

HALLITUKSEN VUOSIKERTOMUS 2019

Liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA 2020:3

vn.fi



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Valtioneuvoston julkaisu 2020:3

Hallituksen vuosikertomus 2019 liite 1

Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

Valtioneuvosto

ISBN: 978-952-287-873-1

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020



Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvosto		20.5.2020
Tekijät	Valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö		
Julkaisun nimi	Hallituksen vuosikertomus 2019 liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston julkaisuja 2020:3		
Diaari/hankenumero	VN/13080/2019		
ISBN painettu	978-952-287-869-4	ISSN painettu	2490-0613
ISBN PDF	978-952-287-873-1	ISSN PDF	2490-0966
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-873-1		
Sivumäärä	145	Kieli	suomi
Asiasanat	vuosikertomus, tilinpäätös, valtioneuvosto		
Tiivistelmä Valtioneuvosto antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettyinä kertomuksena hallituksen toiminnasta, valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä niistä toimista, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt. Hallituksen vuosikertomuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 9 a §:ssä sekä valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 17 ja 18 §:ssä. Talousarviolain 18 §:ssä edellytetään, että hallituksen vuosikertomukseen otettavien valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (oikea ja riittävä kuva). Säädösten kertomuksen sisältöä määrittävät erityisesti myös valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) vaatimukset. Hallituksen vuosikertomus vuodelta 2019 muodostuu viidestä osasta: vuosikertomuksesta sekä liitteestä 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset, liitteestä 2 Tilinpäätöslaskelmat, liitteestä 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta sekä liitteestä 4 Valtion yhtiöomistus, liikelaitokset ja talousarvion ulkopuoliset rahastot. Alkuvuodesta 2020 Euroopassa levisi Kiinasta alkunsa saanut uuden koronaviruksen aiheuttama COVID-19-tartuntatauti-epidemia. Suomessa ensimmäiset viruksen leviämisen rajoittamista koskevat toimet tehtiin maaliskuussa 2020. Sekä epidemialla että sitä koskevilla rajoitustoimilla on merkittäviä toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia yhteiskunnan eri osa-alueilla niin lyhyellä kuin pitkälläkin aikavälillä. Tässä vuoden 2019 hallituksen vuosikertomuksessa ei käsitellä tilannetta epidemian aikana tai arvioida tilannetta sen jälkeen. Kertomus on kuvaus vuoden 2019 tilanteesta, COVID19-epidemian vaikutukset eivät tässä kertomuksessa näy esimerkiksi riskiarvioissa tai talouden kokonaiskuvassa.			
Kustantaja	Valtioneuvosto		
Painopaikka ja vuosi	PunaMusta Oy, 2020		
Julkaisun iakaia/ myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådet		20.5.2020
Författare	Statsrådets kansli, finansministeriet		
Publikationens titel	Regeringens årsberättelse 2019 bilaga 1 Ministeriernas resultatöversikter		
Publikationsseriens namn och nummer	Statsrådets publikationer 2020:3		
Diarie-/ projektnummer	VN/13080/2019		
ISBN tryckt	978-952-287-869-4	ISSN tryckt	2490-0613
ISBN PDF	978-952-287-873-1	ISSN PDF	2490-0966
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-873-1		
Sidantal	145	Språk	finska
Nyckelord	årsberättelse, statsrådet, bokslut		
Referat Enligt i 46 § i grundlagen ska statsrådet lämna en berättelse till riksdagen om regeringens verksamhet, skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut. Närmare bestämmelser om regeringens årsberättelse finns i 9 a § i lagen om statsrådet (175/2003) och i 17 och 18 § i lagen om statsbudgeten (423/1988). I 118 § i lagen om statsbudgeten förutsätts det att de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultat av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse ska ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, om statens ekonomiska ställning och resultat (rättvisande bild). På författningsnivå fastställs årsberättelsens innehåll i synnerhet i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). Regeringens årsberättelse för 2019 består av fem delar: den egentliga årsberättelsen samt bilaga 1) Ministeriernas resultatöversikter, bilaga 2) Bokslutskalkyler, bilaga 3) Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden och bilaga 4) Uppgifter om statens bolagsinnehav, affärsverk och fonder utanför statsbudgeten. En ny coronavirussjukdom, covid-19, med ursprung i Kina, spred sig i början av 2020 i Europa. I Finland vidtogs de första åtgärderna för att hindra virusets spridning i mars 2020. Såväl epidemin som begränsningsåtgärderna har betydande praktiska och ekonomiska följder för alla samhällsområden, både på lång och på kort sikt. I regeringens årsberättelse för 2019 tas inte läget under eller efter coronaepidemin upp. Årsberättelsen beskriver läget år 2019 och därför beaktas inte följderna av covid-19 i till exempel riskbedömningen eller i helhetsöversikten av ekonomin.			
Förläggare	Statsrådet		
Tryckort och år	PunaMusta Ab, 2020		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Sisältö

1 Valtioneuvoston kanslia	7
1.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutokseen	8
1.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	9
1.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	10
2 Ulkoministeriö	14
2.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutokseen	15
2.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	16
2.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	17
3 Oikeusministeriö	21
3.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutokseen	22
3.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	23
3.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	24
3.4 Saamelaiskäräjien kertomus vuodelta 2019	34
3.5 Kertomus saamen kielilain toteutumisesta vuosina 2016–2019	42
4 Sisäministeriö	54
4.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutokseen	55
4.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	56
4.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	57
5 Puolustusministeriö	65
5.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutokseen	66
5.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	67
5.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	68
6 Valtiovarainministeriö	74
6.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutokseen	75
6.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	76
6.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	77
6.4 Maailman paras julkinen hallinto	82
7 Opetus- ja kulttuuriministeriö	84
7.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutokseen	85
7.3 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	86
7.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	87
8 Maa- ja metsätalousministeriö	96
8.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutokseen	97
8.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	98
8.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	99

9 Liikenne- ja viestintäministeriö	105
9.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin	106
9.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	107
9.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	108
10 Työ- ja elinkeinoministeriö	112
10.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin	113
10.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	115
10.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	116
11 Sosiaali- ja terveysministeriö	121
11.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin	122
11.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	123
11.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	124
12 Ympäristöministeriö	134
12.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin	135
12.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	136
12.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys	137

1 Valtioneuvoston kanslia

• Valtioneuvoston kanslian osuus 313 milj. €

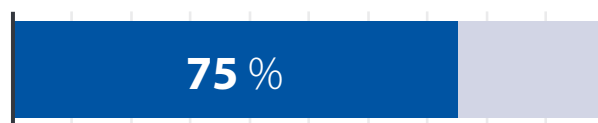


Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 202 milj. €
- Siirtomenot 31 milj. €
- Sijoitusmenot 1 milj. €
- Muut menot 0 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



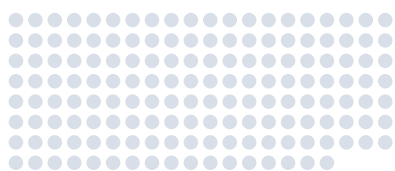
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

• Valtioneuvoston kansliassa 691 henkilötyövuotta



Virastot 0 KPL



• Ei virastoja

Rahastot 0 KPL



• Ei rahastoja

Liikelaitokset 0 KPL



• Ei liikelaitoksia

Yhtiöt 30 KPL



FINANSSI-INTRESSI / VAKE

- Altia Oyj (36,2 %)
- Neste Oyj (8,3 %)
- Nordic Morning Group Oyj
- Posti Group Oyj (49,9 %)
- Vapo Oy (16,7 %)

STRATEGINEN INTRESSI

- Arctia Oy
- Boreal Kasvinjalostus Oy
- Finavia Oyj
- Finnair Oyj (55,8 %)
- Fortum Oyj (50,8 %)
- Gasum Oy
- Kemijoki Oy (50,1 %)
- Leijona Catering Oy
- Motiva Oy
- Neste Oyj (36,4 %)
- Patria Oyj
- Posti Group Oyj (50,1 %)
- Suomen Lauttaliikenne Oy
- Suomen Rahapaja Oy (intressi poistunut)
- Suomen Siemenperunakeskus Oy
- Suomen Viljava Oy
- Tapio Oy
- Vapo Oy (33,4 %)
- VR-Yhtymä Oy

ERITYISTEHTÄVÄT

- Finnpilot Pilotage Oy
- Gasonia Oy
- Governia Oy
- Kuntarahoitus Oy
- Solidium Oy
- Suomen Erillisverkot Oy
- Suomen Ilmailuopisto Oy
- Valtion kehitysyhtiö Vake Oy
- Veikkaus Oy

Keskeiset hallinnolliset muutokset

Kuntarahoitus Oyj:n omistajaohjaus siirrettiin ympäristöministeriöstä valtioneuvoston kanslialle. | **Altia Oyj:n** omistususuus siirrettiin Valtion kehitysyhtiö Vake Oy:lle.

Hallinnonalaan liittyviä tunnuslukuja

Puoluetuet
30 milj. €



Valtion osinko- ja myyntituloutukset
1,3 mrd. €



VN TEAS päättyneet hankkeet
69 kpl



Kestävän kehityksen Sitoumus2050
2 181 kpl



EU-puheenjohtajakaudella Suomessa järjestetyt kokoukset
131 kpl



1.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Hallitusvaihdokset määrittivät suurelta osin valtioneuvoston kanslian työtä vuonna 2019. Pääministeri Sipilä jätti 8.3.2019 hallituksensa eronpyynnön tasavallan presidentille. Tämän jälkeen hallitus jatkoi toimitusministeristönä siihen saakka, kunnes tasavallan presidentti nimitti eduskuntavaalien jälkeen pääministeri Antti Rinteen hallituksen 6.6.2019. Hallitusvaihdoksen myötä ministerien ja heidän poliittisen esikuntansa määrä kasvoi, ollen 19 valtioneuvoston jäsentä, 15 valtiosihteeriä ja 70 erityisavustajaa.

Kertomusvuoden viimeinen hallitusvaihdos tapahtui joulukuussa, kun pääministeri Antti Rinne jätti tasavallan presidentille hallituksen eronpyynnön. Pääministeri Rinteen hallitus jatkoi toimitusministeristönä siihen saakka, kunnes tasavallan presidentti nimitti pääministeri Sanna Marinin uuden hallituksen 10.12.2019. Pääministeri Marinin hallitusohjelma julkistettiin samana päivänä ja sen tavoitteena on sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä Suomi.

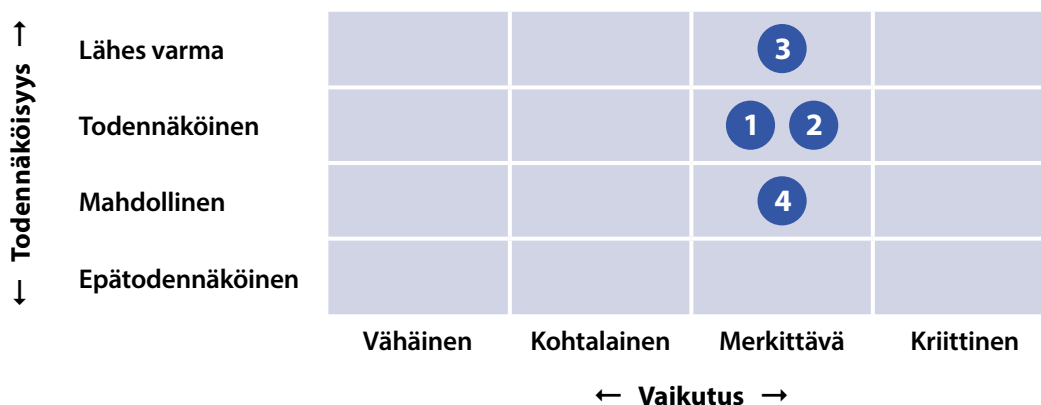
Vuosi 2019 oli myös vaalivuosi Euroopan unionissa. Euroopan unionin parlamentti aloitti toimintansa saman aikaisesti, kun Suomi siirtyi Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajamaaksi. Suomen EU-puheenjohtajakaudella 1.7.–31.12.2019 oli institutionaalisen taitekohdan takia tavallista vähemmän EU:n säädösehdotuksia käsittelyssä. Myös komission aloituksen viivästyminen marraskuusta joulukuuhun lykkäsi uutta lainsäädäntötyötä.

EU ja jäsenmaat viimeistelivät Ison-Britannian erosopimuksen Eurooppa-neuvoston myönnettyä lokakuussa eropäivän lykkäystä 31.1.2020 asti. Erosopimuksen myötä tuli voimaan 31.12.2020 saakka kestävä siirtymäkausi, jonka aikana EU ja Iso-Britannia jatkavat EU:n nykysääntöjen soveltamista ja neuvottelevat tulevasta suhteestaan. Erosopimuksen Irlantia ja Pohjois-Irlantia koskevaan pöytäkirjaan sekä poliittiseen julistukseen neuvoteltiin Ison-Britannian pyynnöstä muutoksia, joilla pyrittiin turvaamaan EU:n edut ja suojaamaan Irlannin saaren rauhaa ja vakautta.

Maaikman talouskasvu hidastui voimakkaasti vuonna 2019, kun teollisuustuotannon kasvu ja investoinen heikkenivät. Kehitykseen vaikutti suhdannevaihtelun lisäksi näkymiä varjostavat epävarmuudet erityisesti kansainvälisissä kauppasuhteissa (mukaan lukien Iso-Britannian EU-jäsenyyden eroneuvottelut). Kasvua tukeva rahapolitiikka kuitenkin ylläpiti osakemarkkinoiden kannalta suotuisaa yleisnäkymää, mikä osaltaan myötävaikutti osakekurssien nousun jatkumiseen. Yritysten toimintaympäristö säilyi hyvänä ja yritysrahoitukseen kytkeytyvä korko aleni yrityksiin liitettyjen riskiarvioiden alenemisen myötä.

1.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

- 1 Valtioneuvoston toimintaa ei saada sovitettua yhteen ja yhteisen toimintakulttuurin tuomia synergiaetuja ei synny**
 Valtioneuvostotasoinen hallitusohjelmaan pohjautuva toiminnan ohjaus toteutetaan tehokkaasti. Valtioneuvoston yhtenäisen toimintakulttuurin tukemiseksi ja yhteisten resurssien käytön tehostamiseksi valtioneuvoston kanslian ohjauksessa kehitetään toiminnan suunnittelua ja yhteistyötapoja sekä otetaan edelleen käyttöön yhteisiä työkaluja. Valtioneuvoston tietotekniikka ja -järjestelmiä uudistetaan ja yhtenäistetään teknisen tietoympäristön toimivuuden ja tietoturvan varmistamiseksi.
- 2 Valtion yhtiöomistusten taloudellinen tulos heikkenee**
 Omistajastrategisessa työssä ja analyysitoiminnossa ennakoidaan taloudellinen kehitys ja sen vaikutukset valtion yhtiötuloon. Hyvän hallintotavan mukaista toimintaa vahvistetaan koko valtioneuvoston tasolla ja kehitetään omistajaohjauksen käytäntöjä. Tuetaan omistajan keinoin yhtiöiden kykyä toimia tehokkaasti ja kehittyä myös hitaan talouskasvun ympäristössä.
- 3 EU:n heikentyminen ja kaupallisen protektionismin voimistuminen**
 Vaikutetaan Suomen kannalta keskeisiin asioihin ja edistetään unionin yhtenäisyyttä edistäviä ratkaisuja. Samalla varaudutaan yhtenäisyyttä vähentävään kehitykseen ja sen edellyttämiin toimiin.
- 4 Poliitiikan tueksi tuotetun tiedon kohteet ja laatu eivät tue päätöksentekoa**
 Hallituksen työn tukemiseksi tuotetaan ajantasaista, luotettavaa, poikkihallinnollisesti hyödynnettävää ja laadukasta tietoa. Riittävä osaaminen ja resurssit valmisteluun varmistetaan. Edistetään virkamiesjohdon ja poliittisen johdon vuoropuhelua valmistelun suunnitteluvaiheessa.



1.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisen vaikuttavuustavoitteen toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

Vaikuttavuustavoite: Suomi on uudistuva, välittävä ja turvallinen maa, jossa jokainen voi kokea olevansa tärkeä. Yhteiskunnassa vallitsee luottamus.

Toteutuminen: Hyvä

Valtioneuvoston rakenteen strateginen kehittäminen

Uusi hallitus nimitettiin kesäkuussa 2019. Valtioneuvoston kanslia tuki hallitusneuvotteluja kokoamalla neuvotteluihin tietopohjaa ja asiantuntijatukea (yli 300 kuulemistä) sekä tarjoamalla tukea toimintakonseptien kehittämisessä. Lisäksi valmisteltiin [hallituksen viestintästrategia](#) ja uudistettiin [ministerin käsikirja](#).

Hallituksen ensimmäinen [toimintasuunnitelma](#) valmisteltiin ja otettiin käyttöön kertomusvuoden syksyllä. Toimintasuunnitelma ja hallituksen päättämät keskeiset mittarit luovat pohjan hallitusohjelman seurannalle. Ministeriöiden ja hallinnonalojen ohjauksessa otettiin käyttöön yhteisiä toimintatapoja ja muun muassa ministerityöryhmien työtapoja yhtenäistettiin.

Valtioneuvoston työn tukemiseksi valtioneuvoston lainsäädäntövalmistelun suunnitelmallisuutta ja koordinaatiota vahvistettiin. Keskeisistä hallituksella valmistelussa olevista hallituksen esityksistä koottiin [hallituksen lainsäädäntöohjelma](#).

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi vaalivuoden ja hallitusvaihdoksen vuoksi tavallista vähemmän lausuntoja (5) hallituksen esityksiä koskeviin luonnoksiin sisältyvistä vaikutusten arvioinneista. Lainsäädännön arviointineuvoston lausunnot on julkaistu neuvoston [verkkosivuilla](#). Suomi toimi Euroopan arviointineuvostojen verkoston (RegWatchEurope) puheenjohtajana vuonna 2019. Puheenjohtajakaudella saatiin päätettyä verkoston laajentumista koskevat periaatteet.

Hallitusohjelman täytäntöönpano

Hallituksen vuosikertomukseen 2018 (K 3/2019 vp – EK 25/2019 vp) sisältyi kokonaisarvio pääministeri Sipilän hallituskauden aikaansaannoksista.

Vuoden 2019 valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelmaa toimeenpantiin neljällä avoimella haulla. Hankkeita käynnistyi 70 ja valmistui 69. Hankkeiden julkaistiin 75 raporttia, 27 policy brief -katsausta, 22 blogikirjoitusta ja kuusi uutiskirjettä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan verkkosivuilla [tietokayttoon.fi](#) oli kävijöitä noin 104 000.

Kestävän kehityksen [Sitoumus2050](#)-palvelua kehitettiin vastaamaan paremmin Green Deal -sopimusten vaatimuksia ja yksittäisten ihmisten mahdollisuuksia sitoutua hiilijalanjälkensä pienentämiseen. Green Deal -sopimuksia syntyi kolme, 1 500 yksityishenkilöä sitoutui pienempään hiilijalanjälkeen ja 70 000 suomalaista testautti palvelussa oman hiilijalanjälkensä. Hallituksen Agenda 2030 -toimintaohjelmaa uudistettiin hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti. Kansalaiset otettiin mukaan kestävän kehityksen seurantatyöhön perustamalla [Kestävän kehityksen kansalaisraati](#), johon osallistui noin 500 ihmistä.

Perusturvan ja toimeliaisuuden uudistushanke ([Toimi](#)) saavutti tavoitteensa. Hankkeen laaja-alainen, parlamentaarinen seurantaryhmä tavoitti yhteisen näkemyksen sosiaaliturvan uudistamisen tarpeesta ja tulevaisuuden sosiaaliturvan peruspilareista ohjaamaan jatkotyötä. Hanke tuotti järjestelmäkuvauksia ja aihioita sosiaaliturvan perusvalinnoista, keräsi näkemyksiä eri tahoilta ja tuotti tietoa päätöksenteon tueksi.

Valtioneuvoston kanslian koordinoimalla [Terveet tilat 2028](#) -toimenpideohjelmalla puututaan julkisten tilojen sisäilmaongelmiin ja niiden aiheuttamiin terveyshaittoihin. Hankkeen ensimmäisenä kokonaisena toimintavuotena toteutettiin yhteistyössä aluehallintovirastojen, kuntien ja sidosryhmien kanssa neljä alueellista työpajaa.

Sukupuolten tasa-arvoa tuettiin jakamalla kansainvälinen tasa-arvopalkinto. Palkinnon sai maailmanlaajuisesti toimiva järjestö Equality Now, joka on onnistunut muuttamaan syrjiviä lakeja (yli 50) eri maissa.

Arktisen politiikan strategian valmistelutyö käynnistyi valtioneuvoston kanslian johdolla ja tavoitteena on, että strategia valmistuu alkuvuodesta 2021.

Suomen EU-politiikan johtaminen

Suomi oli EU:n neuvoston puheenjohtajamaana 1.7.–31.12.2019. Puheenjohtajakauden budjetti, joka kattoi vuosina 2017–2020 kokous- ja henkilöstömenot sekä puheenjohtajakauden organisoinnin, oli yhteensä 70 miljoonaa euroa. Toteutuviksi menoiksi arvioidaan muodostuvan noin 42 miljoonaa euroa. Tarkkaan harkittu kokousmäärällä ja kokousten keskittämällä Helsinkiin saavutettiin huomattavaa kustannustehokkuutta.

Kansallinen puheenjohtajuusohjelma esiteltiin eduskunnalle 26.6.2019. Suomen painopisteet esiteltiin myös EU:n ministerineuvoston kokouksissa sekä Euroopan parlamentissa.

Suomi toimi puheenjohtajana neuvoston virallisissa kokouksissa, epävirallisissa ministerikokouksissa sekä virkamiestason kokouksissa. Ministerineuvoston kokouksia järjestettiin 38 kappaletta, neuvoston työryhmäkokouksia 1 168 ja Coreper-kokouksia 52. Suomessa järjestettiin puheenjohtajakaudella 131 kokousta, joista 87 järjesti valtioneuvoston kanslia. Kokousjärjestelyt ja -palvelut toteutettiin kustannustehokkaasti ja kestävän kehityksen periaatteita noudattaen. Perinteisiin tavaralahjoihin varatut määrärahat käytettiin kokousmatkoista aiheutuneiden lentopäästöjen kompensointiin rahoittamalla kasvihuonepäästöjä vähentäviä hankkeita Hondurasissa, Vietnamsissa, Laosissa ja Ugandassa.

Suomi jalkautti ensimmäisenä puheenjohtajavaltiona EU:n uutta strategista ohjelmaa (2019–2024) neuvoston työhön. Viisivuotiskauden käynnistyminen unionissa mahdollisti neuvoston puheenjohtajan työssä tulevaisuutta luotsaavat politiikkakeskustelut ja neuvoston päätelmät sekä muut vaikuttamisviestit komissiolle esimerkiksi kestävästä kasvusta, hyvinvointitaloudesta sekä maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikasta.

Keskeinen horisontaalinen saavutus oli Suomen joulukuussa jäsenmaille ja toimielimille toimittama luvut sisältävä neuvottelulaatikko pohjaksi neuvotteluihin EU:n tulevasta monivuotisesta rahoituskehiksestä 2021–2027 (MFF).

Valtioneuvoston EU-vaikuttamista kuvataan tarkemmin vuosikertomuksen kertomusosan luvussa 2.4.

Valtion aktiivinen ja selkeä omistajapolitiikka

Valtion kaikkien pörssiomistusten arvonkehitys oli markkinakehitykseen verrattuna hyvää kertomusvuonna. Kaikkien pörssiomistusten tuotto oli 24,7 prosenttia, valtion suorassa omistuksessa olevien yhtiöiden 28,6 prosenttia. Valtion osakevarallisuutta luovutettiin kertomusvuonna yhteensä 262 miljoonan euron arvosta eri käyttötarkoituksiin: Solidium Oy jakoi pääomanpalautuksena omistamiaan osakkeita valtiolle yhteensä 155 miljoonan euron arvosta ja Ivaltio pääomitti Pohjolan Rautatiet Oy:tä luovuttamalla yhtiölle Neste Oyj:n osakkeita 107 miljoonan euron arvosta. Kertomusvuonna valtioneuvoston kanslia tuloutti valtion budjettitalouteen osinko- ja omaisuusmyyntituloja 1 300 miljoonaa euroa.

Yritysvastuun integroimista osaksi omistajastrategista työtä vahvistettiin. Yhtiöt raportoivat yritysvastuutyönsä tuloksista yhtiökokouksissa sekä yritysvastuuraporteissaan. Yritysvastuuasiat ovat olennainen osa yhtiöiden ja omistajaohjauksen säännöllisiä tapaamisia. Hallitusten arviointi liitettiin aiempaa voimakkaammin osaksi yhtiökohtaista omistajastrategista työtä. Omistajapolitiittisen periaatepäätöksen valmistelu aloitettiin kertomusvuonna.

Kattava kuvaus valtion yhtiöomistuksista ja omistajaohjauksesta on hallituksen vuosikertomuksen liitteessä 4.

Valtioneuvoston toimintakulttuuri ja kehittämishankkeet

Valtioneuvoston yhteistä toimintakulttuuria vahvistettiin tarjoamalla ministeriöille yhteisiä ohjeita ja toimintamalleja muun muassa viestinnässä, henkilöstöpolitiikassa, taloushallinnossa ja turvallisuusjohtamisessa. Kertomusvuonna otettiin käyttöön valtioneuvoston yhteinen osaamisen johtamisen toimintamalli sekä tietoturvan hallintamalli ja laadittiin valtioneuvoston palkkausjärjestelmän esiselvitys ja turvallisuusohjeita sekä toteutettiin valtioneuvoston yhteinen tietoturvakoulutus. Häiriö- ja kriisitilanteita sekä informaatiovaikuttamista koskevia ohjeita ja valmiuksia vahvistettiin.

Valtioneuvoston juhlahuoneiston Smolnan ja Merikasarmin rakennushankkeet etenivät. VN korttelit 1&2 -hankkeen (valtioneuvoston linna, valtioneuvostokortteli) suunnittelu eteni esiselvityksestä

hankesuunnitteluvaiheeseen. Valtioneuvoston yhteinen intranet (Kampus) otettiin käyttöön kaikissa ministeriöissä ja yhteinen asianhallintajärjestelmä Vahvan ministeriökäyttöönottoja jatkettiin.

Valtioneuvoston yhteisten palvelu- ja hallintotehtävien menot laskivat noin 3,8 miljoonaa euroa. Muutos aiheutui pääosin toimitilavuokrien ja -palveluiden menojen vähenemisestä kiinteistöjen peruskorjausten sekä tilankäytön tehostumisen johdosta. Tietohallintopalvelujen menoja vähensi valtioneuvoston perustietotekniikkauudistamishankkeen valmistuminen vuoden 2018 lopussa. Kustannusten laskua selittää myös muiden valtioneuvoston yhteisten palveluiden osalta vaalivuosi ja hallitusvaihdokset, mikä näkyi erityisesti säädöskäännösten normaalia alhaisempana määränä.

Taulukko 1. Valtioneuvoston yhteisten hallinto- ja palvelutoimintojen menot 2017–2019

1 000 euroa

Toteuma	2017	2018	2019
Toimitilavuokrat	36 122	34 328	33 149
Toimitilapalvelut ja turvallisuus	13 095	12 168	11 353
Tietohallintopalvelut	38 677	39 723	37 469
Muut tukipalvelut	6 534	7 472	7 237
Henkilöstömenot	23 484	24 237	24 934
Yhteensä	117 912	117 928	114 142

Luvut on esitetty bruttona vuoden 2018 hallituksen vuosikertomuksen yhteydessä. Vuoden 2017 luvut korjattu nettotiedoksi muiden vuosien tavoin.

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

[Valtion omistajaohjauksen arviointi](#)

[Kokeilutoimintaan lisää pitkäjänteisyyttä ja systemaattista oppimista -arviointi](#)

[POLKU 2030 – Suomen kestävä kehityksen politiikan arviointi -raportti](#)

[Lainsäädännön arviointineuvoston toiminnan vaikuttavuus](#)

Lisätietoa tuloksellisuudesta

[Valtioneuvoston kanslian tilinpäätös 2019](#)

2 Ulkoministeriö

Osuus valtion talousarviosta

Kaikkien hallinnonalojen käytössä ollut yhteensä **59 715 milj. €**

• Ulkoministeriön osuus **1 494 milj. €**



Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 308 milj. €
- Siirtomenot 666 milj. €
- Sijoitusmenot 130 milj. €
- Muut menot 0 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



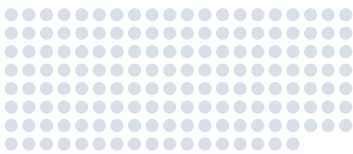
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

• Ulkoministeriössä **1 450 henkilötyövuotta**



Virastot **0** KPL



• Ei virastoja

Rahastot **0** KPL



• Ei rahastoja

Liikelaitokset **0** KPL



• Ei liikelaitoksia

Yhtiöt **1** KPL



• Teollisen yhteistyön rahasto Oy (Finnfund)

Hallinnonalaan liittyviä tunnuslukuja

Ulkomaanedustustot
90 kpl

Edustustojen vuosimenot
153 milj. €

Kehitysyhteistyömäärärahat
1 129 milj. €

Kehitysyhteistyön osuus BKT:stä (arvio)
0,42 %

2.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Kansainvälinen murros näkyi kertomusvuonna Kiinan nousun, Yhdysvaltojen poliittisten muutosten ja näiden kahden välisen voimistuneen suurvaltakilpailun kautta. Lännen ja Venäjän suhteissa ei tapahtunut olennaista edistystä. Keskeiseksi teemaksi nousi kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän puolustaminen yhteistyössä saman mielisten maiden kanssa. Monet konfliktit ja kriisit jatkuivat etenkin Lähi-idässä ja Afrikassa aiheuttaen humanitaarista hätää sekä ylläpitäen jännitteitä kansainvälisissä suhteissa. Arktisen alueen turvallisuuteen liittyvät kysymykset olivat esillä alueen geopolittisen ja strategisen merkityksen kasvaessa.

Globaalin kaupallis-taloudellisen ja poliittisen toimintaympäristön epävarmuus jatkui. Euroopassa tähän vaikutti muun muassa Ison-Britannian EU-eroprosessi.

2.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

1 Turvallisuusriskit, kuten konfliktit, onnettomuudet, luonnonkatastrofit, terrori-iskut, vakoilu ja rikollisuus

Riskienhallinnan systematisoinnin kehittämistä ja sen kytkemistä käytännön työtehtäviin on edelleen jatkettava. Kehittämistoimia tuetaan pitämällä riskianalyysi osana toiminnan ja talouden suunnittelun prosessia. Tietoturvariskeihin varaudutaan muun muassa tietoisuutta, toimintatapoja ja teknistä tietoturvaa vahvistamalla.

2 Tietoturvariskit

Tietoturvariskien merkitys ja niihin varautuminen korostuu entisestään ja siihen varaudutaan niin teknisissä kuin tilaratkaisuissa. Ulkoasianhallinnon erityistarpeet huomioidaan täysimittaisina valtioneuvoston keskitetyissä ratkaisuissa.

3 Toimintaympäristön nopeat muutokset

Toimintaympäristön nopeat muutokset ja myös kahden tai useamman suuren poikkeustilanteen sattuminen yhtä aikaa edellyttää varautumista ja valmiutta sekä korostaa toimivan tilannejohdon merkitystä. Koulutuksella parannetaan edustustojen varautumistasoa ja kykyä hoitaa tilanteita itsenäisesti.

4 Ulkomaanedustustossa työympäristöön liittyvät kuormitustekijät ja henkilöresurssien rajallisuus sekä henkilöstön vaihtuvuus

Riskienhallinnan systematisointia ja sen kytkemistä käytännön työtehtäviin jatketaan edelleen. Töiden priorisointia on entisestään vahvistettava. Huomiota on kiinnitettävä rekrytointiin, soveltuvan henkilöstön riittävyyteen ja tehtävien hoidon kannalta riittävään ammattitaitoon ja tietojärjestelmien toimivuuteen.

↑ Todennäköisyys ↓	Lähes varma				
	Todennäköinen			3	1
	Mahdollinen			4	2
	Epätodennäköinen				
		Vähäinen	Kohtalainen	Merkittävä	Kriittinen
		← Vaikutus →			

2.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

Vaikuttavuustavoite: Ulkoasiainhallinto edistää Suomen ja suomalaisten turvallisuutta ja hyvinvointia työskentelemällä Suomen, sen lähialueiden ja kansainvälisen turvallisuuden ja vakauden hyväksi.

Toteutuminen: Hyvä

Ulkoasiainhallinto edisti kansainvälistä turvallisuutta ja vakautta harjoittamalla aktiivista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä kansainvälisten järjestöjen kautta että yhteistyössä eri valtioiden kanssa monen- ja kahdenvälisesti. Työssä huomioitiin kansainvälinen tilanne ja Suomen turvallisuusympäristö sekä näissä tapahtuvat muutokset.

Suomi jatkoi tukeaan Itä-Ukrainan konfliktin ratkaisupyrkimyksille ja lisäsi kansallista tukeaan Ukrainalle. Suomi piti johdonmukaisesti kiinni EU:n Venäjää vastaan asettamista pakotteista. Suomi on samanaikaisesti ylläpitänyt valikoivia yhteyksiä Venäjään kaikilla tasoilla ja edistänyt yhteistyötä muun muassa ympäristön alalla.

Suomi edisti EU:n itäisen naapuruston vakautta tukemalla maiden uudistuksia Euroopan naapuruuspolitiikan itäisellä kumppanuudella, kahdenvälisesti sekä kansainvälisten järjestöjen kautta.

Vaikuttavuustavoite: Ulkoasiainhallinto edistää sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää.

Toteutuminen: Hyvä

Suomi toimi aktiivisesti monenvälisen yhteistyön ja kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän vahvistamiseksi tilanteessa, jossa nämä ovat yhä vahvemmin haastettuna. YK on monenvälisen yhteistyön keskiössä ja Suomi toimi järjestön uudistusten edistämiseksi ja toimeenpanemiseksi.

Keskusteluja monenkeskisen kauppajärjestelmän tulevaisuudesta ja sen uudistamisesta ja uusista aiheista käytiin, mutta eteneminen oli hidasta. Suomi vaikutti onnistuneesti EU:n prioriteettien ja tavoitteiden muodostamiseen, mutta EU ei ole onnistunut tehokkaasti edistämään työtä monenkeskisessä kauppajärjestelmässä muiden merkittävien kansainvälisen kaupan toimijoiden kuten Yhdysvaltojen ja Kiinan keskinäisten erimielisyyksien johdosta. EU on kuitenkin edennyt omissa kahdenvälisissä kauppaneuvotteluissa laajalla rintamalla.

Suomi myötävaikutti ratkaisun löytymiseen Venäjän jäsenyyskysymyksessä Euroopan neuvostossa (PACE). Euroopan ihmisoikeussopimus -järjestelmän pitkän aikavälin reformiin vaikutettiin Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien johtokomiteassa ja sen reformityöryhmissä.

Suomen aloitteesta EU hyväksyi humanitaarisesta avusta ja kansainvälisestä humanitaarisesta oikeudesta neuvoston päätelmät, joissa vahvistetaan tuki kansainvälisen humanitaarisen oikeuden kunnioittamiselle sekä sääntöihin perustuvalle kansainväliselle järjestykselle.

Suomi tuki YK:n kansainvälisen oikeuden toimikunnan (ja sen suomalaisen erityisraportoijan) työtä ympäristönsuojelua aseellisissa konflikteissa koskevien luonnosperiaatteiden laatimiseksi. Suomi on tukenut johdonmukaisesti kansainvälistä rikosoikeudellista järjestelmää kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) uudistaminen mukaan lukien.

Terrorismintorjunnassa Suomi on korostanut kansainvälisen oikeuden noudattamista, väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyä, terrorismin syntyyn vaikuttaviin syihin puuttumista sekä terroristisen toiminnan ehkäisyä myös kriisinhallinnan keinoin.

Taulukko 2. Kehitysyhteistyön määrärahat käyttösuunnitelmakohdittain 2019 miljoonaa euroa

	Talousarvio	Maksatukset*
Varsinainen kehitysyhteistyö		
Monenkeskinen kehitysyhteistyö	172,0	140,7
Maa- ja aluekohtainen kehitysyhteistyö	142,3	
Euroopan kehityssrahasto	73,9	
Maittain kohdentamaton kehitysyhteistyö	32,5	
Humanitaarinen apu	72,5	78,1
Kehitysyhteistyön suunnittelu, tukitoiminnot ja tiedotus	4,0	
Kehitysyhteistyön evaluointi ja sisäinen tarkastus	2,1	
Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyö	65,0	63,5
Korkotuki	12,8	
Yhteensä	577,1	569,0
Muu kehitysyhteistyö		
Ulkoasiainministeriön hallinnonalan muilla momenteilla	149,1	
Sisäministeriön hallinnonala	40,0	
Valtiovarainministeriön hallinnonala	156,8	
Muiden ministeriöiden hallinnonalat	65,7	
Yhteensä	411,6	
Muut		
Finnfundin osakepääoman korottaminen	10,0	
Kehitysyhteistyön finanssisijoitukset	130,0	96,2

* Ennakkotieto

Taulukko 3. Varsinaisen kehitysyhteistyön (momentti 24.39.66) maa- ja aluekohtaiset maksatukset, miljoonaa euroa

2017		2018		2019*	
Afganistan	14,5	Afganistan	16,7	Afganistan	20,7
Nepal	13,7	Etiopia	11,4	Etiopia	14,9
Mosambik	13,2	Mosambik	10,1	Mosambik	13,4
Etiopia	12,6	Tansania	9,4	Myanmar	9,7
Turkki	12,5	Nepal	8,3	Tansania	8,9
Muut	49,8	Muut	43,3	Muut	42,1

* Ennakkotieto

Vaikuttavuustavoite: Ulkoasiainhallinto edistää Suomen kasvua tukevia avoimia taloussuhteita ja tukee suomalaisyritysten osallistumista kansainväliseen kauppaan ja arvoketjuihin.

Toteutuminen: Hyvä

Team Finland -yhteistyötä on tehostettu edelleen ja yrityspalaute on ollut positiivista. Vientivalvonnan toiminta on ollut tehokasta.

Suomi on vahvistanut yksityisen sektorin kehitysrahoitusinstrumenttejaan ja laatinut laina- ja sijoitusmuotoista kehitysyhteistyötä koskevan investointisuunnitelman.

Vaikuttavuustavoite: Ulkoasiainhallinto työskentelee ihmisoikeuksien, tasa-arvon ja demokratian vahvistamiseksi.

Toteutuminen: Erinomainen

Ihmisoikeudet, tasa-arvo ja demokratia olivat vahvasti esillä Suomen kahden- ja monenvälisessä toiminnassa, muun muassa Suomen EN- ja EU-puheenjohtajakausilla. Suomi edisti aktiivisesti erityisesti ihmisoikeuspuolustajien, naisten ja tyttöjen sekä LHBTI-oikeuksien huomioimista EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan eri sektoreilla. Suomen ihmisoikeusneuvostokampanjan valmistelut käynnistettiin. Suomi nosti Ihmisoikeuskysymyksiä ja -loukkauksia säännönmukaisesti esille eri maiden kanssa. Suomi tuki ihmisoikeuksia, tasa-arvoa ja demokratiaa koskevia kansainvälisiä aloitteita sekä poliittisen että taloudellisen tuen kautta.

Suomen kehityspolitiikka on ihmisoikeusperustaista poistaen köyhyyttä ja vähentäen eriarvoisuutta. Suomi on edistänyt vammaisten oikeuksia normatiivisessa ja operatiivisessa työssään.

Merkittävänä saavutuksena Suomen EU-puheenjohtajakaudella EU:n neuvoston päätös, että Euroopan unioni palaa neuvottelupöytään EU:n liittymiseksi Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajana edistetty EU:n liittymistä naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehtyyn yleissopimukseen (Istanbulin sopimus) ja rohkaistu kaikkia EU-jäsenvaltioita hyväksymään yleissopimus.

Vaikutettu meneillään oleviin YK:n ja EN:n ihmisoikeussopimusneuvotteluihin (yritystoiminta ja ihmisoikeudet sekä mielenterveyspotilaiden tahdonvastainen hoito).

Kertomusvuonna on johdettu neuvotteluja oikeusasiamiesinstituutiota koskevan Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen hyväksymiseksi. Suositus (CM/Rec (2019)6) hyväksyttiin 16.10.2019.

Vaikuttavuustavoite: Ulkoasiainhallinto edistää Agenda 2030:n toimeenpanoa ja toimii ilmastonmuutoksen torjumiseksi.

Toteutuminen: Hyvä

Suomen kehityspolitiikan perustana on YK:n kestävän kehityksen toimintataohjelma Agenda 2030. Suomi vaikutti puheenjohtajuuskaudellaan EU:n kehityspolitiikkaan, mikä tukee kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista.

Suomi edisti ilmastonmuutoksen hillintää ja sopeutumista usealla sektorilla: kunnianhimoinen kansallinen ilmastotavoite – Suomesta hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä – kiritti globaalia ilmastonmuutoksen vastaista työtä. Suomi ajoi EU:n ilmastodiplomatian tehostamista ja etsi uusia yhteistyömuotoja esimerkkinä Suomen ja Chilen perustama valtionvarainministereiden ilmastokoalitio. Suomi sitoutui ilmastorahoituksen määrän kasvattamiseen ja korotti tukeaan Vihreälle ilmastorahastolle 25 prosenttia. Ulkoministeriön sisäiseen toimintaan laadittiin ensimmäinen ilmastoulkopolitiikan toiminta-ohjelma.

Suomi edisti kestävästä kehityksestä ja ilmastonmuutoksen torjumista arktisella alueella (muun muassa mustan hiilen päästöjen vähentäminen).

Suomi profiloitui innovaatioiden, innovatiivisen rahoituksen ja digitaalisen yhteistyön tukijana ratkaisuna kestävän kehityksen haasteisiin. Kertomusvuoden lopussa Suomessa on jo viisi YK-toimijaa eli UNU Wider, IOM, UNTIL, UNOPS ja UNDP.

3 Oikeusministeriö

Osuus valtion talousarviosta

Kaikkien hallinnonalojen käytössä ollut yhteensä **59 715 milj. €**

• Oikeusministeriön osuus **1 123 milj. €**

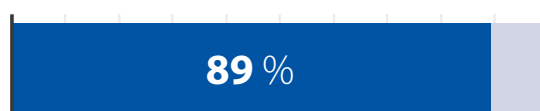


Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 888 milj. €
- Siirtomenot 104 milj. €
- Sijoitusmenot 5 milj. €
- Muut menot 0 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



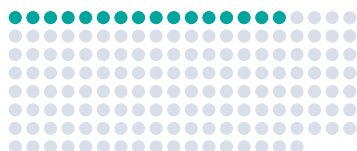
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

• Oikeusministeriössä **9 127 henkilötyövuotta**



Virastot **16** KPL



- Tuomioistuimet 36 kpl
- Oikeusapu- ja edunvalvontapiirit 6 kpl
- Kuluttajariitalautakunta
- Valtakunnanvoudinvirasto
- Ulosottovirastot 22 kpl
- Konkurssiasiamiehen toimisto
- Syyttäjälaitos
- Rikosseuraamuslaitos
- Oikeusrekisterikeskus
- Onnettomuustutkintakeskus
- HEUNI (Euroopan Kriminaalipoliitiikan Instituutti)
- Tietosuojavaltuutetun toimisto
- Tasa-arvovaltuutetun toimisto
- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- Tiedusteluvaltuutetun toiminto

Rahastot **0** KPL



- Ei rahastoja

Liikelaitokset **0** KPL



- Ei liikelaitoksia

Yhtiöt **0** KPL



- Ei yhtiöitä

Keskeiset hallinnolliset muutokset

Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistus tuli voimaan 1.10.2019 lailla Syyttäjälaitoksesta. Valtakunnansyyttäjänvirastosta ja 11 sen alaisuudessa toimivasta syyttäjänvirastosta muodostettiin yksi Syyttäjälaitos -niminen virasto. Syyttäjälaitos muodostuu keskushallintoyksikkönä toimivasta valtakunnansyyttäjän toimistosta ja viidestä viraston osastoina toimivasta syyttäjälaikeesta. | **Talous- ja velkaneuvonnan** tehtävät siirtyivät kunnilta ja aluehallintovirastoilta 23 oikeusaputoimistoon 1.1.2019. Palveluiden alueellista järjestämisestä vastaavat oikeusapu- ja edunvalvontapiirit ja palvelua tuottavat oikeusaputoimistot. Palvelun yleinen johto, ohjaus ja valvonta siirtyivät työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta Kilpailu- ja kuluttajavirastolta oikeusministeriöön. | **Käräjäoikeuksien** määrä väheni 27:stä 20:een 1.1.2019 voimaan tulleella lain muutoksella.

3.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Kansainvälistyminen ja eriarvoistuminen

Suomi kansainvälistyy ja moninaistuu arvomaailmaltaan. Eriarvoisuuden kokemus ja väestöryhmien välinen polarisaatio voivat horjuttaa yhteiskunnan vakautta, heikentää turvallisuuden tunnetta ja altistaa konflikteille. Kaikkien saaminen osallisiksi yhteiskuntaan on entistä tärkeämpää. Syrjäytyminen ja rikollisuus liittyvät läheisesti toisiinsa. Vangit muodostavat huono-osaisten ihmisten ryhmän, joka poikkeaa koulutustaustaltaan, sosiaaliselta asemaltaan ja ammatillisilta valmiuksiltaan muusta väestöstä.

Julkinen keskustelu maahanmuutosta ja maahanmuuttajien tekemistä rikoksista on kärjistynyt. Vihapuhe erityisesti verkkoympäristössä on lisääntynyt. Tämä on tuonut mukaan myös uusia ilmiöitä, kuten maalittamisen. Hyvien väestösuhteiden tukeminen on avaintekijä rasististen rikosten ja vihapuheen ehkäisyssä ja sovitte- lussa. Paikallista rikosten ehkäisyä on edistetty [kansallisen rikosentorjuntaohjelman](#) mukaisesti. Tilastoitujen rikosten määrissä ei tapahtunut suuria muutoksia vuonna 2019. Omaisuus-, raiskaus- ja huumausainerikokset lisääntyivät jonkin verran.

Myös oikeudenhoidon toimintaympäristön leimallisia piirteitä ovat edelleen kansainvälistyminen ja monikulttuurisuuden lisääntyminen sekä oikeudellisen sääntelyn monimutkaistuminen. Kehitys edellyttää kaikilta oikeudenhoidon alan toimijoilta monipuolista asiantuntemusta ja joustavaa palvelukulttuuria. Kertomus- vuonna kotitalouksien velkaantuminen on kasvanut ja ylivelkaantumiseen liittyvät taloudenhallinnan vai- keudet ovat muutoinkin korostuneet. Väestön ikääntyminen on lisännyt erityisesti yleisen edunvalvonnan palvelutarvetta.

Demokratian muutos ja osallistumisen tapojen moninaistuminen

Suomi sijoittuu kärkimaiden joukkoon kansainvälisten järjestöjen julkaisemissa demokratiaa, ihmisoikeuksia, lehdistönvapautta, korruptoitumattomuutta ja hallinnon toimivuutta mittaavissa vertailuissa. Kansalaiset ovat kiinnostuneita aiempaa monimuotoisemmasta vaikuttamisesta. Sähköisiä osallistumismahdollisuuksia on ke- hitetty ja kansalaisaloitteen suosio on säilynyt korkealla. Uusiksi haasteiksi ovat osallistumisen eriarvoistumi- sen lisäksi nousseet kyberuhat, disinformaatio sekä muun muassa epädemokraattisen, vaaleihin kohdistuvan häirinnän uhka.

EU ja kansallisvaltioiden kehitys

Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) toiminta EU:n taloudellisia etuja vahingoittavien rikosten tutkinnassa ja syyttämisessä käynnistyy aikaisintaan loppuvuodesta 2020. EPPO:n käynnistyminen edistää korruption torjun- taa sekä esitutkinta- ja syyttäväviranomaisten yhteistyötä.

3.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

1 Lainvalmistelun kehittämistarpeet ja sääntelyn kiivas tahti johtavat yhä monimutkaisempaan ja tulkinnanvaraisempaan lainsäädäntöön

Lainvalmistelun osaamisen ja koulutuksen vajeet sekä kireässä aikataulussa valmisteltu lainsäädäntö voivat johtaa perusoikeuksien ja oikeusturvan vaarantumiseen sekä oikeudenhoidon kustannusten lisääntymiseen hyötyjen ja säästöjen sijaan. Tarvitaan yhtenäinen näkemys lainsäädäntöuudistusten suhteesta lainvalmistelun voimavaroihin sekä lainvalmisteluosaamisen ylläpitämisestä ja kehittämisestä valtioneuvostossa. Lainvalmistelun suunnitelmallisuuteen ja johtamiseen tulee panostaa.

2 Väestöryhmien välinen polarisaatio ja viharikollisuuden lisääntyminen johtavat laaja-alaisiin ongelmiin monilla elämän osa-alueilla

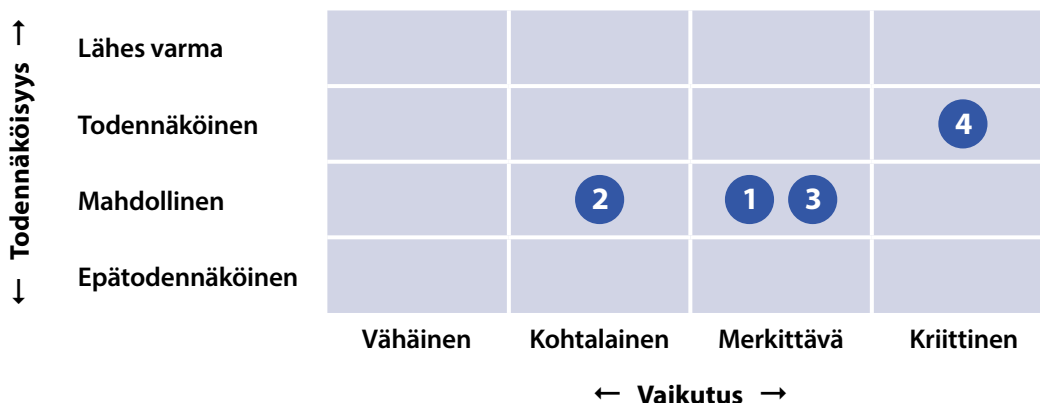
Eriarvoisuuden kokemus ja väestöryhmien välinen polarisaatio voivat horjuttaa yhteiskunnan vakautta, heikentää turvallisuuden tunnetta ja altistaa konflikteille. Hyvien väestösuhteiden tukeminen on avaintekijä rasististen rikosten ja vihapuheen ehkäisyssä ja sovittelussa. Edistetään paikallista rikosten ehkäisyä kansallisen rikosentorjuntaohjelman mukaisesti. Ehkäistään syrjintää ja vihapuhetta tukemalla yhdenvertaisuustyötä ja edistämällä hyviä väestösuhteita poikkihallinnollisessa yhteistyössä.

3 Rikosvastuu ei toteudu joutuisasti ja tasapuolisesti kaikille kansalaisille rikosasioiden laadusta ja käsittelypaikasta riippumatta

Syytteeseen ja seuraamusten määräämiseen johtaa aikaisempaa merkittävästi pienempi osa syyttäjien käsiteltäviksi tulleista rikosepäilyistä, mikä heikentää rikosvastuun toteutumista. Varmistetaan, että koko rikosoikeudellisen ketjun (poliisitoimi, Syyttäjälaitos, tuomioistuimet, oikeusapu ja Rikosseuraamuslaitos) voimavarat ovat oikeasuhteiset, jotta missään rikosketjun kohdassa käsittelyajat eivät pidentyisi eivätkä oikeusturva ja rangaistusten täytäntöönpano heikkenisi.

4 Hallinnonalan merkittävien ICT-hankkeiden tavoitteita ei saavuteta eivätkä tietojärjestelmät vastaa käyttäjien odotuksia

Riskin toteutuessa uudet sähköiset palvelut eivät vastaa hallinnonalan virastojen ja asiakkaiden tarpeita ja käytettävyyksivaatimuksia. Toiminnan tehostamis- ja tuottavuushyötyjä ei saavuteta. Panostetaan muutosjohtamiseen, digihankkeiden ohjaukseen ja seurantaan sekä kehitetään riskien havaitsemista ja oikea-aikaista hallintaa. Huolehditaan tietosuojan sekä tieto- ja kyberturvallisuuden toteutumisesta.



3.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

Oikeusministeriön strategia uudistettiin syksyllä 2018, jonka osana muun muassa ministeriön yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet päivitettiin. Seuraavassa raportoidaan kuitenkin aiempien vaikuttavuustavoitteiden mukaisesti, sillä päivitettyjä yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita ei aikataulusyistä ehditty ottaa huomioon vielä vuoden 2019 valtion talousarvioesityksen valmistelussa.

Vaikuttavuustavoite: Perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat. Kansalaiset osallistuvat ja vaikuttavat valmisteluun ja päätöksentekoon. Julkinen hallinto on avoin ja herättää luottamusta.

Toteutuminen: Hyvä

Suomi sijoittuu maailman kärkimaiden joukkoon kansainvälisten järjestöjen julkaisemissa demokratiaa, ihmisoikeuksia, ja hallinnon toimivuutta mittaavissa vertailuissa. EU:n perusoikeusvirasto arvioi kuitenkin etnisten vähemmistöjen kokeman syrjinnän olevan yleistä. Samoin oikeusministeriön teettämät barometrit ([Kielibarometri 2016](#) ja [Saamebarometri 2016](#)) osoittavat puutteita kielellisten oikeuksien toteutumisessa. Myös vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisessa on [puutteita](#). Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella oikeusvaltioperiaate, perus- ja ihmisoikeuskysymykset laajemmin sekä yhdenvertaisuus nousivat vahvasti esiin. Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien oikeuksien toteutumista on vahvistettu sekä EU-yhteistyössä että kansallisesti. Viharikosten vastaisessa työssä on kehitetty raportointia sekä poliisin, syyttäjän ja tuomareiden valmiuksia.

Demokratiaa tukevia tekijöitä Suomessa ovat laajat osallistumisoikeudet, vakaa ja laillisuusperiaatteeseen nojautuva hallinto, vapaa kansalaisyhteiskunta, korkea sivistystaso, hallinnon epähierarkkisuus, vähäinen korruptio sekä sukupuolten välinen tasa-arvo. Vuoden 2019 vaaleissa äänestysaktiivisuus oli verrattain hyvällä tasolla eduskuntavaaleissa (72,1 prosenttia) ja kohtuullisella tasolla europarlamenttivaaleissa (42,7 prosenttia) nousten hieman molemmissa. Epäasialliseen vaalivaikuttamiseen varauduttiin etukäteen onnistuneesti (esimerkiksi [vaalivaikuttaminen](#)) ja jälkikäteen arvioiden epäasiallista vaalivaikuttamista ei juuri esiintynyt.

[Lasten osallistumisoikeuksia koskeneen arvioinnin](#) mukaan Suomen lainsäädäntö ja osallistumisen rakenteet ovat lasten osallistumisoikeuksien näkökulmasta pääosin kunnossa, mutta käytännön toimeenpanossa ja viestinnässä on monilta osin vielä kehitettävää. Etenkin muita heikommassa asemassa olevat lapset tuntevat oikeutensa ja käytettävissä olevat oikeusturvakeinot huonosti. Lasten kuulemista ja palautteenkeruuta tulisi tehdä nykyistä järjestelmällisemmin.

Vaikuttavuustavoite: Oikeusjärjestelmä muodostaa johdonmukaisen kokonaisuuden, joka tukee ennakoitavuutta ja yhdenvertaisuutta. Lainsäädäntö on selkeää.

Toteutuminen: Hyvä

Tehostettiin toimintaa oikeusjärjestelmän johdonmukaisuuden varmistamiseksi. Oikeusministeriö pyrki yhdenmukaistamaan kahden yleislain kokonaisuudistuksen johdosta tehtäviä muutoksia muun muassa neuvoamalla ministeriöitä sektorikohtaisen lainsäädännön muutostarpeista ja laatimalla esimerkkisäännöksiä uusiksi pykäliksi. Huolehdittiin lainvalmistelun laadusta muun muassa tarkastamalla 328 säädösehdotusta ja järjestämällä koulutusta säädösvalmistelijoille. Lisäksi kertomusvuonna otettiin käyttöön uudistetut hallituksen esitysten laatimisohteet (HELO). Suunnitelmallisuuteen ja ministeriöiden keskinäiseen yhteistyöhön ja koordinoitiin lainvalmistelussa panostettiin muun muassa lainvalmistelun kehittämisen yhteistyöryhmän toimintaa tehostamalla. Yhteistyöryhmä toimi valtioneuvoston kanslian asettaman lainvalmistelun kehittämishankkeen seurantaryhmänä. Osallistuttiin paremman sääntelyn tavoitteiden toteuttamiseen EU:ssa ja kansainvälisessä yhteistyössä.

Vaikuttavuustavoite: Lainsäädäntö mahdollistaa kansalaisten toiminnan ja valinnan vapauden ja siten lisää toimeliaisuutta ja hyvinvointia.

Toteutuminen: Hyvä

Oikeusministeriön toimialan lainsäädäntö turvaa kansalaisten mahdollisuuden monipuolisesti ja ilman tarpeetonta hallinnollista taakkaa valita tarkoituksenmukaiset toimintatavat elinkeino- ja kansalaistoiminnan harjoittamiselle. Muun muassa yritystoiminnan aloittamista ja kansalaistoimintaan osallistumista pyritään helpottamaan sekä päätöksentekoon liittyviä vaatimuksia keventämään mahdollisuuksien mukaan.

Kertomusvuonna poistettiin yksityisen osakeyhtiön 2 500 euron vähimmäispääomavaatimus. Muutoksella helpotettiin erityisesti uusien mikroyritysten perustamista sekä ammatin harjoittamista ja muuta mikro- ja pienyritystoimintaa ilman henkilökohtaista vastuuta. Lisäksi helpotettiin yhtiön digitaalista ilmoittamista rekisteriin ja rekisteröinnin automatisointia.

Asunto-osakeyhtiön päätöksentekoa niin sanotusta purkavasta uusrakentamisesta helpotettiin. Kasvukeskuksissa sijaitsevat taloyhtiöt voivat purkaa tai luovuttaa isojen peruskorjausten ja -parannusten tarpeessa olevia rakennuksiaan ja rakennuttaa tilalle enemmän uusia asuntoja ja muita huoneistoja.

Oikeusministeriö käynnisti [Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020-luvulla](#) -hankkeen, jonka tavoitteena on yhteisöoikeudellista sääntelyä kehittämällä parantaa kansalaistoiminnan toimintaedellytyksiä ja helpottaa perinteistä järjestötoimintaa vapaamuotoisemman yhteisömuotoisen kansalaistoiminnan harjoittamista. Hankkeen yhteydessä on kiinnitetty erityistä huomiota kansalaisten osallistamiseen itse valmisteluun.

Vaikuttavuustavoite: Heikomman osapuolen suojasta huolehditaan.

Toteutuminen: Hyvä

Ennakoivan talousneuvonnan hankkeessa kehitetään eri viranomaisten ja kolmannen sektorin kanssa toimintamallia, jolla parannetaan kansalaisten neuvontaa henkilökohtaisen talouden hallinnassa ja ehkäistään kansalaisen velkaongelmien muodostumista.

Kertomusvuonna annettiin hallituksen esitys (HE 54/2019 vp) kuluttajansuojaviranomaisten toimivaltuuksia koskevan sääntelyn uudistamiseksi. Kuluttaja-asiamiehen nykyisestä valvonnan keinovalikoimasta puuttuu taloudellisen seuraamusmaksun määrääminen lainsäädännön rikkomisesta.

Arviomuistiossa kuluttajaluottojen markkinoinnista selvitetään vaihtoehtoja kuluttajaluottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentamiseksi. Muistiossa on selvitetty luottojen markkinointikäytäntöjä ja niihin liittyviä ongelmia ja ehdotettu kuluttajaluottojen markkinointia koskevan sääntelyn tiukentamiseksi erilaisia sääntelyvaihtoehtoja, jotka jakautuivat markkinoinnin sisältöön kohdistuviin keinoihin sekä erilaisiin markkinointikieltoihin.

Kertomusvuonna alaikäisavioliittojen poikkeuslupamenettely kumottiin. Poikkeuslupamenettelyn kumoava laki tuli voimaan 1.6.2019.

Vaikuttavuustavoite: Sähköinen asiointi ja palvelut ovat asiakaslähtöisiä.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Oikeusministeriön hallinnonalalla on käynnissä useita tietojärjestelmähankkeita, joissa kehitetään sähköistä asiointia ja palveluita. Yleisten tuomioistuinten ja syyttäjälaitoksen AIPA-tietojärjestelmähankkeessa digitalisoidaan yleisten tuomioistuinten ja Syyttäjälaitoksen toimintaa ja kehitetään sähköistä asiointia. Hankkeen kustannusarvio on 57,8 miljoonaa euroa, kasvua alkuperäiseen arvioon on 22,4 miljoonaa euroa. Kertomusvuonna hankkeessa valmisteltiin yleisille tuomioistuimille aineistopankin ja hakemusasioiden digitalisointia. Hakemusasioiden käsittelyä pilotoitiin muutamassa käräjäoikeudessa tavoitteena valtakunnan laajuinen käytön otto, joka kuitenkin jouduttiin lykkäämään vuoteen 2020.

Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan kehittämis- ja asiakastietojärjestelmähankkeen, Rotin, toimesta toteutetaan uusi asiakastietojärjestelmä. Hankkeen tavoite on saattaa loppuun Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiomuutos, jolloin vankeinhoitolaitos ja yhdyskuntaseuraamuslaitos yhdistettiin yhdeksi Rikosseuraamuslaitokseksi. Rotin myötä Rikosseuraamuslaitoksessa on käytössä yksi yhteinen asiakastietojärjestelmä, jolla korvataan kaksi vanhaa järjestelmää. Hankkeen kustannusarvio on 37,1 miljoonaa euroa, lisäystä alkuperäiseen arvioon on 23,9 miljoonaa euroa. Kertomusvuonna Rikosseuraamuslaitoksen vankitietojen ja yhdyskuntaseuraamusten käsittelyjärjestelmän kehittämistä jatkettiin. Roti-hankkeessa tavoitteena on järjestelmän käyttöönotto keväällä 2021.

Sekä AIPA- että Roti-hankkeessa valmistuminen on viivästynyt noin viidellä vuodella. Tuottavuusodotukset ovat lykkääntyneet vastaavasti. AIPA-hankkeelle on myönnetty valtiovarainministeriön tuottavuusrahaa 24,58 miljoonaa euroa vuosina 2012–2017 ja Roti-hankkeelle 8,9 miljoonaa euroa vuosina 2014–2017.

Talous- ja velkaneuvojat saivat käyttöönsä valtakunnallisen asianhallintajärjestelmän, kun toiminta siirrettiin kunnilta oikeusaputoimistoihin vuoden 2019 alussa. Sähköisen asioinnin palveluita otettiin käyttöön hallinto-oikeuksissa ja asianhallintaa pilotoitiin rajatuissa asiaryhmissä korkeimmassa hallinto-oikeudessa ja Helsingin hallinto-oikeudessa. Oikeusrekisterikeskuksen viranomaistoiminnan sähköistä asiointia sakkojen ja saamisten täytäntöönpanojärjestelmässä, rikosrekisterissä ja yksityisoikeudellisissa rekistereissä laajennettiin. Näiden palveluiden käyttöönotto ajoittuu keväälle 2020. Ulosottolaitoksen rakenneuudistusta tukevaa tietojärjestelmähanketta valmisteltiin muun muassa kehittämällä sähköisiä asiointipalveluita velkojille ja ulosoton hakijoille. Kaikille toimintasektoreille yhteistä hallinnollisten asioiden asianhallintajärjestelmää kehitettiin tavoitteena pilotoinnit syksyllä 2020 ja käyttöönotot kaikissa virastoissa vuodesta 2021 lukien.

Vaikuttavuustavoite: Oikeusturva toteutuu käytännössä.

Toteutuminen: Hyvä

Oikeusturva toteutuu Suomessa pääsääntöisesti hyvin, mutta sen toteutumiseen liittyy kasvavia huolenaiheita. Tuomioistuinkäsittelyjen keskimääräiset kestot ovat hyvällä tasolla, mutta pitkittyviä asioita on liikaa. Erityisesti laajojen rikosasioden ja talousrikosasioden kokonaiskestot ovat liian pitkiä, samoin vaativien riita-asioden. Oikeusavun saatavuus sekä siviiliasioissa oikeudenkäyntikulujen suuruus johtavat siihen, että ihmisten kynnys hakea oikeutta nousee toisinaan liian korkeaksi.

Tuomioistuimet. Hovioikeusvaiheessa rikosasioden kokonaiskäsittelyaikaan kuuluvat esitutkinnassa, syyteharkinnassa, kärjäoikeudessa ja hovioikeudessa asian käsittelyyn yhteensä kulunut aika. Siviiliasioissa kokonaiskäsittelyaika muodostuu kärjäoikeuskäsittelyn ja hovioikeuskäsittelyn yhteenlasketusta ajasta. Koska hovioikeuteen saakka päätyvät asiat ovat tavanomaisesti monimutkaisempia, voidaan rikosasioden 25 kuukauden (2018: 25 kuukautta) ja siviiliasioden 20 kuukauden (2018: 20 kuukautta) kokonaiskäsittelyaikaa pitää vielä kohtuullisena.

Vuoden 2019 lopussa kärjäoikeuksissa oli 1 811 yli 12 kuukautta vireillä ollutta laajaa riita-asiaa. Vanhojen asioiden määrä oli 1 901 vuonna 2018. Laajoja riita-asioita oli vuoden lopussa vireillä yhteensä 6 419.

Asiaryhmittäin asioiden luonne huomioon ottaen tuomioistuinten keskimääräiset käsittelyajat olivat suurimalta osin kohtuulliset ja pääosin aiempien vuosien tasolla. Kärjäoikeuksien laajoissa riita-asioissa keskimääräinen käsittelyaika oli 9,7 kuukautta (2018: 9,8 kuukautta). Vakuutus oikeuden keskimääräinen käsittelyaika oli 9,6 kuukautta (2018: 9,7 kuukautta) ja markkinaoikeuden keskimääräinen käsittelyaika oli 8,5 kuukautta (2018: 8,8 kuukautta).

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

Hovioikeudet soveltavat vireille tuleviin asioihin jatkokäsittelylupasäännöksiä, joiden perusteella valitus tutkitaan tarkemmin asioissa, joissa jatkovalituslupa myönnetään. Menettely mahdollistaa sen, että hovioikeudet voivat kohdentaa voimavaroja asioihin, joissa on todellista oikeussuojan tarvetta. Vuonna 2019 jatkokäsittelylupa evättiin 2 935 (2018: 2 872) sellaisessa asiassa, jossa jatkokäsittelylupasäännökset soveltuivat koko asiaan. Edellä mainitut kielteiset luparatkaisut mukaan lukien hovioikeudet antoivat yhteensä 8 227 (2018: 8 177) ratkaisua.

Asianosaiset voivat vaatia hyvitystä, jos asian käsittely on pitkittynyt. Vuonna 2019 viivästymishyvitystä maksettiin noin 148 000 euroa 47 diarioidussa asiassa. Viivästymisiä ei saisi olla lainkaan. Vuosittain käsiteltävien asioiden määrään nähden hyvityksiä ei ole kohtuuttoman paljon. Hyvitysten määrä ei kuitenkaan aukottomasti kuvaa oikeudenkäyntien viivästymisten kokonaistilannetta, koska rikosasioissa viivästyminen voidaan ottaa huomioon tuomiota alentavana tekijänä.

Ulosottolaitoksen perintätulos nousi vuoden 2018 tasosta ja oli edellisvuosien tapaan korkealla tasolla. Ulosoton perintätulos on yli kaksinkertaistunut 2000-luvulla. Tulokseen vaikuttavat velallisen maksukyky, ulosoton tehokkuus sekä vireille tulleiden asioiden määrä ja laatu. Ulosoton tietojärjestelmien ja työskentelymallien kehittäminen on edesauttanut tuloksen kehittymistä. Tuottavuus oli edellisvuotta ja arviota korkeampi, koska asioita oli käsitelty arvioitua enemmän vähemmällä henkilöstömäärällä. Käsiteltyjen asioiden määrään vaikutti osaltaan uusi veronpalautusten aikataulu. Taloudellisuus oli vastaavasti arvioitua alhaisemmalla tasolla käsitelystä asiamäärästä johtuen.

Taulukko 4. Ulosottolaitoksen tavoitteet ja tulokset toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Perintätulos eli hakijoille tilitetty rahamäärä, miljoonaa euroa	1 054	1 105	1 000	1 130
Käsittelyaika, kuukautta	6,3	6,7	7,7	6,9*
Taloudellisuus, euroa/käsitelty asia	30	33	38	33
Tuottavuus, käsiteltyt asiat/henkilötyövuosi	3 103	3 007	2 350	3 322
Erikoisperinnästä tilitetty suoraan velkojille, miljoonaa euroa	24	43	20	30

Lähde: Valtakunnanvoudinvirasto.

*Käsittelyaika 11/19.

Ulosottoon saapuneiden asioiden ja velallisten määrä laski edellisvuodesta. Vireille tulevien asioiden määrään vaikuttavat taloustilanteen ohella erityisesti suurten velkojien, kuten Verohallinnon, perimistoimistojen ja pankkien toimet sekä perinnän rytmitys. Vuonna 2019 veronpalautuksen ajankohta muuttui alkuvuoteen. Tämä vaikutti myös ulosoton saapuneiden asioiden määrään, koska edellisvuoden lopun veronpalautusten ulosmittausten jälkeen asiat jätettiin poikkeuksellisesti ulosottoon odottamaan uutta veronpalautusta.

Julkista oikeusapua annettiin kertomusvuonna noin 83 000 oikeusapuasiassa (2018: 86 000 asiaa). Talous- ja velkaneuvonnan tehtävien siirto ja yleinen organisointi kunnilta valtion oikeusaputoimistoihin menivät pääosin hyvin, mutta olivat työmäärältään merkittävä ja arvioitua suurempia. Oikeusaputoimistojen tuloksessa tämä ilmenee niin oikeusapuasioiden määrän vähenemisenä kuin myös arvioitua pienempänä tuottavuuslukuna.

Talous- ja velkaneuvontaa annettiin noin 40 000 asiassa. Talous- ja velkaneuvontapalveluiden tarvetta lisäävät kotitalouksien talousongelmat ja kansalaisten velkaantuminen. Talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden keski-ikä oli 46 vuotta. Kuluttajaluotot olivat yleisin velkaantumisen muoto päättyneissä asioissa.

Yleistä edunvalvontaa annettiin noin 43 000 päämiehelle (2018: 42 000 päämiestä). Edunvalvontapalveluiden tarvetta lisää väestön ikääntyminen. Yli 65- vuotiaiden osuus on noin 50 prosenttia päämiehistä.

Taulukko 5. Oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan tavoitteet ja tulokset toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Tuottavuus, painotettu työmäärä/henkilötyövuosi	418	416	436	408
Jonotusaika, päivää	11,4	12,3	11,0	13,4
Asiakastyytyväisyys (asteikko 1–5, jossa 3=hyvä ja 4=kiitettävä)				
Luottamus oikeusapuun asiakassuhteessa		4		4
Tehokkuus ja kustannusten kohtuullisuus		3,8		3,8
Avustajan osaaminen ja ammattitaito		3,9		3,9
Yleinen edunvalvonta				
Tuottavuus, päämiesmäärä/henkilötyövuosi	66	67	68	66

Vaikuttavuustavoite: Rikosvastuu toteutuu tehokkaasti. Rikollisuus ja sen haitat vähenevät, turvallisuus ja sen tunne lisääntyvät.

Toteutuminen: Hyvä

Suomen rikollisuustilanne on pysynyt viime vuosina vakaana. Sisäisen turvallisuuden tilaraportin [tilastojen](#) ja kansainvälisen vertailun valossa Suomi on maailman turvallisin maa. Henkirikoksen uhriksi joutumisen todennäköisyys oli 1980-luvulla yli kaksinkertainen nykypäivään verrattuna. [Social Progress Indexin](#) mukaan yksilön turvallisuutta kuvaavilla osioilla Suomi sijoittuu ensimmäiseksi alhaisen väkivallan tason ja koetun rikollisuuden osalta. Uusintarikollisuus viiden vuoden seuranta-ajalla on ollut viime vuosina laskusuunnassa. Toimenpiteistä luopumisen määrä on lisääntynyt ja nostettujen syytteiden määrä on vähentynyt, mikä on ongelmallista rikosvastuun toteuttamisen kannalta.

Syyttäjälaitoksessa saapuneiden ja ratkaistujen asioiden määrä laski hieman edellisestä vuodesta. Syyttäjille ratkaistavaksi tulleiden asioiden ja rikosprosessien vaatavuus on edelleen kasvanut, esitutkinta- ja oikeudenkäyntiaineistot ovat laajentuneet ja juttuihin liittyvät oikeudelliset ongelmat vaikeutuneet. Vaativia ja laajoja rikosasioita on noin kuusi prosenttia juttumäärästä, joiden käsittelyyn sitoutuu yli puolet syyttäjälaitoksen henkilötyövuosista.

Taulukko 6. Syyttäjälaitoksen tavoitteet ja tulokset toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma vuonna 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Toiminnan laajuus				
Syyteharkintaan saapuneet asiat, kpl	82 793	91 059	87 000	86 116
Syyteharkinnassa ratkaistut asiat, kpl	83 076	91 966	84 000	84 074
Joutuisuus				
Keskimääräinen syyteharkinta-aika, kuukautta	1,9	1,7	2,00	1,7
6–12 kk syyteharkinnassa avoinna olleet asiat, kpl	2 401	2 231	2 200	2 343
Yli vuoden syyteharkinnassa avoinna olleet asiat, kpl	232	327	300	469
Tuottavuus				
Ratkaistut asia (painotettu työmäärä)/henkilötyövuosi, koko henkilöstö	874	829	887	841
Ratkaistut asiat (painotettu työmäärä)/henkilötyövuosi, syyttäjät	1 238	1 165	1 249	1172
Taloudellisuus				
Toimintamenot/ratkaisu (painotettu työmäärä), euroa	96	100	103	110

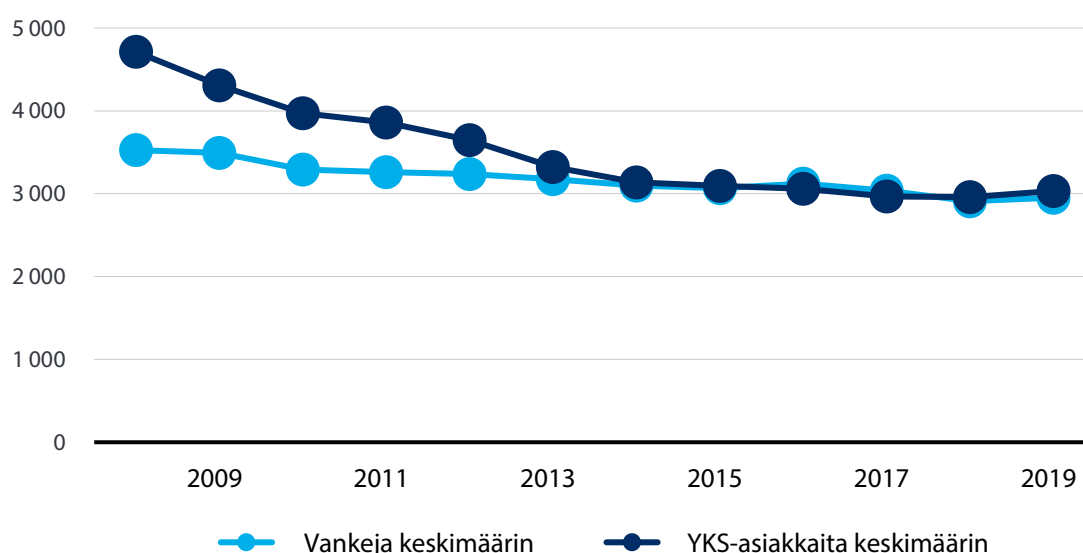
Lähde: Syyttäjälaitos. Taulukon asiämäärissä on mukana esitutkinnan rajoittamista koskevat asiat.

Toimenpiteistä luopumisten määrä, kuten esitutinnan rajoittaminen, on edelleen korkea, mikä johtuu osittain myös syyttäjän ja esitutkintaviranomaisten resurssivajeesta. Esitutinnan rajoittamisasioiden määrä on kasvanut viimeisen 10 vuoden aikana merkittävästi (2010: 7 500 kappaletta, 2019: 17 000 kappaletta, enimmillään rajoittamisasioita oli vuonna 2018 yhteensä noin 20 000 kappaletta). Pidempiaikainen kehityssuunta on ollut, että nostettujen syytteiden määrä on vähentynyt (2010: 77 000 kappaletta ja 2019: 69 000 kappaletta).

Keskimääräinen syyteharkinta-aika pysyi edellisen vuoden tasolla alittaen tavoitetason. Vaihtelu-väli eri syyttäjäalueiden välillä on kuitenkin suuri (2019: 1,3–3,4 kuukautta ja 2018: 1,3–3 kuukautta). Tämä korostuu vaativissa asioissa (2019: 2,9–7,3 kuukautta ja 2018: 2,8–5,8). Yli vuoden syyteharkinnassa olleiden asioiden määrä on kasvanut edellisestä vuodesta ja ylittää tavoitetason.

Rikosseuraamuslaitos. Suomessa vankiluku ja yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien määrä ovat olleet viime vuosina laskusuunnassa, mutta vuonna 2019 vankien päivittäinen keskimäärä nousi 42 vangilla ja yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien keskimäärä nousi 72 hengellä edelliseen vuoteen nähden. Vankien lukumäärän nousu selittyy tutkintavankien määrän nousulla. Suomessa on kansainvälisesti vertaillen alhainen vankiluku, joka on linjassa muiden pohjoismaiden kanssa (Suomi 49 vankia 100 000 asukasta kohden, Ruotsi 59, Norja 68, Viro 185, Saksa 70, Venäjä 350, Yhdysvallat 655). Valvotussa koevapaudessa oli päivittäin keskimäärin 216 vankia.

Kuvio 1. Vankien ja yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden (YKS) lukumäärä vuosina 2008–2019



Ulkomaalaisvankien osuus kaikista vangeista oli vuonna 2019 keskimäärin noin 17 prosenttia (2018: 16,6 prosenttia). Ulkomaalaisvangeista tutkintavankeja oli keskimäärin 41 prosenttia, kun kaikista vangeista tutkintavankeja oli noin 22 prosenttia. Keskeisenä syynä on se, että ulkomaalaiset rikoksentekijät vangitaan suomalaisia useammin korkeamman maastapoistumisriskin vuoksi. Yhdyskuntaseuraamusasiakkaista ulkomaalaisia on noin viisi prosenttia. Vankeusrangaistukset ovat keskimäärin lyhyitä. Yli puolet vankeusvangeista suoritti rangaistusta vankilassa enintään kuusi kuukautta.

Vuonna 2014 vapautuneiden uusintarikollisuudessa viiden vuoden seuranta-ajalla ei tapahtunut merkittäviä muutoksia edelliseen vuoteen nähden. Uusintarikollisuuteen vaikuttavat rangaistusten täytäntöönpanon aikaisten toimien ja yhteiskuntaan integroitumisessa onnistumisen ohella yleinen rikollisuuden määrän kehitys, väestön ikääntyminen ja sitä heijastava rangaistusta suorittavien keski-ikänsä nousu (uusimistodennäköisyys laskee iän myötä). Ensimmäistä kertaa vankilassa olevista rikoksen uusii 33 prosenttia, kun vastaava osuus yli kuudetta kertaa vankilassa olevista on 72 prosenttia. Valvotun koevapauden kautta vapautuminen vähentää uusintarikollisuutta ja sen käyttöä on onnistuttu lisäämään, mutta valvotun koevapauden määrälliseen tavoitteeseen ei ole päästy.

Taulukko 7. Rikosten uusiminen viiden vuoden seuranta-ajalla toteuma prosenttia

	2016	2017	2018	2019
Vapautuneet	2010	2011	2013	2014
Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	55,4	55,7	54,2	53,3
Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	35,8	37,0	32,6	32,9
Vankilasta valvotun koevapauden kautta vapautuneiden uusiminen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	35,7	39,6	29,5	32,3

Lähde: Rikosseuraamuslaitos.

Vankirakenteen muutokset vaikuttavat myös uusintarikollisuuden tasoon. Vankien uusimisriskiä lisäävät etenkin vankien nuori ikä ja aikaisemmat vankilakerrat. Nuorten, alle 21-vuotiaiden, uusiminen on lisääntynyt. Kolmen seurantavuoden aikana kaikista vuonna 2016 vapautuneista vangeista vankilaan palasi 43 prosenttia eli 1,5 prosenttiyksikköä enemmän kuin edellisenä vuotena. Naisvankien uusintarikollisuustaso (33 prosenttia) nousi edelliseen vuoteen verrattuna 3,7 prosenttiyksikköä. Valvotun koevapauden kautta vapautuneiden vankien uusimisosuudet nousivat kolmen seurantavuoden aikana 2,4 prosenttiyksikköä ja viiden seurantavuoden aikana 2,8 prosenttiyksikköä.

Taulukko 8. Rangaistusten täytäntöönpanon tavoitteet ja tulokset
toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma vuonna 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Vangeista toiminnoissa keskimäärin päivässä, prosenttia ajankäytöstä	69	74	73	74
Koulutuksen osuus vankien toimintoihin käytettävissä olevasta ajasta, prosenttia	9	11	17	10
Toiminta- ja päihdeohjelmien osuus vankien toimintoihin käytettävissä olevasta ajasta, prosenttia	6	7	8	8
Nettotoimintamenot, euroa/vanki	58 830	62 880	62 547	63 059
Nettotoimintamenot, euroa/yhdyskuntaseuraamusta suorittava	5 865	6 410	7 818	7 098
Vankeja keskimäärin päivässä/henkilötyövuosi	1,4	1,4	1,4	1,4
Yhdyskuntaseuraamuksia keskimäärin päivässä/henkilötyövuosi	11,6	11,8	10,9	11,6

Lähde: Rikosseuraamuslaitos.

Rikoksen uhrien tukipalveluista merkittävin oikeusministeriön pääluokasta rahoitettava on Rikosuhripäivystys-toiminta (RIKU), jossa tuotetaan uhridirektiivin mukaiset uhrien yleiset tukipalvelut.

Rikosuhripäivystyksen asiakasmäärä on jatkanut kasvuaan. [Kansallisten rikosuhritutkimusten](#) (2012–2018) aikajänteen perusteella kyse ei ole uhrikokemusten yleisyyden lisäyksestä. Asiakkaista yli 3 900 tuli palveluun poliisin ohjaamana. Myös palvelun tunnettuus on kasvanut. Kertomusvuonna asiakkaiden yhteydenotoista suurin osa liittyi lähisuhdeväkivaltaan (26 %), seksuaalirikoksiin (16 %) tai pahoinpitelyihin (10 %). Palvelupisteiden asiakkaista uhreja oli 77 prosenttia, uhrien läheisiä 11 prosenttia, rikosasiain todistajia kolme prosenttia ja muita yhdeksän prosenttia.

Oikeusministeriön pääluokasta rahoitetaan myös Nollalinja, joka on Istanbulin sopimuksen edellyttämä 24/7 auttava puhelin lähisuhdeväkivaltaa, naiseen kohdistuvaa väkivaltaa tai väkivallan uhkaa kokeville sekä heidän läheisilleen.

Nollalinjaan soitettujen puheluiden määrä kasvoi kertomusvuonna 85 prosenttia. Soittoja tuli lähes 15 000 (2018: noin 8 000). Puheluiden määrän lisäystä selittää Nollalinjan yleinen tunnettuuden kasvu ja onnistunut markkinointi. Puheluista 76 prosenttia koski parisuhdeväkivaltaa. Nollalinjaan soittaneista väkivallan uhreista oli naisia 88 ja miehiä 12 prosenttia. Palvelussa vastattiin 73 prosenttiin soitetuista puhelusta. Toinen linja avattiin vuonna 2018, mutta kolmannen puhelinlinjan avaamiselle olisi painetta etenkin ruuhka-aikoina.

Taulukko 9. Rikosuhripäivystyksen avainlukuja

toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma vuonna 2019

	2017	2018	Tavoite 2019*	2019
Asiakkaat eri palveluissa	12 700	14 300		18 100
Tukisuhteet	4 700	5 100	5 500	7 100
Auttava puhelin	1 450	1 700	2 300	2 100
Juristin puhelin	340	380	420	400
RIKUchat	3 100	3 300	3 500	3 500
Palvelupisteet	30	31		31
Vapaaehtoiset	530	480	530	540
Henkilökunta perustyoössä, henkilötyövuosia	50	52		57

Lähde: Rikosuhripäivystys.

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

Rikosseuraamuslaitoksen rakenteiden ja toiminnan arviointi

Lisätietoa tuloksellisuudesta

Oikeusministeriön tilinpäätös vuodelta 2019

Rikosseuraamuslaitoksen tilinpäätös vuodelta 2019

Syyttäjälaitoksen tilinpäätös vuodelta 2019

Ulosottolaitoksen tilinpäätös vuodelta 2019

Oikeusrekisterikeskuksen tilinpäätös vuodelta 2019

3.4 Saamelaiskäräjien kertomus vuodelta 2019

Saamelaiskäräjien kokous on käsitellyt asiaa kokouksessaan 28.2.2020 ja toteaa seuraavaa:

Saamelaiskäräjien varsinainen toiminta

Saamelaiskäräjät edustaa perustuslain ja saamelaiskäräjälain nojalla saamelaisia ja ilmaisee saamelaisten virallisen kannan. Saamelaiskäräjät on osallistunut lainsäädäntöhankkeisiin antamalla lakiesityksistä lausuntoja, ollut kuultavana eduskunnan valiokunnissa ja käynyt esityksistä saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisia neuvotteluja. Saamelaiskäräjät antoi kertomusvuonna lausuntoja 111 kpl, aloitteita ja esityksiä 26 kpl sekä muistioita

ja kannanottoja 4 kpl (kaikki yht. 141 kpl). Kertomusvuonna Saamelaiskäräjät pyrki toiminnassaan edelleen kehittämään yhteistyötä ja tiedonvälitystä Suomen valtion suuntaan. Tätä tarkoitusta varten jatkettiin eduskuntapuolueiden ja Saamelaiskäräjien yhteistyöelimen työtä. Lisäksi Saamelaiskäräjien ja eri ministeriöiden välistä yhteistyötä pyrittiin edistämään mm. saamelaisasioiden neuvottelupäivien yhteydessä tapahtuvien keskustelujen sekä suorien neuvotteluiden avulla. Saamelaiskäräjien nuorisoneuvosto ja hallitus järjestivät saamelaisasioiden osaamista vahvistavan koulutustilaisuuden ministereille, kansanedustajille, valtion ja kuntien virkamiehille elokuussa Inarissa. Saamelaiskäräjien toimintaan ja saamelaiskysymyksiin tutustuminen oli luonteva jatko oikeusministeriön aiemmin järjestämälle saamelaisasioiden peruskurssille. Inarin koulutustilaisuuteen ilmoittautui yli 70 osallistujaa. Kertomusvuonna käytiin 27 saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaista neuvottelua. Saamelaiskäräjillä on ollut edustus kirkolliskokouksessa.

Saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien kehittyminen

Saamelaisten oikeudellisen aseman kannalta merkityksellisintä lakia, lakia saamelaiskäräjistä, koskeva uudistamistyö kaatui Saamelaiskäräjien hylättyä kesäkuussa 2018 esityksen saamelaiskäräjälain uudistamiseksi, koska esitettyjen muutosten ei katsottu Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan muun muassa toteuttavan saamelaisten itsemäärittämisoikeutta alkuperäiskansana. Pyrkimykset Saamelaiskäräjälain uudistamiseksi jatkuivat lain uudistamisen edettyä Suomen hallitusohjelmaan YK:n ihmisoikeuskomitean julkistettua 1.2.2019 Suomea koskevat langettavat ratkaisunsa¹ saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkitsemistä koskien. Ihmisoikeuskomitea totesi ratkaisussaan, että KHO:n päätökset loukkasivat KP-sopimuksen 25 artiklaa sekä yksin että yhdessä 27 artiklan kanssa ja tulkittuna 1 artiklan valossa. Saamelaiskäräjien ja oikeusministeriön välillä sovittiin siitä, että saamelaiskäräjälain uudistamista ryhdytään valmistelemaan uudelleen siten, että laki saataisiin voimaan hyvissä ajoin kuluva hallituskauden aikana ja että uudistuksen perustana olisivat lain teknisluonteisen päivitystarpeen lisäksi Suomen perustuslain vaatimukset sekä mm. perus- ja ihmisoikeudet, YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista, parafoidun Pohjoismaisen saamelaissopimuksen ja ILO 169 -sopimuksen sisältö sekä tuoreet YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisut. Kertomusvuoden marraskuussa oikeusministeriö pyysi Saamelaiskäräjiä nimeämään edustajansa työryhmään, jonka työn tarkoituksena oli saamelaiskäräjälain uudistamisen esivalmistelu. Työryhmää ei kuitenkaan ehditty kertomusvuoden aikana vielä nimetä. Näin ollen myöskään Saamelaiskäräjistä annetun lain uudistamistyötä ei kertomusvuoden aikana ehditty konkreettisesti saada käyntiin. Erityisesti tästä syystä myöskään vuonna 2017 parafoidun Pohjoismaisen saamelaissopimuksen ratifiointi ei kertomusvuonna edennyt Suomessa.

Kertomusvuoden lokakuussa (3.10.) myös valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri antoi ratkaisunsa OKV/8/50/2019. Ratkaisussaan apulaisoikeuskansleri muun muassa totesi, että työ- ja elinkeinoministeriö oli laiminlyönyt saamelaiskäräjälain mukaisen neuvotteluelvoitteen noudattamisen kaivoslain muutoksen valmistelussa. Vaikka päätös sinänsä kohdistui vain pieneen kaivoslain osauudistukseen, on sillä suurempaa periaatteellista merkitystä Saamelaiskäräjien osallistumisedellytysten toteutumiselle tulevaisuudessa tapahtuviin lainsäädäntöuudistuksiin.

1 CCPR/C/124/D/2668/2015 ja CCPR/C/124/D/2950/2017

Totuus- ja sovintoprosessi

Saamelaiskäräjien kokous hyväksyi joulukuussa 2019 ehdotuksen totuus- ja sovintokomission asettamiseksi kannanotteineen sekä esityksen Saamelaiskäräjien menettelyksi kahden komissaarin esittämiseksi valtioneuvostolle. Psykososiaalisen tuen järjestämisen valmistelua jatkettiin Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen, valtioneuvoston kanslian, oikeusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä Lapin sairaanhoitopiirin kesken. Kelan suuntaan esitettiin saamelaisille suunnattua sopeutumisvalmennusta syrjinnän ja ylisukupolvisen trauman vaikutusten lievittämiseksi 18.10.2019, mutta se ei johtanut tuloksiin Kelan 11.11.2019 antaman vastauksen mukaisesti.

Saamelaiskäräjien kansainvälinen toiminta

Kertomusvuoden keskeisempiä asioita kansainvälisillä foorumeilla olivat mm. alkuperäiskansojen ilmastofoorumin toiminnan aloittaminen, YK:n alkuperäiskansojen kielten teemavuosi sekä neuvottelut biodiversiteettisopimuksen alaisen artikla 8j -työryhmän jatkuvuudesta. Lisäksi työ alkuperäiskansojen osallistumisoikeuden vahvistamiseksi YK:ssa jatkui. Saamelaiskäräjät teki yhteistyötä ja koordinoi kansainvälistä toimintaansa Norjan sekä Ruotsin Saamelaiskäräjien ja Saamelaisneuvoston sekä vastuuministeriöiden kanssa. Saamelaiskäräjät osallistui osana Suomen delegaatiota YK:n ilmastokonferensseihin sekä biodiversiteettisopimuksen alaisen artikla 8j -työryhmän istuntoon. Saamelaiskäräjät osallistui YK:n alkuperäiskansa-asioiden pysyvän foorumin, YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien asiantuntijamekanismin ja ihmisoikeusneuvoston istuntoihin, Arktisen neuvoston ministerikokoukseen, WIPO:n geenivarojen, perinnetiedon ja perinteisten kulttuurinilmausten suojaa koskevan hallitustenvälisen komitean (IGC) istuntoon.

Saamelaiskäräjät teki yhteistyötä Walt Disney Animation Studiosin kanssa Frozen 2 -elokuvan tiimoilta. Historiallisen yhteistyön tuloksena elokuva dubattiin pohjoissaamen kielellä ja WDAS sai arvokasta taustatietoa saamelaisista elokuvaansa varten. Saamelaiskäräjät teki yhteistyötä YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) kanssa alkuperäiskansojen ruokajärjestelmät projektin yhteydessä sekä arktisen alueen kalastusta koskevan seminaarin tiimoilta. Saamelaisen parlamentaarisen neuvoston puheenjohtajuus siirtyi Suomen Saamelaiskäräjille syyskuussa 2019.

Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) esitti kertomusvuonna Suomelle suosituksensa rasismin ja suvaitsemattomuuden torjumiseksi sekä Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan asiantuntijaryhmältä naisiin kohdistuvan väkivallan torjumiseksi.

Saamelaisten kotiseutualueen maankäyttö, perinteiset elinkeinot ja perinteinen tieto

Kertomusvuonna saamelaisten kannalta merkittäviä saamelaisten kotiseutualueen maankäyttöön liittyviä hankkeita olivat erityisesti Pohjois-Lapin maakuntakaavan 2040 valmistelu sekä Jäämeren rata. Saamelaiskäräjät kävi kertomusvuonna saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisen neuvottelun Lapin liiton kanssa Pohjois-Lapin maakuntakaavasta 2040. Erityisesti kysymys Jäämeren radan merkitsemisestä laadittavaan maakuntakaavaluonnokseen ennen ratalinjauksen asianmukaisten vaikutustenarviointien suorittamista on ollut merkittävä puute saamelaisten näkökulmasta. Saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisessa neuvottelussa

Saamelaiskäräjät totesi, että mukanaolo maakuntakaava 2040 -prosessissa ei ole ollut tarkoituksenmukaista, koska vaikutustenarviointia suhteessa saamelaiskulttuuriin ei ole resursoitu eikä työryhmätyöskentelyn kautta voitu suorittaa vaikutusten arviointia. Kertomusvuonna Pohjois-Lapin maakuntakaava 2040 eteni ehdotusvaiheeseen siten, että siinä on varaus Jäämeren radalle Saamelaiskäräjien ja muiden saamelaistahojen vastustuksesta huolimatta.

Kertomusvuonna Saamelaiskäräjät osallistui tiiviisti suurimmat sallitut poroluvut -työryhmän työskentelyyn. Maa- ja metsätalousministeriön asettaman työryhmän tehtävänä oli valmistella esitys porojen talvilaidunten kestävä tuottokyvyn mukaisesta eloporumäärästä vuosille 2020–2030. Työryhmä ei esittänyt muutosta paliskunta-kohtaisiin eloporolukuihin. Sen sijaan porojen talvilaidunten kestävä käytön varmistamiseksi työryhmä esitti laadittavaksi velvoittavat paliskunta-kohtaiset porolaidunten käyttö- ja hoitosuunnitelmat. Kertomusvuonna alkoi kestävä metsänhoidon määrittävien PEFC-vaatimusten päivitystyö. Saamelaiskäräjät on ollut mukana päivitystyössä ja esittänyt useita muutoksia ja täydennyksiä voimassa oleviin PEFC-vaatimuksiin. Päivitystyö jatkuu vuoden 2020 puolella ja näin ollen Saamelaiskäräjien päivitystyöhön osallistumisen vaikuttavuutta voidaan arvioida vasta vuoden 2020 kertomuksessa.

Kaivoslain tarkoitus saamelaisten oikeuksien turvaamisen osalta ei ole edelleenkään toteutunut. Ympäristönsuojelulain mukaisessa lupaharkinnassa ei ole otettu huomioon saamelaisten oikeuksiin kohdistuvia, kullanhuuhdonnasta syntyviä vaikutuksia. V. 2019 alusta tuli voimaan ympäristönsuojelulain muutos, jolla mahdollistettiin ilmoitusmenettelyllä aloitettava koneellinen kullanhuuhdonta tiettyjen reunaehto- ja rajoissa. On käytännössä vielä epäselvää, mitä tämä tarkoittaa viranomaisen harkitessa ilmoitusasian hyväksymisen edellytyksiä. Muutoksen myötä käräjille on tullut lausuntopyyntöjä hankkeista, joissa kaivumääriä, menetelmiä (ei vesistöön koskemista) ja työpäivien lukumääriä asetellaan reunaehtoihin sopiviksi (esim. 499 m³/v.). Käräjät pyysi kahdesti TEM:n nimeämään kaivoslain toimivuusarvioinnin selvityshenkilö Vihervuorta tapaamaan käräjiä, jotta kullanhuuhdonnan ongelmat saamelaiskulttuuriin ja saamelaisten perinteisten elinkeinojen osalta olisi saatu kirjattua selvitykseen tai edes selvityshenkilön tietoon. Viimeisimpään pyyntöön selvityshenkilö vastasi, ettei näe tarpeelliseksi tavata käräjiä.

Kertomusvuonna toteutettiin osittainen muinaismuistolain uudistus, mutta lain valmistelussa ei huomioitu saamelaisten itsemääräämisoikeutta ja -hallintoasemaa. Käräjät ja OKM sopivatkin, että muinaismuistolain kokonaisuudistuksen valmistelun alkaessa käräjien osallistuminen lain valmisteluun turvataan alusta asti ja siinä yhteydessä selvitetään, miten saamelaisten kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon toteutuminen sekä saamelaisten oikeudet turvataan.

Metsähallitus ja Saamelaiskäräjät hyväksyivät uudistetun toimintamallin Akwé: Kon -ohjeiden soveltamisesta Metsähallituksessa. Valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden ja maisemanähtävyyksien päivitysinventointi saamelaisten kotiseutualueella valmistui jo vuonna 2014, mutta esitystä päivitetyistä alueista ei vielä vuonna 2019 vahvistettu, vaikka sillä olisi suuri merkitys saamelaisen kulttuuriympäristön ja -perinnön turvaamisessa. Saamelaiskäräjät otti vuonna 2016 käyttöön kulttuuriperintöä ja perinteistä tietoa koskevan menettelyn saamelaisten vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen tiedustelemiseksi. Saamelaiskäräjät on vuonna 2019 käsitellyt ja antanut vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen viidelle hankkeelle.

Saamelaisten kielelliset oikeudet

Saamelaisten kielellisiä oikeuksia on pyritty edistämään eri keinoin, mutta saamen kielilain toimenpano toteutuu useimmiten lain vähimmäistasolla. Tietoa saamelaisten kielellisistä oikeuksista ja saamen kielilaista on tarvetta lisätä sekä viranomaisten, että saamelaisten keskuudessa. Kertomusvuonna Saamelaiskäräjät ja oikeusministeriö toteuttivat yhdessä tiedotuskiertueen saamelaisten kotiseutualueen kunnissa ja Lapin sairaanhoitopiirissä kielellisistä oikeuksista. Suurimpana haasteena kielellisten oikeuksien toteutumisessa on, ettei saamelaiset voi tosiasiallisesti asioida omalla kielellään, koska viranomaisissa ei työskentele tarpeeksi saamen kielen taitosta henkilökuntaa. Koska osa palveluista toteutetaan tulkkauksen kautta, on saamen kielen toimisto edistänyt ammattimaisten tulkkien koulutushanketta ja tukenut myös kääntäjien kouluttamista. Pitkään keskeneräisenä ollut koltansaamen ja pohjoissaamen sanakirjatyötä edistettiin hankerahoituksella Oulun yliopiston kanssa. Digitalisaatio ja palveluiden siirtyminen suuriin sähköisiin järjestelmiin on luonut uusia haasteita, koska näissä saamenkieliset palvelut jätetty huomioimatta kokonaan. Apulaisoikeuskansleri antoi v. 2019 merkittävän ratkaisun (OKV/1161/1/2018), jossa vahvistetaan, että viranomaisten on tuotettava verkkopalveluita myös saamen kielillä.

Vuonna 2019 vietettiin YK:n maailman alkuperäiskansojen kielten teemavuotta, jonka tarkoituksena oli kiinnittää huomiota alkuperäiskansakielten uhanalaisuuteen. Suomen Saamelaiskäräjät laati linjauksensa kielten kielivuotta ja järjesti myös itse tapahtumia kielivuoden aikaan, mm. saamen kielten viikon, kääntäjien ja tulkkien seminaarin. Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi Saamelaiskäräjille teemavuoteen liittyen hankerahoituksen, jolla tuotettiin saamen kielen käyttöön kannustavaa aineistoa ja aloitettiin *Puhu saamea minulle* -kampanja. Saamelaiskäräjät tuki kannanotossa kielivuoden laajentamista vuosikymmeneksi.

Saamelaisten kulttuuri- ja kielipesätoiminta

Saamelaiskäräjille osoitettiin valtionavustuksena yhteensä 1 200 000 euroa käytettäväksi inarin-, koltan- ja pohjoissaamenkieliseen kulttuuri- ja kielipesätoimintaan saamelaisten kotiseutualueella ja sen ulkopuolella. Saamelaisten kotiseutualueen valtionavustuksella, 950 000 euroa, rahoitettiin kolme inarinsaamen, kaksi koltansaamen ja neljä pohjoissaamen kielipesää. Saamelaisalueen ulkopuolelle osoitetulla valtionavustuksella, 250 000 euroa, rahoitettiin kolme pohjoissaamen kielipesää. Yhteensä kielipesiä toimi 12. Lapsia kielipesissä oli 94 ja työntekijöitä 23. Selvitys kielipesätoiminnan siirtämisestä Saamelaiskäräjien hallintaan valmistui loppuvuodesta. Selvityksen mukaan Saamelaiskäräjät ei voi ottaa kielipesätoimintaa järjestääkseen ilman organisaatiomuutoksia, joihin Saamelaiskäräjillä ei tällä hetkellä ole resursseja. Kielipesätoiminnan suurimmat haasteet ovat olleet saamenkielisen henkilökunnan ja sijaisten saatavuus, joiden takia kielipesätoiminta ei ole päässyt kasvamaan. Saamelaisten kotiseutualueelle osoitetuista varoista kohdennettiin rahoitusta kielipesäkoordinaatioon ja kehittämistyöhön. Lisäksi toteutettiin lastenmateriaalihanke. Saamelaislasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumiseksi on tärkeää, että määräraha hallinnoidaan Saamelaiskäräjien kautta.

Sámi Giellagáldu

Sámi Giellagáldun eli yhteispohjoismaisen saamen kielten ammatti- ja resurssikeskuksen toiminta jatkui vuonna 2019 Suomen, Norjan ja Ruotsin Saamelaiskäräjien solmiman yhteistyösopimuksen turvin ja

kieliyhteistyöhön käytettävissä olevin resurssein. Joulukuussa 2018 eduskunta myönsi rahoituksen Sámi Giellagáldun toiminnalle, joka mahdollisti toiminnan myös Suomen Saamelaiskäräjien osalta koko vuoden 2019. Sámi Giellagáldun toimintaa johti 2019 Suomen Saamelaiskäräjät. Giellagáldu jatkoi tehtäviensä toteuttamista, joihin muun muassa kuuluvat saamen kielten kielenhuolto ja sen kehittäminen, uuden terminologian luominen, uusien saamen kieliä koskevien normitusten anto ja muu kielipalvelu. Kertomusvuonna toiminnassa oli mukana etelä-, luulajan-, pohjois-, inarin- ja koltansaamen kielet sekä piitimensaamen saamen ortografian 20.8.2019 hyväksynyt piitimensaamen työryhmä. Vuoden 2019 aikana Giellagáldun toiminnan tuloksena luotiin 2335 uutta termiä ja annettiin 17 uutta normitusta sekä pidettiin 14 kielijaoston kokousta. Pohjoismaiden saamelaisasioista vastaavan virkamieselimen asettama työryhmä, jossa oli edustus myös Suomen, Norjan ja Ruotsin Saamelaiskäräjiltä, julkaisi kesäkuussa 2019 raportin, jonka ehdotusten pohjalta Sámi Giellagáldun toimintaa ollaan organisoimassa pysyväksi toiminnaksi.

Saamenkieliset varhaiskasvatuspalvelut

Varhaiskasvatuslain edellyttämää äidinkielistä päivähoitoa annettiin vuonna 2019 yhteensä noin 90 lapselle, joista valtaosa oli saamelaisten kotiseutualueella. Kotiseutualueen kuntien ulkopuolista saamenkielistä päivähoitoa ei tueta erityisellä valtionavustuksella, joka Saamelaiskäräjien mielestä olisi tarpeen. Saamelaiskäräjien kautta maksettiin saamelaisten kotiseutualueen kunnille 240 000 euroa saamenkielisen päivähoitoon saata- vuuden turvaamiseksi. Määräraha turvaa saamenkielisen päivähoitoon säilymisen omina yksikköinä. Saamelaislasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumiseksi on tärkeää, että määräraha hallinnoidaan Saamelaiskäräjien kautta. Saamenkielisen varhaiskasvatuksen suurin haaste on puute ammatillisen kelpoisuuden ja hyvän saamen kielen taidon omaavista työntekijöistä. Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittama saamenkielisiä varhaiskasvatuksen opettajia kouluttanut Oulun yliopiston johtama hanke päättyi vuonna 2019. Tässä koulutuksessa saatu kokemus tulisi jatkossa hyödyntää ja kehittää saamenkielisten varhaiskasvatuksen opettajien koulutukselle pysyvä perusta.

Saamelaisopetus ja oppimateriaalityö

Saamelaisopetuksen oppilaiden enemmistö käy koulua saamelaisten kotiseutualueen kunnissa, jotka kaikki järjestävät sekä saamenkielistä perusopetusta että saamen kielten aineenopetusta. Saamen kielten ja saamenkielistä opetusta saavien oppilaiden määrä nousi lukuvuoden 2019–2020 alussa 736:een, joka on 240 oppilasta enemmän kuin 2000-luvun alussa. Kokonaisoppilasmäärää on nostanut selvimmin saamen kielten etäyhteyksiä hyödyntävän opetuspilotin käynnistyminen syksyllä 2018, samoin kuin saamen kielten perusopetusta täydentävän opetuksen oppilasmäärän kasvu kaupungeissa. Saamen kielten opetusta saa yhteensä 502 perusopetuksen ja lukion oppilasta. Saamenkielistä opetusta annetaan yhteensä 189 perusopetuksen oppilaalle ja kaksikielistä tai kielikylpyopetusta yhteensä 45 oppilaalle. Inarinsaamen opetuksessa on valtakunnallisesti yhteensä 102, koltansaamen opetuksessa 48 ja pohjoissaamen opetuksessa 586 oppilasta. Saamelaislasten kotiseutualueen kunnat järjestävät saamen kielten ja saamenkielisen opetuksen rinnalla kaksikielistä tai kielikylpyopetusta.

Saamelaisten kotiseutualueen kuntien ulkopuolella annetaan pääasiassa perusopetusta täydentävää saamen kielen opetusta (2 vt). Opetuksella ei ole oikean oppiaineen statusta, opetuksen saavutettavuus on ollut heikko ja oppilasmäärä alhainen. Opetuksen ulkopuolelle on jäänyt huomattava osa saamelaislapsista ja -nuorista. Syynä tilanteeseen ovat ratkaisemattomat ongelmat opetuksen rahoituksessa ja lainsäädännössä. Tilanne on kuitenkin kehittymässä myönteiseen suuntaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi vuonna 2018 Utsjoen kunnalle rahoituksen kolmivuotista saamen kielten opetuksen etäyhteyksiä käyttävää pilottihanketta varten. Hanketta toteutetaan käräjien ja Utsjoen kunnan yhteistyönä ja sen aikana tehdään esitykset saamen kielten opetuksen vakiinnuttamisen edellyttämistä rahoitus ja lainsäädäntöä koskevista muutoksista. Hanke järjestää lukuvuoden 2019–2020 aikana saamen kielten etävälitteistä opetusta 62 oppilaalle (pohjoissaame 22, inarinsaame 23 ja koltansaame 17).

Opetuksen asema lukiossa on heikentynyt ja oppilasmäärä vähentynyt. Saamenkielisistä opettajista on puuttetta kaikissa saamen kielissä. Saamelaiskäräjien vuonna 2017 opetus- ja kulttuuriministeriölle tekemä selvitys saamenkielisten opettajien tilanteesta ja saatavuudesta sekä Oulun yliopiston kanssa yhteistyössä tehty hankelohje johtivat hyvään tulokseen. Yliopisto käynnisti syksyllä 2019 OKM:n rahoituksella saamenkielisten aineenopettajien koulutushankkeen (Ketterä korkeakoulu). Kaikki kolme Suomen saamen kieltä ovat myös yliopistollisia oppiaineita, joita kaikkia voi vuodesta 2020 alkaen opiskella pääaineena ja sivuaineena. Saamelaiskäräjät sopi joulukuussa opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa saamen kielten ja saamenkielisen opetuksen tilannetta valtakunnallisena kokonaisuutena käsittelevän kehittämistyöryhmän asettamisesta vuodelle 2020.

Saamenkieliseen oppimateriaalituotantoon osoitetun valtionavustuksen määrä 500 000 euroa ei ole vielä saavuttanut valtioneuvoston periaatepäätöksen (3.7.2014, kohta 5) mukaista tavoitetta (800 000 euroa). Tästä huolimatta erityisesti inarin- ja koltansaamenkielinen oppimateriaalityö on tehostunut ja oppimateriaalityössä on tehty hyvää tulosta. Valtionavustuksella rahoitettiin noin 50 hanketta, uutena painopistealueena digitaalisten materiaalien tuottaminen. Vuoden aikana valmistui yhteensä 19 uutta oppimateriaalia (10 inarin-saamenkielistä, 4 koltansaamenkielistä, 5 pohjoissaamenkielistä). Oppimateriaalityön valtionavustus on osoittautunut riittämättömäksi vastaamaan syksyllä 2016 käyttöön otettujen uusien perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden vaatimuksia. Oppimateriaalien uudistaminen etenee siksi aivan liian hitaasti. Vaarana on, ettei ajantasaisia materiaaleja ehditä valmistaa nykyisten perusteiden voimassaoloaikana. Lisäksi materiaalityön painopisteen siirtäminen digitaalisiin aineistoihin vaatii lisäresursseja. Saamelaiskäräjät on esittänyt oppimateriaalivarojen tuntuvaa korottamista.

Kulttuuritoiminta

Saamelaiskäräjät jakoi 2019 avustuksina opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämän saamenkielisen kulttuurin edistämiseen ja saamelaisjärjestöjen toimintaan 176 000 € sekä saamelaisten taiteeseen ja kulttuurin edistämiseen osoitetusta määrärahasta pohjoismaisten saamelaisjärjestöjen tukemiseen 15 000 €. Määrärahasta myönnettiin toiminta- ja projektiavustuksia inarin-, koltan- ja pohjoissaamenkielillä toimiville saamelaisyhdistyksille, työskentely- ja projektiavustuksia saamelaistaiteilijoille ja käsityöntekijöille sekä julkaisuavustuksia mm. musiikin ja inarinsaamenkielisen lehden julkaisemiseksi. Lisäksi jaettiin myös Elämäntyö-kulttuuripalkinnot kahdelle henkilölle. Saamelaiskäräjien hallinnoima Duodji-akatemia Enontekiölle, Tunturi Lapin Leaderin

rahoittama kehittämishanke aloitti toimintansa syksyllä 2019 (hanke päättyy syksyllä 2020). Tavoitteena on saada duodji-akatemia pysyväksi toiminnaksi Saamelaiskäräjien yhteyteen.

Saamelaiskäräjät on kartoittanut saamelaisen parlamentaarisen neuvoston (SPN) 2019–2020 toimintasuunnitelman mukaisesti linjauksia, joita on tehty saamelaisen kulttuuriperinnön ja perinteisen tiedon osalta Saamelaiskärjillä Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa. Tavoitteena on muodostaa saamelaisten yhtenäinen näkemys kulttuuriperinnön ja perinteisen tiedon itsehallinnosta, suojelusta ja hyödyntämisestä. Saamelaiskäräjät on osallistunut aineettoman kulttuuriperinnön kansainvälisten alkuperäiskansojen oikeuksien mm. Unescon -sopimuksen toimeenpanoon sekä osallistunut WIPO:n ja Kanadan järjestämään tekijänoikeuksia, perinteistä tietämystä ja perinteisiä kulttuuri-ilmaisuja koskevaan työpajaan Iqaluitissa.

Saamenkieliset sosiaali- ja terveyspalvelut

Saamelaisten kotiseutualueen kunnille maksettiin Saamelaiskäräjien kautta yhteensä 480 000 euron valtionavustus saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi (momentti 33.60.36). Saamelaisten kielisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumiseksi on tärkeää, että Saamelaiskäräjät voi saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon mukaisesti merkittävällä tavalla vaikuttaa rahoituksen kautta saamenkielisten palvelujen sisältöihin ja tuottamistapaan. Riittävien saamenkielisten peruspalvelujen saatavuuden turvaamiseksi Saamelaiskäräjät on esittänyt rahoitustason nostamista 3 milj. euroon. Saamenkielisten palvelujen saatavuus tulisi turvata lailla.

Saamelaisten oikeudet omakielisiin ja kulttuurinmukaisiin palveluihin toteutuvat saamen kielilaista huolimatta edelleen huonosti. Sote-uudistuksessa tulee turvata ja huomioida saamelaisille laadukkaat, yhdenvertaiset, saamenkieliset ja kulttuurinmukaiset sosiaali- ja terveyspalvelut saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon pohjalta. Peruspalveja tarvittaisiin kipeästi kaikilla saamen kielillä (erityisesti yleislääkäri-, sosiaali-, mielenterveys- ja päihdepalveluja, kotipalvelua virka-ajan ulkopuolella, lapsi- ja perhepalveluja). Saamelaiskäräjät osallistui kertomusvuonna aktiivisesti Lapin maakunta- ja sote-valmisteluun. Valmistelu päättyi päätösseminaariin 20.5.2019. Saamelaiskäräjät osallistui kertomusvuonna aktiivisesti VM:n asettamaan Suomen ja Norjan rajaseutuyhteistyötä koskevan selvityshankkeen toteuttamiseen.

Saamenkielisten palvelujen kehittämisen osalta saamelaisväestö on joutunut vuodesta 2015 alkaen eriarvoiseen asemaan suhteessa valtaväestöön, koska sosiaalialan osaamiskeskusten rahoitusten pienentymisen johdosta saamelaisyksikön tehtävien hoitoon ei ole ollut riittävästi resursseja. Tämä epätasa-arvoinen kehitys jatkui edelleen vuonna 2019. Saamelaisyksikön rahoitustarpeet nostettiin esiin mm. sosiaali- ja terveystoiministeri Krista Kiurun pyöreän pöydän tapaamisessa 26.11.2019 sekä saamelaisasioiden neuvottelupäivillä eri ministeriöiden edustajien kanssa 6.11.2019 ja Saamelaiskäräjät tiedotti asiasta kommentoidessaan hallituksen budjettiesitystä 22.8.2019.

Nuorisoneuvoston toiminta

Nuorisoneuvosto sai opetus- ja kulttuuriministeriöltä toiminta-avustusta 173 000 euroa käytettäväksi 1.1.2019–31.12.2019 väliselle ajalle. Myönnettyllä avustuksella tuetaan saamelaisnuorten osallisuutta, yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa sekä kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumista. Toiminta-avustukseen sisältyy nuorisoneuvoston toiminnan lisäksi Saamelaisnuorten taidetapahtuman järjestäminen. Nuorisoneuvoston päätavoitteena kertomusvuonna oli tuoda esille saamelaisnuorten haasteita työskennellä ja jatkaa perinteisten saamelaiselinkeinojen parissa. Nuorisoneuvostolla oli vuonna 2019 kolme hanketta: DigiÁrran-hankkeessa kehitetään digitaalista nuorisotyötä ja avattiin saamenkielinen tieto- ja neuvontapalvelusivusto. Dihtosis-hankkeessa jaettiin tietoa saamelaisista Suomen kouluihin. De!-hankkeessa kehitettiin saamenkielistä nuorisotyötä.

3.5 Kertomus saamen kielilain toteutumisesta vuosina 2016–2019

Saamen kielilain (1086/2003) 29 §:n mukaisesti Saamen kielen toimisto yhdessä Saamelaiskäräjien asettaman kielineuvoston kanssa antaa vaalikausittain Saamelaiskäräjille kertomuksen saamen kieltä koskevan lainsäädännön soveltamisesta sekä saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumisesta ja kieliolojen kehityksestä. Valtioneuvoston asetuksen saamen kielilain täytäntöönpanosta (12.2.2004/108) 4 §:n mukaan saamen kieliläkikertomus liitetään Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 7 §:ssä tarkoitettuun Saamelaiskäräjien kertomukseen valtioneuvostolle.

Saamelaiskäräjät antoi ensimmäisen saamen kielilakia koskevan kertomuksensa vuonna 2008 ja sen pohjana oli erillisrahoituksella tehty selvitys *Saamen kielilain toteutuminen vuosina 2004–2006*, joka pohjautui viranomaisille ja sen palveluksessa olevalle henkilöstölle tehtyihin kyselyihin. Seuraavat kertomukset ovat perustuneet Saamelaiskäräjien ja saamen kielen toimiston huomioihin ja kerättyihin tietoihin saamenkielisistä palveluista vaalikauden aikana. Tässä kertomuksessa hyödynnetään osittain Saamen kielen toimiston vuonna 2017 valmistunutta selvitystä: *Saamen kielilain toteutuminen vuosina 2012–2015*, joka päivittää aiempaa raporttia antamalla tietoa saamen kielilain nykytilanteesta kunnissa ja kuntayhtymissä sekä valtiolla ja julkishallinnossa. Kyselyssä on selvitelty myös palveluiden järjestäjien tämänhetkisiä resursseja, haasteita ja asenteita saamen kielilakia kohtaan.

Saamelaisten kielellisten oikeuksien tilannetta on seurattu [hallituksen kertomuksessa kielilainsäädännön soveltamisesta](#). Kertomus valmistellaan oikeusministeriössä ja valmistelussa avustaa kieliasiain neuvottelukunta, jossa on Saamelaiskäräjien edustaja pysyvänä asiantuntijana. Osana kertomusta vuonna 2016 oikeusministeriö toteutti ensimmäistä kertaa [Saamebarometrin](#), jonka tavoitteena oli selvittää, miten saamelaisten kielelliset oikeudet toteutuvat saamelaisten kotiseutualueella. Lapin yliopiston [SÁRA – Saamelaisten hyvinvointi ja yhdenvertaisuus](#) -tutkimuksessa 2015–2018 lähestyttiin Suomessa saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvien saamelaisten hyvinvointia ja arjessa pärjäämistä sosiaalisen osallisuuden näkökulmasta. Tutkimukset vastaavat Saamelaiskäräjien tiedontarpeisiin ja Saamelaiskäräjät osallistui tutkimuksiin ohjausryhmätyön kautta. Tutkimustiedon mukaan saamenkielisten oikeudet saamenkielisiin palveluihin toteutuvat yleensä

ottaen heikosti. Positiivisin tilanne oli pohjoissaamenkielisillä Utsjoen kunnassa, heikoin taas Sodankylän kuntalaisilla sekä inarin- ja koltansaamen puhujilla. Saamen kielten asema on saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella huolestuttava, koska tarjolla on vain vähän saamenkielisiä palveluja, jolla on tutkittu olevan vaikutusta ihmisten hyvinvointiin.

Saamen kielilaki on ollut voimassa yli 15 vuotta ja oikeusministeriö aloitti saamen kielilain tarkistamistyön ja kehittämistarpeiden kartoittamisen vuoden 2015 loppupuolella osana maakuntauudistusta ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistusta. Hallituksen esitykseen (HE 44/2017 vp) eduskunnalle saamen kielilain muuttamisesta oli kuitenkin tehty vain tärkeimmät ja kiireellisimmät muutokset, joten kaikkia kielilain kehittämisen kannalta tärkeitä muutostarpeita ei siinä yhteydessä huomioitu. Esitys kuitenkin kaatui maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistuksen kaaduttua. Saamen kielilain arviointityö aloitettiin uudelleen 2019 ja Saamelaiskäräjillä on ollut työkokouksia oikeusministeriön kanssa uudistustarpeista. Saamen kielilain uudistamista on syytä jatkovalmistella yhdessä.

Saamenkielisten palvelujen toteutuminen ja kieliolojen kehittyminen

Yhteenvedona voidaan todeta, että kuluneella vaalikaudella saamelaisten kielelliset oikeudet eivät ole edenneet merkittävästi. Koska saamen kielilain tarkoituksena on nimenomaan turvata saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään, ei siinä ole tapahtunut merkittävää muutosta. Saamenkielisistä palveluista ei ole tehty helposti saavutettavia ja kielilakia toteutetaan usein minimitasolla. Viranomaisten puutteellisten saamenkielisten palvelujen vuoksi, saamelaiset joutuvat monesti odottamaan asiansa käsittelyä ja sitä koskevaa päätöstä. Saamen kielilain 1 §:n 3 momentin tavoite, että saamelaisten kielelliset oikeudet toteutetaan ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota, toteutuu harvoin. Saamen kielilain 8 §, jonka mukaisesti viranomaisten on yleisölle suunnatussa tiedottamisessa käytettävä myös saamen kieltä, toteutuu heikosti. Koltan- ja inarin-saamen puhujilla on heikoin tilanne. Saamelaisista yli puolet asuu saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella ja heidän asemansa on erityisen heikko omakielisten palvelujen saamisessa.

Keskeisten viranomaisten palvelut ovat yhä enenevässä määrin muuttuneet verkkopalveluiksi ja yhteydenotot puhelimitse ohjautuvat usein asianomaisen viranomaisen valtakunnalliseen suomenkieliseen palvelunumeroon. Saamelaiset eivät voi asioida viranomaisissa omalla kielellään muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta, eikä asian suullisessa käsittelyssä asiaa pyritä antamaan saamen kielen taitoisen työntekijän hoidettavaksi saamen kielilain 19 §:n mukaisesti, vaan palvelu toteutetaan tulkkauksen kautta. Vain muutamassa viranomaisessa voidaan hoitaa asioita suullisesti saameksi. Viranomaisilla on ristiriitaisia tulkintoja saamen kielilaista verkkopalveluiden osalta, vaikka apulaisoikeuskansleri ratkaisullaan 26.9.2019 (OKV/1161/1/2018) vahvisti, että verkkopalvelut on tuotettava myös saamen kielillä. Saamen kielilakia tulisi selkeyttää tältä osin.

Kehitystäkin on tapahtunut, erityisesti voidaan mainita yleisen tietoisuuden lisääntyminen siitä, että saamen kielilaki koskee kolmea Suomessa puhuttavaa saamen kieltä. Saamen kielilain yksityiskohtaisissa perusteluissa tosin todetaan, että jos asia koskee saamelaisia yleensä, käytetään silloin pohjoissaamea. Osa viranomaisista on kuitenkin alkanut käyttää aktiivisesti kolmea saamen kieltä rinnakkain, joka vaikuttaa yleisesti näiden piennempien kielten näkyvyyteen ja asemaan. Saamelaiskäräjät pitää myönteisenä kehityksenä myös sitä, että

kaikkia kolmea saamen kieltä voi nyt opiskella pääaineena Oulun yliopistossa. Inarinsaamen kielen pääaineopinnot mahdollistuivat vuonna 2015 ja koltansaamen vuonna 2020. Oulun yliopisto sai myös erillisrahoituksen saamen kielten sanakirjahankkeeseen.

Saamen kielilain mukaan Saamelaiskäräjillä on mahdollisuus tehdä aloitteita ja huomiota saamen kielilain noudattamisesta. Saamelaiskäräjät on esittänyt mm. saamelaisten kotiseutualueen kunnille saamen kielen taidosta maksettavan lisän korottamista. Utsjoen kunta oli aikaisemmin jo korottanut maksettavan lisän ja Enontekiö korotti saamen kielentaidosta maksettavan lisänsä aloitteen pohjalta. Saamelaiskäräjät on kannustanut viranomaisia osallistumaan saamen kielten viikkoon 21.–27.10.2019 osana YK:n alkuperäiskansojen kielten teemavuotta. Useat keskeiset viranomaiset nostivat saamen kielet näkyvästi esille viikon aikana ja esittelivät saamenkielisiä palveluitaan. Huomattavana kehityksenä voidaan pitää myös Kelan saamenkielisten palveluiden kehittämistyötä. Tämän lisäksi saamelaisten kotiseutualueen kunnat ovat vuonna 2019 laatineet yhteisen saamen kielten strategian, jonka avulla pyritään parantamaan saamenkielisiä palveluita suunnitelmallisesti.

Suurimmat saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annettuun lakiin liittyvät epäkohdat johtuvat lain ja käytännön välisestä ristiriidasta, jonka seurauksena lain tarkoitus ei toteudu eivätkä sen vaatimukset täyty, vaikka tämä asia todettiin jo vuonna 2003 saamen kielilain uudistamisen yhteydessä. Viranomaisille tulee myös harvoin seuraamuksia saamen kielilain toteuttamatta jättämisestä ja onkin syytä arvioida, tulisiko saamelaisten kielellisten oikeuksien varmistamiseksi saamen kielilakiin luoda selkeä kantelu- ja sanktiojärjestelmä.

Keskeiset huomiot

- Saamelaisten kielelliset oikeudet eivät toteudu perustuslain 17.3 §:n ja saamen kielilain tarkoittamalla tavalla. Puutteita on erityisesti saamenkielisen henkilöstön määrässä, palveluiden saavutettavuudessa sekä siinä, että saamelaisen on saamen kielilain 1 §:n vastaisesti edelleen usein vedottava erikseen kielellisiin oikeuksiinsa, jotta ne toteutuisivat.
- Heikoimmassa asemassa ovat inarin- ja koltansaamenkieliset. Myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvien saamelaisten kielelliset oikeudet toteutuvat heikosti.
- Palveluiden siirtyessä verkkoon ja valtakunnallisiin palvelupuhelimiin, viranomaiset eivät ole huomioineet mahdollisuutta saamenkieliseen asiointiin.

Saamenkieliset palvelut saamelaisten kotiseutualueen kunnissa

Saamelaisille alkuperäiskansana on turvattu oikeus ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan (PL 17.3 §), mutta perustuslain säännöksestä huolimatta alkuperäiskansa saamelaisten kielet ovat vaarassa hävitä. Saamelaisten kielellistä perusoikeutta toteutetaan saamen kielilaila ja lain keskeinen soveltamisala ovat saamelaisten kotiseutualueen kunnat. Saamelaisten kotiseutualueen kuntien saamenkieliset palvelut toteutuvat parhaiten kuntien sivistystoimissa. Parhaiten saamen kielilain tavoitteet toteutuvat saamelaisemmistössä Utsjoen kunnassa. Utsjoen kunnan eri sektoreilla lähes kaikilla toimialoilla voidaan kohtalaisen hyvin antaa saamenkielistä palvelua suullisesti. Kunnan kirjallinen toiminta on saameksi ja suomeksi. Utsjoen kunnan

internet-sivut on käännetty pohjoissaameksi. Kunnan viranhakuilmoituksissa ilmoitetaan, että saamen kielen taito katsotaan erityiseksi ansioksi ja kunta on myös korottanut saamen kielen taidosta maksettavaa kielilisää merkittävästi. Kunta tarjoaa myös työntekijöilleen mahdollisuutta osallistua saamen kielen alkeiskurssille.

Inarin kunta on nelikielinen kunta, kunnassa puhutaan kaikkia kolmea saamen kieltä ja suomea, joka asettaa kunnan toimielimille erilaisen haasteen. Kunnan hallinnossa ja sen eri sektoreilla työskentelee saamenkielisiä henkilöitä. Inarin kunnan verkkosivujen pysyvät tekstit on käännetty inarinsaameksi, koltansaameksi ja pohjoissaameksi, mutta osa sisällöistä on vanhentunutta. Kunta tiedottaa tilannekohtaisesti kaikilla saamen kielillä, mutta tämä ei koske kaikkea yleisölle suunnattua tiedotusta. Kunnan palveluksessa ei ole riittävästi saamenkielistä koulutettua henkilöstöä vastaamaan tarpeita. Kunnan viranhakuilmoituksissa ei ole saamen kielen taitoa katsottu erityiseksi ansioksi lukuun ottamatta muutamia määräaikaisia toimia, jotka on tarkoitettu nimenomaan saamenkielisiin hoitopalveluihin, esimerkiksi Saamelaiskäräjien erillismäärärahalla tuetut hoitopalvelut.

Enontekiön kunnan alueella puhutaan pohjoissaamea. Kunnan palveluksessa on vähän saamenkielistä ammattihenkilöstöä. Muutoin kunnan antamat saamenkieliset palvelut toteutuvat asiakirjakäännöksin ja tarvittaessa tulkkauksen avulla. Kunnan internet-sivuilla on niukasti tietoa saameksi.

Sodankylän kunnassa tilanne on heikoin saamenkielisten palvelujen saamisen osalta lukuun ottamatta sivistystoimea. Kunnan verkkosivuilla ei ole saamenkielistä sisältöä.

Saamelaisten kotiseutualueen kunnat yhdessä Saamelaisalueen koulutuskeskuksen ja Saamelaiskäräjien kanssa ovat laatineet vuonna 2019 saamelaisten kotiseutualueen kuntien yhteisen saamen kielten kielistrategian. Strategia sisältää kuvauksen kuntien nykypalveluista, toimenpide-esityksiä ja kielellisten oikeuksien toteutumisen seurantaan indikaattoreita, joiden avulla kunnat voivat seurata kielellisten oikeuksien toteutumista ja kehittää niitä.

Saamenkieliset sosiaali- ja terveyspalvelut

Saamelaisten kielelliset oikeudet saamelaisten kotiseutualueen kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa toteutuvat heikosti (mm. Saamebarometri, 2016). Saamenkieliset vanhuksat saavat kotipalvelua tai palveluasumisyksiköissä tarjottavaa palvelua omalla äidinkielellään saamenkielisen työntekijän ollessa työvuorossa. Saamenkielistä työntekijöistä on puutetta erityisesti lääkäripalveluissa, neuvoloissa, kouluterveydenhuollossa, terveyskeskusten vuodeosastoilla, päihde- ja mielenterveyspalveluissa sekä ikääntyneiden ihmisten laitos- ja palveluasumispalveluissa.

Valtion talousarviossa on vuodesta 2002 alkaen ollut erillinen määräraha saamelaisten kotiseutualueen saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi. Rahoitus maksetaan Saamelaiskäräjien kautta ja on tärkeä osa saamelaisten perustuslaillista itsehallintoa, jonka kautta saamelaiset voivat keskeisesti vaikuttaa heille suunnattujen palvelujen toteuttamiseen ja ohjata kielensä ja kulttuurinsa ylläpitämistä ja kehittämistä asuinalueellaan. Erillisrahoitus on erityisen merkittävä koltan- ja inarinsaamenkielisten palvelujen

saatavuuden turvaamisessa, mutta määrärahalla tuotettujen palvelujen järjestämistavoissa ja sisällöissä on pystytty huomioimaan kielen lisäksi myös saamelaisten asiakkaiden kulttuuriset erityispiirteet. Avustus oli vuonna 2019 yhteensä 480 000 euroa. Erillismäärärahaan ei ole kuitenkaan tehty indeksikorotusta vuoden 2004 jälkeen.

Inarin kunta on julkaissut listan nettisivuillaan työntekijöistään, jotka voivat tarjota palveluita saamen kielellä. Tämä helpottaa osittain saamenkielisen palvelun saavutettavuutta. Saamebarometrin mukaan vastaajat Inarista kokivat saamenkielisten palveluiden saatavuuden huonoimmaksi. Kielistrategian yhteydessä laaditun kyselyn perusteella Inarin kuntalaiset ovat pääsääntöisesti tyytyväisiä niihin saamenkielisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin, joita ovat käyttäneet, mutta saamenkielisten palvelujen määrä koetaan riittämättömäksi. Kuntalaiset nostivat kyselyssä esiin sen, etteivät tiedä, miten palveluita pääsee käyttämään, koska niitä ei aktiivisesti tarjota. (Kielistrategia 2019).

Enontekiön kunnan sosiaali- ja terveyspalveluissa työskentelee jonkin verran saamenkielistä henkilöstöä. Kunta järjestää itse sosiaalipalvelut, mutta terveyspalvelut ovat Lapin sairaanhoitopiirin vastuulla. Lapin sairaanhoitopiirin Enontekiön perusterveydenhuollon nettisivuilla ei ole lainkaan saamenkielistä sisältöä. Enontekiön kunnan nettisivuilla on lista kunnan saamenkielisistä työntekijöistä. Saamebarometrin mukaan Enontekiöllä selkeä enemmistö vastaajista koki, että muilla kunnallisilla aloilla kuin sivistystoimessa, ei ole lainkaan saatavissa saamenkielistä palvelua.

Sodankylän kunnan sosiaali- ja terveystoimessa työskentelee kaksi saamen kielen taitoista kotihoidon työntekijää. Tämän lisäksi kunta on järjestänyt ostopalveluna neuvolapalveluita.

Utsjoen kunnan sosiaali- ja terveystoimen alalla työskentelee saamen kielen taitoista henkilöstöä. Saadun tiedon mukaan kunnan joihinkin avoinna oleviin virkoihin ei ole saatu saamenkielistä ammattihenkilöä, toisaalta vaikeuksia on saada virkoihin muutoinkin viran kelpoisuusehdot täyttäviä henkilöitä. Kielistrategian mukaan Utsjoen kunnassa on vakiintuneita saamenkielisiä sosiaali- ja terveyspalveluita. Kuntalaiskyselyssä kuntalaiset antoivat positiivista palautetta erityisesti saamenkielisen lääkärin palveluista. Äidinkielisten saamenkielisten työntekijöiden kielitaito koettiin hyväksi ja heidän kanssaan saameksi asiointi luontevaksi.

Inarin ja Sodankylän kunta ovat ostaneet ostopalveluna saamenkielisiä neuvolapalveluita. Ostopalvelut luovat mahdollisuuden tarjota saamenkielisiä palveluita laajemmin, kun saamenkielistä terveydenhuollon henkilöstöä on määrällisesti vähän. Kuntien tulisikin tutkia jatkossa mahdollisuuksia perustaa yhteisiä toimintatapoja, joiden avulla saamenkieliset palvelut turvattaisiin.

Saamenkielisten oikeus käyttää tai saada palvelua saameksi sosiaali- ja terveyshuollossa on turvattu viittaussäännösin. Hallituksen kertomuksessa kielilainsäädännön toteutumisesta todetaan, että oikeuksien turvaaminen viittaussäännösin on aiheuttanut sen, että esim. Lapin sairaanhoitopiirissä saamen kielilakia on tulkittu siten, että sairaanhoitopiirin tarjoamien erikoissairaanhoidon palveluiden ei ole katsottu kuuluvan lain soveltamisalaan ja palvelut on järjestetty pääosin tulkkauksen avulla. Saamen kielilain uudistamisessa on keskeinen kysymys, miten tämä tulkinnanvaraisuus pystytään poistamaan.

Kertomuskaudella huolenaiheena on myös saamenkielisten palveluiden toteutuminen sote-uudistuksessa ja sen rahoitus. Maakuntamallin säästöpainneiden pelätään heikentävän saamenkielisten palveluita entisestään. Saamenkielisen henkilöstön saatavuuteen on panostettava lisäämällä saamenkielisen väestön kouluttautumismahdollisuuksia saamelaisten kotiseutualueella sekä järjestämällä aktiivisesti eritasoista kieli- ja kulttuurikoulutusta.

Keskeiset huomiot

- Saamelaisten kotiseutualueen kunnissa muun muassa sosiaali- ja terveyssektorilla saamenkieliset palvelut toteutuvat paikoitellen heikosti johtuen saamenkielisen ammattihenkilöstön vähyydestä ja koska palveluista tiedotetaan heikosti.
- Rahoituksen riittävyys saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi.
- Saamenkielisten palveluiden toteutuminen sote-uudistuksessa.

Saamenkielinen varhaiskasvatus ja kielipesätoiminta

Saamelaiskäräjien kautta maksettiin saamelaisten kotiseutualueen kunnille vuoteen 2017 saakka 120 000 euroa sekä vuodesta 2018 lähtien 240 000 euroa saamenkielisen päivähoidon saatavuuden turvaamiseksi. Määräraha turvaa saamenkielisen varhaiskasvatuksen säilymisen omina yksikköinään. Saamelaisten kotiseutualueen lisäksi saamenkielistä varhaiskasvatusta järjestetään Rovaniemellä, Oulussa ja Helsingissä. Saamenkielisessä varhaiskasvatuksessa turvaudutaan usein suomenkieliseen sijaisjärjestelyyn saamenkielisen kelpoisuusehdot täyttävän henkilöstön heikon saatavuuden vuoksi. Henkilöstön saatavuuden parantamiseksi Oulun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunta järjesti saamen kielen ja kulttuurin erityistarpeet huomioivan lastentarhanopettajakoulutuksen (myöhemmin varhaiskasvatuksen opettajakoulutus) yhdessä Oulun yliopiston Giellagas-instituutin, Saamelaisalueen koulutuskeskuksen ja Saamelaiskäräjien kanssa vuosina 2016–2019.

Kielipesätoiminta on yksi tärkeimmistä saamen kielen ja kulttuurin säilyttämiseen tähtäävistä toimista. Tarkoitusta varten valtionavustusta haetaan vuosittain. Valtion talousarviossa on vuodesta 2011 alkaen ollut erillinen määräraha saamelaisten kotiseutualueen saamelaisten kulttuuri- ja kielipesätoimintaa varten. Vuonna 2019 määräraha on 950 000 euroa. Saamelaisten kotiseutualueen ulkopuoliseen kieltä elvyttävään toimintaan osoitettiin 250 000 euroa. Rahoitus on riittämätön laajentamaan kielipesätoimintaa.

Inarin kunnassa toimii kolme inarinsaamen kielipesää ja kaksi koltansaamen kielipesää, Utsjoen kunnassa on kolme pohjoissaamen kielipesää ja Sodankylän Vuotsossa toimii pohjoissaamenkielinen kielipesä. Saamelais-ten kotiseutualueen ulkopuolella tapahtuvaan saamen kielen elvyttämiseen osoitetulla valtionavustuksella rahoitettiin Oulun ja Rovaniemen kaupunkien kielipesätoimintaa ja Sodankylän kirkonkylän kielipesätoimintaa. Vuonna 2019 selvitettiin kielipesätoiminnan tulevaisuutta, sen asemaa ja järjestämisvastuita. Nykyinen tilanne on hankeluonteinen eikä kielipesätoiminnalla ole laissa säädettyä asemaa. Kielipesäpaikkoja ei voida nykyisellään lisätä, koska toiminnan järjestämisvastuuta ei ole määritelty.

Keskeiset huomiot

- Saamenkielisen varhaiskasvatushenkilöstön saatavuuden parantamiseksi tarvitaan jatkuvia toimia, kuten räätälöidyt koulutukset.
- Saamelaisten kulttuuri- ja kielipesätoiminnan rahoitus on riittämätön.
- Kielipesäpaikkojen lisäämisen tarve ja kielipesätoiminnan aseman vahvistaminen.

Saamenkielisten palvelujen rahoitus saamelaisten kotiseutualueen kunnille

Saamen kielilain 31 §:n mukaan valtion talousarvioon tulee ottaa määräraha valtionavustuksiin saamelais-ten kotiseutualueen kunnille, seurakunnille sekä lain 18 §:ssä tarkoitetuille yksityisille tahoille lain soveltamisesta aiheutuvien erityisten lisäkustannusten kattamiseksi. Tarkoitusta varten on ollut käytettävissä enintään 150 000 euroa. Kunnat käyttävät rahoitusta pääasiassa käännöskuluihin ja saamen kielen koulutukseen osallistumisesta aiheutuviin sijauskustannuksiin. Myönnettävä rahoitus on todettu täysin riittämättömäksi sekä saamelaisten kotiseutualueen kuntien että Saamelaiskäräjien taholta. Näin pienellä rahoituksella ei ole käytännössä vaikuttavuutta saamenkielisiin palveluihin. Lain kohdan mukaan rahoitusta ei voi myöntää kuntayhtymille ja Saamelaiskäräjät on esittänyt eri yhteyksissä saamen kielilain muuttamista (31 §) siten, että lakisääteisiä kunnallisia peruspalveluja tuottavat muut tahot ja kuntayhtymät, joissa saamelaisten kotiseutualueen kunta tai osa sitä on mukana, otetaan myös saamen kielilain mukaiseen valtionavustuksen piiriin.

Valtionavustusta tulee korottaa vastaamaan todellisia tarpeita, jotka ovat moninkertaiset jaettavaan avustukseen nähden. Erityistä huomiota tulee kiinnittää avustuksen riittävyyteen nelikielisessä Inarin kunnassa. Saamelaisten kotiseutualueen kuntien kielistrategiatyössä tuli esiin, että nykyinen rahoitus ei riitä saamen kielilain velvoitteiden täyttämiseen, eikä sellaiseen kehittämistyöhön, jota kuntien toiminnassa esiintyvät vakavat puutteet saamen kielilain toteuttamisessa edellyttäisivät.

Saamen kielilain toteutuminen valtion hallinnon keskeisissä viranomaisissa

Hätäkeskuksen sijaintipaikka on ollut vuoden 2012 alusta lukien Oulussa. Hätäkeskuksessa tulisi työskennellä saamenkielisiä työntekijöitä tai nopeat tulkkausyhteydet pitäisi järjestää, koska saamenkielisen palvelun puuttuminen saattaa konkretisoitua tilanteessa, jossa suomea osamaaton tai huonosti suomea taitava henkilö soittaa hätänumeroon. Saamenkielinen henkilö saattaa tietää paikannimet vain saameksi, mikä myös vaikeuttaa avun saantia hätätilanteessa. Näitä henkilöitä on alle kouluikäisissä saamelaislapsissa, saamelaisvanhuk- sissa sekä ulkomailta Norjasta tai Ruotsista Suomeen muuttaneissa saamelaisissa.

Vaarasta tiedottamiseen kaikilla saamen kielillä on varauduttu. Laki vaarasta tiedottamisesta tuli voimaan kesäkuussa 2013. Sisäasianministeriön suomenkielinen vaarasta tiedottamista koskeva opas on käännetty kaikille kolmelle Suomessa käytetylle saamen kielelle. Saamenkielinen käännös osaltaan auttaa pelastustoiminnasta vastaavia viranomaisia saamenkielisten vaaratiedotteiden tuottamisessa. Vaaran uhatessa vaaratiedotteet luetaan tiedotusvälineissä, saamelaisten kotiseutualuetta koskevat tiedotteet luetaan Yle Sápmissa. Hätäkeskuksen nettisivuilla on pohjoissaamenkieliset ohjeet hätänumeroon soittamisesta. Vaaratiedotteet annetaan saamen kielellä tarpeen mukaan.

Kansaneläkelaitoksen Ivalon toimistossa työskentelee yksi saamenkielisten palveluiden ja viestinnän suunnittelija, joka vastaa myös pohjoissaamenkielisestä asiakaspalvelusta. Koltansaamenkielisen palvelun osalta tilanne on heikentynyt, koska sen yksi koltansaamenkielinen asiakassihteeri on irtisanoutunut eikä Kela pysty enää tarjoamaan koltansaamenkielistä palvelua. Palvelu oli yksi harvoista koltansaamenkielisistä asiakaspalveluista, mitä viranomaisissa oli (Saamebarometri). Kelalla ei ole inarinsaamenkielisiä työntekijöitä. Enontekiön kunnassa Hetassa Kelan palvelut ovat TE-palvelujen hoitamassa yhteispalvelupisteessä ja Muoniossa Kelan toimistossa. Hetan yhteispalvelupisteessä Kelan palveluja hoitava henkilö ymmärtää saamea, mutta ei puhu saamea. Utsjoen kunnassa Kelan palvelut hoidetaan kunnan yhteispalvelupisteessä, jossa työskentelee yksi saamenkielinen työntekijä.

Kelan toimistoihin ei voi suoraan ottaa yhteyttä puhelimitse, vaan valtakunnalliseen palvelinpalveluun voi jättää soittopyynnön ja ajanvarauksen voi tehdä verkossa. Kelan verkkosivulla on tiedotettu, miten toimia, jos haluaa saamenkielistä palvelua. Kelalla on tarjolla pohjoissaamenkielistä palvelua puhelimitse ja etäpalveluna kahtena päivänä viikossa. Apulaisoikeuskanslerin syksyllä 2019 antaman ratkaisun (OKV/1161/1/2018) mukaan Kela on laiminlyönyt saamenkielisten palvelujen kehittämisen perustuslain ja saamen kielilain edellyttämällä tavalla. Saamenkielisen verkkoasiointimahdollisuuden puuttuminen loukkaa saamenkielisten yhdenvertaisuutta Kelan palvelujen saamisessa ja varsinkin saamelaisten kotiseutualueella henkilöstön tulee pystyä palvelemaan saameksi. Apulaisoikeuskanslerin mukaan Kelan tulee kiinnittää vakavaa huomiota asian korjaamiseen.

Kansaneläkelaitos on aloittanut laajemman kehitystyön saamenkielisten palveluiden kehittämiseksi vuonna 2018. Kehittämistyössään Kela on uudistanut saamenkielisiä nettisivujaan ja kehittänyt sisältöjä kaikilla saamen kielillä ja käännättänyt lomakkeita myös inarin- ja koltansaamen kielille. Kela on myös kartoittanut saamenkielisen henkilöstönsä määrää. Kela ja Saamelaiskäräjät ovat vahvistaneet yhteistyötä ja pitäneet yhteyttä saamenkielisten palveluiden kehittämistyössä. Kela on lisännyt merkittävästi tiedottamista sosiaalisessa mediassa saamen kielellä. Kelan koltansaamenkielisen sisällön julkaisemista on hidastanut Saamelaiskäräjien rajalliset kääntäjäresurssit.

Lapin pelastuslaitoksella ei ole saamen kielen taitoista henkilöstöä, mutta mahdollisissa ongelmatilanteissa tulkkaus järjestetään joko puhelimitse tai vapaaehtoisen palokunnan saamen kielen taitoisen henkilön avustuksella. Pelastuslaitoksen nettisivuilla ei ole mitään sisältöä saamen kielellä, esimerkiksi toimintaohjeita onnettomuuksien ehkäisyyn.

Lapin ELY-keskuksen internet-sivujen pysyvät tekstit sekä tiedotteet ovat pohjoissaameksi. Muutoin saamenkieliset palvelut järjestetään tulkkauksen välityksellä ja asiakirjakäännöksin.

Kolttalain mukaiset asiat on käännetty koltansaameksi, sisältö on osittain vanhentunutta.

Lapin aluehallintovirastossa saamenkieliset palvelut hoidetaan tarvittaessa tulkkauksen välityksellä ja asiakirjakäännöksin. Lapin AVI:n verkkosivuilla on pysyvät tekstit pohjoissaameksi. Lapin AVI:n palveluksessa on yksi pohjoissaamenkielinen henkilö.

Lapin käräjäoikeudessa saamenkielisen palvelun saaminen on järjestetty tulkkauksen ja toimitus- ja asiakirjakäännöksen avulla. Henkilön ilmoittaessa haluavansa käyttää saamen kieltä, saamenkielinen palvelu myös järjestetään. Lapin käräjäoikeuden nettisivuilla on tietoa kaikilla saamen kielillä, mutta ei tietoa siitä, miten saamenkielistä palvelua saa.

Lapin maistraatti on muuttunut vuoden 2020 alusta osaksi *Digi- ja väestövirastoa*. Lapin maistraatin Kittilän toimipisteessä työskentelee saamen kielen taitoinen henkilö, joka hoitaa saamelaisten kotiseutualueella esimerkiksi holhoustoimeen liittyvät saamenkieliset palvelut. Uudessa digi- ja väestöviraston sivuilla on lyhyt kuvaus, miten ottaa virastoon yhteyttä pohjoissaameksi. Väestörekisterikeskus, joka toimii vuodesta 2020 alkaen osana Digi- ja väestövirastoa, sai vuonna 2017 apulaisoikeusasiamieheltä (3592/2017) huomautuksen siitä, ettei väestötietojärjestelmään ollut mahdollista merkitä saamenkielisiä nimiä oikeissa kirjoitusasussaan. Väestörekisterikeskus, nyk. Digi- ja väestövirasto, on ryhtynyt toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi.

Lapin ulosottovirastossa Rovaniemellä työskentelee saamen kielen taitoinen työntekijä, joka hoitaa tarvittaessa saamenkielisen palvelun. *Oikeuslaitoksen* sivuilla on tietoa ulosotosta ja mm. rikoksen uhriksi joutumisesta. *Lapin syyttäjänvirasto* on osana syyttäjälaitoksen Pohjois-Suomen syyttäjäaluetta. Nettisivuilla ei ole sisältöä saameksi.

Maanmittauslaitoksen palveluksessa ei työskentele saamenkielistä henkilöstöä. Maanmittauslaitoksen verkkosivut on käännetty pohjoissaameksi, mutta verkkoasiointimahdollisuus on vain suomeksi. Puhelinpalvelut ovat valtakunnallisia palvelunumeroita, joihin voi jättää yhteydenottopyyntöjä esimerkiksi Ivalon toimiston henkilöstölle. Karttapaiikka-palvelun paikannimiin on kirjattu saamenkieliset paikannimet.

Maatalousyrittäjien eläkelaitos Melalla on toimipaikka Inarissa ja siellä työskentelee pohjoissaamenkielinen asiamies ja palvelua tarjotaan myös inarin- ja koltansaamen kielillä tulkkauksen kautta. Melan verkkosivuilla on pohjoissaameksi tietoa palveluista, lomakkeita ja esitteitä, mutta inarinsaamea tai koltansaamea ei huomioida lainkaan sivustolla. Verkkopalvelussa ei voi asioida saameksi.

Metsähallituksen internet-sivujen sisällöt ovat pohjoissaameksi ja sisältöä on myös inarin- ja koltansaameksi. Metsähallituksessa työskentelee saamenkielistä henkilöstöä.

Paliskuntain yhdistyksessä työskentelee saamenkielinen porotalousneuvoja. Yhdistyksen nettisivulla on tekstejä pohjois- ja inarinsaameksi.

Pohjois-Suomen tullin päätoimipaikka on Tornion tulli, jonka alaisuuteen saamelaisten kotiseutualueen tullipaikat kuuluvat. Saamelaisten kotiseutualueella Tullin palveluksessa työskentelee muutamia saamen kielen taitoisia henkilöitä. Saamenkielinen palveluntarve on pystytty normaalitilanteissa hoitamaan palveluksessa olevalla henkilöstöllä ja tarvittaessa toisen aseman tullivirkailija on toiminut tulkkina. Tulli.fi-verkkosivuilla ei ole saamenkielisiä ohjeita tulliasioiden hoitamiseen. Tullin rekrytoinnissa saamen kielen taito katsotaan eduksi.

Poliisiviranomaisissa Enontekiön, Inarin ja Utsjoen alueella on mahdollisuus tulkkaukseen mm. kuulustelutilanteessa. Rovaniemellä työskentelee yksi pohjoissaamenkielinen poliisi. Muutoin Lapin poliisilaitoksilla ei ole saamenkielistä henkilöstöä poliisina tai kanslia-henkilöstössä. Lapin poliisilaitoksen sivuilla ei tule ilmi mahdollisuutta asioida saameksi. Palvelunumerot toimivat suomeksi. Osa sähköisestä asioinnista onnistuu pohjoissaameksi ja mm. passin saatekirje tulee saamen kielen äidinkielekseen merkinneille pohjoissaameksi. Inarin- ja koltansaamen kieliä ei huomioida viestinnässä tai palveluissa mitenkään. Poliisi ei aktiivisesti rekrytoi saamenkielistä henkilöstöä tai katso saamen kielen taitoa eduksi rekrytoinnissa. Poliisikoulutukseen tulisi varata paikka saamenkieliselle hakijalle

Rajavartiolaitoksen internet-sivuilla on pysyvät tekstit ja rajavyyhykelupahakemus yksittäiselle ihmiselle ja ryhmille ja erikoisrajajääkärikoulutus/rajavartijakoulutuksen hakulomake pohjoissaameksi. Saamen kielilain 8 § mukaiset lomakkeiden täyttöohjeet puuttuvat. Nettisivujen sisältöjä tulisi päivittää.

TE-palvelut hoidetaan pääsääntöisesti ajanvarauksella. Puhelinyhteys TE-toimistoon ohjautuu valtakunnalliseen palvelunumeroon, jossa palvelu on suomenkielistä. Asiakirjojen käännökset hoidetaan tarvittaessa. TE-palvelujen verkkosivuilla on asiointiohje kaikilla kolmella saamen kielellä ja yksi esite saamen kielillä. Ohjeessa kerrotaan saameksi, miten pääset asioimaan suomeksi. Yhteydenotto pyynnön voit lähettää Oma-asiointi-verkkopalvelun kautta, joka on kokonaisuudessaan suomeksi. TE-palveluiden saamelaitosten kotiseutualueen toimistossa Ivalossa ei työskentele saamen kielen taitoista henkilöstöä. Enontekiön toimistossa työskentelee yksi henkilö, joka ymmärtää saamea, mutta ei puhu saamea. Utsjoella TE-palvelut on järjestetty yhteispalvelupisteessä, jossa työskentelee saamenkielinen henkilö.

Verohallinnossa on kaksi saamenkielistä työntekijää Ivalon toimipisteessä. Saamenkielinen puhelinpalvelu toimii kerran viikossa, muina aikoina saamenkieliset asiakkaat voivat jättää soittopyynnön sähköpostitse. Verohallinto on pyrkinyt rekrytoimaan saamenkielistä henkilöstöä. Verohallinnon keskeiset lomakkeet on käännetty pohjoissaameksi. Verohallinnon verkkosivuilla on tulostettavia lomakkeita pohjoissaameksi ja jonkin verran ohjeistusta kaikilla saamen kielillä. Verohallinnon sivuilla on myös ohjeistus saamenkielisestä asioinnista muissa kuin saamelaitosten kotiseutualueella sijaitseissa Verohallinnon yksiköissä. Suurin osa henkilöasiakkaiden veroasioista on siirtynyt (Verohallinto 26.6.2018) OmaVero-palveluun. Palvelua ei ole toteutettu saamen kielillä, joten asiointi siellä saamen kielillä on mahdotonta. Saamelaiskäräjien huomauttaessa puutteesta, Verohallinto lisäsi saamenkieliset kuvalliset ohjeet vuonna 2019 verokortin tietojen täydentämisestä suomenkielisessä OmaVero-palvelussa. Suomenkielisen palvelun kuvalliset käyttöohjeet eivät korvaa mahdollisuutta saamenkieliseen asiointiin.

Edellä on käyty läpi saamen kielilain toteutumista keskeisten viranomaisten toiminnassa. Lisäksi saamen kielilakia sovelletaan useaan muuhun viranomaiseen, joita ei kuitenkaan käsitellä tässä kertomuksessa, kuten yhdenvertaisuusvaltuutettu, ministeriöt, valtion liikelaitokset ja seurakunnat. Huomioitavaa on, että valtion useat virkamiehet osallistuivat sekä oikeusministeriön järjestämään perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman sisältämään koulutukseen saamelaisasioista vuonna 2019 että Saamelaiskäräjien nuorisoneuvoston koulutukseen saamelaisasioista elokuussa 2019, joka osaltaan on lisännyt tietoa saamelaitosten oikeuksista monessa virastossa. Oulun hiippakunta on osaltaan kehittänyt pitkäaikaisesti saamelaistyötään. Yleisenä huomiona

viranomaisten toiminnasta voidaan todeta että, olisi kiinnitettävä erityistä huomiota valtakunnallisiin puhelinpalveluihin ja palvelujen digitalisoitumiseen.

Saamen kielten elvyttäminen

Kaikki Suomessa puhutut saamen kielet ovat uhanalaisia kieliä, mutta häviämisaarassa ovat erityisesti kol-tansaame ja inarinsaame. Saamelaisten kotiseutualueella pohjoissaamen tilanne on heikko erityisesti Enontekiön kunnassa ja Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueella. Toimenpideohjelman saamen kielen elvyttämiseksi (2012) toimeenpano ei ole edennyt Saamelaiskäräjien toivomalla tavalla. Tämän lisäksi saamen kieliin tulee jatkuvasti uusia toimenpidetarpeita, vaikka hyväksytynkään ohjelman toimenpiteitä ei ole toteutettu.

Alueellisesti kielellisten oikeuksien toteutumisessa heikossa asemassa ovat saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvat saamelaiset, joista erityisesti saamelaisnuoret ja -lapset. Vuoden 2015 Saamelaiskäräjien vaalien yhteydessä laaditun tilaston mukaan saamelaisista 33 prosenttia asui saamelaisten kotiseutualueella. Muuttoliike saamelaisten kotiseutualueelta on jatkunut ja kehitys on huolestuttava. Tämä tarkoittaa, että saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuu yli 74 prosenttia alle 10-vuotiaista saamelaislapsista ja he jäävät pääosin ilman saamenkielisiä palveluja. Opetus- ja kulttuuriministeriö asettanut saamen kielten ja saamenkielisen opetuksen kehittämistyöryhmän, jonka tehtävänä on tarkastella saamenkielisen varhaiskasvatuksen, saamelaisten kulttuuri- ja kielipesätoiminnan, saamelaisopetuksen ja -koulutuksen tilaa kokonaisuutena. Työryhmän odotetaan vastaavaan kielenelvytystarpeisiin osaltaan.

Yhteispohjoismainen kieliyhteistyö / Sámi Giellagáldu

Suomen Saamelaiskäräjillä on ollut Norjan ja Ruotsin Saamelaiskäräjien kanssa yhteinen Interreg-rahoitteinen (1.8.2015–31.5.2018) hanke saamen kieliyhteistyön uudelleen järjestämiseksi. Hankkeen tavoitteena on ollut varmistaa pysyvä rahoitus ja luoda malli vakituiselle toiminnalle. Tavoite ei kuitenkaan toteutunut hankkeen aikana ja Sámi Giellagáldun toimintaa on jatkettu Norjan, Suomen ja Ruotsin Saamelaiskäräjien välisellä yhteistyösopimuksella väliaikaisen toimintamallin muodossa.

Saamenkielinen tiedonsaanti

Saamenkielinen radio ja televisio ovat keskeisiä tiedonvälittäjiä. Yle Sápmilla on oma radiokanava, nelikielinen verkkopalvelu sekä televisiossa ja radiossa lastenohjelma ja kaksi tv-uutislähetystä ja lisäksi nuorille suunnattua radio-ohjelmaa lähetetään pari kertaa viikossa. Kaikki sisällöt löytyvät myös Yle Areenasta. Inarinsaamen kielen yhdistys julkaisee inarinsaamenkielisen julkaisun muutaman kerran vuodessa sekä digitaalisena että paperilehtenä.

Sanomalehti Lapin Kansassa on valtionneuvoston erillistuella tuotettu ja julkaistu pohjoissaameksi uutisaineistoa. Vuonna 2019 uutisaineistoa ei ollut ollenkaan hakuprosessin inhimillisen virheen vuoksi. Saamelaiskäräjien mielestä erillistuen ehdot eivät sovellu pienimuotoisen saamenkielisen lehdistötoiminnan kehittämiseen.

Yhteenvetona Saamelaiskäräjät toteaa, että saamelaisten kielelliset oikeudet eivät usein toteudu ja heikoimassa asemassa ovat inarin- ja koltansaamenkieliset. Myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvien saamelaisten kielelliset oikeudet toteutuvat heikosti. Palveluiden siirtyessä verkkoon, viranomaiset eivät ole huomioineet mahdollisuutta saamenkieliseen asiointiin. Erityisesti sosiaali- ja terveyssektorilla saamenkieliset palvelut toteutuvat paikoitellen heikosti, johtuen osittain saamenkielisen ammattihenkilöstön vähyydestä ja rahoituksen riittämättömyydestä. Saamen kielet tarvitsevat vahvan oikeussuojan ja myös nopeita ja riittäviä erityistoimenpiteitä valtiovallan taholta niiden elvyttämiseksi.

4 Sisäministeriö

Osuus valtion talousarviosta

Kaikkien hallinnonalojen käytössä ollut yhteensä **59 715 milj. €**

• Sisäministeriön osuus **1 743 milj. €**

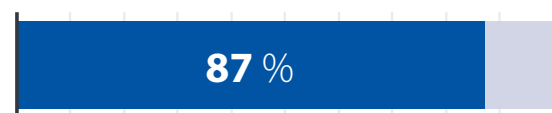


Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 1 472 milj. €
- Siirtomenot 26 milj. €
- Sijoitusmenot 15 milj. €
- Muut menot 0 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



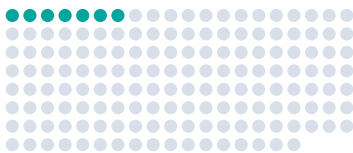
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

• Sisäministeriössä **15 188 henkilötyövuotta**



Virastot **7** KPL



- Rajavartiolaitos
- Häätokeskuslaitos
- Maahanmuuttovirasto
- Suojelupoliisi
- Pelastusopisto
- Poliisihallitus ja sen alaiset poliisilaitokset
- Kriisinhallintakeskus CMC Finland

Rahastot **1** KPL



- Palosuojelurahasto

Liikelaitokset **0** KPL



- Ei liikelaitoksia

Yhtiöt **0** KPL



- Ei yhtiöitä

Keskeiset hallinnolliset muutokset

Kansallisen turvallisuuden yksikkö perustettiin ministeriöön 1.7.2019. Muutoksella tehtiin uuden tiedustelulainsäädännön johdosta tarpeelliset muutokset suojelupoliisin ohjaukseen ja valvontaan sekä hallinnolliseen asemaan muusta poissitoiminnasta poikkeavana virastona. | **Työperusteisen maahanmuuton hallinto** siirrettiin hallitusohjelman mukaisesti 1.1.2020 alkaen työ- ja elinkeinoministeriöön.

4.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Kansallisten intressien priorisointi on palannut kansainvälisiin suhteisiin. Turvallisuustilanteen ennustettavuus Euroopassa on säilynyt haasteellisena. EU:n ulkorajoilla havaittujen laittomien rajanylitysten kokonaismäärä jatkoi vähenemistään, mutta itäisellä Välimerellä määrät ovat kasvussa. Uuden tiedustelulainsäädännön myötä Suojelupoliisin kyky tunnistaa ennakolta kansalliseen turvallisuuteen vaikuttavia uhkia ja ilmiöitä vahvistui. Ilmastomuutoksen vaikutukset ovat alkaneet näkyä, mikä on lisännyt kansainvälisen yhteistyön tarvetta ja toisaalta osoittanut köyhempien maiden katastrofivalmiuden riittämättömyyden.

Väestön keski-ikä on lisääntynyt ikääntyneille tyypillisiä turvallisuusongelmia kuten kaatumisia, mikä lisää ensihoitopalvelujen tarvetta. Väestön keskittyminen kaupunkeihin ja samanaikainen maaseudun tyhjeneminen sekä maaseudulla tapahtuva kaupunkien nopeampi ikääntyminen vaatii viranomaisilta enemmän suoriutuskykyä. Hallinnonalan viranomaisten keskeisenä haasteena on turvata palvelut riittävän tasapuolisesti koko maassa.

Uusien turvapaikanhakijoiden määrä on pienentynyt, mutta turvapaikkatutkintaa työllistävät edelleen uusintahakemusten suuri määrä sekä hallinto-oikeuksista uudelleen selvitettäväksi palautuneet asiat.

Työperäinen maahanmuutto on kasvanut viime vuosina. Sitä on entisestään lisättävä ja sujuvoitettava maamme elinvoiman ja kilpailukyvyn ylläpitämiseksi. Väestön monimuotoistuuessa hyvien väestösuhteiden merkitys korostuu. Tarvitaan uudenlaista osaamista vastakkainasetteluiden tunnistamiseen ja sovitteluun sekä polarisaation ennalta estämiseen.

Hyvinvointi ja turvallisuus eivät kuitenkaan jakaudu tasaisesti. Syrjäytyminen ja eriarvoistumisen kokemukset ovat lisänneet yhteiskunnallisten häiriöiden riskiä. Ne ovat merkittäviä rikollisuuden ja sen uhriksi joutumisen taustatekijöitä. Pahoinvointi näkyy muun muassa siinä, että poliisin kohtaamien väkivaltatilanteiden määrä on kaksinkertaistunut tällä vuosituhanella. Erityisesti huumausaineiden käyttö ja kauppa sekä järjestäytynyt rikollisuus lisäävät turvallisuusviranomaisten kohtaamien tilanteiden arvaamattomuutta. Eri alueilla asuvien ja eri väestöryhmiin kuuluvien suomalaisten arki ja kokemukset erkaantuvat toisistaan, jolloin erot heidän turvallisuustarpeissaan kasvavat. Samojen ratkaisujen ja palvelujen tuottaminen kaikille ei enää riitä.

Teknologiset keskinäisriippuvuudet ovat lisääntyneet ja perinteinen uhkien hallinta on tullut vaikeammaksi. Rikoksia tehdään yhä useammin tietoverkoissa ja älylaitteet ovat rikoksentekovälineinä. Digitaalisten palveluiden ja järjestelmien luotettavuuden sekä tietoturvallisuuden ja tietosuojan merkitys korostuu yhteiskunnan häiriöttömän toiminnan varmistamisessa. Suomeen kohdistuvia vaikuttamiskeinoja ovat esimerkiksi informaatiokampanjat, poliittinen painostus, rajavakauden horjuttaminen ja kyberoperaatiot. Yhteiskunnan vakautta voidaan koettaa häiritä levittämällä disinformaatiota tai maalittamalla esimerkiksi virkamiehiä ja toimittajia. Virkamiehiin kohdistuva maalittaminen on viime vuosina yleistynyt haitallinen ilmiö, jolla pyritään vaikuttamaan poliisitoimintaan, syyteharkintaan ja lainkäyttöön. Nopeasti kehittyvät hybridiuhat ovat pitkän aikavälin haaste, joiden varautumiseen ja torjumiseen panostettiin Suomen EU-puheenjohtajakaudella merkittävästi. Hybridiuhkien torjuntaan säädetyt toimivaltuudet saatiin käyttöön huhtikuussa 2019.

4.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

1

Globaalin toimintaympäristön muutokset

Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristöön vaikuttavat esimerkiksi ilmastonmuutos, pandemiat sekä maahantulotilanteen, Venäjän ja EU:n vakauden yllättävät kehityksen muutokset. Toimintaympäristön muutosten ennakkointia, varautumista ja kriisivalmiutta, sekä niihin liittyvää yhteistyötä on kehitetty. Riskeihin on varauduttu riskikartoitusten, yhteistyön ja tiedonvaihdon keinoin myös poikkihallinnollisesti. Terrorismin uhka on säilynyt Suomessa kohonneella tasolla.

2

Yhteiskunnan häiriötilanteet

Suomeen kohdistuu esimerkiksi rajavakauteen ja disinformaatioon liittyvää hybridivaikuttamista, joka voi horjuttaa yhteiskunnan vakautta uusilla ja ennakoimattomilla tavoilla. Terveysturvallisuuden hallinnonalaan erityisesti vaikuttavia riskejä ovat pandemiat tai pandemian tapaisesti leviävät taudit.

3

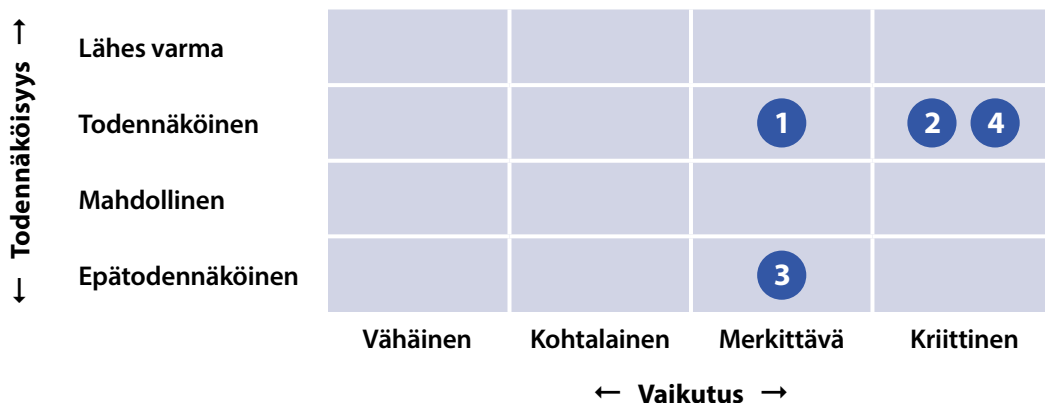
Resurssien rajallisuus

Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen edellyttää riittäviä ja oikein kohdennettuja voimavaroja. Henkilöstön toimintakykyä on pyritty varmistamaan ja pitämään yllä tilannekuvaa ja -arviota toimintaympäristön muutoksesta.

4

Henkilöstön työterveys ja -turvallisuus

Henkilöstöön kotimaassa ja ulkomaan virkamatkoilla sekä operaatioissa kohdistuvia uhkia ja uhkatilanteita pyritään tunnistamaan ja estämään ennalta. Henkilöstöön kohdistuva tiedonhankinta sekä erilainen vaikuttaminen tai vaikuttamisyritykset ovat olleet toteutuneita riskejä, jotka ovat hankalasti tunnistettavia. Ne ovat myös toimintaympäristön vuoksi hankalia hallita. Keskeisessä asemassa on henkilöstön ammattitaito, osaaminen ja tietoisuuden lisääminen, toimintaohjeiden ajantasaisuus ja koulutus. Turvallisuussektorin ja maahanmuuton toimialat ovat hyvin työvoimaintensiivisiä, jolloin henkilöstöön kohdistuvat osaamista ja työhyvinvointia koskevat toimenpiteet painottuvat erityisesti. Työ muuttuvassa toimintaympäristössä ja resurssien rajallisuus painottaa tarvetta olemassa olevan henkilöstön osaamisen ja henkilöstön systemaattisen työhyvinvoinnin kehittämiseen.



4.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

Vaikuttavuustavoite: Turvallisuusympäristöä analysoidaan ja sen muutoksia ennakoitaan nopeammin ja kustannustehokkaammin.

Toteutuminen: Hyvä

Osana sisäisen turvallisuuden strategian toimeenpanoa sisäministeriössä käynnistettiin vuonna 2018 strategisen tason analysointi- ja ennakkointityö valtioneuvostotason johtamisen ja yhteiskunnallisen päätöksenteon sekä sisäisen turvallisuuden verkostoyhteistyön tueksi. Työn perusteella laadittiin ensimmäinen laaja-alainen Sisäisen turvallisuuden tila -kokonaisuus, joka julkaistiin verkossa (TUOVI) tammikuussa 2019. Sitä kehitettiin edelleen vuoden 2019 aikana ja laadittiin indikaattoreita eri väestöryhmien välisistä sekä alueellisista eroista. Turvallisuuden tunteen osa-alueen tulevaisuuskuva päivitettiin. Lisäksi käynnistettiin innovaatiohaaste väestön turvallisuuden tunteen mittaamiseksi, seuraamiseksi ja ennakoimiseksi.

Vuonna 2019 ennakkointitoiminta kehitti sisäisen turvallisuuden ennakkointimallin. Sisäministeriö on myös jatkokehittänyt yläkoululaisille suunnattua Sisäisen turvallisuuden opetuspelejä (STOP-peli). Pelin tavoitteena on lisätä oppilaiden tietämystä sisäisestä turvallisuudesta ja antaa valmiuksia toimia hankalissa turvallisuuteen liittyvissä tilanteissa.

Vuonna 2019 valmistuivat poliisin valtakunnallisten analyysitoimintojen ensimmäiset toimintaympäristöanalyysiosat koskien rikollisuutta, julkista keskustelua ja väestöä sekä poliisin resurssitilannetta kyseisillä alueilla.

Rajavartiolaitoksen yhdyshenkilöiden toiminnalla ennalta estetään luvatonta maahantuloa, siihen liittyvää ihmiskauppaa ja muuta rajat ylittävää rikollisuutta lähtöalueilla. Yhdyshenkilöiden toiminnalla tuetaan myös muiden EU- maiden toimintaa. Rajavartiolaitoksen osallistuminen kansainvälisiin rajaturvallisuusoperaatioihin ja siviilikriisinhallintaan parantaa EU:n ja Suomen rajaturvallisuutta. Rajavartiolaitoksen yhdyshenkilöiden työn tuloksena on estetty ennalta 2 860 maahanpääsyä Suomeen tai Suomen myöntämien viisumien avulla muihin Schengen-maihin. Lukumäärä nousi noin tuhannella vuodesta 2018. Myös yhdyshenkilötoiminnan vaikuttavuus parantui, koska aikaisempaa useammin sellaisten henkilöiden, joilla maahantuloedellytykset eivät olleet kunnossa, maahantulo evättiin jo viisumihakemuksen yhteydessä.

Rajavartiolaitos osallistui vuonna 2019 Frontexin koordinoimiin rajaturvallisuusoperaatioihin EU:n maa- ja meriulkorajoilla sekä lentoasemilla yhteensä noin 16 henkilötyövuoden panoksella. Vuonna 2018 vastaava henkilötyövuosimäärä oli 21. Havaittujen rikosten ja rikkomusten kokonaismäärässä tapahtui pientä laskua. Laskua oli erityisesti vesiliikenne-, liikenne- ja ulkomaalaisrikkomuksissa. Laittoman maahantulon järjestämistä ja ihmiskauppaa koskevien rikosten lisäksi kasvu tapahtui ajoneuvorikkomuksissa ja luokassa muu rikos tai rikkomus. Rikosten selvitystaso pysyi aikaisempien vuosien tasolla. Osallistuminen operaatioihin laski.

Tiiviillä kasainvälisellä rikostorjuntayhteistyöllä ja Europolin tarjoamien palveluiden avulla on ennalta estetty, paljastettu ja selvitetty organisoitua luvattoman maahantulon järjestämisrikollisuutta sekä muuta vakavaa rajat ylittävää rikollisuutta.

Vaikuttavuustavoite: Sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimivaltuudet ja suorituskyyky vastaavat muuttuneen toimintaympäristön vaatimuksia.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Suomen sisäinen turvallisuus on edelleen enenevässä määrin sidoksissa globaaleihin ilmiöihin, jotka muuttavat toimintaympäristöä jatkuvasti ja edellyttävät nopeaa suorituskyykyä. Poliisimiesten määrää kasvatettiin 7280 henkilövuoteen, jotta saavutetaan hallituksen tavoite lisätä poliisimiesten määrää 7 500 henkilötyövuoteen hallituskauden aikana.

Kansalaisten hälytyspalveluiden saatavuus pystyttiin turvaamaan vuonna 2019, vaikka EU-puheenjohtajuuskausi lisäsi poliisin turvaamistehtäviä. Paljastuneihin ilmiöihin vastattiin nopeilla toimilla ja lisärahoituksella, esimerkiksi seksuaalirikosten paljastamiseksi ja uhrin olosuhteiden parantamiseksi. Aluehallintovirastojen työsuojeluvalvonnassa havaittiin poliisin haitallista kuormitusta erityisesti rikostutkinnassa ja pääkaupunkiseudulla työmäärän kasvun takia, vaikka korjaavia toimenpiteitä tehtiin.

Toimintaympäristöön vastaamiseksi poliisin suorituskyykyä ja työturvallisuutta parannettiin ja valvonnan digitalisaatio eteni. Poliisin henkilötietolainsäädäntö uudistettiin kertomusvuonna ja uusi laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa hyväksyttiin eduskunnassa 2019. Henkilötietojen käsittelyä tehostettiin rikostorjunnassa ja poliisin mahdollisuuksia käyttää tietoja rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi parannettiin.

Hätäkeskuspäivystäjäkoulutuksen lukumäärää nostettiin kahteen 24 oppilaan kurssiin vuosittain. Tavoitteena oli vastata Hätäkeskuslaitoksen hätäkeskuspäivystäjävajeeseen. Kaksikielinen hätäkeskuspäivystäjäkurssi valmistui joulukuussa 2019 tuoden helpotusta kaksikielisen hätäkeskushenkilöstön vajeeseen.

Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus laski selvästi edellisen vuoden tasosta. Kustannusvaikuttavuudessa tapahtui pientä parantumista. Tärkein syy vaikuttavuuden huomattavaan laskuun oli teknisen valvonnan määrän ja kattavuuden lasku erityisesti merialueella. Vanhojen valvontajärjestelmien vikojen vuoksi teknistä valvontaa tuotettiin aikaisempaa vähemmän.

Tilanne maasto- ja meriulkorajalla saatiin turvallisuusympäristön muutoksesta ja laittoman maahantulon paineesta huolimatta säilytettyä vakaana. Luvattomien rajanylitysten ja alueloukkausten kokonaismäärässä ei tapahtunut merkittävää muutosta.

Rajavartiolaitoksen tarkastusvastuulla olevassa ulkorajat ylittävässä lentoliikenteessä tarkastettiin 7,0 miljoonaa matkustajaa (lisäys 10 prosenttia). Kasvua oli Helsinki-Vantaan ja Lapin lentoasemilla. Helsingin satamassa

rajatarkastuksia tehtiin noin 220 000 matkustajalle (vähennys 9 prosenttia). Rajavartiolaitos on tehnyt henkilöiden rajatarkastukset valvomillaan rajanylityspaikoilla Schengen-säännösten mukaisesti. Rajavartiolaitoksen valvontavastuulla olevilla EU:n ulkorajan rajanylityspaikoilla henkilöiden rajanylitykset lisääntyivät noin seitsemän prosenttia. Suomen ja Venäjän välisten rajanylityspaikkojen kautta kulki noin 9,5 miljoonaa henkilöä (lisäys 5,5 prosenttia). Liikenteen kansalaisuusjakaumassa ei tapahtunut merkittäviä muutoksia. Nuijamaa oli itärajan vilkkain rajanylityspaikka.

Merellisten ympäristöonnettomuuksien torjunnan johtovastuu ja muut toiminnot siirrettiin ympäristöministeriön hallinnonalalta sisäministeriölle pelastuslakiin tehdyillä muutoksilla 1.1.2019. Samalla Suomen ympäristökeskuksen tehtävät merellisissä alusonnettomuuksissa siirtyivät Rajavartiolaitokselle.

Hybridituhkiin varautumista koskevat rajavartiolaitoslainsäädännön muutokset tulivat voimaan 1.4.2019. Muutoksilla kehitettiin Rajavartiolaitoksen normaaliolojen toimivaltuuksia siten, että Rajavartiolaitos voi varautua ja vastata nopeasti Suomen turvallisuusympäristössä ilmeneviin uhkiin. Kaksoiskansalaisuutta ja muita ulkomaansidonnaisuuksia koskevien uhkien torjumista sotilasviroissa koskevat lainsäädännön muutokset rajavartiolaitoksen hallinnosta annettuun lakiin tulivat voimaan 1.7.2019. Vuonna 2019 tuli lisäksi voimaan useita Euroopan unionin säädöksiä, joihin saatiin sisällytettyä Suomelle keskeiset tavoitteet: asetus henkilökorttien ja oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämiseksi (voimaan 1.8.2019), eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskeva asetus (voimaan 4.12.2019) ja Euroopan unionin tietojärjestelmien yhteentoimivuuskehystä koskevat asetukset (voimaan 11.6.2019).

Vaikuttavuustavoite: Maahanmuutto on hallittua ja tukee samalla työllisyyttä ja talouskasvua.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Maahanmuutto Suomeen on pysynyt hallittuna ja työperäinen maahanmuutto on kasvanut hallituksen tavoitteiden mukaisesti. Oleskelulupa-asoiden käsittely on kuitenkin venynyt monissa päätöstyypeissä yli lakisääteisten käsittelyaikatavoitteiden. Tämä on osaltaan hidastanut yritysten työvoiman rekrytointia ulkomailta. Viiveillä lupaprosessissa voidaan nähdä olevan negatiivinen vaikutus yritysten toimintaan ja sitä kautta mahdolliseen talouskasvuun.

Vuonna 2019 Maahanmuuttovirastoon laitettiin vireille yli 141 000 asiaa. Määrä on ollut kasvussa jo useamman vuoden. Kaikista vireille tulleista asioista yli 71 000 oli oleskelulupahakemuksia työn, perheen tai opintojen perusteella (2018: yli 66 000). Eniten kasvoi työperusteisten oleskelulupahakemusten määrä. Vuonna 2019 ensimmäistä oleskelulupaa työn perusteella haki yhteensä 12 700, kun vuonna 2018 vastaava luku oli 10 800. Vuonna 2019 turvapaikkahakemuksia Suomessa jätettiin 4 550. Näistä uusi hakemuksia oli 2 467 ja uusintahakemuksia 2 083.

Maahanmuuttovirasto teki vuonna 2019 lähes 71 000 päätöstä (2018: reilut 64 500) työn, opiskelun tai perhesiteen perusteella jätettyihin oleskelulupahakemuksiin. Asiamäärien kasvun ja henkilöstövoimavarojen

epätasapainon seurauksena hakemusten käsittely on ruuhkautunut useissa asiatyypeissä ja oleskelulupaprosessit ovat venyneet. Vuoden 2019 aikana työntekijän ensimmäisen oleskeluluvan käsittely kesti keskimäärin 192 vuorokautta ja jatkolupien käsittely 284 vuorokautta. Maahanmuuttovirastossa käsittelyaika oli tuosta noin puolet: ensimmäisissä luvissa 94 vuorokautta ja toisissa luvissa 133 vuorokautta.

Turvapaikkapäätöksiä tehtiin vuonna 2019 yhteensä 7 494 (2018: 6 379). Vuonna 2019 turvapaikkahakemuksen keskimääräinen käsittelyaika oli 247 vuorokautta. Heinäkuun 2018 jälkeen tulleet turvapaikkahakemukset on käsitelty kuuden kuukauden tavoiteajassa.

Turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksia oli vuoden 2019 lopussa toiminnassa 40, joista viisi oli alaikäisyksiköitä. Vastaanottojärjestelmää on sopeutettu turvapaikanhakijamääriä ja niiden järjestelmästä poistumaa vastaavasti. Vastaanottokapasiteetin käyttöaste oli vuonna 2019 noin 83 prosenttia, tavoitteen ollessa 90 prosenttia. Vastaanoton keskimääräiset kustannukset asiakasta kohden vuorokaudessa olivat noin 49 euroa (2018:48 euroa) vuoden tavoitteen ollessa 52 euroa.

Vastaanottokeskusten asiakasmäärät ovat pysyneet korkeina siitä huolimatta, että uusia turvapaikanhakijoita on vuoden 2016 jälkeen saapunut erittäin maltillisesti. Vastaanottojärjestelmässä oli vuoden 2019 lopussa kirjoilla 8 382 asiakasta (30.12.2018:10 677 asiakasta). Asiakkaista 75 prosenttia oli saanut vähintään yhden kielteisen turvapaikkapäätöksen ja odotti joko valituksensa tai uusintahakemuksensa käsittelyä. Vuonna 2019 kuntaan siirtymisen odotusaika oli keskimäärin 75 vuorokautta, kun tavoiteaika on 60 vuorokautta. Kuntaan siirrytään pääosin itsenäisesti, mutta myös vastaanottokeskukset avustavat kuntaan muutossa, sillä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnoima kuntapaikkajärjestelmä ei toimi tavoitteiden mukaisesti.

Kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneiden maasta poistamiset eivät ole toimineet suunnitellusti. Vuonna 2019 tuetun paluun järjestelmää kehitettiin edelleen ja paluutukea korotettiin selkeästi vuoden 2019 alussa. Tuen korotuksella ei kuitenkaan ollut suunniteltua vaikutusta palaajien määriin. Tuetun paluun järjestelmän suosio on hiipunut vuosi vuodelta ja vuonna 2019 tuetun paluun tuella palanneiden määrä oli enää 391 henkilöä (2018: 650 henkilöä).

Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston kautta tuettiin vuonna 2019 muun muassa turvapaikkamenettelyä, turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän kehittämistä, kiintiöpakolaisten vastaanottoa, kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista ja tuettuun paluuseen liittyviä toimia.

Taulukko 10. Maahanmuuttoviraston tuloksellisuuden tunnuslukuja toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma vuonna 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Maahanmuuttovirastossa vireille tulevat asiat (lukumäärä)	122 556	133 269	144 250	141 045
Maahanmuuttovirastossa ratkaistut/vireille tulleet (prosenttia)	105	103	100	102
Maahanmuuttoviraston päätösten pysyvyys muutoksenhaussa (prosenttia)	97,6	97,6	>95	98,9
Vastaanottokeskusten käyttöaste keskimäärin (prosenttia)	93	88	90	83
Kuntaan sijoitetun odotusaika vastaanottokeskuksissa oleskelupäätöksestä laskien keskimäärin enintään (vuorokausia)	93	72	60	75

Lähde: Maahanmuuttovirasto.

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

Vapaaehtoisen paluun järjestelmä. Valtiontalouden tarkastusviraston selvitykset 2/2019.

Turvapaikkaprosessia koskeva selvitys. Owl Group Oy. 27.6.2019.

Vaikuttavuustavoite: Arjen turvallisuus turvataan viranomaisyhteistyöllä ja ennalta ehkäisevillä toimenpiteillä.

Toteutuminen: Hyvä

Poliisin ennalta ehkäisevää toimintaa vahvistettiin onnistuneesti ja rahoitusta lisättiin. [Poliisin ennalta ehkäisevän työn strategian](#) toimeenpano käynnistyi. Strategiassa määritellään poliisin ennalta estävän toiminnan kohteet ja strategiset linjaukset vuosille 2019–2023.

Keväällä 2019 jatkettiin poliisin Ankkuri-toiminnan kehittämistä. Ankkuri-toiminnan avulla ehkäistään nuorten rikollisuutta ja jengiytymistä. Kertomusvuonna julkaistiin moniammatillista toimintaa tukeva [Ankkuri-toiminnan käsikirja](#) ja [sivusto](#).

Sisäministeriö julkaisi ministeriöiden yhteisesti valmistelemia [vihapuheen ja nettikiusaamisen vastaisten toimien tehostamista koskevia suosituksia](#). Myös suositusten toimeenpano käynnistyi.

Valtioneuvosto teki joulukuussa periaatepäätöksen kansallisesta [väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelmasta](#) vuosina 2019–2023. Toimenpideohjelmaa valmisteltiin laajasti ja se toimeenpannaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Suomen toiminnassa korostuvat ennalta ehkäisevä toiminta sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen.

Sisäministeriön johdolla valmisteltiin pelastustoimen [onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelma](#). Ohjelman toiminta-ajatuksena on turvallinen ja onnettomuuksista vapaa arki 2025.

Merivartiostot ylläpitivät jatkuvaa meripelastustoimen johtamisvalmiutta ja päivystivät meripelastuksen hätä-radioliikennettä. Kaikkiin meripelastuksen hätätilanteisiin kyettiin osoittamaan apua.

Meripelastukseen liittyvät tehtävät kokonaisuudessaan vähenivät vuoden 2018 tasosta. Kaikkiin meripelastuksen hätätilanteisiin kyettiin osoittamaan apua. Pelastettujen henkilöiden määrässä oli nousua. Meripelastustoimen kehittämisessä painopiste on ollut viime vuosina monialaonnettomuuksiin varautumisessa ja meripelastuksen yhteisten toimintamallien kehittämisessä. Vuoden 2019 varautumisen painopiste oli evakuoitavien vastaanottotoimintojen kehittämisessä.

Valmius avomerellä tapahtuvaan ympäristöonnettomuuksien torjuntaan on hyvä. Rajavartiolaitoksen tietoon tuli 52 öljypäästöä Suomen merialueilla. Tämä on yli kaksi kertaa enemmän kuin vuonna 2018. Tapausten selvitystaso palasi aikaisempien vuosien tasolle, kun se 2017 ja 2018 oli aikaisempiin vuosiin verrattuna huomattavan korkea. Öljypäästövalvonnan painopistealueet ovat talousvyöhyke ja aluemerä. Näillä tapahtuneet päästöt ovat viime vuosien tapaan pysyneet vähäisinä. Kolmea päästöä lukuun ottamatta muut päästöt olivat päästetyn öljyn määrällä arvioiden pieniä ja suurelta osin satama-alueella tapahtuneita.

Rajavartiolaitos osallistui noin tuhanteen (noin 2850 vuonna 2017) harvaan asutun seudun turvallisuustehtävään sekä etsintä-, pelastus- ja ensihoitotehtävään muualla kuin merialueilla. Tehtävien määrä on laskenut merkittävästi edellisistä vuosista, koska Rajavartiolaitoksella ei ole ollut osoittaa yhtä paljon partioita tehtäviin kuin aikaisemmin.

Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden rahaston kautta on vuonna 2019 kehitetty rajavalvontaa ja rajaturvallisuutta hankkeissa, joissa on uudistettu automaattisia rajatarkastuslaitteistoja, toimeenpantu Euroopan unionin rajanylitystietojärjestelmää ja paranettu ulkorajojen teknisiä valvontajärjestelmiä. Lisäksi viranomais-ten valmiuksia on kehitetty tukemalla poliisin exit-toimintaa ja viranomaisten tilannejohtamisjärjestelmän kehittämistä sekä poliisin ja rajavartioiden suojavälineiden hankintaa. Rajavartiolaitoksen vuonna 2019 tuloutettu EU-rahoitus oli yhteensä 11,2 miljoonaa euroa, josta vertailukelpoista edelliseen vuoteen oli 5,7 miljoonaa euroa. Summan suuruuteen vaikuttaa kirjanpidossa tehty jaksotusten muutos.

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

[Sisäministeriön kansallisen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman arviointi](#)

Vaikuttavuustavoite: Yhteiskunnan kriisinkestokykyä ylläpidetään ja parannetaan.

Toteutuminen: Hyvä

Viranomaisten yhteiskäyttöinen ja valtakunnallisesti verkottunut hätäkeskustietojärjestelmä (ERICA) otettiin onnistuneesti käyttöön koko maassa 2019. Hätäkeskukset pystyvät toimimaan siten, että mistä tahansa tulevaan hätäpuheluun voidaan vastata, missä tahansa hätäkeskuksessa.

Rajavartiolaitoksella on hyvä toimintakyky ja valmius yhteiskunnan turvaamiseksi kaikissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Rajavartiolaitoksella on ajanmukaiset varautumis- ja puolustus suunnitelmat, tilanteen edellyttämä johtamis- ja toimintavalmius sekä valmius joukkojen perustamiseen. Kyky alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen sekä valtakunnan puolustamiseen on jatkuvaa.

Alueellisen koskemattomuuden ja puolustusvalmiuden tunnusluku nousi vuoden 2018 tasosta. Lähes kaikki tulost mittarit osoittivat parempaa tasoa kuin vuonna 2018. Häiriö- ja poikkeusolovalmiuden ylläpidon taso parani vuodesta 2018. Syynä tähän oli suunnitelmavalmiuden ja materiaalivalmiuden paraneminen. Koulutusmäärät ja laatu ylittivät suunnitelmat ja vuoden 2018 tason.

Taulukko 11. Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma vuonna 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Yhteiskunnallinen vaikuttavuus (ind)	107,9	104,1	107,6	101,7
Vaikuttavuus (ind)	98,0	97,6	96,6	90,3
Vaikuttavuus (1–5)	4,1	4,1	4,0	3,8
Rajaturvallisuus (1–5)	4,1	4,0	4,1	3,7
Turvallisuus merialueilla (1–5)	4,5	4,6	4,1	3,9
Alueellinen koskemattomuus ja puolustusvalmius	3,7	3,6	3,8	3,9
Kustannusvaikuttavuus (ind)	117,8	110,7	118,5	113,0
Toiminnallinen tuloksellisuus				
Laatu ja palvelukyky (ind)	98,0	97,6	96,6	90,3
Tuottavuus (ind)	131,3	124,5	122,8	122,2
Taloudellisuus (ind)	117,8	110,7	118,5	113,0
Voimavarojen hallinta				
Henkilötyövuodet	2635	2725	2780	2811

Valtakunnallisesta ja alueellisesta kriisiviestinnästä onnettomuustilanteissa on huolehdittu tehokkaasti. Turvallisuusviestintä on ollut aktiivista ja esimerkiksi Ilmatieteen laitoksen ennustetietoja on hyödynnetty valmiuksien korottamisen perusteena.

Uuden tiedustelulainsäädännön myötä suojelupoliisin ohjauksen ja valvonnan merkitys korostui entisestään. Tämän vuoksi sisäministeriöön perustettiin uusi kansallisen turvallisuuden yksikkö.

Lisätietoa tuloksellisuudesta

Sisäministeriön tilinpäätös 2019

5 Puolustusministeriö

Osuus valtion talousarviosta

Kaikkien hallinnonalojen käytössä ollut yhteensä **59 715 milj. €**

- Puolustusministeriön osuus **3 805 milj. €**



Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 2 831 milj. €
- Siirtomenot 2 milj. €
- Sijoitusmenot 0 milj. €
- Muut menot 0 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



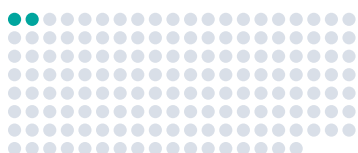
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

- Puolustusministeriössä **12 816 henkilötyövuotta**



Virastot **2** KPL



- Puolustusvoimat
- Puolustushallinnon rakennuslaitos

Rahastot **0** KPL



- Ei rahastoja

Liikelaitokset **0** KPL



- Ei liikelaitoksia

Yhtiöt **0** KPL



- Ei yhtiöitä

Hallinnonalaan liittyviä tunnuslukuja

Sodan ajan vahvuus

280 000 henkilöä



Kertausharjoituksissa sodan ajan vahvuudesta

6,2 %



Alusvuorokaudet

1 370 vuorokautta



Hornet-hävittäjien lentotunnit

8 777 tuntia



5.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Turvallisuustilanne Suomen lähialueella on jännitteinen ja vaikeasti ennakoitava. Itämeren alueen sotilasstrateginen merkitys on kasvanut ja sotilaallinen toiminta alueella on aktiivista. Uusien vaikuttamiskeinojen kehitys on vaikeuttanut uhkatilanteiden tunnistamista ja niihin reagoimista. Sotilaallisten kriisien ennakkovaroitusaika on lyhentynyt ja kynnys voimankäyttöön on alentunut. Turvallisuusympäristön kehitys on asettanut kasvaneita vaatimuksia erityisesti tilannekuvalle, ennakkovaroituskyvylle ja valmiudelle.

Suurvaltojen vastakkainasettelu ja kansainvälisen sopimusjärjestelmän heikentyminen lisäävät ennakoimattomuutta Suomen lähialueilla. Venäjä on jatkanut sodankäyntikykyänsä vahvistamista ja sillä on kyky käynnistää nopeasti ja yllätyksellisesti operaatioita, joissa yhdistyy laaja keinovalikoima. Nato ja Itämeren alueen valtiot ovat reagoineet Venäjän kasvaneeseen aktiivisuuteen muun muassa lisäämällä sotilaallista läsnäoloa ja harjoitustoimintaa Itämeren alueella. Myös Yhdysvallat on lisännyt läsnäoloaan Euroopassa. Euroopan unionin jäsenmaat ovat tiivistäneet turvallisuus- ja puolustusyhteistyötään sitoutumalla pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY) kautta puolustuksen kehittämiseen kansallisin toimin ja aiempaa syvemmissä yhteistyössä.

Teknologiamurros vaikuttaa puolustuksen kaikkiin osa-alueisiin. Digitalisaatio ja uudet teknologiaratkaisut luovat uusia mahdollisuuksia, mutta samalla haastavat yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ja kriittistä infrastruktuuria, johon myös sotilaallinen maanpuolustus tukeutuu. Vaikka Suomeen ei kohdistu tällä hetkellä sotilaallista uhkaa, strategiset yllätykset ja nopeatkin turvallisuusympäristön muutokset ovat mahdollisia. Suomen puolustaminen edellyttää kykyä toimia maa-, meri-, ilma- ja kybertoimintaympäristöissä. Toimintaympäristössä korostuvat muun muassa ennakointi ja eri hallinnonalojen valmius toimia nopeasti kehittyvissä tilanteissa (kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamalli).

5.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

1 Riittävää valmiutta ei kyetä ylläpitämään kaikissa puolustushaaroissa toimintaympäristön muutosta vastaavasti

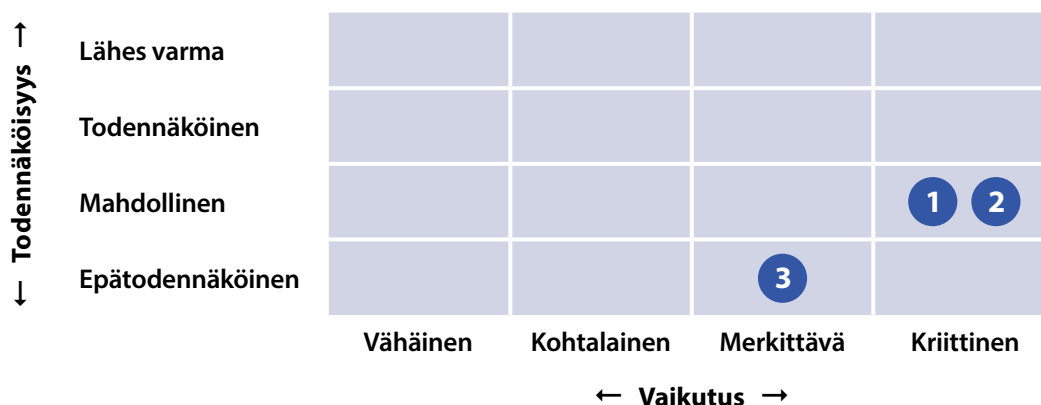
Puolustuksen ennaltaehkäisykyky perustuu toimintaympäristöön suhteutettuun valmiuteen ja torjuntakykyyn. Puolustuksen on kyettävä vastaamaan sotilaalliseen painostukseen, nopeasti kehittyvään sotilaalliseen uhkaan ja laajamittaiseen sotilaalliseen hyökkäykseen. Puolustusta kehitetään vastaamaan toimintaympäristön kasvaneita vaatimuksia. Puolustusjärjestelmän ylläpidon ja kehittämisen painopisteet ovat kaikkien puolustushaarojen valmius, käytöstä poistuvien suorituskykyjen korvaaminen, tiedustelu, kyberpuolustus ja kaukovaikuttaminen. Suomi luo valmiudet antaa ja vastaanottaa sotilaallista apua. Sotilaallisen avun vastaanottokyky on osa kansallista puolustuskykyä.

2 Materiaalisen valmiuden kehittäminen ei toteudu suunnitellusti

Suomen puolustaminen edellyttää maa-, meri- ja ilmapuolustuksen sekä niitä tukevien yhteisten suorituskykyjen muodostamaa kokonaisuutta. Meri- ja ilmavoimien poistuvat strategiset suorituskyvyt korvataan täysimääräisesti. Maavoimien toimintaedellytykset turvataan ja kalustoa ja materiaalia kehitetään suunnitelmallisesti. Sotilaallisella huoltovarmuudella turvataan Puolustusvoimien kriittisten järjestelmien toimintakyky yhteiskunnan häiriötilanteissa. Organisaation ja toimintamallien kehittämällä (mukaan lukien tilahallinta ja kumppanuudet) tavoitellaan kustannustehokkuutta ja menorakenteen tasapainoa.

3 Puolustusyhteistyölle muodostuu esteitä

Suomen puolustuskyky muodostuu puolustusjärjestelmän sotilaallista suorituskykyistä sekä kansallisesta viranomaisyhteistyöstä ja kansainvälisestä puolustusyhteistyöstä. Aktiivisella puolustusyhteistyöllä, mukaan lukien kansainvälinen harjoitustoiminta ja kansainvälinen puolustusmateriaaliyhteistyö, vahvistetaan Suomen kansallista puolustusta sekä parannetaan lakisääteistä edellytystä tarvittaessa antaa ja vastaanottaa sotilaallista apua. Monenvälistä puolustusyhteistyötä kehitetään erityisesti EU:n, Naton kumppanuusyhteistyön ja Nordefcon puitteissa. Kahdenvälistä puolustusyhteistyötä Ruotsin, Yhdysvaltojen ja Norjan kanssa syvennetään. Yhteistyötä kehitetään myös muissa monenkeskisissä yhteyksissä sekä muiden tärkeiden kumppanimaiden kanssa.



5.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

Vaikuttavuustavoite: Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka.

Toteutuminen: Hyvä

Vuoden 2017 puolustusselonteon (VNS 3/2017 vp – EK 23/2017 vp) toimeenpanolla on turvattu Suomen puolustuskykyä muuttuvassa turvallisuustilanteessa. Vuoden 2019 aikana toteutettiin strategisia suorituskyyhankkeita, parannettiin Puolustusvoimien valmiutta, syvennettiin puolustusyhteistyötä sekä kehitettiin kansallista lainsäädäntöä ja toimeenpantiin siihen tehtyjä muutoksia.

Uuden puolustusselonteon valmistelu käynnistettiin asettamalla poikkihallinnollinen valmisteluryhmä. Valmistelu parlamentaarisen komitean asettamiseksi aloitettiin, komitean tarkoituksena on selvittää yleisen asevelvollisuuden kehittämistä ja maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä. Puolustushallinnon kiinteistöjärjestelmää ollaan kehittämässä, jotta se palvelisi aiempaa paremmin puolustushallinnon tarpeita. Valtiovarainministeriön asettamassa hankkeessa valmistellaan Puolustuskiinteistöt-tytärliikelaityksen perustamista, joka tulisi osaksi uutta Senaatti-liikelaitoskonsernia.

Puolustusyhteistyötä ja puolustusmateriaaliyhteistyötä kehitettiin sekä kahdenvälisesti että Euroopan unionin, Naton kumppanuusyhteistyön ja Nordefcon piirissä. Yhteistyö oli tiivistä myös maaryhmäkokoontamisissa, kuten EI2 (European Intervention Initiative, Euroopan interventioaloite), FNC (Framework Nation Concept, Kehysvaltioryhmä), JEF (Joint Expeditionary Force) ja Northern Group (Pohjoinen ryhmä). EU-puolustuslottomuuden kehittämistä vahvistettiin ja Suomi edisti osaltaan tätä kehitystä puheenjohtajuutensa aikana. Komission uusien aloitteiden hyödyntämistä kansallisten sotilaallisten suorituskyyhjen kehittämisessä ja puolustusteollisuuden tukemisessa selvitettiin. EU-puheenjohtajakauden prioriteetit tekoäly ja hybridiuhkiin vastaaminen saivat hyvän vastaanoton. Naton laajennettujen mahdollisuuksien-kumppanuuden tarjoamia yhteistyömahdollisuuksia hyödynnettiin. Perustettiin Nordefcon kriisikonsultaatiomekanismi.

Kertomusvuonna tuli voimaan tai vahvistettiin poikkeuksellisen paljon hallinnonalan toimintaedellytyksiä edistäviä säädösmuutoksia. Säädösmuutokset koskivat esimerkiksi sotilastiedustelua, vapaaehtoisen maanpuolustuksen kehittämistä ja kansallisen turvallisuuden varmistamista kiinteistönomistuksissa sekä nimityksiä Puolustusvoimien sotilasvirkoihin. Vuonna 2019 kumottiin lisäksi laki Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta.

Vaikuttavuustavoite: Ennaltaehkäisevä sotilaallinen puolustuskky.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Puolustuksen ennaltaehkäisykyky perustuu toimintaympäristöön suhteutettuun valmiuteen ja torjuntakykyyn. Puolustuskkyä arvioidaan suhteessa pitkän aikavälin tavoitetilaan ja toimintaympäristön vaatimuksiin. Vaikuttavuusarvioinnissa on otettu huomioon Suomen turvallisuusympäristön kehityksen ohella puolustusjärjestelmän sisäiset tekijät. Kehityksen suuntaa arvioitaessa olennaisia kysymyksiä ovat:

- kyetäänkö käytöstä poistuvat suorituskyvyt korvamaan suunnitellusti,
- kyetäänkö valmiutta parantamaan ja tarvittavia priorisoituja suorituskykyjä kehittämään (tiedustelu, kyberpuolustus ja kaukovaikuttaminen) ja
- toteutuvatko vuoden 2017 puolustusselonteon resurssilinjaukset täysimääräisesti ja mikä on Puolustusvoimien tehtävien ja resurssien tasapaino jatkossa?

Puolustusvoimat on ylläpitänyt toimintaympäristöön suhteutettua ennaltaehkäisevää kynnystä sotilaallisen voiman käytölle sekä kykyä torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset. Aluevalvonnan tasoa ja valmiutta on säädetty vastaamaan toimintaympäristön muutoksia. Tilanteen seuranta on ollut jatkuvaa.

Suomen puolustus on 2020-luvulla poikkeuksellisessa tilanteessa, kun sekä ilma- että merivoimien pääjärjestelmät poistuvat käytöstä lähes samanaikaisesti. Hallitusohjelman mukaan poistuvat strategiset suorituskyvyt korvataan täysimääräisesti. Laivue 2020 -hankkeessa on siirrytty suunnittelu- ja rakennusvaiheeseen. Puolustusvoimat allekirjoitti syksyllä 2019 neljän aluksen laivarakennus- sekä taistelujärjestelmän hankintasopimukset. HX-hankkeessa lähetettiin viidelle tarjoajalle tarkentava tarjouspyyntö. Seuraavassa neuvotteluvaiheessa määritellään lopullisten hankintakokonaisuuksien sisällöt tarjoajien kanssa. Valtioneuvosto tekee päätöksen Hornet-kaluston seuraajasta vuonna 2021.

Myös muilta osin puolustusjärjestelmän kehittämistä jatkettiin huomioiden kansallinen viranomaisyhteistyö ja kansainvälinen yhteistoimintakyky. Painopisteenä oli välittömän valmiuden suorituskykyjen, kyberpuolustuskykyjen ja tiedustelun sekä kaukovaikuttamisen ylläpito ja kehittäminen. Sotilastiedustelulain voimaantulo kesäkuussa 2019 mahdollisti osaltaan uusien suorituskykyjen rakentamisen ja käyttöönoton aloittamisen. Tietoverkkotiedustelun ja henkilötiedustelun suorituskykyjen rakentaminen ja käyttöönotto etenevät suunnitellulla tavalla.

Vuoden 2019 määrärahoilla toteutettiin muun muassa seuraavia hankkeita: kaukovaikuttamisen ampumatarvikkeet, maapuolustuksen tulenkäytön, liikkuvuuden ja kohtaamistaistelukykyyn kehittäminen, meripuolustuksen aluskaluston elinjaksopäivitykset, ilmapuolustuksen hävittäjien ylläpitopäivitykset ja ilmatorjuntaohjusjärjestelmän hankinnat, logistiikkajoukkojen varustaminen sekä materiaalin kunnossapidon varmistaminen varaosahankinnoilla. Henkilöstön sitominen strategiaan hankkeisiin on jossain määrin heikentänyt valmiutta toteuttaa kaikkia suorituskyvyn ylläpidon hankintoja suunnittelussa aikataulussa.

Materiaalihankintojen lisäksi puolustuskykyä kehitettiin varusmiesten valmiusyksikkökoulutuksella, Puolustusvoimien omilla viranomaisyhteistyössä järjestetyillä ja monikansallisilla harjoituksilla sekä kansainvälisellä puolustusyhteistyöllä. Puolustusvoimat jatkoi isäntämaatuen valmiuksien kehittämistä sekä kykyä sotilaallisen avun antamiseksi ja vastaanottamiseksi. Kyky avun antamiseen ja vastaanottamiseen parani kertomusvuoden aikana.

Ilmavoimien pääkalustolla lennettiin noin 120 tuntia ja helikopterikalustolla noin 220 tuntia edellisvuotta vähemmän. Merivoimien taistelualusvuorokausia kertyi noin 60 vuorokautta enemmän kuin vuonna 2018. Lentotuntien ja alusvuorokausien määrä riippuu operatiivisesta tarpeesta, henkilöstön koulutustarpeesta ja muista tukitarpeista.

Puolustusvoimien joukkotuotanto eri puolustushaaroissa oli Pääesikunnan asettamien vaatimusten mukaista. Sodan ajan joukot arvioidaan Puolustusvoimien sisäisessä prosessissa.

Taulukko 12. Asevelvollisten koulutus

toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma vuonna 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Tuotokset				
Koulutetut varusmiehet (lkm)	20 323	20 154	21 000	20 040 *
Varusmiesten sotaharjoitusperusteiset ja muut maastovuorokaudet (lkm)	37	34	35	34
Kertausharjoituksissa koulutetut reserviläiset (lkm)	18 135	17 616	18 000	17 411
Kertausharjoituksissa koulutetut reserviläiset/sodan ajan joukkoihin sijoitetut (%)	7,9	6,3	6,4	6,2
Laadunhallinta				
Kouluttajien määrä/koulutusjoukkue (lkm)	2,5	2,4	2,5	2,5
Koulutuksen laatu ("armeija-aika" 1–5, varusmiesten loppukysely)	4,2	4,2	4,2	4,2
Reservin koulutuksen laatu (yleisarvosana 1–5, reserviläiskysely)	3,9	4,1	4,1	4,1

* Sisältää vapaaehtoisen asepalveluksen suorittaneita naisia 859.

Vapaaehtoisen asepalveluksen suorittaneiden naisten määrä on kasvanut merkittävästi viime vuosina. Puolustusvoimat jatkoi Koulutus 2020 -ohjelman mukaisia kokeiluja kaikissa puolustushaaroissa. Muutokset kohdistuvat asevelvollisten koulutuksen rakenteen uudistamiseen, uuden teknologian hyödyntämiseen koulutuksessa sekä kokonaisvaltaisen toimintakyvyn integroimiseen kaikkeen koulutukseen. Varusmiespalveluksessa hyödynnetään aiempaa enemmän verkko-, virtuaali- ja simulointijärjestelmiä.

Kertausharjoituskoulutuksessa saavutettiin laadulliset tavoitteet, mutta koulutettujen reserviläisten määrä jäi asetetusta tavoitteesta. Syynä tähän oli tehtäväkohtaisten ja valmistavien kertausharjoitusten määrän kasvu, jolloin sama henkilö osallistui joissakin tilanteissa useampaan kuin yhteen harjoitukseen. Kertausharjoitusvuorokausia kertyi edellisvuotta enemmän, 111 377 vuorokautta (105 282 vuorokautta vuonna 2018), mutta ne kohdentuivat aiempaa harvemmille. Kertausharjoituksilla tavoiteltava osaamistaso perustuu valmiusvaatimuksiin, koulutustasovaatimuksiin ja joukkotuotantokiertoon. Kertausharjoituksia ollaan lisäämässä, mutta hallitusohjelmassa asetettua tavoitetta (lisäys 20 prosenttia) ei saavuteta pelkästään tarkoitukseen osoitetulla lisärahoituksella.

Taulukko 13. Sotilaallisen maanpuolustuksen menot vuosina 2017–2019

	2017		2018		2019	
	Milj. euroa	%	Milj. euroa	%	Milj. euroa	%
Materiaalisen valmiuden menot	850	36,7	938	38,8	973	39,4
Puolustusmateriaalihankinnat	457		517		545	
Toimintamenorahoituksella tapahtuva joukkojen varustaminen (pl. palkat)	49		59		50	
Toimintamenoihin sisältyvät materiaalin kunnossapidon menot (pl. palkat)	344		362		378	
Kiinteät henkilöstömenot	674	29,1	682	28,3	681	27,6
Kiinteistömenot	256	11,1	259	10,7	267	10,8
Muut sotilaallisen maanpuolustuksen menot	537	23,1	537	22,2	550	22,2
Yhteensä	2 317	100,0	2 416	100,0	2 471	100,0

Puolustusmateriaalihankintojen toimitus- ja maksuaikataulut vaikuttavat oleellisesti materiaalihankinnoista aiheutuvien vuosittaisen menojen määrään ja siten myös materiaalisen valmiuden menojen suhteelliseen osuuteen sotilaallisen maanpuolustuksen menoista.

Puolustusvoimien palveluksessa oli vuoden 2019 päättyessä 12 138 henkilöä. Henkilöstömäärää lisättiin 100 henkilötyövuodella vuoden 2019 talousarviossa ja henkilöstöä on tarkoitus vielä lisätä asteittain vastaavalla määrällä kuluvan hallituskauden aikana.

Pitkällä aikavälillä ennaltaehkäisevä sotilaallinen puolustuskyky arvioidaan tasolle tyydyttävä, koska tulevien vuosien ratkaisuihin liittyy epävarmuustekijöitä:

- Ennaltaehkäisevä puolustuskyky edellyttää riittävää materiaalista valmiutta. Onnistuminen meri- ja ilmavoimien poistuvien suorituskykyjen täysimääräisessä korvaamisessa on siten elintärkeää puolustuskyvyn ylläpidon kannalta. Myös maavoimia tulee kyetä kehittämään edelleen suunnitelmallisesti 2020-luvulla samalla, kun huomattava osa hankintamäärärahoista käytetään meri- ja ilmavoimien hankkeisiin.
- Valmiuden parantaminen ja ylläpito, uusien suorituskykyjen rakentaminen ja ylläpito sekä lisääntyvät kansainväliset tehtävät vaativat taloudellisten resurssien ohella merkittävästi henkilöstövoimavaroja. Puolustusvoimilla tulee olla kasvaneeseen tehtäväkenttään nähden oikein mitoitettu henkilöstömäärä.
- Puolustusvoimien tehtävien ja resurssien tulee olla tasapainossa. Puolustusvoimien tehtävien ja resurssien tarkastelu toteutetaan valmisteilla olevassa valtioneuvoston puolustusselonteossa.

Vaikuttavuustavoite: Turvallinen yhteiskunta.

Toteutuminen: Hyvä

Suomalaisen yhteiskunnan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden periaatteella, joka tarkoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Vuonna 2017 päivitetty yhteiskunnan turvallisuusstrategia yhtenäistää varautumisen kansallisia periaatteita ja ohjaa hallinnonalojen varautumista. Suomen Kyberturvallisuusstrategia 2019 hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätöksenä. Puolustusvoimien kyberpuolustuksen suorituskyvyn kehittäminen on painottunut kybersuojan kyvykkyysien suunnitteluun ja rakentamiseen.

Puolustushallinnolla on tehtävien edellyttämä valmius tukea suorituskyvyillään, voimavaroillaan ja osaamisellaan muita viranomaisia yhteiskunnan turvallisuusstrategian periaatteiden mukaisesti. Kykyä muiden viranomaisten tukemiseen on kehitetty erityisesti poliisin ja Rajavartiolaitoksen kanssa, osana Puolustusvoimien valmiuden parantamista. Tuki muille viranomaisille sisältää virka-apun sekä osallistumisen pelastustoimintaan. Puolustusvoimat toteutti kaikki siltä pyydetty ja voimassa olevien säädösten mukaiset virka-aputehtävät (519 kappaletta). Useimmat virka-aputehtävät olivat sotilasräjähdeiden raivaamisia. Näkyvin virka-apu liittyi poliisin tukemiseen EU-puheenjohtakauden turvallisuusjärjestelyissä.

Vaikuttavuustavoite: Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen.

Toteutuminen: Hyvä

Suomi edistää Itämeren alueen ja Pohjois-Euroopan turvallisuutta ylläpitämällä ja vahvistamalla puolustuskykyään. Puolustusyhteistyöllä kehitetään kansallista puolustuskykyä ja yhteistoimintakykyä. Selontekojen linjauksen mukaisesti viime vuosina on tiivistetty sekä monen- että kahdenvälistä puolustusyhteistyötä.

Kertomusvuoden kansainvälisessä harjoitustoiminnassa painotettiin vaativia, erityisesti taisteluteknisen tason harjoituksia sekä erikoisosaamisen kehittämistä niillä osa-alueilla, jotka edellyttivät kansainvälistä oppimisympäristöä.

Kriisinhallinnan osalta vaikuttavuustavoitteen arvioinnin kannalta keskeinen arviointikriteeri on ollut se, kuinka Puolustusvoimat on kyennyt toimeenpanemaan valtiojohdon päättämät sotilaalliset kriisinhallintaoperaatiot. Puolustusvoimat osallistui vuonna 2019 kymmeneen sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Euroopassa, Afrikassa ja Aasiassa. Joukkojen kokoonpano ja varustus mahdollistivat tehtävien toteuttamisen suunnitellulla tavalla. Puolustusvoimilla on kyky uusiin koulutus- ja neuvonantotehtäviin. Henkilöstön rekrytointi joihinkin kriisinhallintatehtäviin on haasteellista. Tämä koskee erityisesti Afrikan operaatioita ja erityisosaajien rekrytointia lyhyellä varoitusajalla.

Taulukko 14. Sotilaallisen kriisinhallinnan menot (ulko- ja puolustusministeriöt) miljoonaa euroa vuosina 2015–2019

Käyttökohde	Käytetty				Käytettävissä	Käytetty
	2015	2016	2017	2018	2019	2019
Libanonin kriisinhallintaoperaatio	41	35	36	30	43	27
Irakin koulutusoperaatio	5	20	24	28	29	16
Afganistanin kriisinhallintaoperaatio	16	8	10	9	19	12
Muut kriisinhallintamenot ja varalla-kohta yhteensä	43	44	36	37	68	31
Yhteensä	105	107	106	104	158	86

Kaksivuotista siirtomäärärahaa siirtyi poikkeuksellisen paljon vuodelle 2020. Siirtyviä eriä aiheuttivat mm. materiaalihankintojen ja huollon siirtyminen seuraavalle vuodelle, laskutusviiveet, operaatioiden vahvuuksien muutokset sekä huoltolentojen ennakoitua vähäisempi määrä.

Lisätietoa tuloksellisuudesta

[Puolustusministeriön tilinpäätös 2019](#)

[Puolustusvoimien tilinpäätös 2019](#)

[Puolustushallinnon rakennuslaitoksen tilinpäätös 2019](#)

6 Valtiovarainministeriö

Osuus valtion talousarviosta

Kaikkien hallinnonalojen käytössä ollut yhteensä **59 715 milj. €**

• Valtiovarainministeriön osuus **18 725 milj. €**

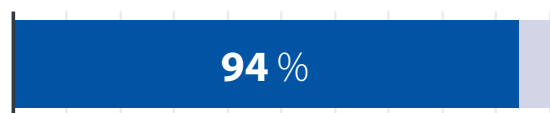


Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 5 787 milj. €
- Siirtomenot 11 725 milj. €
- Sijoitusmenot 11 milj. €
- Muut menot 49 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



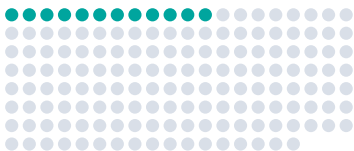
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

• Valtiovarainministeriössä **12 341 henkilötyövuotta**



Virastot **12** KPL



- Verohallinto
- Tulli
- Palkeet
- Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori
- Tilastokeskus
- Valtiokonttori
- Väestörekisterikeskus
- Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- Rahoitusvakuusvirasto
- Aluehallintovirastot 6 kpl
- Ahvenanmaan valtionvirasto
- Maistraatit 9 kpl

Rahastot **2** KPL



- Valtion Eläkerahasto
- Rahoitusvakuusrahasto

Liikelaitokset **1** KPL



- Senaatti-kiinteistöt

Yhtiöt **7** KPL



- Fingrid Oyj
- Hansel Oy
- Haus kehittämiskeskus Oy
- Suomen yliopistokiinteistöt Oy
- SoteDigi Oy
- Tietokarhu Oy
- Vimana Oy

Keskeiset hallinnolliset muutokset

Laki Digi- ja väestötietoviraston perustamisesta tuli voimaan 1.1.2020. Väestörekisterikeskus, maistraatit ja Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikkö yhdistettiin uudeksi virastoksi.

6.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Maailmankaupan kasvu jäi hyvin heikoksi vuonna 2019 kauppakonfliktien takia sekä suhdannesyistä. Talouden tunnelma koheni vuodenvaihteen aikoihin, kun Yhdysvallat ja Kiina sopivat ensimmäisen vaiheen kauppasopimuksesta. Brexitin suhteen olennaiset päätökset lykättiin vuoden 2020 loppuun. On olemassa riski, että tuolloin tapahtuu yhtäkkinen kauppasuhteiden muutos.

Suomen talouden tuotanto kasvoi edelleen vuonna 2019, mutta kasvu hidastui vuodesta 2018 selvästi. Vuonna 2019 bruttokansantuote kasvoi 1,0 prosenttia. Hidastuvasta talouskasvusta huolimatta työllisten määrä nousi 1,1 prosenttia edellisvuotta korkeammaksi ja työllisyysaste kipusi 72,6 prosenttiin. Vuonna 2020 bruttokansantuotteen kasvu hidastuu. Investointien kasvun ennustetaan hidastuvan selvästi vuonna 2020.

Maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta valmisteltiin maaliskuuhun 2019 saakka. Pääministeri Sipilän hallituksen erottua uudistuksen käsittely eduskunnassa raukesi. Vaalien jälkeen hallituksen linjattua sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rakenneuudistuksen toteuttamisesta valmistelu käynnistyi uudelleen. Rauenneen maakunta- ja soteuudistuksen toteuttamista tukemaan perustetut SoteDigi Oy ja Vi-
mana Oy päätettiin yhdistää yhteen yhtiöön.

6.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

1 Julkinen talous ei ole pitkällä aikavälillä kestävällä pohjalla

Julkisen talouden nimelliselle rahoitusasemalle asetetaan tavoitteeksi noin puolen prosentin ylijäämä suhteessa bruttokansantuotteeseen vuonna 2023. Julkista taloutta vahvistetaan rakenteellisilla uudistuksilla. Julkisen talouden alasektoreille asetetaan nimelliset rahoitusasematavoitteet, jotka ovat linjassa julkisen talouden ylijäämätavoitteen kanssa. Valtiontalouden menokehys ja veropoliittiset linjaukset määritellään siten, että ne ovat linjassa nimellisten rahoitusasematavoitteiden saavuttamisen kanssa. Julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeksi asetetaan rakenteellisen rahoitusaseman tasapaino. Julkisen talouden nimelliselle rahoitusasemalle asetetaan keskipitkän aikavälin tavoitteeseen johtavat monivuotiset minimitalvotitteet julkisen talouden suunnitelmasta annetun asetuksen mukaisesti.

2 Ilmastonmuutoksen epäsuorat vaikutukset maailmantaloudelle

Ilmastonmuutoksella on epäsuoria taloudellisia vaikutuksia. Ilmastonmuutos voi heikentää maailmantalouden kykyä tuottaa hyvinvointia ja aiheuttaa muutoksia globaalissa työnjaossa, maankäytössä ja arvoketjuissa. Sään ääri-ilmiöiden lisääntyminen saattaa kasvattaa humanitaarisissa kriiseissä auttamisen kustannuksia Suomelle. Edistymisen ilmastonmuutoksen torjumiseen ja hallintaan tähtäävässä työssä edellyttää pitkäjänteisiä kansainvälisiä ratkaisuja ja yhteistyötä. Suomi vaikuttaa ilmastoasioissa EU:n lisäksi kansainvälisten rahoituslaitosten kautta. Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) ja Maailmanpankin vuosikokouksessa 2018 sovittiin valtiovarainministeriöiden maailmanlaajuisen ilmastoliittouman perustamisesta. Sen tavoitteena on torjua ilmastonmuutosta taloudellisten ja rahoituksellisten ohjauskeinojen avulla, tunnistaa parhaita käytäntöjä ja sopia kansainvälisistä politiikkatoimenpiteistä.

3 Maailmantalouden kasvun hidastuminen

Vuoden 2019 aikana erilaiset kansainväliset taloudelliset ja poliittiset riskitekijät lisääntyivät. Maailmantalouden kasvu on hidastunut, euroalueen taloudellinen epävarmuus on kasvanut, kauppasodan aiheuttamat jännitteet ovat voimistuneet ja kehittyvät markkinat ovat aiempaa epävakaaat. Samalla sekä valtioiden että yksityisen sektorin velkaantuminen on kasvanut. Suomella on mahdollisuus toimia EU:n ja kansainvälisen yhteistyön kautta olosuhteiden vakauttamiseksi ja olla kehittämässä vakautta tukevia mekanismeja erityisesti kansainvälisten rahoituslaitosten kautta.

↑ Todennäköisyys ↓	Lähes varma				1 2
	Todennäköinen			3	
	Mahdollinen				
	Epätodennäköinen				
		Vähäinen	Kohtalainen	Merkittävä	Kriittinen
		← Vaikutus →			

6.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

Vaikuttavuustavoite: Työllisyysaste nousee, tuottavuus kasvaa.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan työllisiä oli vuoden 2019 joulukuussa 17 000 enemmän kuin vuosi sitten. Työttömiä oli 18 000 enemmän kuin vuoden 2018 joulukuussa. Työllisyysasteen trendiluku oli 73,0 prosenttia ja työttömyysasteen trendiluku oli 6,7 prosenttia. Neljännellä vuosineljänneksellä työttömyysaste oli 6,0 prosenttia, mikä oli saman verran kuin vuoden 2018 loka-joulukuussa. Vuonna 2019 työllisyysaste oli 72,6 prosenttia, kun se vuonna 2018 oli 71,7 prosenttia.

Hallituskauden lopulla vuotta 2019 koskevia työllisyystoimia oli vähemmän kuin vuonna 2018. Työllisyyden kasvu myös hiipui alkuvuodessa 2019 taloussuhdanteen heikentyessä. Myös työttömyyden lasku pysähtyi. Työllisyysaste pysytteli edelleen korkeana.

Työn tuottavuuden kasvu supistui jo toisena vuonna peräkkäin, vaikka supistuminen hidastui vuodesta 2018. Työn tuottavuuden kasvu jäi -0,1 prosenttiin, mikä on selvästi hitaampaa kuin keskipitkän aikavälin tavoitteet. Tuottavuuden kasvun pysähtyminen pidemmäksi aikaa heikentää myös yhteiskunnan hyvinvointia. Valtiovarainministeriö julkaisi vuonna 2019 tuottavuuslautakunnan ensimmäisen raporttinsa [Tuottavuuden tila Suomessa](#).

Vaikuttavuustavoite: Valtiontalous vahvistuu, kestävyysvaje pienenee, velkaantumisaste alenee.

Toteutuminen: Välttävä

Vuosikymmenen loppupuolella Suomen taloudessa vallinnut hyvä suhdanne kohensi julkisen talouden tilaa. Alijäämä on pienentynyt kolmen vuoden ajan, ja julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen on laskenut 60 prosentin tuntumaan.

Suhdanteen viiletessä julkisen talouden rahoitusaseman koheneminen on pysähtynyt. Alijäämä on alkanut kasvaa uudelleen. Julkisessa taloudessa on edelleen vaikeita rakenteellisia ongelmia. Väestön ikääntyminen on jo kasvattanut eläkemenoja ja kasvattaa tulevaisuudessa myös hoito- ja hoivamenoja. Korkeampi työllisyysaste ja julkisen sektorin tuottavuuden parantaminen ovat avainasemassa julkisen talouden tasapainotavoitteen saavuttamisen kannalta sekä julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyysden turvaamisessa.

Taulukko 15. Julkisyhteisöjen nettoluotonanto (+)/nettoluotonotto (-)
toteuma 2017–2019, ennuste 2020, miljardia euroa

	2017	2018	2019	Ennuste 2020
Valtionhallinto	-4,0	-2,9	-2,8	-3,5
Paikallishallinto	-0,5	-2,1	-2,9	-2,3
Työeläkelaitokset	2,2	2,2	2,2	1,9
Muut sosiaaliturvarahastot	0,7	0,7	0,7	0,3
Julkisyhteisöjen nettoluotonotto yhteensä	-1,6	-2,0	-2,7	-3,5

Lähde: Taloudellinen katsaus talvi 2019. Tilastokeskus kansantalouden tilinpito.

Valtionvelan efektiivinen kustannus aleni ja oli ensimmäistä kertaa alle yhden prosentin. Velan efektiivinen kustannusprosentti on alentunut yhtämittaisesti vuodesta 2010 alkaen ja oli 0,86 prosenttia vuonna 2019.

Valtiolla on sopimusperusteiset luottoluokitukset kolmelta luottoluokituslaitokselta: Fitch Ratingsilta, Moody's Investors Servicelta ja S&P Global Ratingsilta. Pitkäaikaisen velan osalta ne olivat 6.3.2020 AA+ (vakaat näkymät), Aa1 (vakaat näkymät) ja AA+ (vakaat näkymät).

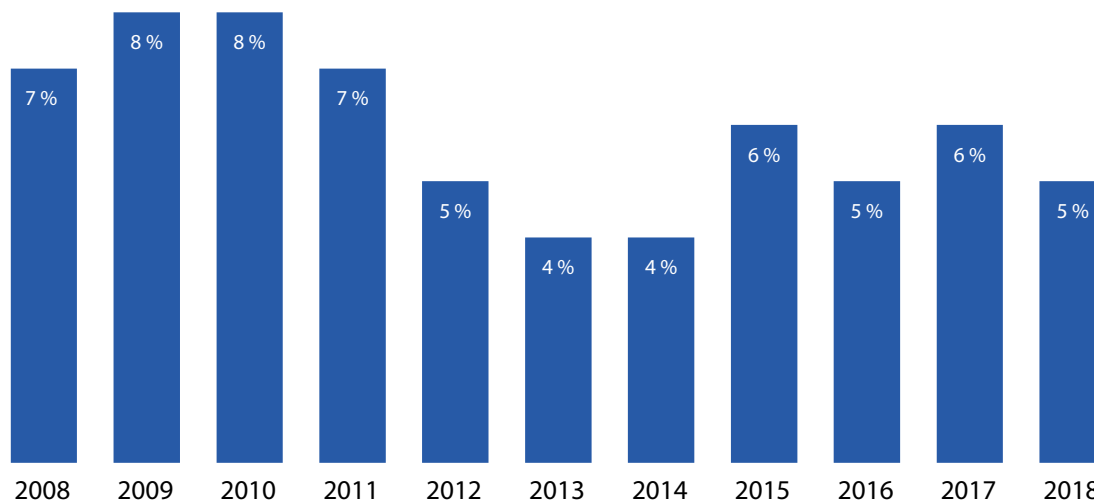
Vaikuttavuustavoite: Verovaje on alhainen.

Toteutuminen: Hyvä

Verohallinnon arvion mukaan arvonlisäverovajeessa ei ole tapahtunut viime vuosina merkittävää muutosta. Uusimpien saatavissa olevien ennakkotietojen mukaan vuonna 2018 verovaje oli noin viisi prosenttia lainmuutoksesta kertymässä eli euromääräisesti noin 1,2 miljardia euroa. Kansainvälisesti vertaillen arvonlisäverovaje on Suomessa suhteellisen pieni, esimerkiksi EU:n keskiarvo on 11,2 prosenttia (2017). Arvonlisäverovajeen arviointi perustuu kansantalouden tilinpidon tietojen hyödyntämiseen. Näin ollen tilinpidon tietojen tarkentuminen voi johtaa myös arvion tarkentumiseen.

Myös Tullin kantamia veroja ja maksuja koskevat verojäämät olivat edellisten vuosien tapaan vähäisiä. Verojäämistä ja tulliselvitykseen liittyvästä muusta verovajeesta arvioidaan aiheutuneen vuonna 2019 yhteensä noin 109–138 miljoonan euron verovaje. Edellä mainittuihin osa-alueisiin kohdistuvan verovajeen arvioidussa kokonaismäärässä ei ole tapahtunut merkittävää muutosta aiempiin vuosiin verrattuna.

Kuvio 2. Arvonlisäverovaje 2008–2018
prosenttia lainmukaisesta



Vaikuttavuustavoite: Kuntatalouden rahoitusasema paranee.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Kuntatalouden rahoitusasema kuvaa kuntatalouden (kunnat ja kuntayhtymät yhteensä) kokonaistulojen ja -menojen erotusta. Kuntien ja kuntayhtymien vuoden 2019 tilinpäätösarviotietojen perusteella kuntatalouden rahoitusasema on heikentynyt edellisvuodesta. Vuosi 2017 oli kuntataloudessa poikkeuksellisen vahva: kuntien verotulot kasvoivat nopeasti osin kertaluontoisten tekijöiden seurauksena ja toimintamenojen kasvu oli maltillista. Vuonna 2018 kuntien verotulot alenivat hieman ja toimintamenojen kasvu nopeutui selvästi. Samalla kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu vuosikate heikkeni, eikä se riittänyt kattamaan nettoinvestointeja. Kuntatalouden heikko kehitys vuonna 2018 näyttää jatkuneen vuoden 2019 aikana.

Manner-Suomen kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätösarviotietojen mukaan *kuntatalouden* (kunnat ja kuntayhtymät) vuoden 2019 toimintakate heikkeni 4,6 prosenttia edellisvuodesta asettuen lopulta -29,7 miljardiin euroon. *Kuntien* toimintakate heikkeni 4,1 prosenttia asettuen lopulta -30,3 miljardiin euroon, ja *kuntayhtymillä* heikentyminen oli 13,4 prosenttia toimintakatteen asettuessa lopulta noin 580 miljoonaan euroon. Kuntatalouden toimintakatteen sisällä toimintakulut kasvoivat noin 0,9 miljardia euroa ja toimintatuotot vähenivät peräti 0,6 miljardia euroa.

Tilinpäätösarvioiden mukaan kuntien toimintakulut nousivat voimakkaasti nettoinvestointien tason noustessa maltillisesti. Valtionosuudet ja verotulot kasvoivat, mutta kuntien verokertymää pienensivät tulorekisterin käyttöönotosta johtuneet ongelmat ja muutokset ennakonpidätystavassa. Näistä seikoista johtuen arviolta noin 241 miljoonaa euroa kunnallisveroja siirtyy tilitettäväksi vuonna 2020. Kokonaisuutena kuntien rahoituksen riittävyys heikkeni ja lainakanta kasvoi edelleen. Kuntien ohella myös kuntayhtymien ja siten koko

kuntatalouden lainakanta on jatkanut kasvuaan: Vuonna 2019 kuntatalouden lainakanta kasvoi vuoteen 2018 verrattuna noin 2,3 miljardilla eurolla.

Kuntayhtymien toimintamenot kasvoivat tilinpäätösarvotietojen mukaan 7,4 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna ja investoinnit pysyivät korkealla tasolla. Kuntayhtymien taloutta selittää pääosin sairaanhoitopiirien talous. Ainoastaan kahdella sairaanhoitopiirillä tulos oli nolla tai positiivinen. Lainakantaan vaikuttaa erityisesti pitkään kiivaana jatkunut sairaalarakentaminen.

Tilinpäätösarvotietojen antamaa kuvaa parempi ja tarkempi kokonaiskuva kuntatalouden tilasta saadaan ke-
säkuussa 2020 valmistuvien kuntien ennakkollisten tilinpäätöstietojen myötä, jolloin käyttöön saadaan myös alustavat arviot kuntakonsernien taloudesta.

Kuntien haastavan taloustilanteen helpottamiseksi hallitus päätti syksyllä 2019 maksaa kunnille kertaluonteisen 237 miljoonan euron valtionosuuksien lisäyksen vuoden 2020 sijasta jo vuonna 2019. Lisäyksessä oli kyse kilpailukykyopimuksen lomarahaleikkauksiin liittyvästä kompensatiosta.

Vaikuttavuustavoite: Alue- ja paikallishallinto on selkeä ja yksinkertainen sekä tukee julkiselle taloudelle asetettujen tavoitteiden toteutumista.

Toteutuminen: Välttävä

Aiemmin valtion paikallishallintoon kuuluneita virastoja muutettiin toimivallaltaan valtakunnallisiksi virastoiksi, yhtenä esimerkkinä maistraattien kokoaminen digi- ja väestötietoviraston yhteyteen 1.1.2020 alkaen. Virastojen valtakunnalliset toimialueet edistävät valtion toiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta pidemmällä aikavälillä. Maakuntauudistukseen kytkeytynyt valtion aluehallinnon uudistaminen jäi toteutumatta hallituksen erottua.

Maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelu käynnistyi vuonna 2015. Uudistuksessa oli tarkoitus perustaa 18 itsehallinnollista maakuntaa, jotka olisivat järjestäneet alueensa sosiaali- ja terveyspalvelut. Maakunnille olisi siirtynyt myös muita tehtäviä ELY-keskuksista, TE-toimistoista, aluehallintovirastoista, maakuntien liitoista ja muista kuntayhtymistä sekä kunnista. Uudistuksen valmistelua jatkettiin 8.3.2019 asti, jolloin pääministeri Juha Sipilä hallitus erosi, eikä maakunta- ja sote-uudistuksen jatkovalmisteluun ollut enää edellytyksiä. Tämän jälkeen uudistusta koskeva työ kohdistettiin valtakunnallisen valmistelun sekä alueilla tapahtuneen esivalmistelun ja ICT-valmistelun päättämiseen, tehdyn työn dokumentointiin, raportointiin sekä muuhun uudistusta koskevan valmistelutyön hallittuun alasajoon. Maakunta- ja sote-uudistukseen perustettujen erityistehtävayhtiöiden SoteDigi Oy:n ja Vimana Oy:n yhdistäminen valmisteltiin siten, että yhdistäminen toteutui 1.2.2020. Uuden yhtiön tehtävänä on tukea hallituksen sote-uudistusta.

Pääministeri Antti Rinteen hallitus käynnisti sosiaali- ja terveyspalveluiden rakenneuudistuksen, jonka toteuttamista pääministeri Sanna Marinin hallitus jatkaa. Valmistelussa otetaan huomioon edellisten vaalikausien

valmistelu. Uudistuksessa kootaan sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen kuntaa suuremmille itsehallinnollisille alueille. Myös pelastustoimen järjestäminen siirretään maakuntien tehtäväksi.

Vaikuttavuustavoite: Julkisen hallinnon digitalisaatiokehitys ja hyvä tiedonhallinta tehostavat ja parantavat julkisia palveluita.

Toteutuminen: Hyvä

Suomi oli paras vuonna 2019 Euroopan komission digitaalitalouden ja -yhteiskunnan niin sanotussa [DESI-indeksissä](#), joka vertailee 13 indikaattorilla EU-maiden digitaalista toimintakykyä ja sen kehitystä. Suomen pisteet ovat 69,9. Suomen kokonaispisteet ovat huomattavasti yli EU:n keskiarvon 52,5. Näin Suomi siirtyi ensimmäisen kerran EU:n digitaalialan kärkeen. Suomen sijoitus on heikoin siirtoyhteyksien osa-alueella, koska kiinteitä laajakaistayhteyksiä on vähän. Lähes kaikkiin kotitalouksiin tarjotaan kiinteä laajakaista, mutta sen käyttö on Suomessa EU:n keskiarvon alapuolella (Suomi 58 prosenttia, EU 77 prosenttia). Mobiililaajakais-tan käytössä Suomi sijoittuu ensimmäiseksi selkeällä erolla. Käyttö on lähes kaksinkertaista EU:n keskiarvoon verrattuna. Suomi on vahvoilla julkishallinnon digitaalisissa palveluissa ja digitaaliteknologian integraatiossa. Suomen merkittävimpiä kilpailuvaltteja on inhimillinen pääoma, sillä 76 prosentilla väestöstä on vähintään digitaaliset perustaidot, mikä on huomattavasti EU:n keskiarvon (57 prosenttia) yläpuolella. Julkisen hallinnon digitalisaatiota ja tiedonhallintaa edistetään eri ohjauskeinoin ja useilla hallitusohjelmahankkeilla, jotka liittyvät esimerkiksi tiedon hyödyntämiseen ja avaamiseen, tekoälyn hyödyntämiseen sekä digitaalisen turvallisuuden parantamiseen.

Merkittäviä tuloksia vuonna 2019 olivat Digi- ja väestötietoviraston perustaminen ja digituen valtakunnallisen toimintamallin kehittäminen. Digi- ja väestötietoviraston digituella tarkoitetaan verkkoasioinnin ja älylaitteiden käytön opastusta, jossa tavoitteena on tukea alueellisten koordinoijien työtä sekä seurata hankkeiden tavoitteiden toteutumista, tarjota digituen järjestäjille erilaisia tukimuotoja kuten ohjeistuksia ja koulutuksia, rakentaa digituen valtakunnallista verkostoa ja vahvistaa digituen tunnettua ja löydettävyyttä.

Kertomusvuonna eduskunnassa käsiteltiin valtioneuvoston tietopoliittinen selonteko (VNS 7/2018 vp – EK 53/2018 vp) ja laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) hyväksyttiin.

Viranomaisten digitaalisten palvelukanavien käyttö on lisääntynyt tavoitteiden mukaisesti. [Suomi.fi](#):n digitaalisten palvelujen käyttö on lisääntynyt: tunnistustapahtumien määrä kasvoi edellisestä vuodesta yli 25 miljoonalla ja oli vuonna 2019 noin 107 miljoonaa tapahtumaa. Lisäksi valtuuspalvelun käyttö on lisääntynyt selvästi: valtuuskyselyitä (esimerkiksi apteekki tarkistaa asiakkaan puolesta lääkkeitä hakevan valtuutuksen sähköisesti) tehtiin loppuvuonna 2019 yli kaksi miljoonaa kertaa kuukaudessa. Näitä valtuuskyselyitä on tehty jo yhteensä yli 20 miljoonaa kertaa vuodesta 2017 lähtien. Kansalaiset ja yritykset ovat luoneet nyt jo yhteensä noin neljä miljoonaa valtuutta asiointiin ja määrä lisääntyy koko ajan. Suomi.fi-viestit-palvelussa käyttäjiä eli sähköiseen viestinvälitykseen siirtyneitä asiakkaita oli vuoden 2019 lopussa yli 320 000 ja käyttö on lisääntynyt tasaisesti. Suomi.fi-palvelujen käytön lisääntyminen tuo paitsi merkittäviä säästöjä paperiasiointiin ja kirjepostiin verrattuna, myös sujuvoittaa esimerkiksi valtuuksien automaattisen tarkistamisen vuoksi asiakkaan

asiointia. Digitukitoiminnalla on lisätty kansalaisten digiosaamista ja ehkäisty digisyrjäytymistä. Tukimallia pilotitiin ensin viidellä alueella ja toimeenpano laajeni vuoden 2019 aikana 14 maakunnan alueelle.

Vaikuttavuustavoite: Valtionhallinnon keskitettyjen palvelujen kustannukset alenevat ja tuottavuus paranee toimitilahallinnon, tietotekniikkapalvelujen sekä talous- ja henkilöstöhallintopalvelujen osalta.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Valtiovarainministeriön hallinnonalla toimivan liikelaitoksen Senaatti-kiinteistöjen liikevaihto ja tulos ovat toteutuneet tavoitellusti. Vuoden 2019 aikana Senaatti sopi 257 ratkaisuprojektin toteuttamisesta. Projektit tuovat yhdeksän miljoonan euron vuotuisen säästön valtion toimitilakustannuksiin. Tarpeettomia kiinteistöjä on vuosittain myyty noin 100 miljoonan euron arvosta. Senaatti-kiinteistöjen vaikuttavuustavoite saavutettiin hyvin. Tarkempia tietoja Senaatin taloudesta on hallituksen vuosikertomuksen liitteen 2 luvussa 2 ja liitteen 4 luvussa 2.

Valtion keskitettyjen talous- ja henkilöstöhallintopalvelujen työn tuottavuus parani 3,24 prosenttia ja kokonaistuottavuus 3,19 prosenttia verrattuna vuoteen 2018. Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusten (Palkeet) vaikuttavuustavoite saavutettiin tyydyttävästi.

Valtion tieto- ja viestintäkeskus Valtorin tärkeimmäksi tuottavuustavoitteeksi asetettu asiakasratkaisujen yhtenäistäminen ja harmonisointi eteni, mutta tuottavuuden ja kustannusvastaavuuden kehitys kokonaisuudessaan ei yltänyt täysin asetettuihin tavoitteisiin. Vaikuttavuustavoite saavutettiin tyydyttävästi.

Lisätietoa tuloksellisuudesta

Henkilöstöstä, katso kertomusosan luku 3

Virastojen suunnittelun ja seurannan asiakirjat tutkihallintoa.fi sivustolla

Senaatti-kiinteistöjen tilinpäätös 2019

Valtion eläkerahaston tilinpäätös 2019

6.4 Maailman paras julkinen hallinto

Uudessa hallitusohjelmassa korostetaan vahvan julkisen hallinnon merkitystä oikeusvaltion toimivuuden perustana. Hallitusohjelman mukaisesti kertomusvuonna käynnistettiin [julkisen hallinnon strategian](#) valmistelu. Strategian keskeinen tavoite on kansalaisille annettava palvelulupaus. Strategiatyö jatkuu vuonna 2020.

Hallitusohjelmatavoitteiden mukaisesti lokakuun 2019 lopussa käynnistettiin [alueellistamisen uudistamisen strategiahanke](#). Sen tavoitteena on laatia strategiset linjaukset siitä, millaista valtion toimintaa ja läsnäoloa

alueilla tavoitellaan 2020-luvulla. Strategiatyön lähtökohtana on hallitusohjelman kirjaus siitä, että valtion työtehtäviä organisoidaan monipaikkaisesti ja älytekniikan mahdollistamaa paikkariippumattomuutta hyödyntäen.

Lisäksi hallitusohjelmaan sisältyvä [valtion henkilöstöjohtamisen uudistusohjelma](#) aloitettiin kertomusvuonna käynnistämällä yhdeksän poikkihallinnollista kokeilua tai kehittämistoimea ja kytkemällä ministeriöiden ja virastojen henkilöstöjohto mukaan työskentelyyn.

Syyskuussa 2019 asetettiin [Vaikuttavat julkiset hankinnat](#) -toimenpideohjelma (Hankinta-Suomi), jonka tavoitteena on edistää julkisen talouden kestävyyttä ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Julkisten hankintojen vaikuttavuuden edistämiseksi laaditaan Suomen ensimmäinen yhteinen kansallinen julkisten hankintojen strategia. Vuoden 2019 lopussa valmistuivat luonnokset kansallisen julkisten hankintojen strategian tavoitteiksi ja tehtiin kymmeniä konkreettisia toimenpide-ehdotuksia.

Maailman parhaan julkisen hallinnon rakentamista jatketaan myös muun muassa [tietojohdamisen kehittämisellä](#) ja [avoimen hallinnon kumppanuusohjelmalla](#).

7 Opetus- ja kulttuuriministeriö

Osuus valtion talousarviosta

Kaikkien hallinnonalojen käytössä ollut yhteensä **59 715 milj. €**

• Opetus- ja kulttuuriministeriön osuus **6 701 milj. €**

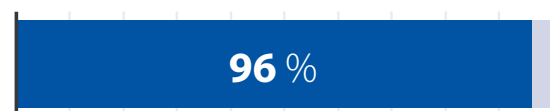


Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 399 milj. €
- Siirtomenot 5 990 milj. €
- Sijoitusmenot 30 milj. €
- Muut menot 0 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



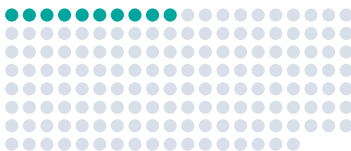
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

• Opetus- ja kulttuuriministeriössä **2 575 henkilötyövuotta**



Virastot **10** KPL



- Museovirasto
- Kansallisarkisto
- Taiteen edistämiskeskus
- Kansallinen audiovisuaalinen instituutti KAVI
- Suomen Akatemia
- Kotimaisten kielten keskus KOTUS
- Suomenlinnan hoitokunta
- Näkövammaisten kirjasto Celia
- Varastokirjasto
- Opetushallitus

Rahastot **0** KPL



- Ei rahastoja

Liikelaitokset **0** KPL



- Ei liikelaitoksia

Yhtiöt **2** KPL



- CSC Tieteen tietotekniikan keskus Oy
- Hevosopisto Oy

7.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Väestörakenteen muutos ja syntyvyyden lasku

Hallinnonalan keskeinen tehtävä on sivistyspalveluiden saatavuuden varmistaminen ja niiden oikea kohdentaminen. Syntyvyyden lasku vaikuttaa nopeimmin varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen. Väestön ikääntyessä on tärkeää huolehtia kaikkien osaamisesta ja jatkuvasta oppimisesta. Sivistyspalveluilla edistetään kasvavan maahanmuuttajaväestön kotoutumista. Taloudellisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin turvaamiseksi koko väestön koulutus- ja osaamistasoa on nostettava.

Työn ja teknologian murros

Tieteen ja teknologian keinoin voidaan vahvistaa talouden uudistumiskykyä hyvinvoinnin ja kestäväen kasvun mahdollistamiseksi. Digitaalisuus vaikuttaa monin tavoin ihmisten elämään ja sen myönteiset mahdollisuudet on osattava hyödyntää ja kielteiset torjua. Osaamisella, tieteellä ja luovuudella on teknologian hyödyntämisessä keskeinen rooli. Teknologian ja digitalisaation keinoin koulutuksen, tieteen, kulttuurin ja taiteen sisällöt tulevat myös entistä lähemmäksi ihmisten arkea. Työn ja teknologian nopea murros edellyttävät, että koko väestöllä tulee olla riittävät perustaidot ja kyvyt osaamisen jatkuvaan ylläpitämiseen. Jatkuva oppiminen kuuluu kaikille. Luovat alat ja osaaminen vahvistavat elinkeinorakennetta.

Eriarvoistuminen

Eriarvoistuminen ja polarisaatio yhteiskunnassa lisääntyvät. Eri väestöryhmien ja alueiden eriarvoistumiskehityksen torjunta on toimialalle keskeinen haaste. Alueelliset, sosioekonomiset ja sukupuolten väliset erot sekä koulutuksen periytyvyys näkyvät oppimisessa ja koulutuspoluissa sekä kulttuuripalveluiden käytössä. Lasten ja nuorten mielenterveysongelmat ovat lisääntyneet. Yhdenvertaiset mahdollisuudet koulutukseen, kulttuuriin, harrastuksiin ja liikuntaan voivat hillitä eriarvoistumiskehitystä. Erityisesti lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisy on ministeriön keskeinen tehtävä.

Erilaistuvat arvot ja asenteet

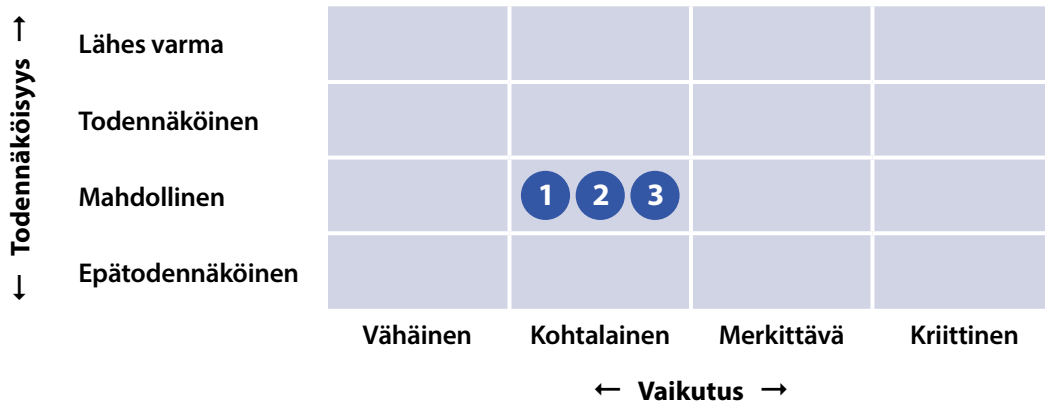
Kulttuurinen moninaisuus ja kansainvälisyys rikastavat ja muokkaavat yhteiskuntaa. Erilaistuvat arvot ja asenteet näkyvät yhteiskunnassa vahvasti. Arvo- ja asenneilmapiiri on kiristymässä. Ministeriön toimiala voi toimillaan edistää ihmisten kykyä ymmärtää ja hyväksyä erilaisuutta ja moninaisuutta, turvata demokratiaa ja ilmaisen vapautta sekä lujittaa tasa-arvoa, yhdenvertaisuutta ja ihmisten välistä keskinäistä kunnioitusta.

Ilmastonmuutos

Ilmastomuutoksen hillitseminen vaikuttaa ministeriön toimialaan monin tavoin. Varhaiskasvatuksesta alkaen aiheutta tulee lähestyä niin, että lisätään tietoa ja osaamista, luomatta kuitenkaan ahdistusta. Ratkaisujen löytämiseen tarvitaan vankkaa tieteeseen perustuvaa koulutusta ja tutkimusta. Huomioimalla ilmastonmuutos vakavasti kaikilla koulutusasteilla ja sektoreilla on mahdollisuus rakentaa Suomesta myös ilmastoalan koulutuksen, tutkimuksen ja osaamisen huippumaa.

7.3 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

- 1 Toimialan ydintoiminnoissa ei kyetä reagoimaan epätoivottuihin signaaleihin tai toimintaympäristön muutoksiin, tavoitteiden saavuttaminen epäonnistuu**
Toimialalle valmisteltiin vuoteen 2030 ulottuva strategia. Strategian ja hallitusohjelman avulla seurataan toimialan ydintoimintoja ja reagoidaan, jos tavoitteiden saavuttaminen on uhatuna. Tämän varmistamiseksi kehitetään hallinnonalan ja ministeriön tietoon perustuvaa johtamis- ja ohjausjärjestelmää sekä toimintaympäristön muutosten ennakointia.
- 2 Talouden rakennemuutos ja julkisen talouden kestävyysvaje**
Päätöksenteon tietoperustaa vahvistetaan ja lisätään ennakointia. Vahvistetaan uudistuksiin kannustavaa johtamista ja toimintakulttuuria. Priorisoidaan tehtäviä ja toteutetaan rakenteellisia ja sisällöllisiä uudistuksia. Varaudutaan rahapelitoiminnan tuottokehityksen alentumiseen tieteen, taiteen, liikunnan ja nuorisotyön toimialoilla lisäämällä määrärahojen käytön suunnitelmallisuutta ja priorisointia sekä kehittämällä valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta.
- 3 Digitaalista toimintaympäristöä ei hallita kokonaisuutena**
Huolehditaan, että hallinnonala ja sen sidosryhmät osallistuvat digitalisaatiota edistäviin uudistus- ja kehittämishankkeisiin. Tehdään yhteistyötä hallinnonalalla ja valtioneuvostossa. Rohkaistaan innovatiivisuuteen ja luovuuteen.



7.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

Vaikuttavuustavoite: Osaaminen, osallisuus, sivistys ja luovuus vahvistuvat.

Toteutuminen: Hyvä

Varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus ja vapaa sivistystyö

Varhaiskasvatustalake ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettua lakia muutettiin kertomusvuonna siten, että 1.8.2020 alkaen kaikilla lapsilla on yhtäläinen oikeus varhaiskasvatukseen. Perheen sosioekonominen asema tai asuinpaikka ei enää vaikuta lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuuteen eikä yksityisen hoidon tuen tasoon. Varhaiskasvatuksen henkilöstömitoitusta muutettiin siten, että päiväkodeissa on seitsemän lasta yhtä kasvattajaa kohden. Suhdeluvun muutos koskee kolme vuotta täyttäneitä lapsia, jotka ovat päiväkodissa yli viisi tuntia päivässä. Perusopetusasetusta muutettiin siten, että vuodesta 2020 kieltenopetus aloitetaan jo ensimmäisellä luokalla. Muutoksen tueksi toimeenpantiin laaja kieltenopetuksen täydennyskoulutuksen kokonaisuus.

OECD:n [PISA-tutkimuksen](#) pääalueena olevassa lukutaidossa suomi sijoittui viiden parhaan joukkoon. Lukutaidon tason lasku taittui. Kansainvälisessä monilukutaidon [ICILS-tutkimuksessa](#) suomalaisnuoret sijoittuivat monilukutaidon arvioinnissa neljänneksi ja ohjelmoinnillisessa ajattelussa kolmanneksi. Kaikkia perusopetuksen vuosiluokkia koskevia oppilaan oppimisen arvioinnin kansallisia linjauksia sekä päättöarviointia on uudistettu yhdenvertaisuuden lisäämiseksi ja tasa-arvoisuuden vahvistamiseksi. [Arviointilinjaukset](#) julkaistiin helmikuussa 2020.

Lukiokoulutus ja ammatillinen koulutus

Lukiokoulutuksen ja ylioppilastutkinnon lainsäädännöllinen perusta uudistettiin kertomusvuonna. Opiskelijoiden saaman opinto-ohjauksen määrää lisättiin. Jatko-opintoihin siirtymistä tukeva jälkiohjaus ja oppimisen tuki tehtiin lakisääteiseksi.

Ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden oppimistulosten ja oppimisen edellytysten parantamiseksi koulutuksen järjestäjille osoitettiin kertomusvuonna 20 miljoonan euron lisärahoitus opettajien, ohjaajien ja muun opetuksen tukihenkilöstön palkkaamiseen. Ammattiopiskelijoiden osallisuutta vahvistettiin jatkuvaa hakua kehittämällä, jokaiselle opiskelijalle laadittavalla henkilökohtaisella osaamisen kehittämissuunnitelmalla sekä koulutuksen järjestäjän yhteisöllisyyttä edistävällä opiskeluhoollolla ja opiskelukuntatoiminnalla.

Kokonaan koulutuksen ulkopuolelle jäävien määrä perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen nivelvaiheessa on varsin pieni. Lukio- ja ammatillisen koulutuksen yhteishaussa hakematta jätti vajaa kolme

prosenttia (2018 noin neljä prosenttia) perusopetuksen 9. luokan keväällä päättäneistä. Hakeneista ilman koulutuspaikkaa jäi alle prosentti. Saamansa koulutuspaikan vastaanottamatta jätti noin neljä prosenttia perusopetuksen päättäneistä hakijoista. Osuudet olivat edellisen vuoden tasoa. Osa tässä haussa hakematta jättäneistä tai koulutuksen ulkopuolelle jääneistä on kuitenkin voinut hakea ja tulla valituksi perusopetuksen jälkeisen valmistavan koulutuksen haussa tai erityisopetuksena järjestettävän ammatillisen koulutuksen haussa. Ammatilliseen koulutukseen valmentavan koulutuksen opiskelijavuosimäärä kasvoi kertomusvuonna seitsemän prosenttia.

Korkeakoulutus ja tutkimus

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vuoteen 2030 ulottuvalle [visiolle](#) laadittiin tiekartta ja sitä tukevat kehittämisohjelmat. Visiota toteuttavien kehittämisohjelmien toteutus käynnistettiin. Korkeakoulutettujen osuutta kasvatetaan nostamalla korkeakoulujen tutkintotavoitteita sekä vuonna 2019 päätettyjen korkeakoulujen uusien rahoitusmallien kannusteina vuodesta 2021 alkaen. Jatkuvan oppimisen reformia toteutetaan parlamentaarisenä uudistuksena. Tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan uudistuksia toteutetaan eri hallinnonalojen yhteistyönä.

Tutkimus- ja kehitysmenojen bruttokansantuoteosuus kääntyi loivasti laskusuuntaan 2019 (2,7 prosenttia). Opetus- ja kulttuuriministeriön sektorilla käytetään noin 60 prosenttia valtion talousarvion tutkimus- ja kehitysmenoista (yliopistot, ammattikorkeakoulut ja Suomen Akatemia). Yliopistojen tutkimusmenot ovat kasvaneet noin 200 miljoonalla eurolla vuosina 2010–2018. Budjettirahoituksen, Suomen Akatemian ja EU-rahoituksen osuus on kasvanut samalla, kun Business Finlandin ja yritysten osuus on laskenut huomattavasti. Ammattikorkeakoulujen tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan volyymi on kasvanut vuosina 2009–2018 noin 42 prosenttia lähes 178 miljoonaan euroon.

Digitaalista palveluympäristöä on edistetty kertomusvuonna kehittämällä avointen oppimateriaalien tietovarantoa ja koulutustiedon yhteistä arkkitehtuuria. Koulutustarjontatieto tallennetaan kerran ja saadaan rajapintojen kautta näkymään korkeakoulujen omissa, yhteisissä ja kansallisissa palveluissa.

Opettajankoulutusfoorumi asetettiin toiselle kaudelle vuosiksi 2019–2022 jatkamaan Opettajankoulutuksen kehittämisohjelman toimeenpanoa. Kehittämishankkeet ovat tuottaneet toimintamalleja opettajankoulutuksen rakenteiden uudistamiseen. Tutoropettajatoimintaa laajennettiin ja alueellisia verkostoja vakiinnutettiin sekä avoimen oppimateriaalin edistämiseen liittyvä verkkopalvelu avattiin.

OECD:n opetuksen ja oppimisen kansainvälisen tutkimuksen ([TALIS](#)) tuloksia julkistettiin kesällä 2019. Selvityksen [tulosten](#) perusteella Suomessa opettajat ovat tyytyväisempiä ammattiinsa kuin kollegansa muissa maissa, opettajat kehittävät aktiivisesti omaa osaamistaan, korostavat oppilaiden hyvinvoinnin merkitystä ja kokevat työtään arvostettavan. Tieto- ja viestintätekniikan käyttö tunneilla on lisääntynyt vertailussa maista eniten.

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden edistämisen linjausten 2017–2025 seurannasta ja Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden edistämisen linjauksia on toimeenpanttu suunnitelman mukaisesti. [Raportti](#) linjausten seurannasta ja kehittämisestä julkaistiin helmikuussa 2020.

Taide ja kulttuuri

Museoiden valtionosuusjärjestelmä ja esittävän taiteen vapaan kentän rahoitusjärjestelmä uudistettiin. Uudistuksessa nimetyt 17 valtakunnallista ja 31 alueellista vastuumuseota korvaavat maakunta- ja aluetaidemuseo- sekä valtakunnallisen erikoismuseojärjestelmän. Lisärahoituksen myötä erityisesti alueellinen toiminta vahvistuu. Laki valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen tuli voimaan. Laki selkeyttää Suomen elokuvasäätien asemaa ja roolia elokuvaa koskevissa valtionavustusasioissa sekä vahvistaa elokuvasäätien ja elokuva-alan vuorovaikutusta.

Kulttuuritoimialojen ja -ammattien työllisyys lähti kasvuun vuonna 2018. Tilastokeskuksen [työvoimatutkimuksen](#) mukaan kulttuurin toimialoilla kasvu oli kuusi prosenttia ja kulttuuriammateissa seitsemän prosenttia. Myönteisen kehityksen voi olettaa jatkuneen myös kertomusvuonna. Vuoden 2018 tietojen perusteella myös kulttuurialan liikevaihdon arvioidaan olevan kasvussa. (15 miljardia euroa 2018, edellisenä vuonna 13,9 miljardia euroa). Yksittäisistä aloista esimerkiksi musiikkialan taloudellinen kokonaisarvo on noussut vuosittain (2018: 945 miljoonaa euroa). [Musiikkiviennin markkina-arvo](#) kasvoi edellisvuodesta kolmanneksen ja oli 78,5 miljoonaa euroa. [Odotukset](#) tulevien vuosien kehityksestä alalla ovat pääosin myönteiset. Vuosina 2018–2019 toteutettu matkailu 4.0 toimenpiteiden kokonaisuus [vahvisti Suomen kulttuurimatkailua](#) ja tuki matkailun kestävä kehittämistä.

Liikunta

Valtakunnallisen [Muutosta liikkeellä](#) – Terveyttä ja hyvinvointia edistävän liikunnan kokonaisuuden avulla lisättiin liian vähän liikkuvien ihmisten mahdollisuuksia liikuntaan. Vuoden 2019 [Move!-mittausten](#) perusteella kahdeksaluokkalaisten fyysinen toimintakyky on kehittynyt parempaan suuntaan, mutta viidesluokkalaisten toimintakyvyssä ei näy merkittäviä muutoksia. Viides- ja kahdeksaluokkalaisten fyysisessä toimintakyvyssä on paikoin myös suuria alueellisia eroja.

Seuratoiminnan kehittämistuen avulla on lisätty lasten ja nuorten osallistumisen ja matalan kynnyksen harrastamisen mahdollisuuksia liikunta- ja urheiluseuroissa. Vähävaraisten perheiden lasten ja nuorten liikunnan harrastamisen mahdollisuuksia on parannettu erillisellä kehittämisavustuksella. Valtakunnallisten [Liikkuva varhaiskasvatus](#)-, [Liikkuva koulu](#)- ja [Liikkuva opiskelu](#) -ohjelmien avulla on lisätty lasten ja nuorten sekä henkilöstön osaamista ja osallisuutta varhaiskasvatus-, koulu- ja opiskelupäivien liikunnallistamiseksi. Vuoden 2019 lopussa Liikuvassa varhaiskasvatuksessa oli mukana noin 2 300 varhaiskasvatusyksikköä 165 kunnassa (50 prosenttia varhaiskasvatuksesta), noin 2 100 peruskoulua (90 prosenttia kouluista) noin 290 kunnassa (93 prosenttia kunnista) ja Liikuvassa opiskelussa lähes 260 oppilaitosta (47 prosenttia lukioista, 42 prosenttia ammatillisista oppilaitoksista, 33 prosenttia korkeakouluista). Yhteensä näiden toimenpiteiden piirissä on noin miljoona lasta ja nuorta.

Työikäisen ja ikääntyneen aikuisväestön liikkumista on edistetty valtakunnallisen Kunnossa kaiken ikää -ohjelman, ikäihmisten liikunnan edistämishelmien sekä kehittämisavustusten avulla. KKI-ohjelman piirissä työikäiseen väestön kohdistuneita hankkeita oli 216, liikuntaneuvontaa vakiintuneesti toteuttaneita kuntia 127 ja Liikujan Apteekkejä 207 kappaletta. Voimaa vanhuuteen ohjelmakunnissa (48) otettiin käyttöön paljon

uusia toimenpiteitä kotona asuvien, toimintakyvyltään heikentymisvaarassa olevien ikäihmisten liikunnan edistämiseksi, kuten lihasvoima- ja tasapainoharjoittelua sekä vertaisten ja terveydenhuollon ammattilaisten koulutusta.

Lasten ja nuorten osallistuminen seuratoimintaan on kasvanut. [LIITU 2018](#) -tutkimuksen mukaan seurassa harrastaa säännöllisesti ja aktiivisesti puolet 9–15-vuotiaista lapsista ja nuorista. Omatoiminen harrastaminen vaikuttaa tutkimustiedon perusteella yleiseltä, sillä [lasten ja nuorten vapaa-aikatutkimuksen](#) (2018) mukaan 88 prosenttia 6–29-vuotiaista ilmoittaa harrastavansa jotakin liikuntaa. Eri tutkimukset osoittavat, että suositusten mukaan liikkuu lähes puolet peruskoululaisista ja alle neljännes toisen asteen opiskelijoista. Finterveys-tutkimuksen (2017) mukaan 30–59-vuotiaiden miesten ikäryhmissä vapaa-ajan liikunta lisääntyi tilastollisesti merkittävästi vuosina 2011–2017. Miesten muissa ikäryhmissä vapaa-ajan liikunta pysyi samalla tasolla. Naisilla vapaa-ajan liikunta väheni iäkkäimmissä, 70 vuotta täyttäneissä ja sitä vanhemmissa.

Nuoriso

Kertomusvuonna valmisteltiin valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma ([VANUPO](#)) vuosille 2020–2023. Ohjelma sisältää hallituskauden nuorisopolittiset tavoitteet ja toimenpiteet, Suomen tavoitteet nuorisoalan kansainväliselle ja eurooppalaiselle yhteistyölle sekä nuorisotyön ja -toiminnan tukemisen linjaukset ja painopisteet nuorisoalan valtakunnallisten osaamiskeskusten valtionapukelpoisuuden hyväksymiselle.

[Nuorisobarometri 2018](#) mukaan nuorista 75 prosenttia kokee kuuluvansa suomalaiseen yhteiskuntaan, määrä on pysynyt ennallaan. Nuoret ovat aiempaa kiinnostuneempia politiikasta, mutta kiinnostus vaihtelee koulutustason mukaan. Nuorten yhteiskunnallinen aktiivisuus on lisääntynyt ja luottamus yhteiskunnallisiin instituutioihin on vahvaa. Nuoret kokevat kasvavaa epävarmuutta, muun muassa ilmastonmuutoksesta, mutta toisaalta suhtautuvat optimistisesti tulevaisuuteen.

Kunnista 97 prosentilla on kuntalain mukaisesti nuorisovaltuusto tai vastaava vaikuttajaryhmä. Nuorille tarjotaan vaikuttamismahdollisuuksia sekä oppilaitosten toimesta oppilaitosympäristössä että kuntien toimesta vapaa-ajalla. Vapaa-ajan tarjonta keskittyy yhdistystoimintaan ja omaehtoiseen toimintaan.

Vaikuttavuustavoite: Yhteiskunnan yhdenvertaisuus, avoimuus ja vakaus lisääntyvät.

Toteutuminen: Hyvä

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on tuotettu vuonna 2019 ministeriön työtä ohjaavat tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden linjaukset vuosille 2020–2023.

Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus

Opetushallitus jakoi 32,2 miljoonaa euroa koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin, esi- ja perusopetuksen erityisopetuksen laadun kehittämiseen, siihen liittyvään koulunkäyntiavustajien palkkaamiseen sekä opetusryhmäkoon pienentämiseen. Varhaiskasvatusta ja perusopetusta koskevia tavoitteita toimeenpääntään julkistettiin [Oikeus oppia -kehittämisohjelma](#), johon on varattu 305 miljoonan euron määräraha vuosille 2020–2022.

Lukiokoulutus ja ammatillinen koulutus

Vuonna 2019 käynnistettiin yhteensä 21 lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjistä koostuvaa verkostohanketta, joissa kehitettiin avoimia digitaalisia oppimateriaaleja ja materiaalipankkeja sekä uudistettiin opetusta siten, että opiskelijoille koituvia kustannuksia voidaan alentaa. Vuoden 2019 loppuun mennessä oppimateriaalipilottihankkeissa oli tuotettu 21 lukion oppimateriaalia tai materiaalikokonaisuutta, 18 ammatillisen koulutuksen materiaalia sekä malleja oppimateriaalien ja -välineiden kierrätykseen ja lainaamiseen sekä opiskelijoiden materiaali- ja varustekustannuksia alentavia yhteishankintamalleja.

Kertomusvuonna toteutettiin [selvitys](#) vaativaa erityistä tukea tarvitsevien ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden opintopolkujen eheydestä ja koulutusmahdollisuuksista. Selvityksen kehittämis ehdotukset liittyvät muun muassa nivelvaiheiden toimivuuteen ja ohjaukseen eri siirtymävaiheissa, eri tutkintojen ja koulutusten joustavuuden hyödyntämiseen sekä jatkuvan oppimisen mahdollistamiseen. Lisäksi opiskelijan opintoja tukevan palveluverkoston ja erilaisten tukipalvelujen yhteensovittaminen edellyttää nykyistä parempaa palvelujen koordinoitua ja alueellista yhteistyötä.

Ammatillisessa koulutuksessa äidinkielen mukaan tarkasteltuna maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden koulutukseen osallistuminen lisääntyi yli 15 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Lukiokoulutukseen osallistuvien maahanmuuttajien määrä sitä vastoin ei ole viime vuosina juurikaan kasvanut.

Opintotuki

Kertomusvuoden aikana valmisteltiin opintotuen riittävyttä ja kattavuutta parantavia muutoksia. Tuen huoltajakorotusta korotetaan vuoden 2020 alusta 25 eurolla ja opintorahan eri osat sidotaan 1.8.2020 alkaen indeksiin. Ulkomailla opiskelevien asumislisän määrä yhtenäistyy (210 euroa kuukaudessa). Huoltajakorotuksen korotus parantaa lasta huoltavien opiskelijoiden toimeentuloa ja opintorahojen indeksitarkistukset turvaavat osaltaan opiskelijan ostovoimaa ja tuen riittävyttä. Vuonna 2019 voimaan tulleet oppimateriaalilisä, tarvemarkinnan lievennykset sekä lukiokoulutuksen tukiajan pidennys paransivat erityisesti toisen asteen opiskelijoiden keskinäistä yhdenvertaisuutta ja toimeentuloa.

Kertomusvuonna opintotuen saajia oli 318 988, mikä oli 7 017 henkilöä (kaksi prosenttia) enemmän kuin edellisvuonna. Opintolainan valtiontakauksen saaneita opiskelijoita oli 249 675, jossa on kasvua 1 037 edelliseen vuoteen verrattuna. Opintotukimenot olivat yhteensä 564,7 miljoonaa euroa, joka 24,4 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisenä vuonna. Opintorahan ja valtiontakauksen määrät eivät muuttuneet vuoden 2019 aikana.

Taide ja kulttuuri

Edellytyksiä yhdenvertaisesti saavutettaville taide- ja kulttuuripalveluille vahvistettiin 1.3.2019 voimaan tullella uudella kuntien kulttuuritoimintalailla. Laissa säädetyllä kehittämistehtävällä tuetaan palvelujen tasa-arvoista saatavuutta. Kirjastopalvelujen yhdenvertaista saatavuutta edistettiin rahoittamalla kaikkien kirjastopalvelujen käyttäjien tarvitsemia valtakunnallisia [verkko- ja viestintäpalveluja](#). Kulttuuri saatiin mukaan myös kuntien terveyttä ja hyvinvointia edistävän toiminnan seurantaindikaattoreihin ja tiedonkeruuseen (ns. Kulttuurin TEA-viisari). Kulttuuri ja taide ovat löytämässä paikkansa kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistoiminnassa. Yhdenvertaisuuden toteutuminen kulttuuritoiminnassa vaihtelee, mutta osassa kuntia henkilöstöresurssit ovat erittäin vähäisiä.

Vaalikaudella 2015–2019 toteutettu kärkihanke lisäsi lasten taide- ja kulttuuriharrastamista koulupäivän yhteydessä tapahtuvana toimintana. Siihen osallistui 1000 koulua, 350 päiväkotia ja niissä yhteensä 90 000 lasta ja nuorta. Suuri osa toimintaan osallistuneista lapsista sai uuden ja useat myös ensimmäisen taide- tai kulttuuriharrastuksen. Medialukutaidon uudet linjaukset tuotettiin osana poikkihallinnollista [mediapoliittista ohjelmaa](#). Tavoitteena on parantaa kaikkien suomalaisten medialukutaitoa.

Taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaiseen valtiosuuteen oikeuttavan luvan sai 13 uutta koulutuksen järjestäjää ja viiden koulutuksen järjestäjän aiempaa lupaa laajennettiin. Muiden kuin musiikin taiteenalojen kohdalla opetustuntien lisäys on lähes 30 prosenttia. Yhteensä mainittuja lupia on 139 ja opetustunteja valtion talousarviossa noin 1,8 miljoonaa.

Digitaalinen kehitys näkyy erityisen voimakkaasti kulttuuriperinnön tallentamisessa. Digitaalisen kulttuuriperintö Finna-palvelun hyödynnettävyys ja käyttö lisääntyivät edelleen, verkkokäynnit kasvoivat melkein 12 miljoonalla käyntikerralla. [Digitaalisia kanavia](#) ja ympäristöjä hyödynnetään myös kulttuurilaitoksissa, erityisesti viestinnässä ja markkinoinnissa, mutta yleisöjen osallistamisessa digitaalisuuden hyödyntäminen on vielä puutteellista.

Kulttuuritilaisuuksissa käynneissä on vaihtelua taiteen- ja kulttuurialoittain. [Museotilaston](#) mukaan vuonna 2019 museoissa käytiin 7,6 miljoonaa kertaa (vuosina 2018 ja 2017 noin 7,1 miljoonaa kertaa). Yleisten kirjastojen käyttö säilyi korkealla tasolla. [Finland Festivals ry:n](#) jäsenfestivaalien kokonaiskäyntimäärät (noin kaksi miljoonaa käyntiä) kasvoivat noin yhdellä prosentilla. Suomen elokuvasäätiön [tietojen](#) mukaan elokuvateattereissa käynnit vähentyivät vuonna 2019 vertailuvuoteen 2015 nähden, mutta elokuvien katsominen nettipalveluista on kasvanut voimakkaasti.

Liikunta

Liikunnan avustusjärjestelmän kehittämistyö on käynnistetty ja uusi järjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön asteittain vuodesta 2021 lähtien. Kertomusvuonna tavoitteena on ollut selkeyttää ja yksinkertaistaa avustuskriteereitä ja luoda järjestelmään läpinäkyvyyttä ja pitkäjänteisyyttä, jonka perusteella järjestöillä voisi olla alustava tieto avustustasosta useammaksi vuodeksi kerrallaan. Myös liikuntaa edistävien järjestöjen toiminnan laajuuden, laadun ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointia kehitetään. Opetus- ja kulttuuriministeriö avusti

124 valtakunnallista liikuntaa edistävää järjestöä lähes 43 miljoonalla eurolla. Liikunnan kansalaistoimintaan osallistuu 11 500 paikallisessa seurassa 1,5 miljoonaa ihmistä. Vuonna 2019 harjoittelu- ja valmennusapurahoja myönnettiin 270 kesä- ja talvilajin urheilijalle yhteensä 2,3 miljoonaa euroa. Liikunnan ja huippu-urheilun eettisiä toimenpiteitä vahvistettiin avustamalla Suomen Urheilun Eettisen Keskuksen (SUEK) toimintaa.

Suomessa on noin 38 000 liikuntapaikkaa (2019), joista 72 prosenttia on kuntien, kuntayhtymien tai kuntaomisteisten yritysten omistamia. Kunnat vastaavat 64 prosenttia liikuntapaikkojen ylläpidosta. Tarve liikuntapaikkojen peruskorjaukselle ja uudisrakentamiselle on suuri.

[Lasten ja nuorten vapaa-aikatutkimuksen](#) (2018) mukaan toimintarajoitteisista lapsista ja nuorista muita pienempi osuus kertoo harrastavansa jotakin liikuntaa. Joka viidennellä toimintarajoitteisella lapsella ja nuorella ei näytä olevan mitään harrastusta, kun muista ikätovereista kahdeksan prosenttia on vailla harrastusta. Toimintarajoitteiset lapset ja nuoret kokevat selvästi ikätovereitaan enemmän ja useammin kiusaamista, syrjintää ja epäasiallista käytöstä. Lähes kolmannes lapsista ja nuorista on kokenut joskus tai usein liikuntaharrastuksessa kiusaamista, syrjintää tai muuta epäasiallista käytöstä.

Nuoriso

[Nuorisobarometrin](#) (2018) mukaan ikäluokasta 15–29-vuotiaat 10 prosenttia on kokenut syrjintää viimeisen vuoden aikana. [Kouluterveystutkimuksen](#) mukaan peruskouluikäisistä yhdeksällä prosentilla ei ole yhtään läheistä ystävää. Osuuksissa ei ole tapahtunut muutoksia aikaisempiin vuosiin verrattuna. Nuorisobarometrin (2017) mukaan 15–29-vuotiaista 85 prosenttia kokee elämän olevan hyvin hallinnassaan. Lasten ja nuorten vapaa-aikatutkimuksen mukaan 7–29-vuotiaista 89 prosentilla on jokin harrastus. [Nuorisobarometrin](#) (2017) tietojen mukaan kuitenkin 15–29-vuotiaista 39 prosenttia on jättänyt harrastuksen aloittamatta rahan puutteen vuoksi. Kuntakyselyn mukaan (vastanneita kuntia 180) kolme kuntaa neljästä ei ole ryhtynyt toimenpiteisiin, jotta jokaisella lapsella ja nuorella olisi mahdollisuus mieluisaan harrastukseen.

Kertomusvuonna tuettiin valtionavustuksin ja tavoiteohjatun osaamiskeskustoiminnan kautta nuorten työpajatoimintaa, etsivää nuorisotyötä ja nuorisokeskusten NUOTTA-valmennusta osana nuorisotakuun toimeenpanoa ja nuorten sosiaalista vahvistamista. Kertomusvuonna julkaistu OECD:n raportti [Investing in Youth in Finland](#) sisältää suosituksia muun muassa koulutuksen keskeyttämisen ehkäisemiseksi ja koulutusasteiden välisen ja työelämään siirtymisen helpottamiseksi, sosiaaliturvajärjestelmän yksinkertaistamiseksi ja ohjauspalveluiden vahvistamiseksi. Kertomusvuonna julkaistiin myös [Harrastamisen strategia 2019](#), jonka pääpaino on koulupäivän yhteydessä tapahtuvan harrastamisen lisääminen sekä niiden lasten ja nuorten parempi tavoittaminen, joilla ei ole mahdollisuutta mieleiseen harrastamiseen. Lisäksi vuonna 2019 valmistui raportti, joka käsitteli nuorten koulutusvalintojen taustoja ja keinoja koulutus- ja ammattialojen sukupuolisegregaation lieventämiseksi.

Vaikuttavuustavoite: Osaavan työvoiman saatavuus sekä tieteen taso, vaikuttavuus ja innovaatioiden kaupallistettavuus paranevat.

Toteutuminen: Hyvä

Lukiokoulutus ja ammatillinen koulutus

Koulutusjärjestelmän haasteena on hidas siirtyminen korkeakoulutukseen, mikä johtaa edelleen myöhäiseen siirtymään korkeakoulusta työelämään. Vuonna 2019 vain noin kolmannes uusista ylioppilaista jatkoi tutkintotavoitteista opiskelua ylioppilasvuonnaan. Lukioiden ja korkeakoulujen yhteistyötä vahvistamalla on tuettu sujuvia siirtymiä ja lukiolaisten orientoitumista jatko-opintoihin. Lukiolain mukaan osa lukiokoulutuksen oppimäärän opinnoista on järjestettävä yhteistyössä yhden tai useamman korkeakoulun kanssa. Kertomusvuonna julkaistiin [työryhmäraportti](#) lukioiden ja korkeakoulujen yhteistyön tavoitteista ja ehdotuksista yhteistyön kehittämisestä ja valtakunnallisista toimintamalleista. Työryhmän arvion mukaan laaja, koordinoitu ja pääosin verkkopohjainen orientaatiokurssitarjonta palvelisi hyvin valtaosaa lukiolaisista. Myös lukioiden korkeakoulu- ja työelämäyhteistyötä [selvitettiin](#).

Helmikuussa 2020 annettiin hallituksen esitys (HE 4/2020 vp) hoivahenkilöstön sitovasta vähimmäismitoituksesta. Esitetty henkilöstömitoituksen nostaminen haastaa ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulutuksen vastaamaan nopeasti tarvittavan hoito- ja hoivahenkilöstön koulutus- ja osaamistarpeisiin ja varmistamaan koulutetun työvoiman saatavuus tilanteessa, jossa nuorten ikäluokat pienenevät ja alan houkuttelevuus on vähentynyt samanaikaisesti kun eläköityminen alalta on suurta. Opetus- ja kulttuuriministeriö kohdensi ennakoivasti 500 opiskelijavuotta sosiaali- ja terveysalan koulutuksen järjestäjille lähihoitajakoulutuksen lisäämiseen erityispainotuksena ikääntyvien hoito ja kuntoutuminen. Tällä pyrittiin nopeuttamaan opiskelijarekrytointia ja varmistamaan uusien koulutusten käynnistyminen riittävässä laajuudessa heti vuoden 2020 alusta lukien.

Korkeakoulutus ja tutkimus

Hallitusohjelman mukaisesti Suomeen laaditaan pitkän aikavälin suunnitelma, jonka avulla tutkimus-, kehitys- ja innovaatioympäristö paranee, ja sitä kautta yksityisten ja julkisten investointien ja rahoituksen tasossa tavoitellaan neljän prosentin bruttokansantuoteosuutta. Tiekartan valmistelu käynnistettiin kesällä 2019 ja sen on tarkoitus valmistua maaliskuussa 2020.

Kertomuskaudella edistettiin myös korkeakoulujen opiskelijavalintojen lopullisesti 2020 voimaan tulevaa uudistusta. Ammattikorkeakoulut ottivat syksyllä 2019 käyttöön yhteisen digitaalisen valintakokeen.

Sopimuskauden 2021–2024 valmistelu käynnistettiin ministeriön ja korkeakoulujen välillä. Vuorovaikutteisella ja vaiheistetulla prosessilla on tuettu korkeakoulujen strategioiden valmistelua ja toimeenpanoa sekä edistetty korkeakoulujen välistä yhteistyötä ja vuorovaikutusta sidosryhmien kanssa. Käynnistetyillä toimenpiteillä edetään [korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision 2030](#) tavoitteiden suunnassa.

Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen rahoitusmallit uudistavista säädösmuutoksista päätettiin tammikuussa 2019. Asetuksia sovelletaan ensimmäisen kerran myönnettäessä valtion rahoitusta vuodelle 2021. Rahoitusmalleissa korostuu vakauden rinnalla, toiminnan tuloksellisuuden huomioon ottaminen ja tulevaisuusorientaatio.

Valtio pääomitti vuonna 2019 ammattikorkeakouluja 24 miljoonan euron vastinrahoituksella, joka jaettiin ammattikorkeakoulujen kesken suhteessa niiden keräämään yksityiseen pääomaan. Varainkeruutoimintaan liittyvä suhdetyö vahvistaa ammattikorkeakoulujen yhteiskuntasuhteita ja toiminnan vaikuttavuutta. Valtio perusti myös Tutkimuksen lippulaivatoimintaa tukevan säätiön ja luovutti perustettavan säätiön peruspääomaksi vastikkeetta 60 miljoonan euron arvosta pörssiosakkeita ja säätiön muuksi pääomaksi 150 000 euroa säätiön toiminnan käynnistämiseksi.

[Kansallisten tutkimusinfrastruktuurien strategia 2020–2030](#) laadittiin vuoden 2019 aikana. Tutkimuskäyttöön suunnattu supertietokone päätettiin sijoittaa CSC Tieteen tietotekniikan keskus Oy:n datakeskukseen Kajaniin. Euroopan komission päätöksellä perustettiin eurooppalaisen biologisen ja lääketieteellisen kuvantamisen tutkimusinfrastruktuuri (Euro-BioImaging ERIC), jonka päämaja tulee Suomeen.

Kahdeksalle korkeakoululle myönnettiin 2,57 miljoonaa erityisavustuksia korkeakoulutettujen maahanmuuttajien kouluttamiseen ja ohjaukseen. Rahoitettavilla hankkeilla vahvistetaan, laajennetaan ja edelleen kehitetään maahanmuuton vastuukorkeakoulutoimintaa ja maahanmuuttajien polkuja korkeakoulutukseen ja työelämään. Lisäksi akuutteihin työelämän tarpeisiin on vastattu määräaikailla lisäyksillä muun muassa varhaiskasvatuksessa, ICT-alalla ja sairaanhoitajakoulutuksessa

Lisätietoa tuloksellisuudesta

[Opetus- ja kulttuuriministeriön tilinpäätös 2019](#)

8 Maa- ja metsätalousministeriö

Osuus valtion talousarviosta

Kaikkien hallinnonalojen käytössä ollut yhteensä **59 715 milj. €**

- Maa- ja metsätalousministeriön osuus **3 161 milj. €**

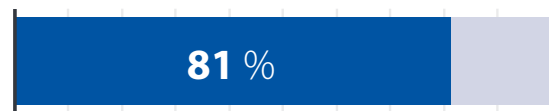


Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 286 milj. €
- Siirtomenot 2 288 milj. €
- Sijoitusmenot 0 milj. €
- Muut menot 0 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



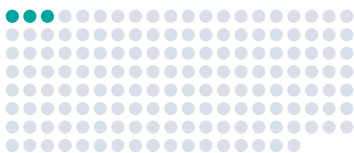
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

- Maa- ja metsätalousministeriössä **4 109 henkilötyövuotta**



Virastot **3** KPL



- Luonnonvarakeskus
- Maanmittauslaitos
- Ruokavirasto

Rahastot **2** KPL



- Maatilatalouden kehittämisrahasto Makera
- Maatalouden interventiorahasto Mira

Liikelaitokset **1** KPL



- Metsähallitus

Yhtiöt **0** KPL



- Ei yhtiöitä

8.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Ilmastonmuutos

Ilmastonmuutoksen myötä ääri-ilmiöt sää- ja vesioiloissa yleistyvät. Sekä luonnonvaraisten että taloudellisen hyödyntämisen piirissä olevien eläinten ja kasvien elinympäristöt, lajisto ja perinnöllinen monimuotoisuus muuttuvat lämpenemisen seurauksena. Kasvillisuusvyöhykkeet työntyvät kohti pohjoista. Kertomusvuonna valmisteltiin Suomen metsien vertailutasoa koskeva [päivitetty arvio](#) osana EU:n maankäyttö-, maankäytön muutos ja metsätalous -sektoria (LULUCF) koskevan asetuksen toimeenpanoa. Päivitetty metsien vertailutaso ei koske yksittäisiä metsänomistajia tai teollisuusyrityksiä, vaan se vaikuttaa valtion tasolla laskennallisesti siihen, kuinka EU:n ilmastotavoitteet voidaan saavuttaa.

Teknologinen murros

Kestävän ja kilpailukykyisen tuotannon varmistamiseksi tarvitaan nopeasti uusia teknologisia ratkaisuja sekä luonnonvarataloudessa että ruuantuotannossa. Uuden teknologian ja osaamisen keskeisinä tavoitteina on parantaa tuottavuutta ja resurssitehokkuutta sekä alentaa tuotantokustannuksia. Samalla on mahdollista kehittää uudenlaisia, yhä enemmän lisäarvoa tuottavia palveluja ja tuotteita. Paikannus ja paikkatietoteknologia luovat edellytyksiä uuden teknologian tehokkaaseen hyödyntämiseen. Tiedon laatuun, yhteentoimivuuteen, hyvään hallintaan ja turvallisuuteen kohdistuu uusia vaatimuksia.

Luonnonvarojen käytön kestävyys

Luonnonvarojen niukkeneminen globaalisti synnyttää tarpeita kehittää nykyistä resurssitehokkaampia tapoja niiden hyödyntämiseen. Uusiutumattomien luonnonvarojen ehtyminen luo kysyntää uusiutuville raaka-aineille ja kestävästi tuotetuille vaihtoehdoille. Komission Euroopan vihreän kehityksen ohjelman (Green Deal) tavoitteena on EU:n ilmastoneutraalius vuoteen 2050 mennessä. Ohjelmassa kiinnitetään huomiota muun muassa ympäristöystävälliseen ruokaketjuun, luonnon monimuotoisuuteen ja metsien häviämisen estoon. Yhtenä tavoitteena on metsien hiilinielujen kasvattaminen.

Väestörakenne ja kaupungistumiskehitys

Maaseudun asutuksen harventuessa infrastruktuurin, kuten tie-, vesihuolto- ja tietoliikenneverkoston, taloudellinen pohja rapistuu. Se aiheuttaa suuria haasteita maaseudun kehittämiseksi. Kaupungistuminen ja väestön ikääntyminen vaikuttavat aluerakenteen muutokseen. Väestökehityksen tarkastelu monipuolistuu, kun tarkastellaan pysyvän asukasmäärän lisäksi kausiväestön määrää. Monipaikkaisuus sisältää muuttamisen, työntekijöiden pendelöinnin, työn tekemisen asuinalueen ulkopuolella sekä asumisen useammalla kuin yhdellä alueella. Tämä monipuolistaa kuvaa kasvavista ja taantuvista alueista. Monipaikkaisuuden yleistymisestä huolimatta asumisen ja työnteon monipaikkaisuuden vaikutuksia ei vielä huomioida riittävästi yhteiskunnan päätöksenteossa, suunnittelussa tai väestön määrän tilastoinnissa.

8.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

1

Maatalouden heikko kannattavuustilanne pitkittyy

Maatalouden tulo- ja kannattavuuskehitykseen vaikuttavia tekijöitä seurataan. Varmistetaan kotimaisen ruuantuotannon taloudelliset perusedellytykset ja edistetään maatalouden kilpailukykyyn kehittämistä. Huomioidaan tulevan EU-rahoituskauden (2021–2027) tukikokonaisuus. Edistetään viljelijöiden jaksamiseen liittyviä hankkeita. Kehitetään elintarvikeketjun toimivuutta ja luodaan viranomaistoimin edellytyksiä elintarvikeviennille ja vientituotteiden sekä viennin kohdemaiden monipuolistumiselle.

2

Tarttuvat eläintaudit ja vaaralliset kasvintuhoojat sekä haitalliset vieraslajit leviävät

Ylläpidetään tarttuvien eläintautien, vaarallisten kasvintuhoojien ja haitallisten vieraslajien riittävää ennakointi-, seuranta- ja toimenpidevalmiutta ja tiedotetaan aktiivisesti riskeistä. Varaudutaan erityisesti afrikkalaisen sikaruton leviämisen torjuntaan ylläpitämällä tautitilanteen seuranta- ja reagointivalmiutta. Verkostoidutaan alan toimijoiden kanssa. Tehostetaan viranomaisten kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä. Metsätuhojen riskienhallintaa kehitetään lumi- ja tuulituhojen sekä kirjanpainajan tuhojen ennakoinniseksi.

3

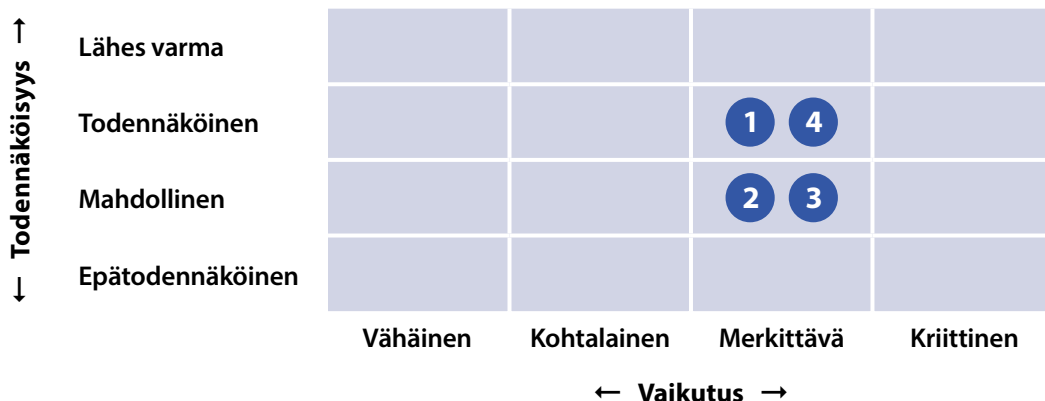
Metsien käytön kestävyys kyseenalaistetaan

Kansallisen metsästrategian 2025 toimenpiteet toteutetaan kaikilla kestävyysosa-alueilla. METSO-ohjelman rahoituksella edistetään monimuotoisuutta talousmetsissä. Hyödynnetään tutkimustietoa metsien monimuotoisuuden, maankäytön, metsien hiilinielujen, metsätuotteiden ilmastokestävyyden ja kestävyyskriteereiden määrittelyssä sekä monipuolisessa, koordinoitussa ja ennakkoivassa viestinnässä ja vaikuttamisessa. Suometsien hoidossa ja käytössä kehitetään ja otetaan käyttöön uusia toimintatapoja.

4

Ilmastonmuutoksesta aiheutuvat riskit

Kytetään ilmastonmuutokseen sopeutuminen tiiviisti kansalliseen varautumiseen ja riskienarviointiin. Maa-, metsä-, riista-, kala-, poro- ja vesitalouden toimialoille on laadittu suositukset sopeutumistoimenpiteiksi. Satovahinkoihin, metsätuhoihin sekä kiinteistöjen ja irtaimiston tulvavahinkoihin varautumiseen markkinoilla on tarjolla vakuutustuotteita. Tietoisuutta sähkönjakeluhäiriöiden vaikutuksista elintarviketuotannon jatkuvuuteen on lisätty. Tulvariskien arviointi- ja riskienhallintasuunnitelmien toimenpiteitä toteutetaan. Tulvista ja kuivuustilanteista varoittamista sekä vesihuollon häiriöihin varautumista parannetaan.



8.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

Vaikuttavuustavoite: Maaseutu on elinvoimainen paikka yrittää ja asua.

Toteutuminen: Hyvä

Maaseudun elinvoimaisuuteen liittyvät [Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman](#) toimet ovat edenneet hyvin. Ohjelmalle vuoden 2019 loppuun asetetut välitavoitteet saavutettiin. Vuoden loppuun mennessä kauden rahoituksesta oli sidottu jo lähes 90 prosenttia. Investointitukia oli myönnetty yli 5 800 tilalle ja aloitustukia yli 800 kappaletta. Eläinten hyvinvointitoimiin on sitoutunut yli 6 000 kotieläintilaa. Yli 90 prosenttia käytettävissä olevasta maatalousmaasta on ympäristökorvaussitomusten alla ja tukea on myönnetty lähes 2 500 maaseudulla sijaitsevalle yritykselle. Nopeiden laajakaistayhteyksien saavutettavuutta on parannettu lähes 50 hankkeen avulla yli 3 000 kilometrillä.

Maaseutuohjelman toteutuksesta valmistui useita arviointeja (katso jäljempänä kohta Vaikuttavuustavoitteen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit), joissa on selvitetty ohjelman toimenpiteiden vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta. Maaseutuohjelman [aluetaloudellisten ja työllisyysvaikutusten](#) arviointi osoitti, että ohjelmalla on ollut kokonaistasolla myönteinen vaikutus työllisyyteen ja aluetalouteen, ja sen kohdennus on ollut pääsääntöisesti onnistunutta. Arvioinneissa on käsitelty myös muun muassa ohjelman innovointi-, koulutus- ja yhteistyövaikutuksia. Koulutus- ja tiedonvälityshankkeiden toteutus oli pääpiirteittäin edennyt suunnitellusti. Osaamista on lisätty kaikilla toimialoilla. Yhteistyöhankkeita on suunnattu runsaasti pienyritysten toiminnan kehittämiseen, maaseutualueiden paikalliseen kehittämiseen ja alkutuottajien parempaan kytkentään ruokaketjuun.

Työllisyys- ja aluevaikutuksia on arvioitu maaseutuohjelman vuoden 2018 tilanteen mukaan. Jos otetaan huomioon käynnissä olevien hankkeiden tulokset, ollaan lähellä työllisyystavoitetta. Manner-Suomen maaseutuohjelma-alueen kaikkien maaseutuyritysten lukumäärä on laskenut hieman ohjelmakauden alkuun verrattuna. Elinkeinojen monipuolistamistavoitetta tukisi lisäpanostus erityisesti palvelualan yrityksiin ja työpaikkoihin. Kasvuyrityksiä ei pystytäkään tukemaan siinä määrin, että sillä olisi merkittävää vaikutusta EU 2020 -strategian t&k -tavoitteen saavuttamiseen.

Harvaan asuttujen alueiden parlamentaarisen työryhmän [raportin](#) yli 40 toimenpide-esityksestä suuri osa sisältyy pääministeri Marinin hallitusohjelmaan. Toimenpiteiden toteutuksen seuranta kuuluu keväällä 2020 asetettavalle harvaan asutun maaseudun parlamentaarille.

Vuonna 2019 annettiin valtioneuvoston asetus päivittäistavarakauppapalveluiden tukemisesta monipalvelukeskuksina harvaan asutuilla maaseutualueilla vuosina 2019–2021 (357/2019). Ruokavirasto myönsi harvaan asutun maaseudun päivittäistavarakaupoille tarkoitettua kyläkauppataukea 85 kyläkaupalle. Syyskuussa 2019 asetettiin uusi parlamentaarinen saaristoasiain neuvottelukunta, joka käynnisti myös kansallisen saaristopoliitiikan ohjelman valmistelun.

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman toteutukseen liittyvät arvioinnit

Vaikuttavuustavoite: Edellytykset biotalouteen ja ruokaan perustuvien liiketoimintojen kilpailukykyiselle kasvulle ovat hyvät.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Ruuan kotimaisen alkutuotannon turvaamisessa EU:n yhteisen maatalouspolitiikan välineiden toimeenpano eteni tehokkaasti ja tuloksellisesti. Merkittävä osa viljelijäasiakkaille tarjottavista palveluista toimii kokonaan sähköisesti. Maatalouden kannattavuusongelmia on helpotettu EU:n ja kansallisin varoin. Viljelijätukien kokonaismäärä säilytettiin vakaana ja lisäksi kannattavuuskriisiä helpotettiin kansallisella runsaan 20 miljoonan euron lisärahoituksella. Sektorin kilpailukykyyn vaikutetaan myös vientiedellytysten vahvistamisen, elintarvikemarkkinalain ja -valtuutetun sekä ruokapoliittisen selonteon (VNS 2/2017 vp – EK 21/2017 vp) toimeenpanon kautta. Maataloustuotannon kilpailukykyä edistettiin tuotantorakennetta ja tuotannon tehokkuutta parantavien investointien avulla. Suuntaamalla tukea investointeihin, tuki ohjautuu tulevaisuuteen panostaville ja toimintaa aktiivisesti kehittäville tiloille. Elintarviketeollisuuden liikevaihto oli maltillisessa kasvussa (2,6–3,3% verrattuna edellisen vuoden vuosineljännekseen).

Luonnonvarakeskuksen vuosina 2016–2018 toteuttama [porolaiduninventointi](#) osoittaa, että talvilaitumien väheneminen, heikkeneminen ja pirstoutuminen ovat edelleen jatkuneet. Tämä johtuu suurelta osin poronhoidon, metsätalouden ja laajenevan maankäytön erillis- ja yhteisvaikutuksista. Myös työryhmäesitys [suurimista sallituista poroluvuista](#) valmistui loppuvuodesta. Työryhmä esittää suurimmaksi sallituksi poroluvuksi 203 700 eloporoa alkavalle kymmenvuotiskaudelle. Paliskuntaakohtaisiin eloporolukuihin ei esitetä muutosta.

Vuoden 2019 elintarvikeviennin arvo oli 1,75 miljardia euroa (vuonna 2018 elintarvikeviennin arvo oli 1,55 miljardia euroa). Tämä luku on ennätysellinen. Viennin arvon nousua on auttanut uusien markkinoiden lisäksi vientimäärien ja -hintojen nousu. Vientiryhmistä nousussa ovat olleet erityisesti maitojalosteet, kaura, muut elintarvikkeet ja alkoholituotteet. Vientimaista kasvussa ovat olleet muun muassa Kiina ja Saksa, joihin on tehty pitkäjänteistä työtä. Elintarvikeviennin edistämiseksi on Marinin hallitusohjelmassa osoitettu lisärahoitusta. Viennin osalta nostetaan erikseen esiin luomu ja kala. Vientialan neuvonta- ja koulutustoiminta on jalkautettu osaksi Ruokaviraston perustoimintaa ja viranomaistehtävät on kirjattu elintarvikelakiin.

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman arvioinnin tulosten (katso edellä kohta Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit) perusteella maaseutuohjelman toimenpiteillä ja rahoituksella ei ole onnistuttu parantamaan maatilojen taloudellista suorituskkyä siten, että vaikutukset näkyisivät kokonaistasolla tarkasteltuna. Kilpailukyyn kehittämisen kannalta keskeisiä investointeja ja sukupolvenvaihdoksia on kuitenkin toteutettu hyvin etenkin vahvoilla maatalousvaltaisilla alueilla. Tämän perusteella voidaan arvioida, että maaseutuohjelman toimenpiteet vahvistavat maatalousalan kilpailukykyä pitkällä aikavälillä.

Maailmantalouden ja -kaupan kasvun hidastuminen vuonna 2019 supisti metsäteollisuustuotteiden kysyntää vuoden 2018 huippusuhdanteesta. Vuonna 2018 metsäsektorin arvonlisäys oli 9,1 miljardia euroa ja metsäteollisuuden osuus Suomen tavaraviennistä oli 20,7 prosenttia.

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

Vilja-, öljy-, ja valkuaiskasvien yhteistyöhankkeiden arviointi

Vaikuttavuustavoite: Uusiutuvia luonnonvaroja käytetään kestävästi samalla sovittaen yhteen luonnonvarojen käytön ja suojelun tarpeet.

Toteutuminen: Hyvä

[Kansallisen metsästrategian](#) toimenpiteillä lisätään metsien kasvua pitkäjänteisesti ja kestävästi. Runkopuuta hakattiin ennakkotietojen mukaan yhteensä 72 miljoonaa kuutiometriä. Se oli runsaat kuusi miljoonaa kuutiometriä vähemmän kuin huippuvuonna 2018. Hakkuumäärät vaihtelevat vuosittain markkinatilanteen mukaan. Ekologinen kestävyys on mahdollista tavoittaa 80 miljoonan kuutiometrin vuotuisella hakkuutasolla tehostamalla monimuotoisuuden turvaamista. [Monimetsä-hankkeessa](#) kokeiltiin uudentyyppisiä metsänomistajien osaamista ja monimuotoisuustietoisuutta lisääviä toimintatapoja. [Luontolaatu-](#) ja [Lajiturva-](#)hankkeet tuottivat monimuotoisuustietoa suunnitellusti.

Suomen metsien vertailutasoa koskeva [päivitetty arvio](#) valmisteltiin. Se on osa EU:n maankäyttö-, maankäytön muutos ja metsätalous -sektoria (LULUCF) koskevan asetuksen toimeenpanoa. Päivitetty metsien vertailutaso ei koske yksittäisiä metsänomistajia tai teollisuusyrityksiä, vaan se vaikuttaa Suomen valtion tasolla laskennallisesti siihen kuinka EU:n ilmastotavoitteet voidaan saavuttaa.

[Vesivastuusitoumuksen](#) toimeenpanoa edistettiin veteen liittyvien riskien hallinnan, yritysvastuullisuuden ja kilpailukyyn parantamiseksi. Paikallisten toimijoiden ja aluehallinnon yhteistyönä kehitettiin vesistöjen käyttöä ja hoitoa monilla alueilla yhteen sovittamalla esimerkiksi tulva- ja kuivuusriskien hallinnan, kalatalouden, virkistyskäytön sekä vesiluonnonvarojen hyödyntävän liiketoiminnan tavoitteita. Vesistöjen kehittämisen kokonaisratkaisuja valmisteltiin vesistövisiotyössä paikallisten toimijoiden, hallinnon ja tutkimuksen yhteistyönä. Toimeenpantiin ministeriön geenivarapolitiikan linjauksia ja Suomen maa-, metsä- ja kalatalouden kansallisia [geenivaraohjelmia](#).

Suomen toimiessa EU:n neuvoston ja Itämeren EU-maiden yhteistyöelimen [BALTFISH](#)in puheenjohtajana saavutettiin vuoden 2020 kalastuskiintiöissä yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteita tukevat ratkaisut. Ne rajaavat kalastuskuolevuuden kestäväälle tasolle kaikilla EU:n jäsenvaltioiden hyödyntämällä merialueilla.

Maa- ja metsätalousministeriö toimi yhteistyössä Rajavartiolaitoksen ja Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sekä Euroopan kalastuksenvalvontaviraston (EFCA) kanssa eteläisen Itämeren lohen laittoman kalastuksen lopettamiseksi. Tämä vaikutti osaltaan siihen, että lohen nousu Tornionjokeen ja Simojokeen oli mittaushistorian kolmanneksi paras.

Kertomusvuonna valmistui vapaa-ajan kalatalouden [kehittämistrategia](#). Strategian tarkoitus on ohjata vapaa-ajankalastuksen edellytysten kehittämistä kalataloushallinnossa, tutkimuksessa, kalatalousalueilla ja neuvontajärjestöissä.

[Susikannan hoitosuunnitelma](#) valmistui ja toimeenpano käynnistettiin. Suunnitelma on susikannan ja suteen liittyvien konfliktien hallinnan työkalu. Sen avulla sovitetään yhteen susireviireillä asuvien ja toimivien kansalaisten tarpeet sekä susikannan suojelun tarpeet ja kansainvälisten sopimusten velvoitteet. Hoitosuunnitelman lyhyen aikavälin tavoitteena on pienin elinvoimainen susikanta ja pidemmän aikavälin tavoitteena susikannan suotuisa suojelutaso.

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaan sisältyi monia maatalouden kasvihuonekaasupäästöjä rajoittavia sekä peltomaan hiilen sitomista lisääviä toimia. Toimenpiteiden vaikutus on kuitenkin ollut vielä rajallinen, sillä maatalouden kasvihuonekaasupäästöjen määrä on 2000-luvun aikana pysynyt lähes samalla tasolla. Ohjelmalla on ollut keskeisin rooli uhanalaisten perinnebiotooppien ylläpidossa.

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

[Kansallisen ilmastomuutokseen sopeutumissuunnitelman 2022 toimeenpanon väliarviointi](#)

Vaikuttavuustavoite: Ihmisten, eläinten ja kasvien terveys, hyvinvointi ja turvallisuus on varmistettu vastuullisella toiminnalla.

Toteutuminen: Hyvä

Elintarvike- ja vesivälitteisiä epidemioita raportoituihin kertomusvuonna edeltävää vuotta vähemmän ja epidemioissa sairastuneiden määrä laski (48 epidemiaa ja 638 sairastunutta). Eläinten lääkitsemisen ja eläimistä saatavissa elintarvikkeissa esiintyvien lääkejäämien osalta kehitettiin uudistuvaa EU-lainsäädäntöä. Mikrobilääkeresistenssin torjunnassa panostettiin mikrobilääkkeiden käyttötarpeen edelleen vähentämiseen, mikrobilääkeresistenssitutkimuksia koskevan lainsäädännön kehittämiseen, kansainväliseen ja kansalliseen yhteistyöhön sekä EU-puheenjohtajuuskauteen. Kansallisten vertailulaboratorioiden osalta varmistettiin laboratorioiden tiivis yhteistoiminta, laboratoriopalveluiden saatavuus ja huoltovarmuus, vertailulaboratorioiden väliset vertaisauditoinnit ja riittävä asiantuntijaverkosto.

Elintarvikelain kokonaisuudistus (HE 262/2018) raukesi keväällä 2019 vaalikauden päättyessä. Osa ehdotetuista muutoksista tuli voimaan elintarvikelain muuttamisesta annetulla lailla (1397/2019) 1.1.2020. Toimijoiden hallinnollista taakkaa vähennettiin keventämällä omavalvonnan vaatimuksia ja helpottamalla hygieniapassin saamista. Laissa säädetään myös uusista valvontaan liittyvistä työkaluista kuten viranomaisen tunnistautumatta ottamasta näytteestä, tarkastuksen tekemisestä pääasiallisesti asumiseen käytetyissä tiloissa ja internetsivuston sulkemisesta. Laissa on myös vaatimus elintarvikealan toimijan luotettavuudesta ja sen arvioinnista. Ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi julkaistiin ravitsemussuositukset [lapsiperheille](#) ja [toisen asteen opiskelijoille](#).

Eläinten terveys säilyi kokonaisuudessaan hyvänä. Afrikkalainen sikarutto ja muut helposti leviävät eläintaudit onnistuttiin pitämään maan rajojen ulkopuolella. Vuonna 2019 säädettiin matkailualan toimijoille velvoite tiedottaa vakavasta eläintautien leviämisen vaarasta jäsenvaltioiden välillä. Lisäksi tiedotettiin lisääntyneestä afrikkalaisen sikaruton riskistä.

Kasvien terveys säilyi vuonna 2019 kokonaisuudessaan hyvänä, eikä uusia vaarallisia kasvintuhoojia asettunut Suomeen pysyvästi. Metsätuhojen aiheuttajien kannat ja metsäpalot pysyivät hallinnassa. Uudella 14.12.2019 voimaan tulleella kasvinterveyslailla (1110/2019) täydennettiin kasvintuhoojien vastaisista suojatoimenpiteistä annettua EU:n kasvinterveysasetusta. Tavoitteena on kasvintuhoojien ennaltaehkäisy ja tuhoojien mahdollisimman varhainen havaitseminen. Kansainvälinen kauppa ja kiihtyvä ilmastonmuutos ovat lisänneet uhkaa haitallisten tuhoojien kulkeutumiseen myös Suomeen.

Eläinsuojeluvalvonta toteutui suunnitellusti. Joulukuussa 2019 voimaan tulleessa eläinten sekä eräiden tavaroiden tuontivalvonnasta annetussa laissa (1277/2019, niin kutsuttu tuontivalvontalaki) toimeenpantiin virallisen valvonnan kehittämiseksi annettu Euroopan unionin valvonta-asetus ((EU) 2017/625 eläinten, eläinten alkuiden ja sukusolujen, elintarvikkeiden, rehujen, eläimistä saatavien sivutuotteiden sekä elintarvikkeiden pakkaus- ja kontaktimateriaalien) kolmasmaatuontivalvonnan osalta.

Tulvariskien hallinnalla ja patoturvallisuusvalvonnalla vähennettiin sää- ja vesiolojen ääri-ilmiöistä aiheutuvaa riskiä yhteiskunnan turvallisuudelle. Järjestettiin tulva- ja kuivuustilannetoiminnan harjoituksia, edistettiin vesihuollon häiriötilannesuunnitelmien laatimista ja tehostettiin vesihuollon valvontaa. Alkuvuoden ja kesän kuivuus ja pohjaveden pintojen aleneminen kohdistivat huomiota erityisesti vedenhankinnan varmistamiseen. Vesi- ja tulvatilannepäivystys toimi hyvin. Vesitilannepalvelu tuotti tietoa ilman käyttökatkoksia.

Vaikuttavuustavoite: Luonnonvara-, kiinteistö- ja paikkatiedot palvelevat laajasti yhteiskunnan tarpeita tukien kilpailukykyä.

Toteutuminen: Hyvä

Kiinteistötietojärjestelmän tiedot on pidetty ajan tasalla ja tietojen laatua on parannettu KTJ2023-perusparannusohjelmalla. Tietojen sähköinen käyttö yhteiskunnan eri prosesseissa on kasvanut viisi prosenttia. Kiinteistötoimitusten ja kirjaamistehtävien prosesseja on kehitetty, jotta turvataan jatkossa hyvä työn tuottavuus.

Huoneistotietojärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2019. Sen tietosisällön ja palveluiden kehitys oli edelleen siirtymävaiheessa. Vuoden 2019 alusta lukien perustettujen asunto-osakeyhtiöiden ja keskinäisten kiinteistöosakeyhtiöiden osakkeiden omistus- ja panttaustietojen kirjaamispalvelut on otettu käyttöön. Tätä ennen perustettujen yhtiöiden tietojen kertyminen on käynnistynyt odotettua hitaammin johtuen muun muassa sähköisten palveluiden kehittämisessä ilmenneistä poikkeamista.

Valtioneuvoston paikkatietopoliittisen [selonteon](#) (VNS 2/2018 vp – EK 30/2018 vp) toimeenpano käynnistettiin. Uutta valtakunnallista osoitetietojärjestelmää ja peruspaikkatietojen hallintaan liittyvää maastotietojärjestelmää kehitettiin. Ilmakuvaus- ja laserkeilaustoimintaan liittyvä laajapohjainen yhteistyömalli ja valtakunnallinen tiedonkeruuohjelma käynnistettiin. Paikkatietojen poikkihallinnollisia turvallisuuskysymyksiä selvitettiin.

Lisätietoa tuloksellisuudesta

Hallinnonalan kirjanpitoyksiköiden vuoden 2019 tilinpäätökset:

[Luonnonvarakeskus](#)

[Maanmittauslaitos](#)

[Metsähallitus](#)

[Ruokavirasto](#)

9 Liikenne- ja viestintäministeriö

Osuus valtion talousarviosta

Kaikkien hallinnonalojen käytössä ollut yhteensä **59 715 milj. €**

- Liikenne- ja viestintäministeriön osuus **3 927 milj. €**

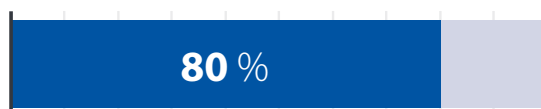


Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 1 878 milj. €
- Siirtomenot 824 milj. €
- Sijoitusmenot 452 milj. €
- Muut menot 0 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



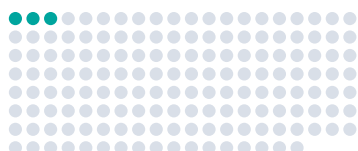
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

- Liikenne- ja viestintäministeriössä **2 160 henkilötyövuotta**



Virastot **3** KPL



- Ilmatieteen laitos
- Liikenne- ja viestintävirasto
- Väylävirasto

Rahastot **1** KPL



- Valtion televisio- ja radiorahasto

Liikelaitokset **0** KPL



- Ei liikelaitoksia

Yhtiöt **4** KPL



- Traffic Management Finland Oy
- Pohjolan Rautatiet Oy
- Cinia Oy
- Yleisradio Oy

Keskeiset hallinnolliset muutokset

Liikenne- ja viestintävirasto ja Väylävirasto aloittivat toimintansa 1.1.2019. Liikenne- ja viestintävirastoon yhdistettiin Liikenteen turvallisuusviraston ja Viestintäviraston tehtävät sekä eräitä tehtäviä Liikennevirastosta. Väylävirastoon jäivät Liikenneviraston väylänpidon tehtävät. Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalvelut muutettiin 1.1.2019 osakeyhtiömuotoon ja perustettiin liikenteenohjauskonserni **Traffic Management Finland Oy**, johon siirtyivät **Air Navigation Services Finland Oy** ja **Finrail Oy**.

Hallinnonalaan liittyviä tunnuslukuja

Tietoturvaloukkaustapaukset ja niiden epäilyt (CERT)

22 279 kpl



Automaattisesti käsitellyt tietoturvatapaukset

154 000 kpl



Ajoneuvojen rekisteröintitapahtumat

4 677 403 kpl



Valtion vastuulla olevat maantiet

77 942 km



9.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Tulevien vuosien aikana toimintaympäristöä määrittää yhä enemmän globaali keskinäisriippuvuus ja digitalisaatio. Liikenteen ja viestinnän toimintaympäristön kannalta merkittävimpiä muutostekijöitä ovat ilmastonmuutos, kaupungistuminen sekä teknologiamurros.

Maapallon lämpeneminen on ylittämässä turvallisena pidetyn 1,5 asteen rajan vuosisadan puoleen väliin mennessä. Päästövähennyksiin tähtääviä toimia on tehtävä huomattavasti nopeammin kuin tähän mennessä on tehty tai suunniteltu tehtäväksi. Liikennealalla ilmastonmuutoksen hillintä vaatii suuria vähennyksiä hiili-dioksidipäästöissä ja energian kulutuksessa.

Kaupungistuminen ja väestörakenteen kehitys vaikuttavat liikenteen ja viestinnän tulevaisuuteen asettamalla haasteita muun muassa palvelurakenteelle. Väestön keskittyminen kaupunkikeskuksiin edellyttää kaupunkikehittämiseltä ympäristöllisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäviä liikenteen ja viestinnän ratkaisuja.

Teknologiamurroksella on suuria vaikutuksia yhteiskuntaan ja liikennejärjestelmään. Väylien kunto ja viestintäverkkojen kapasiteetti korostuvat digitaalisten palvelujen ja automaation kehityksen myötä. Liikenteen automaatio, esineiden internet ja muut kehittyvät ilmiöt ja palvelut vaativat nopeampia ja tehokkaampia tiedonsiirtoyhteyksiä. Liikenne- ja viestintätoimialan palveluistuminen jatkuu ja maailman liikennepalvelumarkkinoiden arvioidaan kasvavan merkittävästi tulevina vuosina, etenkin uusien palveluiden ja liiketoimintamallien ansiosta.

Tiedon käytettävyyden ja jakamisen parantuminen mahdollistaa uudella tavalla tietovarantojen ja tiedon hyödyntämisen palvelu- ja liikkumISRatkaisuissa. Samalla myös käyttäjien ymmärrys omien tietojensa hallinnasta tulee välttämättömäksi. Tietoverkkojen toimintavarmuuden ja turvallisen tiedonkäsittelyn tarve sekä käyttäjien luottamuksen vahvistaminen korostuvat yhteiskunnan prosessien automatisoitua ja teknistytessä ja henkilöistä kerätyn datan määrän kasvaessa. Liikenne- ja viestintäverkkojen toimintahäiriöt (muun muassa kyberhyökkäykset, puutteet tietoturvassa tai sähkönjakelussa) voivat aiheuttaa koko maan laajuista haittaa. Liikenne- ja viestintäverkkojen palautumiskyvyn merkitys korostuu.

9.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

- 1 Liikenne- ja viestintäyhteyksien toimintavarmuutta ja saatavuutta ei pystytä turvaamaan erityisesti häiriötilanteissa, eikä liikennejärjestelmän toimivuutta pystytä turvaamaan**

Verkkojen luotettava toiminta varmistetaan säädösympäristöä ja uusia toimintamalleja kehittämällä. Pidetään ajan tasalla hallinnonalan valmius- ja varautumissuunnitelmat sekä ylläpidetään valmiutta kriisi- ja poikkeusolojen viestintään. Lisäksi tehdään suunnitelmia vakavien häiriötilanteiden varalle. Laadukkaalla sääennustetuotannolla minimoidaan sää- ja luonnonilmiöiden aiheuttamia haittoja ja edistetään niistä toipumista. Selvitetään ja tehdään esityksiä eri malleista ja vaihtoehdoista, joilla turvataan liikennejärjestelmän riittävä palvelu- ja rahoitustaso.
- 2 Teknologisen murroksen mahdollisuudet hukataan**

Säädösympäristöä jatkuvasti arvioimalla ja kehittämällä varmistetaan uudet ratkaisut mahdollistava ja yhteiskunnan tarpeet huomioiva toimintaympäristö. Tuotetaan tietopohjaa uusien palvelu- ja toimintamallien käyttöönottamiseksi. Uusien teknologioiden hyödyntämistä edistetään 5G-verkkojen käyttöönotolla ja automaation suunnitelmallisella edistämällä. Vaikutetaan ihmiskeskeisen EU:n datatalouden rakentamiseen sekä EU:n kyberturvallisuusaloitteisiin ja sähköisen viestinnän yksityisyyden suojaa koskevan sääntelyn toimeenpanoon. Lisätään datan saatavuutta ja oikeuksia tietojen käyttöön.
- 3 Uuden teknologian, biotalouden ja puhtaiden ratkaisujen käyttöönotossa ja edistämisessä sekä liikenteen hinnoittelun uudistamisessa epäonnistutaan. Liikenteen energiatehokkuus ei parane tavoitteiden mukaisesti**

Tuotetaan erilaisia ratkaisumalleja liikenteen hinnoittelun ja verotuksen uudistamiseksi. Edistetään autokannan uudistumista, sähköautojen ja vaihtoehtoisten käyttövoimien yleistymistä määräaikailla ja oikein mitoitetuilla tuilla sekä muulla taloudellisella ohjauksella. Toteutetaan pyöräilyn ja kävelyn edistämishjelma sekä energia- ja ilmastostrategiassa ja keskipitkän aikavälin ilmastopoliittisessa suunnitelmassa määritellyt toimenpiteet. Huomioidaan liikkumisen ja kuljetusten ympäristövaikutukset hallinnonalan johtamisessa ja lakihankkeiden vaikutustenarvioinnissa.

↑ Todennäköisyys ↓	Lähes varma				
	Todennäköinen				3
	Mahdollinen			2	1
	Epätodennäköinen				
		Vähäinen	Kohtalainen	Merkittävä	Kriittinen
		← Vaikutus →			

9.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Vaikuttavuustavoite: Innovatiiviset viestintä- ja liikennepalvelut ylläpitävät hyvinvointia ja luovat kestävästä kasvusta sekä kansallista kilpailuetua. Vaikuttavuustavoitetta toteuttavat hallinnonalan painopisteet ovat liikenteen ja viestinnän palvelumarkkinat ja palvelut, liikenteen energiareformi sekä elinvoimainen media-ala.

Toteutuminen: Hyvä

Vuoden 2019 aikana tuli voimaan lukuisia säädösmuutoksia, joilla parannetaan liikenne- ja viestintäalan toimintaympäristöä, mahdollistetaan toimintoja sekä vähennetään hallinnollista taakkaa, muun muassa siirtymällä lupamenettelystä ilmoitusmenettelyyn. Säädösympäristön uudistaminen on mahdollistanut uudenlaisten toimintamallien ja palveluiden kehittymisen sekä poistanut markkinoille pääsyn esteitä. Suotuisa ja uusia teknologioita, esimerkiksi automaatiota ja robotiikkaa, hyödyntävän toimintaympäristön suunnitelmallinen kehittäminen ja datan saatavuuden lisääminen ovat antaneet mahdollisuuden innovaatioiden ja tiedon täysimääräiselle hyödyntämiselle sekä uuden osaamisen kehittymiselle kestävän kasvun ja kansallisen kilpailuedun vahvistamiseksi. Uudistamisen ja kehittämisen tavoitteena on parantaa palveluita.

Taksisääntelyn uudistamisessa on Taksisääntelyn toimivuus -arviomuistion mukaan ilmennyt epäkohtia, joihin on tarkoituspuuttua vuoden 2020 aikana. Sääntelyn vapauttaminen on lisännyt uudenlaisten palvelujen tarjontaa, mutta kasvattanut myös epävarmuutta palveluiden saatavuudesta ja luotettavuudesta.

Liikenteen kasvihuonekaasupäästöt eivät ole alentuneet liikenteelle asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Tilastokeskuksen ennakkotiedon mukaan liikenteen päästöt kasvoivat lähes kaksi prosenttia vuonna 2018 (joka on tuorein tilastoitu vuosi). Vaihtoehtoisia käyttövoimia hyödyntävien ensirekisteröityjen henkilöautojen määrä on Liikenne- ja viestintäviraston mukaan kasvanut Suomessa erittäin nopeasti kahden viime vuoden aikana (2018: 5,7 prosenttia ja 2019: 8,8 prosenttia), mutta näiden autojen kokonaismäärä on vielä vähäinen. Auto-kannassa tai liikennesuorituksen kehittämisessä ei nykyisin käytössä olevilla ohjauskeinoilla ja liikenteen hinnoittelumalleilla ole saatu aikaan riittävää muutosta tavoitteisiin nähden. Päästöjen vähentämiseksi on käynnistetty Fossiilittoman liikenteen tiekartan sekä Tieto- ja viestintäteknologia-alan ilmasto- ja ympäristöstrategian valmistelu.

Laajakaistaverkkojen ja viestintäpalvelujen saatavuuden, palvelujen esteettömyyden ja loppukäyttäjän oikeuksien edistämiseksi on kertomusvuonna valmisteltu sähköisen viestinnän palveluista annetun lain uudistamista, jonka valmistelu jatkuu vuonna 2020. Uudistamisella muun muassa vauhditetaan huippunopeiden, vähintään 100 megabittiä sekunnissa (Mbit/s), viestintäyhteyksien rakentamista sekä nostetaan yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeusvelvoitetta 5 megabittiin sekunnissa (Mbit/s) nykyisestä (2 Mbit/s). Toimenpiteillä tuetaan myös mediasisältöjen jakelua ja saatavuutta.

Vaikuttavuustavoite: Tiedon hyödyntämisestä syntyy uutta liiketoimintaa sekä käyttäjälähtöisiä ja luotettavia palveluita. Vaikuttavuustavoitetta toteuttavat hallinnonalan painopisteet ovat tiedon hyödyntäminen ja liiketoimintamahdollisuudet sekä luottamus digitaalisiin palveluihin.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Liikennetoimialan yhteistyötä sekä erityisesti matka- ja yritystiedon hyödyntämistä, uuden liiketoiminnan kehittämistä, logistiikan ja satamien digitalisaatiota sekä turvallisuustiedon saatavuutta on lisätty. Tiedon saatavuuden ja jaettavuuden lisääminen sekä EU-laajuisen ihmiskeskeisen datatalouden kehitystyö ovat parantaneet edellytyksiä dataan perustuvalle liiketoiminnalle.

Automaation ja robotiikan hyödyntämisen sekä yhteentoimivan ja yleiskäyttöiseen viestintäteknologiaan tukeutuvan liikennejärjestelmän edellytykset ovat parantuneet ja automaatiota edistävän kansainvälisen säädösympäristön kehitystyö on edennyt merkittävästi kaikissa liikennemuodoissa. Kehittämistyöllä on saatu aikaan kokeiluja haastavissa olosuhteissa merenkulussa, tieliikenteessä ja droneliikenteessä, joiden tuloksia on voitu hyödyntää erityisesti säädösten kehittämisessä. Myös uudella tieliikennelailla varaudutaan automaation ja digitalisaation mukanaan tuomiin mahdollisuuksiin samalla, kun sillä parannetaan liikenneturvallisuutta ja liikenteen sujuvuutta sekä uudistetaan liikenneerikkomuksia koskevaa rangaistusjärjestelmää. Uudistettu laki tulee voimaan 1.6.2020.

Suomen tieto- ja viestintäteknologiaa sivuava lainsäädäntö on edistyksellistä ja oikeudellinen toimintaympäristö tukee uuden teknologian kehittämistä ja soveltamista. Suomi on näissä mittareissa Digibarometrissa 2019 sijoilla kaksi ja kolme. Liikenteen palveluista annetun lain velvoitteen mukaisesti liikkumispalvelujen tuottajat ovat avanneet tietoja reiteistä, aikatauluista ja hinnoista kansalliseen NAP (National Access Point) -liikkumispalvelukatalogiin. Velvoitteella on muun muassa edistetty datatalouden kehittymistä ja mahdollistettu uudenlaisia liikennepalveluita, joskin tietojen saamisessa NAP-palveluun on ollut ongelmia. Logistiikassa on Suomi edistänyt erityisesti sähköisen rahtikirjan (eCMR) käyttöönottoa sekä satamailmoitusten ja logistiikkatiedon digitalisointia. Digibarometrin 2019 mukaan massadataa hyödynnetään yrityksissä jonkin verran aiempaa enemmän. Kuljetus ja huolinta-alalla massadataa hyödyntävien yritysten määrä on kaksinkertaistunut kahdessa vuodessa Digibarometrin 2019 tuloksista on havaittavissa, että digitalisaation vaikutukset Suomen talouskasvuun ovat jäämässä verrokkimaista jälkeen.

Suomi on edelleen maailman kärkimaita tietoturvassa, mutta yritysten varautuminen digitaalisen turvallisuuden uhkiin on koettu monella alalla riittämättömäksi. Samoin kriittisen infrastruktuurin turvaamisen osalta on vielä parannettavaa ja kuntatason varautumiseen on jatkossa kiinnitettävä erityistä huomiota. Kansalaisten tietoisuus ja keinot hallinnoida omia tietojaan EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen puitteissa ovat lisääntyneet. Suomi on omalla puheenjohtajakaudellaan EU:ssa saanut aikaan periaatteet luottamukseen perustuvan ihmiskeskeisen datatalouden edistämiseksi.

Vaikuttavuustavoite: Liikenne- ja viestintäverkot muodostavat edellytykset yhteiskunnan kehittymiselle ja uudistumiselle. Vaikuttavuustavoitetta toteuttavat hallinnonalan painopisteet ovat liikenne- ja viestintäverkot sekä liikennejärjestelmän rahoitus ja taloudellinen ohjaus.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Liikenneväylien kuntoa koskevat tavoitteet saavutettiin pääosin. Huonokuntoisten tie- ja ratasiltojen määrä on edelleen lisääntynyt. Merkittävä osa maantiesilloista on peruskorjauksessa, eikä perusväylänpidon rahoituksella pystytäkään vastaamaan siltöjen korjausvelkaan. Huonokuntoisten päällystettyjen teiden määrät ovat kasvaneet vuodesta 2018. Kasvu oli kuitenkin odotettua pienempää ja vuoden 2019 tavoite saavutettiin. Vilkasliikenteisen verkon ulkopuolella huonokuntoisten päällysteiden määrä on kasvanut kiihtyvällä tahdilla ja osa vähäliikenteisistä teistä on jo pelkkien paikkaustoimenpiteiden varassa. Kauppamerenkulun väylien huonokuntoisten kiinteiden turvalaitteiden määrä vähentyi selkeästi. Matka- ja kuljetusketjujen toimivuuden tavoitteet saavutettiin. Radanpidosta johtuvat viivästyksöt junaliikenteelle vähentyivät erityisesti kaukoliikenteessä. Korjausvelkaohjelman rahoituksen turvin on pystytty korjaamaan ja parantamaan rataverkon kriittisiä kohteita. Talvimerenkulun palveluiden odotusajoissa päästiin merkittävästi alle neljän tunnin tavoitetason.

Taulukko 16. Väyläverkon palvelutaso

toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma vuonna 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Väylien kunto				
Huonokuntoiset tie- ja ratasillat, kappaletta	734	820	800	853
Huonokuntoiset päällystetyt tiet (vilkasliikenteinen verkko / muu verkko), kilometriä	728/5 910	853/6 163	1 100/7 020	992/6 719
Huonokuntoiset kiinteät turvalaitteet rannikon ja sisävesien kauppamerenkulun väylillä, prosenttia	8,9	8,8	8	6,5
Matka- ja kuljetusketjujen toimivuus				
Radanpidosta johtuvat viivästyksöt kaukoliikenteessä, enintään prosenttia (junista myöhässä 5 minuuttia määräasemalla)	8,7	9,1	9,0	7,4
Radanpidosta johtuvat viivästyksöt lähiliikenteessä, enintään prosenttia (junista myöhässä lähtö- tai pääteasemalla 3 minuuttia tai yli)	3,2	3,7	3,6	3,6
Talvimerenkulun palveluiden odotusaika, tuntia keskimäärin	3,91	4,28	4,0	2,5

Lähde Väylävirasto.

Väyläverkoston korjausvelan vähentämiseksi tehty 300 miljoonan euron perusväylänpidon rahoituksen tason nosto 2020 lähtien mahdollistaa jatkossa paremmin korjausvelan hallinnan. Odotuksia niin päivittäisen palvelutason varmistamiseen kuin palvelutasoa parantaviin investointeihin on paljon. Tarpeisiin pystytään vastaamaan pitkällä aikavälillä pysyvän rahoitustason noston myötä. Valmistelussa oleva valtakunnallinen 12-vuotinen liikennejärjestelmäsuunnitelma (Liikenne 12) laaditaan pitkäjänteisemmäksi ja kokonaisvaltaisemmaksi vaikuttavuuden lisäämiseksi. Kunkin hallituskauden alussa liikennejärjestelmäsuunnitelma tarkistetaan ja sovitetaan yhteen julkisen talouden suunnitelman kanssa sekä tarvittaessa tarkistetaan julkisen talouden suunnitelman muuttuessa.

Talouspoliittisen ministerivaliokunnan 10.9.2019 tehdyn linjauksen mukaisesti liikenne- ja viestintäministeriö käynnisti neuvottelut Turun tunnin juna -hankeyhtiön sekä Suomi-rata-hankeyhtiön perustamiseksi. Turun tunnin junan ja Suomi-radan suunnittelua edistävien hankeyhtiöiden perustamisesta sekä eri osapuolten rahoitusosuuksista saavutettiin 13.2.2020 yhteisymmärrys.

Kiinteän viestintäverkon kokonaissaatavuus on hyvä ja tarjolla 93 prosentille kotitalouksista. Myös matkaviestinverkon peittoalue on erittäin kattava, 99,9 prosenttia. Huippunopean, vähintään 100 megabittia sekunnissa (Mbit/s), kiinteän laajakaistan kattavuudessa on kuitenkin edelleen puutteita sekä kaupunkiseuduilla että haja-asutusalueilla. Koko maassa se on saatavilla 58 prosentille kotitalouksista (tilanne 31.12.2018). Vuonna 2019 useissa kaupungeissa otettiin käyttöön ensimmäiset 5G-verkot, jotka mahdollistavat nykyistä nopeammat langattomat yhteydet ja viiveettömämmän ja luotettavamman tiedonsiirron. Lisäksi 5G-verkkojen odotetaan synnyttävän uusia palveluita ja liiketoimintamahdollisuuksia.

Taulukko 17. Laajakaistakehitys (kiinteän verkon ja mobiiliverkon laajakaista) prosenttia vuosina 2016–2019

	2016	2017	2018	2019
Kiinteän verkon laajakaista				
Liittymien saatavuusalue, % kotitalouksista (DL ≥ 2 Mbit/s)	-	92	93	93
Matkaviestinverkko				
Saatavuusalue, % kotitalouksista	99,9	99,9	99,9	99,9

Lähde Liikenne- ja viestintävirasto.

Lisätietoa tuloksellisuudesta

[Liikenne- ja viestintäministeriön tilinpäätös 2019](#)

[Liikenne- ja viestintäviraston tilinpäätös 2019](#)

[Väyläviraston tilinpäätös 2019](#)

[Ilmatieteen laitoksen tilinpäätös 2019](#)

10 Työ- ja elinkeinoministeriö

Osuus valtion talousarviosta

Kaikkien hallinnonalojen käytössä ollut yhteensä **59 715 milj. €**

• Työ- ja elinkeinoministeriön osuus **3 243 milj. €**

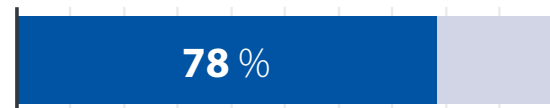


Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 644 milj. €
- Siirtomenot 1 657 milj. €
- Sijoitusmenot 225 milj. €
- Muut menot 5 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



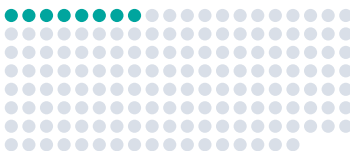
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

• Työ- ja elinkeinoministeriössä **8 027 henkilötyövuotta**



Virastot **8** KPL



- Geologian tutkimuskeskus
- Patentti- ja rekisterihallitus
- Turvallisuus- ja kemikaalivirasto
- Innovaatiorahoituskeskus Business Finland
- Energiavirasto
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus
- ELY-keskukset 15 kpl sekä niiden alaiset TE-toimistot

Rahastot **3** KPL

- Valtiontakuurahasto
- Huoltovarmuusrahasto
- Ydinjätehuoltorahasto

Liikelaitokset **0** KPL

- Ei liikelaitoksia

Yhtiöt **5** KPL



- Finnvera Oyj
- Suomen teollisuussijoitus Oy
- Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- Suomen Malmijalostus Oy
- Business Finland Oy

Hallinnonalaan liittyviä tunnuslukuja

Työtyytyväisyys, asteikko 1–5

3,62



Arvio työhyvinvoinnista, asteikko 4–10

7,98



10.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Talouskasvu pysyi kertomusvuonna yhä kohtuullisena asettuen arviolta 1,5 prosentin tuntumaan, mikä vastaa suurin piirtein vuoden 2018 tasoa. Suhdanneodotukset laimenivat vuoden loppupuolella. Kansainvälinen kysyntä heikkeni. Toimialoitteiset erot olivat tosin suuria: esimerkiksi elektroniikka- ja sähköteollisuudessa liikevaihto vuoden ensipuoliskolla sekä uusien tilausten määrä kasvoivat ainakin vielä syksyllä voimakkaasti. Myös kone- ja metallituoteteollisuudessa liikevaihdon kehitys on ollut myönteistä, kun taas metallien jalostuksessa näkymät ovat olleet laskevat jo vuoden 2018 lopulta alkaen.

Talousnäkyviä varjostavat yhä kauppakonfliktien laajenemisen mahdollisuus ja geopoliittiset epävarmuudet. Vaikka esimerkiksi jo yli puolitoista vuotta jatkuneessa Yhdysvaltain ja Kiinan kauppasodassa tapahtui lievenemistä ja Ison-Britannian EU-ero varmistui, olivat maailmantalouteen, sen vakauteen ja sopimus pohjaiseen vuorovaikutukseen liittyvät riskit yhä verrattain korkeita. Vientimarkkinoiden vedon hidastuessa Suomen talouskasvu lepää kotimaisen kysynnän ja julkisen sektorin toimien varassa.

Yritysten rahoituksen saatavuus on Suomessa yleisesti hyvä. Pankkisääntely on kiristymässä jatkuvasti. Vakuuksista tulee jatkossakin olemaan niukkuutta. Pankkisääntelyn kiristymisestä ja Suomen elinkeinorakenteesta (risteilyalukset, tele, metsä) johtuen julkinen vienninrahoitus on tärkeässä roolissa. Suomen pääomasiijoitusmarkkina ja erityisesti venture capital -rahoituksen tarjonta ovat kehittyneet viime vuosikymmenessä suotuisasti, mikä näkyy muun muassa laajentuneena rahoitus pohjana ja ulkomaisen pääoman virtaamisen suomalaisiin yrityksiin.

Työllisyysaste jatkoi kasvuaan ja työttömyysaste laski edelleen. Positiivinen työllisyyskehitys täytti pääministeri Sipilän hallituksen tavoitteen 72 prosentin työllisyysasteesta hallituskauden päättyessä. Työttömyyden lasku ja työn kysynnän kasvu ovat johtaneet kasvaneisiin kohtaanto-ongelmiin ja useilla alueilla ja toimialoilla on kasvavia haasteita löytää riittävästi osaavaa työvoimaa. Lisäksi työmarkkinoilla jatkuvana trendinä on työn murros, joka haastaa kehittämään julkisia palveluita ja lainsäädäntöä vastaamaan pirstaloituvia työnteke-misen muotoja. Päättyneellä vaalikaudella valmisteltu niin sanottu kasvupalvelu-uudistus ja siihen liittyvät hallituksen esitykset eduskunnalle raukesivat eduskunnassa, eikä suunniteltua työvoimapalveluiden siirtoa maakuntien vastuulle toteutettu. Julkinen työvoima- ja yrityspalvelu jatkaa toistaiseksi valtion järjestämisvas-tuulla ELY-keskusten ja TE-toimistojen toimesta. Pääministeri Rinteen hallitus käynnisti ja pääministeri Marinin hallitus jatkaa toimien valmistelua työllisyyden parantamiseksi.

Aluekehitykseen ja -rakenteeseen sekä elinvoimaan vaikuttavat selkeimmin väestön ikääntyminen ja keskityminen suurimpiin kaupunkeihin. Pääkaupunkiseudun merkitys talouden moottorina on koko ajan kasva-massa. Tuoreiden väestöennusteiden perusteella kaupungistumisen odotetaan lähivuosina jatkuvan. Väestö vanhenee ja syntyvyys laskee, mikä heikentää kaikkien alueiden huoltosuhdetta. Muuttoliikkeestä ja eläköi-tymisestä johtuva työikäisen väestön väheneminen heikentää työvoiman saatavuutta ja sitä kautta alueiden kilpailukykyä. Myös koulutusmahdollisuuksien jakautuminen ja osaavan työvoiman saatavuus vaikuttavat alueiden kehitykseen.

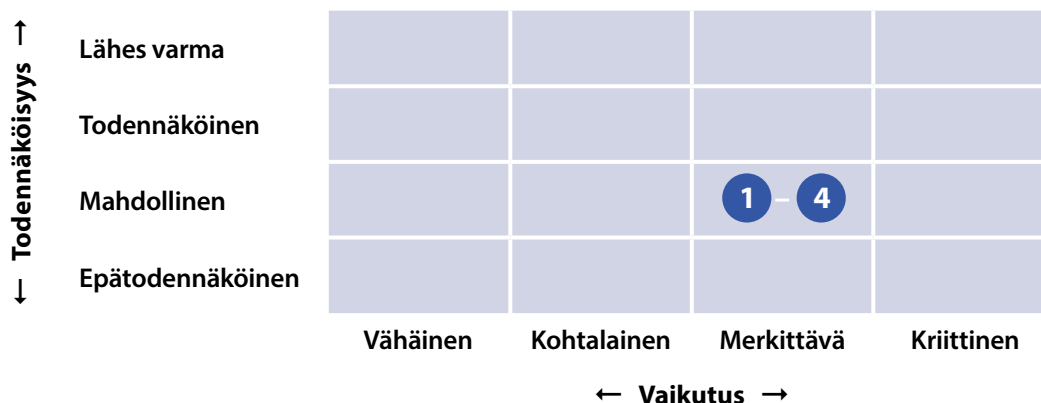
Aluekehittämisen kannalta on entistä keskeisempää tunnistaa erilaisten alueiden tilanne ja kohdentaa ja räätälöidä toimia paikkaperustaisesti. Työ- ja elinkeinoministeriön välineitä kehitykseen vaikuttamiseksi ovat aluekehittämisen lainsäädännön uudistus ja aluekehittämispäätöksen toimeenpano, EU:n alue- ja rakennepolitiikkaan vaikuttaminen, rakennerahasto-ohjelmat, kaupunkipolitiikka sekä toimivat työvoima- ja yrityspalvelut.

Energiatoimialaa kuvastaa selkeä pyrkimys ilmastoneutraaliin talouteen, mikä näkyy muun muassa päästötömän energian käytön lisäyksessä. Uusiutuvan, vaihtelevan tuotannon osuus on kasvussa erityisesti tuulivoiman ansiosta. Myös ydinenergian osuus on kasvussa käyttöön otettavan Olkiluoto 3 -yksikön myötä. Yhdistetyn sähkön ja lämmön tuotanto on perustunut monelta osin kivihiilen ja polttoturpeen käyttöön. Kivihiilikielto ja energiaturpeen heikko kilpailukyky päästökaupan oloissa kiihdyttävät myös kaukolämpöverkkojen muutosta. Erilaiset lämpöpumput ja integroidut energiaratkaisut yleistyvät. Maamme sähköistyy ja älykkäiden sähkömarkkinoiden kehittäminen on siksikin tärkeää. Vuoden 2020 alusta avautuneet Suomen ja Baltian kaasumarkkinat ovat avanneet uusia mahdollisuuksia.

Myös laajemmin ilmastopolitiikan toimeenpanossa korostuu kustannustehokkaisuus ja vaikuttaviin ilmastoneutraaleihin ratkaisuihin pyrkiminen. Yksi osoitus tästä ovat teollisuustoimialojen tiekartat. Energiaintensiivisen teollisuuden muutos edellyttää uusia teknologisia ratkaisuja. Samaan aikaan energiatehokkuuden edistäminen toimijoiden vapaaehtoisin järjestelyin on edelleen tärkeää.

10.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

- 1 Työn murrokseen ei varauduta**
 Kohtaanto-ongelmat ovat lisääntyneet ja puutteet osaavan työvoiman saatavuudessa heikentävät yritysten kasvumahdollisuuksia. Hallitusohjelman työllisyyspaketin toimenpiteillä vastataan kohtaanto-ongelmaan ja varmistetaan osaavan työvoiman saatavuutta. Valmistelu työllisyyttä edistävien palveluiden uudistamiseksi on käynnistynyt vuonna 2019.
- 2 Vientirahoitusmarkkinoiden toiminta häiriintyy**
 Valtion vienninrahoitusvaltuuksia on korotettu ja vastuukanta on kasvussa. Riskinä on, että noin 1,45 miljardin euron suuruiset puskurirahastovarot eivät riittäisi kattamaan mahdollisia takuu- ja takaus-tappioita, vaikka riskiarviolaskelmien mukaan Finnvera Oyj:n ja valtioneuvoston puskurivarat ovat riittävät. Riskeihin varaudutaan kehittämällä Finnveran riskinhallintajärjestelmää, ylläpitämällä ja kerryttämällä riittäviä puskurivaroja sekä puskurirahastoja ja Valtiokonttorin tekemillä korontasauksen suojausjärjestelyillä suurissa vientihankkeissa. Maailmantaloudessa kasvunäkymät ovat heikentyneet, mikä voi vaikuttaa vientitakuutoiminnan riskien toteutumistodennäköisyyteen.
- 3 Innovaatio- ja elinkeinopolitiikan vaikuttavuus ja kyky vastata elinkeinoelämän tarpeisiin heikkenevät**
 Epäonnistutaan Business Finlandin muutoksen läpiviemisessä, minkä seurauksena henkilöstö- ja asiakastytyväisyys laskevat ja julkisten toimien vaikuttavuus tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan, ekosysteemikehittämisen ja kansainvälistymisen edistämisessä heikkenee. Riskeihin varaudutaan aktiivisella tulosoajauksella ja tarvittaessa nopeilla korjaustoimilla.
- 4 Biomassojen hyödyntämisrajoituksilla on suuri vaikutus metsä- ja energiasektoreille**
 EU:ssa on tullut voimaan säädöksiä, joilla on vaikutuksia metsäbiomassan käyttöön metsäteollisuudessa, biopolttoaineiden ja energian tuotannossa. EU:n biotalousstrategian keskeisenä tavoitteena tulee nähdä biotalouden lisäarvon kasvattaminen. Riskeihin varaudutaan pyrkimällä lähestymään asiaa yleiseurooppalaisesta näkökulmasta. Korostetaan biomassojen alueellisen erilaisuuden ja käyttötärpeen eroja, ei metsäperäisyyttä.



10.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

Vaikuttavuustavoite: Suomi kehittyy kilpailukykyiseksi maaksi tehdä työtä ja yrittää.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Suomen sijoitus kilpailukykyvertailuissa pysyi vertailumaihin nähden paikallaan. Työllisyys parantui muiden maiden tyyliin, mutta kehitys taittui loppuvuoden aikana. Työn alhainen tuottavuus ja talouden verkkainen uusiutuminen antavat aihetta huoleen.

Suomen innovaatiojärjestelmä saa yleensä hyvät arvosanat kansainvälisissä vertailuissa, mutta innovaatioiden käyttöönoton nopeus ja kattava hyödyntäminen ovat pullonkaula. Tutkimuksen ja innovaatioiden lisäpanostuksilla voimistetaan yritysten uusiutumista, jota tukee myös yritystukijärjestelmän uudelleensuuntaaminen. Osaamisen kattava ja jatkuva kehittäminen on entistä tärkeämpää. Suomalaiselle arvonluonnille ja työlle tulee saada suurempi osa globaalitalouden kehityksestä. Ilmasto- ja energiamurroksen kasvumahdollisuuksien hyödyntäminen sen kustannusrasituksen lievittämiseksi on tärkeää. Julkisen talouden tasapaino ja talouden kestävien kasvunäkymien voimistaminen ovat tarpeen, jotta investointien, talouden uusiutumisen ja työllisyyden kehitys piristyvät.

Taulukko 18. Suomi kehittyy kilpailukykyiseksi maaksi tehdä työtä ja yrittää toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma vuonna 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Sijoitus WEF (World Economic Forum) kilpailukykyarviossa	10.	11.	< 10.	11
WEF, pistemäärä (0–7)*	5,4	-	> 5,4	-
WEF, pistemäärä (0–100)*	80,3	-	> 80	80,2
Sijoitus IMD (Institute for Management and Development) kilpailukykyarviossa	15.	16.	< 15.	15.

* WEF pisteytysjärjestelmä on muuttunut, eikä kaikille vuosille ole mahdollista saada saman pisteytyskaalan mukaisia lukuja.

Vaikuttavuustavoite: Innovaatiojärjestelmä uudistuu ja Suomi pysyy innovaatiojohtajien ryhmässä.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Suomi säilyi kansainvälisessä innovaatiovertailussa ([European Innovation Scoreboard 2019](#)) innovaatiojohtajien ryhmässä. Suomen vahvuuksina ovat jatkuva oppiminen, kansainvälisten tieteellisten yhteisjulkaisujen määrä sekä kansainvälisten patenttihakemusten (PCT) määrä EU:n jäsenmaissa keskimäärin.

Tutkimus- ja kehityksintensiteetillä (tutkimus- ja kehityksenot suhteessa bruttokansantuotteeseen) verrattessa Suomi on menettänyt asemansa maailman johtavana maana ([OECD Main Science and Technology Indicators](#)). Vuonna 2008 Suomi oli sijalla kaksi (tutkimus- ja kehityksenot suhteessa bruttokansantuotteeseen 3,55 prosenttia), mutta vuonna 2017 sijalla 11 (2,76 prosenttia). Johtoasemaa pitävät Etelä-Korea (4,55 prosenttia) ja Israel (4,54 prosenttia). Euroopan maista Suomea suhteessa enemmän tutkimus- ja kehitystoimintaan investoivat Ruotsi (3.), Sveitsi (4.), Itävalta (7.), Tanska (8.) ja Saksa (9.). Vuonna 2017 tutkimus- ja kehityksenot kääntyivät nousuun usean vuoden laskun jälkeen. Tilastokeskuksen arvioiden mukaan vuonna 2019 menot pysyivät reaalisesti vuoden 2018 tasolla.

Valtion rahoitus tutkimus- ja kehitystoimintaan kasvoi noin 40 miljoonaa euroa vuoteen 2018 verrattuna. Kasvu muodostui lähinnä yliopistojen perusrahoituksen ja Suomen Akatemian rahoituslisäyksistä. Lisärahoitus kohdistui pääasiassa yleiseen tieteen edistämiseen. Teollisen tuotannon ja teknologian edistämiseen osoitettu rahoitus laski vuodesta 2018 noin 11 miljoonaa euroa. Hallitusohjelman mukaisesti vuoden 2020 talousarviossa Business Finlandin rahoitusvaltuuksia tutkimus- ja innovaatiotoimintaan on lisätty. Tämä mahdollistaa yhteistyön lisäämisen yritysten, korkeakoulujen ja tutkimusorganisaatioiden kesken. Yhteistyö tukee tutkimuksessa syntyvän osaamisen siirtoa yrityksiin uusien tuotteiden ja palveluiden kehittämiseen, mikä tukee yritysten uudistumista ja kasvua sekä parantaa tuottavuutta.

Taulukko 19. Innovaatiojärjestelmä uudistuu ja Suomi pysyy innovaatiojohtajien ryhmässä

toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma vuonna 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Tutkimuksen ja kehityksen kokonaismenot, miljardia euroa	6,0	6,4	7,0	6,6
Tutkimus- ja kehitysmenot bruttokansantuotteesta, prosenttia	2,7	2,75	2,9	2,72
Valtion tutkimus- ja kehitysrahoitus, miljardia euroa	1,8	1,95	2,0	1,99
Valtion tutkimus- ja kehitysrahoitus, osuus bruttokansantuotteesta, prosenttia	0,80	0,83	0,84	0,82
EU:n Innovation Scoreboard, sijoitus	3.	3.	3.	2.

Vaikuttavuustavoite: Työllisyyden, työttömyyden ja talouskasvun kehitys on positiivista.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Työttömyysaste laski 7,4 prosentista 6,7 prosenttiin tavoitteen ollessa 7,5 prosenttia. Työllisyysaste kasvoi 72,6 prosenttiin tavoitteen ollessa 71,9 prosenttia (Tilastokeskuksen työvoimatutkimus 2019). Edellä mainitut päättävöitteet toteutuivat tavoiteltua paremmin työllisyystoimenpiteiden ja hyvänä jatkuneen yleisen suhdannekehityksen myötä. Pitkäaikaistyöttömyyteen kohdennetut panostukset onnistuivat, mutta talouskasvuun ja lyhytkestoiseen työttömyyteen asetetut tavoitteet eivät toteutuneet. Lisäksi kohtaanto-ongelmat ovat edelleen kasvaneet.

Rekrytointiongelmia kokeneiden toimipaikkojen osuuden tavoitearvona oli enintään 33 prosenttia toimipaikoista. Lopullinen toteuma ei ole toimintakertomuksen laadintahetkellä vielä tiedossa, mutta vuoden kolmen ensimmäisen neljänneksen ja vuoden 2018 viimeisen neljänneksen tietojen perusteella laskettu keskiarvo oli 44 prosenttia, joten tavoite ei toteutunut.

Vaikeasti työllistyvien määrä oli keskimäärin 142 750 henkilöä, mikä alittaa selvästi tavoitellun enimmäismäärän (**Työnvälitystilasto**). Toimet pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseksi olivat onnistuneita ja hyvänä jatkunut yleinen taloudellinen kehitys tuki tavoitteen täyttymistä. Virta yli kolmen kuukauden työttömyyteen oli keskimäärin 43 prosenttia alkaneista työttömyysjaksoista tavoitteen ollessa enintään 32 prosenttia. Tavoitteeseen ei tämän mittarin osalta päästy. Vastaava virtamittari nuorten ja maahanmuuttajien osalta jäi myös tavoitteesta. Nuorten kohdalla virta yli kolmen kuukauden työttömyyteen oli 31,9 prosenttia (tavoite enintään 20 prosenttia) ja maahanmuuttajien osalta 44,4 prosenttia (tavoite enintään 36 prosenttia). Toiminta on mahdollisesti keskittynyt liikaa pitkäaikaistyöttömien toimenpiteisiin ja lyhytkestoisiin työttömyysjaksoihin on kiinnitetty vähemmän huomiota.

Uusien yritysten lukumäärä eri rahoitustoimenpiteillä koostuu useasta eri toimenpiteestä, eivätkä toteumatiedot ole vuosikertomuksen laadintahetkellä käytettävissä. Alustavien seurantatietojen perusteella tavoite 8 500 mittarin piiriin kuuluvan toimenpiteen avulla alkaneesta yrityksestä ei ole toteutunut, vaan toteuma olisi noin 1 000 yrityksen verran tavoitetta alhaisempi.

Kestävää kasvua ja työtä 2014–2020 – Suomen rakennerahasto-ohjelman toimeenpanossa on edetty suunnitelman mukaisesti. Käytettävissä olleesta rahoituksesta oli sidottu vuoden lopussa 72 prosenttia (tavoite vähintään 85 prosenttia), joten myöntämisvaltuuden sidonta-asteelle asetetusta tavoitteesta ollaan jäljessä. Tätä selittää osittain valtuuksien ennakkobudjetointi vuodelta 2020 vuodelle 2019. Maksatusasteiden vertailussa EU-tasolla Suomi on kuitenkin molempien rahastojen (EAKR ja ESR) osalta säilyttänyt asemansa jäsenvaltioiden kärkipäässä.

Rakennerahasto-ohjelman toteutus eteni kaikilla alueilla tasapainoisesti ja tuloksellisesti. Ohjelman seurantakomitean kesällä tarkistamien tavoitetasojen mukaan ohjelman avulla tavoitellaan muun muassa 10 500 uuden työpaikan ja 600 uuden yrityksen syntymistä vuoteen 2023 mennessä. Vuoden loppuun mennessä uusia työpaikkoja oli syntynyt 7 917 kappaletta ja uusia yrityksiä 414 kappaletta. Koska vuoden 2018

loppuun asetetut niin sanotut tuloskehystavoitteet (yhteensä 17 kappaletta) saavutettiin, voitiin vuonna 2019 ohjelman rahoituskehystavoitteiden toteutumiseen sidottu kuuden prosentin suoritusvaraus.

Pakolaisten kuntasijoituspaikkoja toteutui 1 367 kappaletta tavoitteen ollessa vähintään 3 200. Vaikkakin asetetusta tavoitteesta jäätin, on pakolaisia vastaanottavien kuntien verkosto pysynyt laajana. Kiintiöpakolaisille kohdennettuja kuntapaikkoja oli enemmän kuin Suomeen tulevia kiintiöpakolaisia, minkä vuoksi pakolais-kiintiö jaettiin alueellisiin määrällisiin kiintiöihin ohjaamaan kiintiöpakolaisten sijoittamista tasapuolisesti kaikille alueille. Kuntapaikkoja jäi myös täyttämättä, koska oleskeluluvan saavien toiveet ja vastaanottokeskusten sijainti eivät aina kohtaa neuvoteltujen kuntapaikkojen kanssa. Kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saavien määrä on myös pienentynyt viime vuosista.

Taulukko 20. Työllisyyden, työttömyyden ja talouskasvun kehitys on positiivista toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma vuonna 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Työttömyysaste, prosenttia	8,6	7,4	7,5	6,8
Työllisyysaste, prosenttia	69,6	71,7	71,9	72,6
Bruttokansantuotteen määrän muutos, prosenttia	3,1	1,7	2,2	1,6*

*VM, taloudellinen katsaus, talvi 2019.

Vaikuttavuustavoite: Julkiset panostukset energiateknologian kehittämiseen kasvavat.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Business Finland rahoitti energiaan kohdistuneita hankkeita noin 121 miljoonalla eurolla. Vähennystä edellisvuoteen oli 30 miljoonaa euroa, joka johtuu muun muassa määräaikaisten rahoitusinstrumenttien päättymisestä ja satunnaisvaihtelusta.

Business Finlandin vuodesta 2014 alkaen rahoittamien energia-alan innovaatiohankkeiden on arvioitu tuottavan lähes 2900 työpaikkaa ja lähes 1,5 miljardin euron tulot vuoden 2019 loppuun mennessä. Niillä on ollut merkittävä vaikutus Suomen energiasektorin päästöjen vähentämiseen. Energiasektorin kasvihuonekaasupäästöt ovat vähentyneet noin 60 miljoonasta tonnista CO₂-ekv vuonna 2010 noin 40 miljoonaan tonniin CO₂-ekv vuonna 2017. Hankkeet ovat myös parantaneet edellytyksiä turvata huoltovarmuus ja parantaa energijärjestelmän kustannustehokkuutta.

Vuonna 2018 käynnistetty **Smart Otaniemi** -ekosysteemi, jossa ollaan rakentamassa innovaatioekosysteemiä yhdistäen asiantuntijat, yritykset, teknologiat ja pilottiprojektit ja tuomalla älykkään energiatulevaisuuden

palaset yhteen, laajensi toimintaansa merkittävästi. Toisen vaiheen rahoituspäätökset tehtiin vuonna 2019. Ekosysteemissä oli mukana jo 70 yritystä ja kuusi tutkimuslaitosta ja yliopistoa. Lisäksi kasvumoottorit Flexens (Smart Energy Åland) ja Compensate (hiilipäästöjen kompensatio) saivat rahoituksen ja ovat aloittaneet toimintansa.

Taulukko 21. Julkiset panostukset energiateknologian kehittämiseen kasvavat toteuma vuosina 2017 ja 2018, tavoite ja toteuma vuonna 2019

	2017	2018	Tavoite 2019	2019
Julkiset panostukset energiateknologiaan, miljoonaa euroa	61,7	42,4	> 42,4	*

*Tieto saatavilla syksyllä 2020.

11 Sosiaali- ja terveysministeriö

Osuus valtion talousarviosta

Kaikkien hallinnonalojen käytössä ollut yhteensä **59 715 milj. €**

• Sosiaali- ja terveysministeriön osuus **15 161 milj. €**

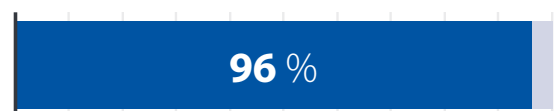


Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 260 milj. €
- Siirtomenot 14 331 milj. €
- Sijoitusmenot 0 milj. €
- Muut menot 0 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



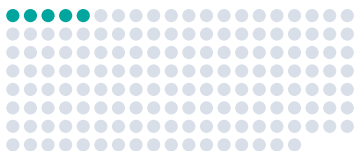
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

• Sosiaali- ja terveysministeriössä **3 708 henkilötyövuotta**



Virastot **5** KPL



- Säteilyturvakeskus STUK
- Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira
- Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta SAMU
- Terveysten- ja hyvinvoinnin laitos

Rahastot **0** KPL



- Ei rahastoja

Liikelaitokset **0** KPL



- Ei liikelaitoksia

Yhtiöt **2** KPL



- Alko Oy
- STUK International Oy

11.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Tilastojen mukaan suomalaisten hyvinvointi sekä terveyden taso ovat jatkuvasti kohentuneet. Eroja on kuitenkin sosioekonomisten ryhmien, sukupuolten, väestöryhmien sekä maantieteellisten alueiden välillä. Huono-osaisuus kasautuu samoille henkilöille ja samoille alueille. Kasvava polarisaatio johtaa turvattomuuden kokemusten eriytymiseen ja eri väestöryhmät kokevat uhkiksi eri asioita. Teknologian nopea kehittyminen ja eliniän kasvu aiheuttavat sen, että yhteiskunnassa on erillään olevia teknologisia todellisuuksia.

Digitalisaatio, robotiikka, tekoäly ja muu teknologiakehitys muuttavat globaaleja arvo- ja ansaintaketjuja. 2020-luvulla talouskasvun ennakkoidaan olevan edelleen vähäistä. Väestö ikääntyy, työikäisten määrä vähenee ja syntyvyys laskee. Hyvinvointiyhteiskunnalle negatiivista kehitystä voidaan tulevaisuudessa ehkäistä työperäisellä maahanmuutolla ja pidemmällä työurilla. Pitkällä aikavälillä työn, toimeentulon ja hyvinvoinnin rakenteita joudutaan arvioimaan kriittisesti.

Keskeisintä on huolehtia ihmisten työ- ja toimintakyvystä, riittävästä palveluista ja hoivasta. Käynnistetyn tulevaisuuden sosiaali- ja terveystieteiden keskeisimpänä tavoitteena on siirtää toiminnan painotus ehkäisevään ja ennakoivaan työhön sekä varmistaa palveluiden monialaisuus ja yhteentoimivuus. Samalla vastataan yhteiskunnallisten muutosten mukanaan tuomiin haasteisiin ja hillitään kustannusten kasvua.

Työn murroksessa keskeistä on työllisyyden, yrittäjyyden, aktiivisuuden, omatoimisuuden, osallisuuden ja elinikäisen oppimisen tukeminen. Keskustelua tulee käydä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien tasapainosta sekä sosiaaliturvan arvoalinnoista ja periaatteista.

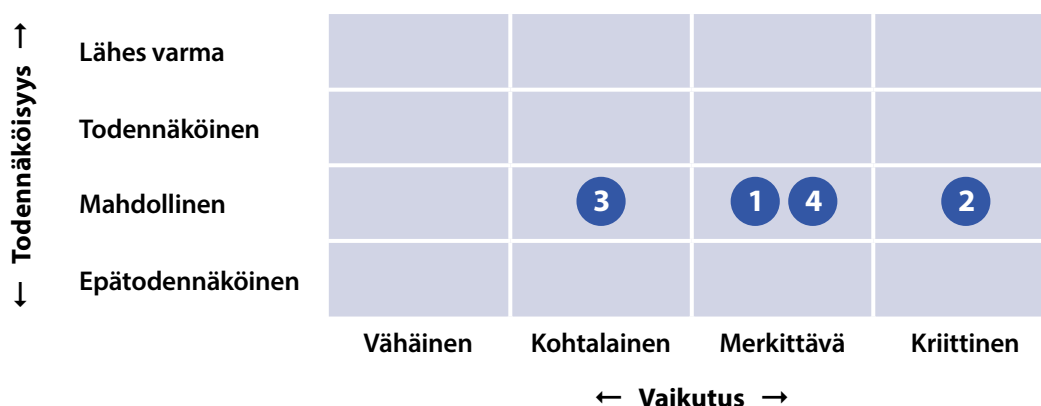
Saavuttamalla 75 prosentin työllisyys voidaan varmistaa kestävä rahoitus pohjan eriarvoisuuden vähentämiselle. Keskeistä on lisätä työvoiman tarjontaa ja kysyntää sekä ratkoa kohtaanto-ongelmaa. Teknologian kehitys muuttaa voimakkaasti toimialoja ja synnyttää samalla uusia työtehtäviä. Uuden työn ja työhyvinvoinnin kehittämisohjelman tavoitteena on vahvistaa yhteistoimintaan ja luottamukseen perustuvaa työkalutuuia Suomen kilpailuvahvuutena ja nostaa Suomi digiaikakauden johtavaksi työelämäinnovaatioiden kehittäjäksi. Työkykyohjelma puolestaan on osatyökykyisille suunnattu ohjelma, jolla helpotetaan heidän työllistymistään. Ohjelmassa rakennetaan asiakaslähtöiset palvelupolut ja varmistetaan, että sosiaaliturvauudistuksessa osatyökykyisten etuudet ja palvelut edistävät työhön siirtymistä ja siellä pysymistä.

Sukupuolten välisessä tasa-arvossa on tapahtunut edistystä. Haasteita on edelleen erityisesti palkkatasa-arvossa ja naisten asemassa työelämässä, jossa epätyypilliset työsuhteet kasautuvat naisille.

Naisiin kohdistuva väkivalta ja vihapuhe ovat siirtyneet osittain verkkoon. Hallitusohjelmassa on noin 70 sukupuolten tasa-arvon edistämiseen liittyvää toimenpidettä. Parhaillaan valmistellaan hallituksen tasa-arvo-ohjelmaa, joka on keskeinen työkalu hallituksen tasa-arvopolitiikan toteuttamisessa. Naisten asemaa parantamalla voidaan mahdollisesti vaikuttaa myös syntyvyyden nousuun.

11.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

- 1 Ihmisten eriarvoistuminen ja syrjäytyminen lisääntyvät**
 Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskusohjelman keskeisimpänä tavoitteena on siirtää toiminnan painotus ehkäisevään ja ennakoivaan työhön ja varmistaa palveluiden monialaisuus ja yhteentoimivuus. Alueelliset ominaispiirteet ja haasteet väestön terveydessä ja toimintakyvyssä otetaan soten ohjauksessa huomioon.
- 2 Nykyistä palvelujen ja etuuksien tasoa ei pystytä ylläpitämään työn ja väestön rakennemuutoksessa**
 Työn murroksessa keskeistä on työllisyyden, yrittäjyyden, aktiivisuuden, omatoimisuuden, osallisuuden ja elinikäisen oppimisen tukeminen. Työssä hyödynnetään Perusturvan ja toimeliaisuuden uudistushankkeen tuloksia edelliseltä hallituskaudelta. Palveluketjujen toimivuutta, palvelutarpeiden arviointia ja digitalisaation hyödyntämistä on tarkasteltava uudelleen.
- 3 Sote-uudistuksen toimeenpano viivästyy tai sen tavoitteissa epäonnistutaan**
 Sipilän hallituksen sote-uudistusta ei pystytty toteuttamaan. Uuden hallituksen valmistelun tavoitteena on varmistaa, että perusterveydenhuolto ja sosiaalipalvelut ovat saavutettavissa oikea-aikaisesti ja laadukkaasti. Ennen lainsäädännön ja rakenneuudistuksen toimeenpanoa kehittämistyötä tuetaan valtionavustuksilla.
- 4 Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien ja teknologian uudistaminen viivästyy**
 Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien ja teknologian uudistaminen viedään muun toiminnan kehittämisen osaksi, jotta varmistetaan investointihyödyt (muun muassa valtionavustushaut 2020, tiedolla johtamisen TOIVO-ohjelma, Kanta-palvelujen kehittäminen).



11.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

Sosiaali- ja terveysministeriön konsernistrategian uudet vaikuttavuustavoitteet ja indikaattorit hyväksyttiin kesällä 2019. Tämän johdosta toimialan tuloksellisuus raportoidaan näiden uusien vaikuttavuustavoitteiden pohjalta. Tavoitteiden arvioinnissa on huomioitu sekä pidemmän aikavälin kehitystä että viimeaikaisia toimenpiteitä. Indikaattoreista on raportoitu viime vuosien lukujen lisäksi mahdollisuuksien mukaan myös 2009 tai 2013 luvut valottamaan hieman pidemmän aikavälin kehitystä.

Sosiaaliturvan ja terveydenhuollon menot

Valtaosa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan rahoituksesta kohdistuu sosiaaliturvaan ja terveydenhuoltoon, joilla on moninaisia vaikutuksia kaikkiin hallinnonalan vaikuttavuustavoitteisiin. Vuoden 2019 tilastoja sosiaaliturvan ja terveydenhuollon menoista ei ole vielä saatavilla, vaan uusin tieto on vuodelta 2018.

Vuonna 2018 Suomen [julkisyhteisöjen sosiaaliturvamenot](#) olivat Tilastokeskuksen mukaan 56,6 miljardia euroa, joka oli noin 45,5 prosenttia julkisyhteisöjen kokonaismenoista. Kasvua edellisvuoteen oli 1,9 prosenttia. Rahoituksesta vastaavat työnantajat ja vakuutetut sosiaaliturvarahastojen kautta sekä kunnat ja valtio verovaroin. Terveydenhuollon julkiset menot olivat Tilastokeskuksen mukaan 16,4 miljardia euroa vuonna 2018. Kasvua edellisestä vuodesta oli 3,4 prosenttia.

Sosiaaliturvan suurin erä ovat vanhuuteen liittyvät menot, jotka muodostivat vuonna 2018 sosiaaliturvamenosta yli 56 prosenttia. Vanhuuteen liittyvien menojen osuus on kasvanut selvästi koko 2000-luvun. Vuosituhannen alussa niiden osuus sosiaaliturvamenosta oli noin 40 prosenttia. Menoista valtaosa koostuu vanhuuseläkkeistä. Suurin suhteellinen muutos viime vuosina on ollut viime vuosina työttömyysetuusmenoissa, jotka ovat laskeneet parantuneen työllisyystilanteen myötä vuoden 2015 noin viidestä miljardista eurosta vuoden 2019 3,6 miljardiin euroon (Kelan tilastotietokanta [Kelasto](#)).

Vaikuttavuustavoite: Hyvinvointi- ja terveyserot ovat kaventuneet.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Erot eri ihmisryhmien kesken eivät ole merkittävästi kaventuneet, vaikka pitkän aikavälin kehitys väestön terveyden ja hyvinvoinnin saralla on ollut yleisesti ottaen hyvää. [Eurostatin](#) mukaan EU:n keskiarvoon verrattuna varsin moni suomalainen kokee, ettei ole saanut tarvitsemaansa terveydenhoitoa. Erot hoitoonpääsyn nopeudessa perusterveydenhuollon ja työterveyshuollon välillä sekä korkeahkoiksi joissain tilanteissa kasvavat asiakasmaksut aiheuttavat eriarvoisuutta hoitoon pääsyssä sosioekonomisten ryhmien kesken.

Elämänlaatunsa tuntee hyväksi aiempaa useampi suomalainen, joskin huomattava hyppy vuosien 2017–2018 välillä johtunee ainakin osittain menetelmällisistä muutoksista kyselytutkimuksessa. Myös terveydentila on parantunut keskimäärin niin subjektiivisesti kuin objektiivisestikin mitattuna. Myös sukupuolten väliset erot ovat hieman kaventuneet. Pitkän aikavälin trendit ovat siis positiivisia. Alueelliset erot ovat kuitenkin suuria (katso esimerkiksi [THL:n sairastavuusindeksi](#)), samoin erot koulutustason suhteen. Miesten menetetyt elinvuodet ovat huomattavasti naisia korkeammalla tasolla. Nuorten koetussa terveydessä kehitys on ollut heikkoa, toisin kuin koko aikuisväestön tasolla.

Taulukko 22. Tavoitteen seuraintindikaattorit toteuma vuosina 2009 ja 2016–2019

	2009	2016	2017	2018	2019
Menetetyt elinvuodet (PYLL) ikävälillä 0–80 vuotta / 100 000 asukasta					
Miehet	10 609	8 610	8 514	8 429*	8 345*
Naiset	4 774	4 166	4 190	4 194*	4 198*
Terveytensä keskitasoiseksi tai sitä huonommaksi kokevien osuus (%), 20–64 -vuotiaat					
Miehet	33,4	31,0	29,0	28,1	27*
Naiset	33,1	30,1	27,4	27,0	26*
Kokee terveydentilansa keskinkertaiseksi tai huonoksi, prosenttia 8. ja 9. luokan oppilaista					
Miehet	14,2	..	13,9	14*	14,7
Naiset	19,9	..	23,4	25*	26,8
Elämänlaatunsa (EuroHIS-8) hyväksi tuntevien osuus (%), 20–64 -vuotiaat					
Miehet	..	55,4	54,5	60,9	62*
Naiset	..	58,1	60,5	66,1	67*

Lähde: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos / Sotkanet. *Arvio

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

OECD: Suomi: Maan terveysprofiili 2019

Vaikuttavuustavoite: Toiminta- ja työkyky on parantunut.

Toteutuminen: Hyvä

Työkyvyttömyyseläkkeet ovat pitkällä aikavälillä laskussa, ja osatyökykyisistä aiempaa suurempi osuus on töissä. Yhä useampi uskoo jaksavansa työskennellä vanhuuseläkeikään asti ja iäkkäiden toimintakyky on parantunut.

Ihmisten arviot toimintakyvystään ovat parantuneet sekä työikäisessä että vanhusväestössä. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrä on laskenut pitkään, osin työkyvyttömyyseläkkeen ehtojen tiukentumisen seurauksena. Määrä kääntyi kuitenkin vuonna 2018 selvään nousuun. Tämä johtui [Eläketurvakeskuksen tutkimuksen](#) mukaan todennäköisesti osittain aktiivimallin vaikutuksesta. Ainakin aktiivimallin aiheuttamalta osalta nousupiikki tulee tasoittumaan työttömien keskuudessa kasautuneen paineen ja aktiivimallin purun myötä 2020. Nousupiikin syyt eivät kuitenkaan ole kokonaisuudessaan selvillä, joten tulevaa kehityssuuntaa on vaikea ennakoida. Yhä suurempi osa työkyvyttömyyseläkkeistä on osa-aikaisia kokoaikaisuuden sijaan. Vaikka kokonaistasolla suunta on hyvä, etenkin nuorten mielenterveysongelmista aiheutuvien työkyvyttömyyseläkkeiden kasvu on huolestuttavaa. Suomessa myös huomattavan suuri osa väestöstä kokee terveysongelmien haittaavan työntekoa eurooppalaisessa vertailussa ([esimerkiksi Eurostat: Absence from work due to personal health problems by sex, age and educational attainment level](#)).

Taulukko 23. Tavoitteen seurantaindikaattorit

toteuma vuosina 2013 ja 2016–2019

	2013	2016	2017	2018	2019
Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneet (lukumäärä)					
Kokoaikaiselle		16 080	15 145	16 560	15 250*
Osa-aikaiselle		5 224	5 594	5 585	6 500*
Alle 25-v.		2 108	1 933	2 145	2 000*
20–64 -vuotiaat, jotka eivät usko jaksavansa työskennellä vanhuuseläkeikään saakka (%)					
Yhteensä	26,0	25,8	24,8	23,2	22*
Miehet	27,2	24,8	26,2	24,5	24*
Naiset	24,8	26,6	23,4	21,9	21*
Itsestä huolehtimisessa vähintään suuria vaikeuksia kokevien osuus (%), 75 vuotta täyttäneet					
Yhteensä	14,2	15,9	12,2	11,1	11*
Miehet	13,4	15,1	12,3	10,5	11*
Naiset	14,7	16,4	12,2	11,5	11*

Lähteet: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Sotkanet, Eläketurvakeskus. *Arvio

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

Kaikki mukaan työelämään : Osatyökykyisille tie työelämään (OTE) kärkihankkeen tuloksia ja suosituksia

Vaikuttavuustavoite: Elin- ja työympäristön terveellisyys ja turvallisuus on lisääntynyt.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Tavoitteen seurantaindikaattoreissa ei ole tapahtunut enää viimeisen viiden vuoden aikana havaittavaa parannemista. Perhe- ja lähisuhdeväkivalta on eurooppalaisittain korkealla tasolla. Vesiepidemiat ja tapaturmakuolleisuus ovat kuitenkin pitkällä aikavälillä huomattavasti vähentyneet.

Koti- ja vapaa-ajan tapaturmakuolleisuus on tällä vuosituhanella laskenut selvästi erityisesti alkoholimyrkytysten määrän huomattavan vähenemisen myötä. Viimeisinä vuosina kehitystä ei ole kuitenkaan enää juuri tapahtunut. [Kansallisen uhritutkimuksen](#) perusteella tapaturmista seuraa yli 20-vuotiaille noin 400 000 lääkärillä käyntiä. Työpaikkatapaturmien taajuus ei ole viime vuosina merkittävästi muuttunut, mutta 2010-lukua edeltäneeltä tasolta työpaikkatapaturmat ovat [Tapaturmavakuutuskeskuksen](#) mukaan selvästi vähentyneet, erityisesti vähintään neljän päivän työkyvyttömyyden aiheuttaneiden tapaturmien osalta.

Taulukko 24. Tavoitteen seurantaindikaattorit toteuma vuosina 2013 ja 2016–2019

	2013	2016	2017	2018	2019
Koti- ja vapaa-ajan tapaturmakuolleisuus					
100 000 asukasta kohti**	42	41	42	41*	40*
Poliisin tietoon tulleet perhe- ja lähisuhdeväkivaltatapaukset					
Yhteensä, lkm	9 422	9 905	9 546	9 886	9 850*
Uhrina mies, %	29,0	29,2	29,8	30,9	30*
Uhrina nainen, %	72,2	70,8	70,2	69,1	70*
Työpaikkatapaturmat					
Per miljoona työtuntia	29,7	28,4	29,0	29,1*	29*
Vesiepidemiat					
Lukumäärä	4	3	1	2	3

Lähteet: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Tilastokeskus (Rikos- ja pakkokeinotilasto).

*Arvio. ** Indikaattori muutettu kuolleiden määrästä kuolleisuudeksi / 100 000 asukasta, sillä jälkimmäinen on julkisesti saatavilla Sotkanetissä.

Poliisin tietoon tulleiden perhe- ja lähisuhdeväkivaltatapausten määrä pysyi 2010-luvun melko samalla tasolla. [Kouluterveyskyselyn](#) mukaan nuorten kokema fyysinen uhka on pysynyt myös ennallaan, joskin koulukiusaaminen on hieman vähentynyt.

Vesiepidemioiden vuosittainen määrä on vähentynyt selvästi viimeisen kahden vuosikymmenen aikana ja viime vuosina epidemoioita on ollut enää yhdestä kolmeen, kun 2000-luvulla niitä oli vielä usein yli kymmenen vuodessa.

Vaikuttavuustavoite: Sosiaaliturva kannustaa työhön.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Työllisyyskehitys on ollut viime vuodet vahvaa. Vaikka työllisyys kasvoi edelleen vuonna 2019 selvästi, työttömyysaste ei laskenut vastaavasti. Suhdanteella ja väestökehityksellä on suuri vaikutus positiiviseen kehitykseen työllisyysasteessa, eikä sosiaaliturvan muutosten vaikutuksia pysty tästä kehityksestä kovin hyvin erottamaan. Pitkäaikais- ja rakennetyöttömyys ovat edelleen selvästi finanssikriisiä edeltänyttä tilannetta korkeammalla tasolla.

Kattavien ja riittävän toimeentulon takaavien etuuksien kääntöpuolena ovat ongelmat työllistymisen taloudellisissa kannustimissa etuudensaajilla. Esimerkiksi **Perusturvan riittävyys arviointiraportin** mukaan työllistymisen kannustimet paranivat työllistymisveroasteilla mitattuna eri etuuksien saajilla 2015–2019 samalla kun etuuksien taso hieman heikkeni.

Kansainvälisesti vertaillen esimerkiksi työttömyysetuudella työskentely on Suomessa kannattavaa (**Kyyrä, Matikka & Pesola 2018: Työttömyysturvan suojaosa ja työttömyyden aikainen työskentely**). Työskentely työttömyysetuuden saajilla onkin ollut selkeässä kasvussa. Samoin muiden sosiaalietuuksien kuten sairauspäivärahan ja työkyvyttömyyseläkkeen yhteensovittaminen työnteon kanssa on yleistynyt. Tähän on todennäköisesti vaikuttanut osa-aikatyön yleistymisen lisäksi etenkin suojaosien käyttöönotto 2010-luvulla työttömyysetuuksissa ja asumistuessa. Osa-aikaiseen työhön kannustaminen saattaa kuitenkin myös heikentää kokoaikaisen työn kannustimia suhteessa osa-aikaiseen.

Työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden alaikärajaa nostettiin vuoden 2020 alussa voimaan tulleella lailla, mikä lisää ikääntyneiden työllisyyttä. Etenkin ikääntyneiden työllisyys on kuitenkin edelleen selvästi muita Pohjoismaita alemmalla tasolla. Aktiivimallin leikkurin ja velvoitteet kumoava hallituksen esitys annettiin 2019. Lakimuutos tuli voimaan vuoden 2020 alussa.

Taulukko 25. Tavoitteen seurantaindikaattorit toteuma vuosina 2009 ja 2016–2019

	2009	2016	2017	2018	2019
Työllisyysaste					
20–29 -vuotiaat	66,5	65,1	66,0	67,5	68,5
20–69 -vuotiaat	68,6	66,8	67,6	69,6	70,6
55–64 -vuotiaat	55,5	61,4	62,6	65,4	66,4
Pitkäaikaistyöttömät					
% työvoimasta	1,6	4,7	4,0	2,9	2,4
Eläkkeelle siirtymisien odote					
25-vuotiaalle	59,8	61,1	61,2	61,3	61,3*

Lähde: Tilastokeskus (Työvoimatutkimus), työ- ja elinkeinoministeriö (Työväilytilasto), Eläketurvakeskus.

*Arvio.

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

Kaikki mukaan työelämään: Osatyökykyisille tie työelämään (OTE) kärkihankkeen tuloksia ja suosituksia

Vaikuttavuustavoite: Köyhyyden ja syrjäytyneiden määrä on vähentynyt.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Tulonjakomittareissa ei ole ollut merkittäviä muutoksia 2010-luvulla, vaikkakin tuloerot ovat hieman laskeutuneet vuoden 2007 huipusta. Kansainvälisesti vertaillen köyhien ja syrjäytyneiden määrä on Suomessa pieni sekä suhteellisilla että absoluuttisilla mittareilla mitattuna ([EU statistics on income and living conditions \(EU-SILC\)](#)).

Perusturvan riittävyyden arviointiraportin mukaan perusturvan varassa elävien tulotaso pysyi suunnilleen ennallaan 2015–2019, kun toimeentulotuki otetaan huomioon. Toimeentulotuen rooli perusturvan paikkaajana kasvoi kuitenkin kyseisellä aikavälillä, mistä mahdollisesti kertoo myös pitkäaikaisesti toimeentulotukea saavien määrän pysyminen ennallaan kohentuneesta työllisyystilanteesta huolimatta. Vuoden 2016 jälkeen pienituloisuusasteessa on ollut pieni nousu johtuen todennäköisesti etuusleikkauksista ja indeksijäädytyksistä. Etenkin ulkomaalaistaustaisten heikko työllisyys ja nuorten syrjäytyminen ovat myönteisestä kehityksestä huolimatta edelleen vakavia ongelmia.

Perusturvaa, pieniä eläkkeitä sekä yksinhuoltajien lapsilisää ja toimeentulotukea korotettiin vuoden 2020 alussa voimaan tulleilla lakimuutoksilla. Nämä toimenpiteet vähentävät hieman pienituloisuutta etenkin eläkeläisten keskuudessa.

Taulukko 26. Tavoitteen seurantaindikaattorit toteuma vuosina 2009 ja 2016–2019

	2009	2016	2017	2018	2019
Pienituloisten osuus, %					
Koko väestö	13,2	11,5	12,1	12,0*	11,9*
Alle 18-vuotiaat	11,5	10,2	11,1	11,0*	10,9*
Palkansaajat	2,2	1,4	1,7	1,5*	1,5*
65+		12,4	13,3	13,3*	13,2*
Syrjäytymisriskissä olevat 18–24-vuotiaat, %					
Vastaavanikäisistä	..	18,6	16,9	17*	17*
Toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneet 25–64-vuotiaat, %					
Vastaavanikäisistä	2,1	2,5	2,8	2,9	2,8
Tulottomat kotitaloudet					
Lukumäärä	..	..	41 377	39 158	38 474
Ulkomaalaiset työttömät työnhakijat, % ulkomaalaisten työvoimasta					
Miehet	21,8	22,9	19,0	16,7**	19*
Naiset	26,5	31,4	27,8	25,2**	25*

Lähteet: Tilastokeskus (Työssäkäyntitilasto, tulonjakotilasto), Kela (Tilasto- ja analytiikkaryhmä).

*Arvio. **Ennakotieto.

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

Perusturvan riittävyyden arviointiraportti 2015–2019

Vaikuttavuustavoite: Vaikuttavat palvelut ja toimeentuloturva muodostavat yhteen toimivan kokonaisuuden.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Mittareiden perusteella palvelujen ja toimeentuloturvan yhteen toimivuus on jossain määrin parantunut viime vuosina: yhä harvempi nuori jää koulutuksen ulkopuolelle ja yhä harvempi iäkäs joutuu tinkikään ruoasta tai hoidosta rahan puutteen vuoksi. Osasairauspäivärahaa saavien osuus on myös tasaisesti kasvanut.

Vaikka 65 vuotta täyttäneet kokevat terveytensä aiempaa paremmaksi, heidän koettu elämänlaatussa näyttää pikemminkin heikentyneen. Tässä tosin saattaa olla ainakin osin taustalla ennemmin haastattelututkimuksen toteuttamiseen liittyneet muutokset kuin aito muutos. Palveluita ja etuuksia on kehitetty paljolti toisistaan erillään, jonka vuoksi ne eivät aina vastaa ihmisten tarpeita. Ihmiset eivät myöskään aina pääse tarvitsemansa palvelun tai etuuden piiriin.

Taulukko 27. Tavoitteen seurantaindikaattorit toteuma vuosina 2009 ja 2016–2019

	2009	2016	2017	2018	2019
Kodin ulkopuolelle sijoitetut 0–17 -vuotiaat, %					
	1,3	1,4	1,4	1,5	1,4*
Lapsiperhepalveluita riittämättömästi saaneiden osuus, (%) tarvinneista					
	..	..	..	36,6	36*
Koulutuksen ulkopuolelle jääneet 17–24-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä					
Miehet	13,1	9,4	9,4	9,2*	9*
Naiset	9,7	7,0	6,7	6,7*	7*
Osasairauspäivärahan saajat, % kaikista sairauspäivärahan saajista					
Miehet	0,4	3,8	4,2	4,4	4,9
Naiset	0,8	7,3	8,2	8,6	9,4
Rahanpuutteen vuoksi ruoasta, lääkkeistä tai lääkärikäynneistä tinkimään joutuneiden osuus (%), 65 vuotta täyttäneet					
Miehet	..	10,4	7,9	9,0	9*
Naiset	..	14,4	10,7	11,6	12*
Elämänlaatussa (EuroHIS-8) hyväksi tuntevien osuus (%), 65 vuotta täyttäneet					
Miehet	..	58,2	57,3	50,6	52*
Naiset	..	51,8	54,9	51,6	53*
Kotona asuvat 75 vuotta täyttäneet, % vastaavanikäisestä väestöstä					
Miehet	92,7	93,5	93,6	93,8	94*
Naiset	87,6	89,2	89,5	89,7	90*

Lähde: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (Sotkanet), Kela. *Arvio.

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

Sosiaali- ja terveysministeriön kärkihankkeiden arvionti

Ikäihmisten kotihoidon ja kaikenikäisten omaishoidon uudistus 2016–2018 : Tuloksia ja toimintamalleja

Vaikuttavuustavoite: Oikea-aikaiset ja luotettavat palvelut vastaavat asiakkaiden tarpeisiin.

Toteutuminen: Tyydyttävä

Pääministeri Sipilän hallituksen valmisteleva sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus kaatui alkuvuodesta 2019, joten järjestelmätason uudistukset palveluissa eivät ole edenneet aikataulussa.

Yli seitsemän päivää perusterveydenhuollossa kiireetöntä lääkärikäyntiä odottaneiden määrä on jopa kasvussa, joskin vuoden 2019 nopea nousu saattaa johtua ainakin osittain tietojärjestelmiin liittyvistä ongelmista raportoinnissa eikä itse jonotusaikojen kasvusta. Toisaalta yli kolme kuukautta odottaneiden määrä näyttäisi laskeneen, joten tilanne ei ole siltä osin huonontunut. Vaikka jonotusajat ovat pitkiä, valtaosa saa tarvitsemansa hoidon.

Taulukko 28. Tavoitteen seuraintindikaattorit

toteuma vuosina 2016–2019

	2016	2017	2018	2019
Perusterveydenhuollon avosairaanhoidon lääkärin kiireettömän käynnin odotusaika yli 7 pv yhteydenotosta, % toteutuneista käynneistä				
Yhteensä	55,3	55,0	55,9	61,5
Miehet	53,9	53,9	55,4	60,3
Naiset	56,3	55,8	56,2	62,3
Lääkärin vastaanottopalveluita riittämättömästi saaneiden osuus, % tarvinneista				
Yhteensä	..	..	15,8	15*
Miehet	..	..	13,9	14*
Naiset	..	..	17,3	17*
Erikoissairaanhoitoa yli 6 kk odottaneet 31.12. / 10 000 asukasta				
	3,4	2,4	3,2	3,1*
1.10.–31.3. aikana lakisääteisen 3 kk:n kuluessa valmistuneet lastensuojelun palvelutarpeen arvioinnit, %				
	94,5	93,6	93,1	94,1

Lähde: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. * Arvio.

Vaikuttavuustavoitteeseen liittyvät valtion toiminnan ja rahoituksen arvioinnit

LAPE-kärkihankkeen arviointi

Valinnanvapauskokeilun kärkihankekauden arviointi, sote-keskukset

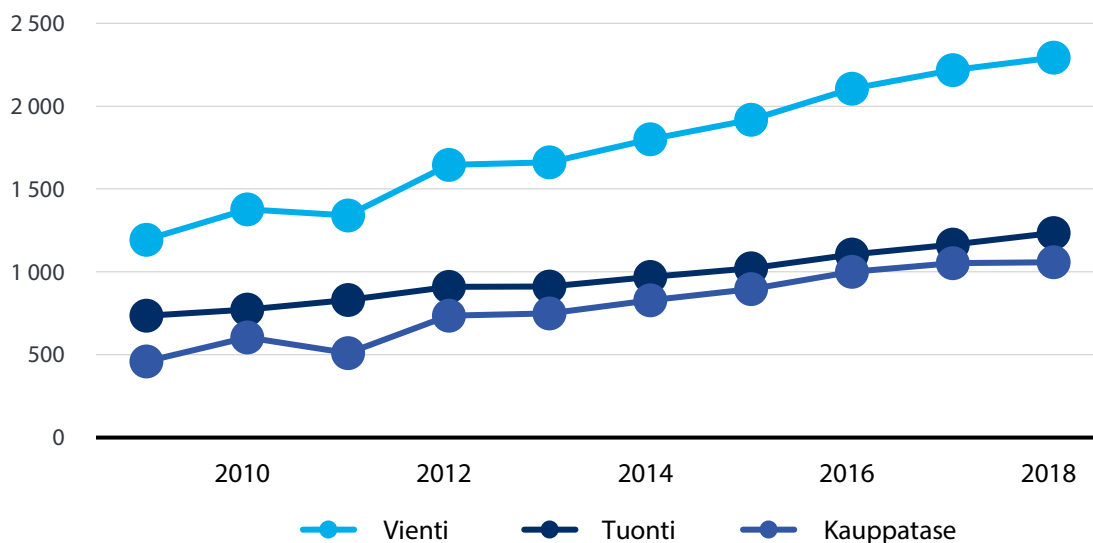
Vaikuttavuustavoite: Hyvinvointiala luo liiketoimintamahdollisuuksia ja vientiä.

Toteutuminen: Hyvä

Terveysteknologia on yksi nopeimmin kasvavista korkean teknologian vientialoista Suomessa. Viennin keskimääräinen vuosittainen kasvu on ollut 5,7 prosenttia. Suomi pysyy hyvin maailmanmarkkinoiden kasvunusteen vauhdissa. Terveysalan kasvustrategia on tiivistänyt toimijoiden yhteistyötä ja edistänyt osaltaan alan kasvua. Ala hyötyy uusien tuotekonseptien ja teknologioiden kuten tekoälyn ja robotiikan tuomista mahdollisuuksista. [Toimialan kauppataseen ylijäämä](#) on ollut runsaat 1 miljardia euroa.

[Terveysteknologian toimialaselvityksen](#) mukaan yli 90 prosenttia terveysteknologiayrityksistä ennusti liiketoimintansa kasvavan vuonna 2020. Toimialan haasteena Suomessa etenkin pienet yritykset pitävät terveysteknologian innovaatioiden pääsyä markkinoille.

Kuvio 3. Suomen terveysteknologian tuotekauppa vuosina 2009–2018 miljoonaa euroa



Lähde: Healthtech Finland huhtikuu 2019, Tulli.

Lisätietoa tuloksellisuudesta

Hallinnonalan organisaatioiden toimintakertomukset:

[Sosiaali- ja terveysministeriön tilinpäätös 2019](#)

[Terveyden ja hyvinvoinninlaitos THL:n tilinpäätös 2019](#)

[Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran tilinpäätös 2019](#)

[Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan toimintakertomus 2019](#)

[Säteilyturvakeskuksen tilinpäätös 2019](#)

[Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimean toimintakertomus 2019](#)

12 Ympäristöministeriö

Osuus valtion talousarviosta

Kaikkien hallinnonalojen käytössä ollut yhteensä **59 715 milj. €**

● Ympäristöministeriön osuus **319 milj. €**



Määrärahojen käyttö

- Kulutusmenot 88 milj. €
- Siirtomenot 99 milj. €
- Sijoitusmenot 0 milj. €
- Muut menot 0 milj. €



Määrärahojen käyttöprosentti



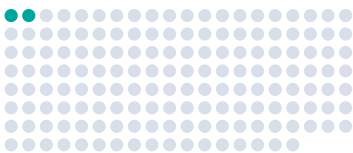
Henkilötyövuodet

Kaikkien hallinnonalojen virastoissa yhteensä **73 084 henkilötyövuotta**

● Ympäristöministeriössä **892 henkilötyövuotta**



Virastot **2** KPL



- Suomen ympäristökeskus
- Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus

Rahastot **2** KPL



- Valtion asuntorahasto
- Öljysuojarahasto

Liikelaitokset **0** KPL



- Ei liikelaitoksia

Yhtiöt **1** KPL



- A-kruunu Oy

Keskeiset hallinnolliset muutokset

Kuntarahoitus Oyj:n käyttöomaisuusarvopaperit, 20 milj. euroa, siirrettiin valtioneuvoston kanslialle.

12.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Kansainvälinen järjestys murroksessa

Kansainvälisillä ympäristösopimuksilla ja -sitoumuksilla on keskeinen merkitys kestävän kehityksen saavuttamiseksi. Pariisin ilmastopimuksen ja kestävän kehityksen Agenda 2030 solmiminen osoittavat, että poliittista tahtotilaa muutokseen löytyy. Sama tahtotila tulisi löytyä toimeenpanossa niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin. Kansainvälisen ympäristöhallinnon vahvistamista on jatkettava huolehtimalla, että ympäristösopimusten vaikuttavuus säilyy ja että YK:n ympäristökokous vakiinnuttaa asemansa YK:n auktoriteettina ympäristökysymyksissä.

Ilmastonmuutos ja kiertotalous

Ilmastonmuutoksen hillintä onnistuu pysäyttämällä kasvihuonekaasujen pitoisuuksien kasvu ilmakehässä. Siirtyminen vähähiiliseen yhteiskuntaan vaatii toimia kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla. Alueidenkäytön ja rakentamisen ohjauksessa vähähiiliset ratkaisut ovat kasvattaneet merkitystään. Sopeutuminen muuttuviin ilmasto-olosuhteisiin on välttämätöntä hillintätoimien onnistumisesta huolimatta. Kiertotalouden ratkaisulla vähennetään kasvihuonekaasupäästöjä, päästöjä vesistöihin, edistetään luonnonvarojen käytön kestävyyttä ja lisätään kilpailukykyä.

Ympäristön ja luonnon tila

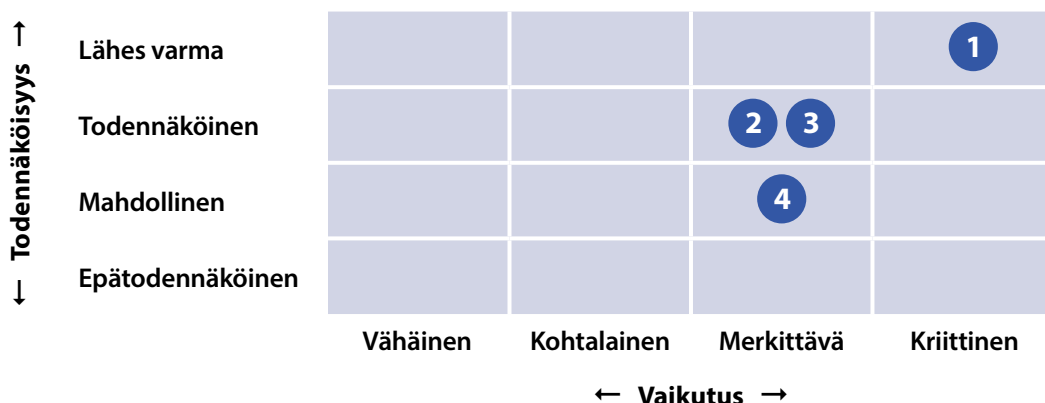
Luonnon monimuotoisuus on heikentynyt ja lajien ja luontotyyppien uhanalaistumiskehitys jatkuu. Ihmisen kannalta välttämättömät ekosysteemipalvelut, kuten ravintokasvien pölytys, voivat pahasti häiriintyä. Ravinteiden ja vaarallisten aineiden päästöjen ja ilmastonmuutoksen seurauksena valtameren, Itämeren ja sisä- ja pohjavesien tilanne ei ole parantunut tavoitteiden mukaisesti kohti hyvää tilaa. Vaarallisten kemikaalien käyttö on yhä mittavaa ja vaarallisten aineiden sekä pienhiukkasten päästöt ovat ympäristön ja terveyden kannalta liian suuret. Muovien tuotannon jatkuva kasvu heijastuu sekä valtameren että sisävesien tilaan.

Väestörakenne ja kaupungistumiskehitys

Väestö kasvaa suurimmilla kaupunkiseuduilla ja vastaavasti suuri osa maasta menettää väestöään. Samaan aikaan väestö ikääntyy ja syntyvyys alenee. Kasvavilla kaupunkiseuduilla kehitys edellyttää kestäviä ratkaisuja asuntotuotannon, asunnottomuuden, yhdyskuntarakenteen eheyden, asuntoalueiden sosiaalisen eriytymisen ja keskittyvän väestön tarvitsemien palvelujen järjestämiseen liittyen. Ilmastonmuutoksen torjunnan ja sopeutumisen sekä kiertotalouden kehittämisen merkitys lisääntyy. Väestöltään vähenevillä alueilla asuntoja on tarjolla liikaa, jolloin niiden ylläpito ja korjaaminen vaikeutuvat.

12.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

- 1 Ilmaston lämpeneminen jatkuu ja ilmastomuutoksen ennustettavuus vaikeutuu**
 Ilmastomuutokset hillitsemiseksi kasvihuonekaasupäästöjä on nopeasti vähennettävä maailmanlaajuisesti ja ilmastomuutoksen vaikutukset huomioitava kaikessa kansallisessa päätöksenteossa. Kansallisena päämääränä on hiilineuraali Suomi vuonna 2035. Riskinä on, ettei tarvittavista toimenpiteistä saada globaaleja, EU-tason ja kansallisia päätöksiä aikaan. Vaikutetaan Pariisin ilmastopimuksen toimeenpanoon, EU-lainsäädäntöön ja muihin toimiin, päivitetään tavoitteita uusimman tiedon pohjalta ja lisätään yhteistyötä valtioneuvoston sisällä.
- 2 Luonnonvarojen ylikulutus ja sen haitat lisääntyvät**
 Jos luonnonvarojen ylikulutusta ei saada hallintaan, luonnon monimuotoisuus vähenee ja tärkeiden luonnonvarojen saatavuus vaarantuu. Vahvistetaan työtä kestävän ja turvallisen kiertotalouden edistämiseksi kansallisesti, EU:ssa ja kansainvälisesti. Asetetaan kiertotaloudelle kansalliset tavoitteet ja otetaan käyttöön niiden saavuttamiseksi tarvittavia ohjauskeinoja.
- 3 Alueiden ja asuinalueiden eriarvoistuminen**
 Kaupungistumiskehitys ja maahanmuutto lisäävät alueiden ja asuinalueiden eriytymisen sekä eriarvoistumisen riskejä. Väestöltään vähenevillä alueilla palvelut vähenevät ja kaupungeissa taloudellisten resurssien erot uhkaavat asuinalueiden sosiaalista tasapainoa. Toimitaan alueiden elinvoiman ylläpitämiseksi sekä asuinalueiden sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden edistämiseksi. Huolehditaan riittävän suuren ja kohtuuhintaisen asuntorakentamisen edellytyksistä.
- 4 Ympäristöä kuormittavat haitalliset aineet ja kemikaalit sekä ympäristövahingot**
 Ympäristöä kuormittavia haitallisia aineita tai eri toiminnoista aiheutuvaa vaaraa ympäristölle ei tunnusteta tai niihin ei varauduta riittävästi. ELY-keskusten voimavaratilanne voi rajoittaa ympäristönsuojelun valvontatoiminnan riittävää laajuutta ja valvonnan kehittämistä. Huolehditaan ympäristönsuojelun mukaisten ennako- ja valvontajärjestelmien toimivuudesta ja kehitetään toissijaisen ympäristövastuun järjestelmää nykyistä kattavammaksi. Kehitetään riskienhallintatoimia nouseviin kemikaalilyksymyksiin. Vähennetään pienhiukkasten ja muiden kaukokulkeutuvien haitallisten aineiden sekä mustahiilen päästöjä. Kehitetään yhteistyötä hallinnon, tutkimuksen ja toiminnanharjoittajien välillä sekä kansainvälistä vaikuttamista.



12.3 Toimialan tuloksellisuuden kehitys

Seuraavassa on esitetty yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosanat: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko) ja tuloksellisuuden kehityksen kuvaus.

Vaikuttavuustavoite: Hyvä ympäristö ja monimuotoinen luonto.

- Itämeren ja vesien hyvä tila on saavutettu
- Luonnon monimuotoisuuden kato on pysäytetty ja suotuisa tila on turvattu
- Elinympäristön kehitys parantaa ihmisten hyvinvointia
- Ympäristöriskit on tunnistettu ja ne hallitaan

Toteutuminen: Hyvä

Itämeren ja vesien hyvä tila on saavutettu

Tarkistettujen pinta- ja pohjavesien sekä meren tila-arvioiden mukaan Suomen pinta- ja pohjavesien tila ei ole parantunut. Suomen merialue on edelleen rehevöitynyt, vaikka Suomesta Itämereen päätyvän fosforikuorman trendi oli laskeva ja typen lievästi laskeva vuosina 1995–2018. Ihmisen toiminnasta, erityisesti maataloudesta, johtuva ravinnekuormitus heikentää edelleen vesien tilaa.

Itämeren ja pinta- ja pohjavesien tilan parantamiseksi ympäristöministeriö käynnisti vesiensuojelun tehostamisohjelman (*Veden vuoro 2019–2023*). Ohjelman perustana on valtioneuvoston hyväksymät vesien- ja merenhoidon tavoitteet. Ohjelman toimeenpano käynnistettiin kaikilla teema-alueilla: maatalouden ravinnekuormituksen vähentäminen, vesitalouden hallinta maa- ja metsätaloudessa, vesistöjen kunnostus, kaupunkivesien haitallisten aineiden päästöjen vähentäminen sekä ohjelman tavoitteita edistävä tutkimus ja kehittäminen. Itämeren ympäristölle vaarallisten hylkyjen saneerausteemassa ensimmäisenä kohteena oli Hangon edustalle uponneen VELL ruoppaajan hylky, jonka polttoainetankeista poistettiin sinne jääneet dieselöljyjäämät, operaatio toimi samalla koulutussukelluskohteena.

Viemäriverkostojen ulkopuolisten ennen vuotta 2004 rakennettujen kiinteistöjen jätevesienkäsittelyn tehostamisen siirtymäaika päättyi 31.10.2019. Siirtymäaika oli pidennetty kolme kertaa ja muutettu se koskemaan vain ranta- ja pohjavesialueiden kiinteistöjä. Keväällä 2019 teetettiin kiinteistöjen sijaintitietojen ja edellisten vuosien neuvontakäyntien perusteella arvio tehostamistarpeesta, ja sitä arvioitiin olevan vielä noin 115 000 kiinteistöllä. Tilanteen muutoksen arvioimiseksi ei neuvonnan loppumisen vuoksi ole aineistoa. Toimeenpanoa valvovat kunnat.

Uudella vesien- ja merenhoidon verkkoportaallilla varmistetaan, että ajantasainen tieto toimenpiteiden kansallisesta toteutuksesta on kaikkien sidosryhmien saatavilla havainnollisessa muodossa. Suomen merellisten suojelualueiden pinta-alaosuus Suomen merialueesta on ylittänyt 10 kansainvälisen kestävä kehityksen tavoitteen.

Luonnon monimuotoisuuden kato on pysäytetty ja suotuisa tila on turvattu

Uuden hallitusohjelman strategisena tavoitteena on pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa. Mittavimpana uutena toimenpiteenä käynnistettiin syksyllä 2019 elinympäristöjen tilan parantamisen toimintaohjelma ([Helmi](#)). Toimintaohjelman keskeisille teemoille eli soidensuojelulle ja ennallistamiselle sekä lintuvesien ja perinnebiotooppien kunnostamiselle asetettiin määrälliset tavoitteet vuosille 2020–2023.

Lajien viides [uhanalaisuusarviointi](#) julkaistiin maaliskuussa 2019. Tulokset osoittivat, että lajiston monimuotoisuuden köyhtyminen on jatkunut, vaikka samaan aikaan on tapahtunut myös myönteistä kehitystä osassa lajistoa. Arvioituista Suomen yli 22 000 eliölajista 11,9 prosenttia on uhanalaisia, kun edellisessä arvioinnissa uhanalaisten osuus oli 10,5 prosenttia. Panostukset uhanalaistumiskehityksen pysäyttämiseksi ovat vuoden kuluessa merkittävästi lisääntyneet muun muassa Helmi-ohjelman avulla.

Valtion maiden luonnonsuojelualueiden säädösvalmistelu eteni ja uusia suojelualueita perustettiin 126 (13 400 hehtaaria). Vuonna 2011 alkaneen säädösvalmistelun aikana perustettujen suojelualueiden yhteismäärä on vuoden 2019 lopussa 342 aluetta ja 292 104 hehtaaria, mikä on noin 41 prosenttia hankkeen 720 000 hehtaarin kokonaistavoitteesta. Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman [METSO](#)n suojelutavoite saavutettiin 4 696 hehtaarin tuloksella. Merkittävintä oli METSO-ohjelman hyvä tulos Hämeen ja Etelä-Pohjanmaan alueilla ja tuloksen selvä parannus Varsinais-Suomen, Kaakkois-Suomen ja Etelä-Savon ELY-keskusten alueilla verrattuna edelliseen vuoteen. Siinä näkyy eteläisimmän Suomen maanomistajille suunnattu METSO-viestintä suojelualueiden tarjonnan lisäämiseksi.

Elinympäristön kehitys parantaa ihmisten hyvinvointia

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelua jatkettiin hallitusohjelman mukaisesti. Korjausavustuksia laajennettiin koskemaan kosteus- ja mikrobivaurioituneiden sekä sisäilmaongelmaisten asuntojen ja asuinrakennusten kuntotutkimuksiin sekä tällaisten rakennusten perusparannusten suunnittelukustannuksiin ja siihen suunnattiin vuoden 2020 talousarviossa 1,3 miljoonaa euroa. Julkisen rakentamisen sisäilmaongelmien ehkäisyyn tähtäävässä Terveet tilat 2028 -ohjelmassa lisättiin tietoisuutta sisäilmaongelmien ratkaisukeinoista tiedottamalla eri toimijoiden hyvistä käytännöistä ([Valtioneuvoston periaatepäätös Terveet tilat 2028 -toimenpideohjelmasta, 3.5.2018](#)).

Ulkoisen [loppuarvioinnin](#) mukaan vuosina 2016–2019 toteutettu ympäristöministeriön KIRA-digi -hanke lisäsi uusia kokeiluja ja kehitti kiinteistö- ja rakentamisalan yhteistyötä, mutta pysyvämpi muutos vaatii työn jatkamista myös hankkeen päättymisen jälkeen. Tiedon rakenteiden yhteentoimivuutta toteutettiin yhdessä Väestörekisterikeskuksen kanssa.

Vuosina 2017–2019 toteutetussa [Maankäyttöpäätökset](#)-hankkeessa ja vuoden 2019 aikana toteutetussa [Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset](#) -hankkeessa edistettiin maankäytön suunnittelun ja rakentamisen digitalisaatiota. Niissä esitettiin vuoteen 2030 asti ulottuva tavoitetila sekä tiekartta maankäytön suunnitteluun ja

rakentamiseen liittyvien päätösten digitalisoimiseksi. Samalla edistettiin sanastojen ja tietomallien avulla prosessien tiedonrakenteiden yhteentoimivuutta ja avoimien standardien käyttöönottoa.

Ympäristöriskit on tunnistettu ja ne hallitaan

Ympäristönsuojelulain uudistaminen ja lupamenettelyiden sujuvoittamista koskevien säännösten kehittäminen saatiin vuonna 2019 päätökseen. Sujuvoittamista koskeva työ jatkuu yhdessä aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten kanssa lakien toimeenpanossa ja menettelytapojen kehittämisessä.

[Kansallinen ilmansuojeluohjelma](#) hyväksyttiin alkuvuonna 2019. Ohjelma sisältää ne toimet, joilla direktiivissä asetetut rikkidioksidin, typenoksidien, haihtuvien orgaanisten yhdisteiden, pienhiukkasten ja ammoniakkin ilmapäästöjen vähentämisvelvoitteet toteutetaan. Ohjelmassa esitetään Suomen ilmansuojelun nykytila sekä arvio päästöistä, vaikutuksista ja tarvittavista toimista vuoteen 2030.

Suomen ilman laatu on pääsääntöisesti hyvä. Pienhiukkaspäästöjä ja mustaa hiiltä, joita syntyy erityisesti pienpoltosta, on edelleen vähennettävä.

Toiminnanharjoittajien maksukyvyttömyystilanteisiin liittyvien ympäristövahinkojen korjaaminen valtion talousarvion rahoituksella on jatkunut myös vuonna 2019. Hallitusohjelman mukaisesti nykyistä kattavamman ympäristövahinkojen toissijaisen vastuujärjestelmän lainsäädäntöhake ([TOVA](#)) on aloitettu. Hankkeen tavoitteena on jatkossa hoitaa toiminnanharjoittajien ympäristövelvoitteita ilman valtion väliintuloa.

Kemikaalien ympäristövaikutusten osalta vuosi 2019 painottui Suomen EU-puheenjohtajuuden takia kansainvälisten kemikaalisopimusten edistämiseen sekä neuvotteluprosessiin koskien kansainvälistä kemikaalistrategiaa ja kemikaalien ja jätteiden kestävä hallintaa vuoden 2020 jälkeen. Muovijätteiden osalta saavutettiin merkittävää edistymistä jätteensiirtoja koskevan Baselin sopimuksen osalta. [Kestävä ja turvallinen kiertotalous -tutkimushankkeessa](#) tunnistettiin merkittävimpiä haitallisiin/vaarallisiin aineisiin liittyviä ympäristö- ja terveysriskejä ja kartoitettiin toimia, joilla näitä riskejä voidaan kestävällä ja turvallisella tavalla hallita.

Vaikuttavuustavoite: Hiilineutraali kiertotalousyhteiskunta.

- Suomi on vähentänyt kasvihuonekaasupäästöjään merkittävästi
- Luonnonvaroja käytetään säästeliäästi ja kestävästi
- Kiertotalous uudistaa yhteiskuntaa
- Rakennusten elinkaari on vähähiilinen ja materiaalitehokas.

Toteutuminen: Hyvä

Suomi on vähentänyt kasvihuonepäästöjään merkittävästi

Suomen kasvihuonekaasujen kokonaispäästöt olivat Tilastokeskuksen ennakkotietojen mukaan vuonna 2018 noin 20 prosenttia pienemmät kuin vuonna 1990. Kokonaispäästöt kuitenkin kasvoivat 2 prosenttia edellisvuoteen verrattuna. Päästöjen kasvuun vaikutti eniten maakaasun ja turpeen kulutuksen kasvu. Päästökäupan ulkopuoliset (taakanjakosektorin) vuoden 2018 ennakkotietojen mukaiset päästöt pysyivät edellisvuoden tasolla ja ylittivät tavoitepolun 0,3 miljoonaa t CO₂-ekv. Vuosien 2013–2015 alituksilla (yhteensä 2,2 miljoonaa t CO₂-ekv.) voidaan kuitenkin kompensoida vuosien 2016, 2017 ja 2018 tavoitepolun ylitykset (1,9 miljoonaa CO₂-ekv.), joten Suomi on täyttämässä veloitteensa.

Ilmastolain mukainen [ilmastovuosikertomus](#) ilmastopolitiikan tavoitteiden toteuttamisesta annettiin kesäkuussa ensimmäisen kerran erillisenä kertomuksena eduskunnalle (K 17/2019 vp – EK 2/2020 vp). Vuosikertomuksen mukaan on todennäköistä, että sekä vuosille 2020 ja 2030 asetetut tavoitteet saavutetaan, kun keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa (KAISU, VNS 7/2017 vp – EK 4/2018 vp) listatut toimet toteutetaan.

Taakanjakosektorin päästöjen vähentämistoimia koskevan KAISUn toteuttamisessa ympäristöministeriö vastaa muun muassa maankäyttö- ja aluesuunnittelupolitiikasta, jättepolitiikasta, rakentamisesta, työkaluista sekä kuntien ilmastotoimien tukemisesta. Ympäristöministeriö ja Teknisen Kaupan Liitto ry solmivat lokakuussa 2019 työkonealan Green Deal -sopimuksen, eli vapaaehtoisen sopimuksen päästöjen vähentämisestä. Sopimus kannustaa koko työkonealaa etsimään keinoja, joilla vähentää työkoneista aiheutuvia hiilidioksidipäästöjä.

Kuntien ilmastoratkaisut -ohjelma on vuonna 2019 avustanut kahtatoista hanketta, jotka ovat vauhdittaneet kuntien ja alueiden ilmastotyötä. Hankkeissa sitoutetaan kuntien päättäjiä, kuntalaisia sekä kunnan alueella toimivia yrityksiä yhteisiin ilmastotekoihin. Teemoina ovat olleet muun muassa rakennusten, liikenteen ja kulutuksen vähäpäästöisyys. Lisäksi ohjelma on rahoittanut useita kaikkia kuntia ja alueita hyödyttäviä kansallisen tason toimintamallihankkeita, sekä avustanut viittatoista kuluttamisen vähäpäästöisyyteen tähtäävää pienkokeilua.

Edullisimmaksi sähkötuotantomuodoksi Suomessa on noussut tuulivoima. Arvion mukaan tuulivoimaloiden yhteenlasketun kapasiteetti nousi 2 400 megawattiin vuonna 2019 (2 044 megawattia vuoden 2018 alussa). Maatuulivoimahankkeet, joilla on kunnan myöntämä rakennuslupa tai hyväksytty tuulivoimayleiskaava,

vastaisivat vuoden alussa tehdyn arvion mukaan yhdessä nykyisen tuotannon kanssa yli 30 prosenttia Suomen nykyisestä sähkönkulutuksesta. Valtakunnallista tuulivoimaneuvontaa on jatkettu. Erityisesti voimaloiden korkeuden kasvuun liittyvät kysymykset ovat työllistäneet viranomaisia. Tuulivoimaloiden äänen fysiologisia vaikutuksia, häiritsevyyttä ja yhteyttä sairauksiin selvittävä valtioneuvoston tutkimushanke valmistuu vuonna 2020.

Vuosille 2016–2019 solmituilla Helsingin, Turun, Tampereen ja Oulun kaupunkiseutujen kuntien sekä valtion välisillä maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimusten sopimuskausi päättyi vuoden 2019 lopussa. Sopimusten piirissä olleiden kuntien yhdyskuntarakenteen eheyttä ja liikennejärjestelmän ekotehokkuutta menettelyllä on voitu parantaa ohjaamalla asuntorakentamista kestäville kulkumuodoilla parhaiten saavutettaville alueille ja osoittamalla resursseja kävely- ja pyöräilyolosuhteita sekä joukkoliikennettä edistäviin hankkeisiin. Sopimusmenettely on siten tunnustettu hyväksi välineeksi tukea kuntien pääsemistä yhteisesti sovituihin hiilineutraaliustavoitteisiin. Neuvottelut sopimusmenettelyn jatkamisesta seuraaville kausille käynnistettiin vuoden 2019 alussa.

Luonnonvaroja käytetään säästeliäästi ja kestävästi

Suomen aloitteesta EU-jäsenmaat hyväksyivät yksimielisinä päätelmät rakennusalan kiertotaloudesta. Kiertotalous otetaan jatkossa huomioon rakennusalan EU-lainsäädännössä, ja rakennustuotteiden uudelleenkäyttö ja kierrätys helpottuvat. Kiertotalouden täytyy laajentua ja vahvistua rakentamisessa, sillä rakennusalan potentiaali vähentää ilmastopäästöjä ja säästää raaka-aineita on merkittävä. Maapallon raaka-aineista puolet käytetään rakentamiseen, ja lalla syntyy 35 prosenttia kasvihuonekaasuista ja 30 prosenttia jätteestä. Muutoksen seurauksena käytetyille ja kierrätysmateriaaleista valmistetuille rakennustuotteille voi syntyä sisämarkkinat EU:ssa ja rakennusalan laajentuva kiertotalous voi luoda EU:ssa 6,5 miljoonaa uutta työpaikkaa 2030 mennessä.

Rakentamisen kiertotalouden osalta julkaistiin raportointivuonna kolme opasta (1, 2, 3), joiden avulla on tarkoitus parantaa rakennustuotteiden uudelleenkäytön ja kierrätyksen edellytyksiä. Kokonaan uutena kehitettiin Suomen oloihin sopiva menettely rakennusten purkukartoitukseen sekä laadittiin ensimmäiset valtakunnalliset suositukset purkutöiden julkisiin hankintoihin kiertotalouden edistämisen näkökulmasta. Purkukartoituksen käytön edistämiseksi valmisteltiin Green Deal -sopimus Rakli ry:n kanssa ja sisällytettiin kartoitus vuonna 2020 käynnistyvän purkuavustuksen ehdoksi. Lisäksi kehitettiin purkumateriaalien kierrätyksen kaupapaikkaa ([Materiaalitori](#)) ja toteutettiin rakennetun ympäristön materiaali-inventaarion selvityshanke. Rakentamisen muovien [muovi-inventaario](#) on valmistunut.

Julkisia kestäviä hankintoja edistettiin muun muassa osallistumalla kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen osaamiskeskuksen ([KEINO](#)) ohjaamiseen, hankintoja koskevaan Green Deal -pilotointiin ja ympäristöhankintojen vaikuttavuusinvestointien pilotointiin.

Rakennusten elinkaari on vähähiilinen ja materiaalitehokas

Rakennusten energiatehokkuus on kehittynyt uusien säädösten myötä siten, että uusien rakennusten energiatehokkuus on rakennustyyppistä riippuen parantunut parhaimmillaan 20 prosentilla. Energiatodistus on ohjannut kuluttajia kiinnittämään huomioita rakennusten energiatehokkuuteen. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n energiatodistustietorekisterissä on noin 115 000 todistusta (2018: 89 000 todistusta), joista 43 prosenttia on laadittu vuoden 2018 alussa voimaan tulleiden uusien energiatodistussäädösten mukaisesti. Uusista energiatodistuksista energiatehokkuus-luokkaan A kuuluu noin 7 prosenttia, luokkaan B 37 prosenttia ja luokkaan C 13 prosenttia.

[Vähähiilisen rakentamisen tiekartan](#) toteuttamista on jatkettu alan toimijoiden kanssa. Tavoitteena on siirtyä rakennusten hiilijalanjäljen säädösohjaukseen vuoteen 2025 mennessä. Käynnistettiin rakennusten hiilijalanjäljen arviointimenetelmän uuden version testaus ja rakennustuotteiden päästötietokannan kehitys. Lisäksi toteutettiin muun muassa vähähiilisen rakentamisen taloudellisia ohjauskeinoja tarkasteleva [hanke](#).

Puun käyttöä rakentamisessa on edistetty erityisesti julkisessa ja kerrostalorakentamisessa. Julkisessa rakentamisessa puurakennusten osuus on noussut 15–25 prosenttiin riippuen rakennustyyppistä. Puurakentamisen ohjelman toimenpiteet kohdistuivat pääosin kasvukeskusten asuin- ja julkisen rakentamisen sekä maakunnallisen osaamisen kehittämiseen. Ohjelmassa avustetaan tutkimus- ja kehityshankkeita 2,6 miljoonalla eurolla. Hankkeet kohdistuvat puurakentamisen digitaalisuuden, käyttäjälähtöisten ratkaisujen ja kiertotalouden teemoihin. Rakennusvalvonnan koulutusohjelma käynnistettiin.

Kiertotalous uudistaa yhteiskuntaa

Neuvottelut kertakäyttömuoveja koskevasta direktiivistä saatiin päätökseen keväällä 2019 ja valmistautuminen kansalliseen täytäntöönpanoon alkoi. [Kansallisen muovitiekartan](#) toimeenpano jatkui. Materiaalitori eli jätteiden ja sivuvirtojen tietoaalusta avattiin julkiseen käyttöön huhtikuussa 2019 ja valmistauduttiin torin lakisäätöjen käytön alkamiseen vuoden 2020 alusta. Materiaalitorin käyttöä koskeva jäteasetuksen muutos (1096/2019) hyväksyttiin kertomusvuoden marraskuussa.

Yhdyskuntajätteen sijoittaminen kaatopaikalle on [Tilastokeskuksen](#) mukaan vähentynyt voimakkaasti viime vuosina ja oli vuonna 2018 enää 0,7 prosenttia. Jätteen materiaalihyödyntämisen osuus kasvoi hieman ja oli 42 prosenttia vuonna 2018. Jätteiden energiahyödyntäminen oli kuitenkin edelleen merkittävin yhdyskuntajätteen käsittelymuoto. Yhdyskuntajätteiden kokonaismäärä oli vuonna 2018 noin kolme miljoonaa tonnia. Kasvua edellisvuoteen oli lähes 230 000 tonnia, mikä merkitsee noin kahdeksan prosentin lisäystä. Osa kasvusta selittyy tilastoinnin epävarmuuksilla.

Kuutta eri jätealan direktiiviä koskevan [säädöspaketin](#) toimeenpanoa koskevan [työryhmän mietintö](#) valmistui syyskuussa. Vuonna 2019 tehtiin päätös luopua valtion öljyjätehuoltojärjestelmästä ja siihen liittyen öljyjätetaksun keräämisestä. Alkuvuonna allekirjoitettiin Green Deal voiteluöljyjätteiden talteenoton ja materiaalin hyödyntämiseksi sekä myönnettiin käyttämättä jääneistä öljyjätetaksuista valtionavustuksia öljyjätehuollon kehittämiseen.

Vaikuttavuustavoite: Kestävä kaupunkikehitys.

- Kaupunkiseudut lisäävät alueiden kestävä kasvua
- Lähiympäristöt ovat sosiaalisesti ja ekologisesti kestäviä
- Asuntoja on eri väestöryhmien tarpeisiin kysyntää vastaavasti
- Kehitys kaupunkiseutujen ja maaseudun välillä on toisiaan tukevaa ja vuorovaikutteista

Toteutuminen: Hyvä

Kaupunkiseudut lisäävät alueiden kestävä kasvua

Vuoden 2019 alussa käynnistettiin neuvottelut suurimpien kaupunkiseutujen kuntien ja valtion välisen maa-käytön-, asumisen ja liikenteen sopimusmenettelyn jatkamiseksi (MAL-sopimukset). Kaikilla seuduilla MAL-sopimusten 2016–2019 toimenpiteet ovat toteutuneet hyvin. Helsingin seudulla tavoite 60 000 uudesta asunnosta ylittyi noin 2 700 asunnolla ja tuotanto on sijoittunut helposti saavutettaville ja yhteiskuntarakenteen eheyttä tukeville alueille. Seudun liikennejärjestelmän kestävyys on parantunut ja kävellen, pyöräillen ja joukkoliikennevälineillä tehtyjen matkojen osuus on kasvanut. Tampereen seudulla kohtuuhintaista vuokra-asuntotuotantoa on syntynyt tasaisesti seudun eri osissa. Liityntäpysäköintiin, joukkoliikenteeseen ja kävelyyn sekä pyöräilyyn liittyvät infrahankkeet ovat edistyneet. Turun seudulla väestön määrä on kasvanut voimakkaimmin jalankulku- ja pyöräilyvyöhykkeillä ja hitaimmin joukkoliikennevyöhykkeillä. Kaupunkien lievealueiden haja-asutuksen osuus on laskenut kaikilla kaupunkiseuduilla.

Hallitusohjelman mukaisesti MAL-sopimukset valmistellaan aiemmista kausista poiketen 12-vuotisina eli vuosille 2020–2031. Osapuolten tavoitteena on allekirjoittaa MAL-sopimukset Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkiseutujen kuntien ja valtion välillä vuonna 2020. Selvityshenkilön [raportti](#) sopimusmenettelyn laajentamisesta Jyväskylän, Lahden ja Kuopion kaupunkiseuduille on valmistunut ja päätökset menettelyn laajentamisesta uusille alueille tehdään vuonna 2020.

Asuntoja on eri väestöryhmien tarpeisiin kysyntää vastaavasti

Asuntorakentaminen on ollut viime vuosina vilkasta, noin 40 000 asuntoa vuositasona, mikä on helpottanut asuntoihin kohdistuvaa hintojen ja vuokrien nousupainetta. Valtion tukeman ARA-uudistuotannon määrä oli yhteensä 7 800 asuntoa vuonna 2019. Pitkän ja lyhyen korkotuen vuokra-asuntojen määrä kasvoi yhteensä 47 prosenttia erityisryhmien määrän jäädessä aikaisempaa alemmalle tasolle. ARA-tuotannosta yli 92 prosenttia kohdistui kasvukeskuksiin, 42 prosenttia pääkaupunkiseudulle ja 55 prosenttia Helsingin seudun MAL-kuntiin. Myönnetty korkotukivaltuus käytettiin lähes kokonaan ja lainoituksesta 85 prosenttia kohdistui uudistuotantoon. Korkotukilainoituksesta 52 prosentin osuus kohdistui pitkän korkotuen vuokra-asuntoihin, 15 prosenttia lyhyen korkotuen asuntoihin, 21 prosenttia asumisoikeusasuntoihin ja 12 prosenttia erityisryhmien asuntoihin. Opiskelija- ja nuorisoasuntojen rakentamista edistettiin nostamalla sitä varten myönnettävien investointiavustusten enimmäismäärä 10 prosentista 15 prosenttiin asuntokohteiden hyväksyttävistä kustannuksista.

Asunnottomuutta ehkäistiin toteuttamalla hallituksen periaatepäätöksen mukaista Asunnottomuuden ennaltaehkäisyn toimenpideohjelmaa (AUNE) vuosille 2016–2019 yhdeksässä kaupungissa. Ohjelman painopiste oli suunnattu asunnottomuuden nopeaan puuttumiseen tilanteessa, jossa henkilö on jäämässä tai juuri jäänyt asunnottomaksi. Ohjelmassa mukana olevissa kaupungeissa pitkäaikaisasunnottomuus laski 1 345 henkilöllä eli 35 prosenttia. Ennakkotietojen mukaan asunnottomia oli vuoden 2019 lopussa noin 4 450 henkilöä. Ympäristöministeriön vuonna 2019 teettämässä [selvityksessä](#) arvioitiin, miten kolmen asunnottomuusohjelman (PAAVO I, PAAVO II ja AUNE) tavoitteet on saavutettu sekä annettiin suosituksia tuleviin toimenpiteisiin.

Vuonna 2019 ARA-asuntokanta oli yhteensä yli 400 000 asuntoa joista suurin osa yli 60 prosenttia normaaleja vuokra-asuntoja. Suurimmat erot ARA-vuokrien ja vapaarahoitteisten vuokrien välillä oli pääkaupunkiseudulla. Helsingissä ero oli yli seitsemän euroa neliometriä kohden kuukaudessa ja Espoossa yli neljä euroa. ARA-vuokrien nousu oli vuonna 2019 arviolta noin 1,1 prosenttia ja nousu on ollut usean vuoden maltillisempaa kuin vapaarahoitteisissa vuokrissa.

Ympäristöministeriön omistajaohjauksessa toimivan A-Kruunu Oy:n toimintaa laajennettiin Helsingin seudun ohella muille suurimmille kasvuseuduille, yhtiön asuntotuotantotavoitetta nostettiin 800 asuntaloitukseen vuonna 2021 ja yhtiötä pääomitettiin 24 milj. eurolla. A-Kruunu Oy aloitti yhteensä 471 asunnon rakentamisen vuonna 2019 (481 asuntoa vuonna 2018).

Lähiympäristöt ovat sosiaalisesti ja ekologisesti kestäviä

Kaupunkien ja kuntien laaja-alaista kestävää kehitystä edistävä [Kestävä kaupunki](#) -ohjelma käynnistyi vuoden 2019 alussa. Ohjelman pääteemat ovat vähähiilisyys, älykkyys, sosiaalinen kestävyys ja terveellisyys. Ohjelmalla on osarahoitettu ja tuettu 19 kestävä kaupunkikehityksen käytännön ratkaisuja tuottavaa kokeilua, joissa on mukana noin 30 kaupunkia tai kuntaa ja kymmeniä muita toimijoita. Kestävyyden johtamistyötä on edistetty verkottamalla kaupunki- ja kuntakehittämiseen kytkeytyviä tahoja, kokoamalla yhteiseen tilaisuuteen aihepiiriin indikaattoritoimijoita sekä käynnistämällä kestävyys tavoitteenasettelua ja seurantaan tukeva hanke, jossa on mukana 36 kuntaa eri puolilta Suomea. Ohjelmassa on myös ratkottu kuntien yhteisiä haasteita muun muassa kuntalaisten osallisuuden edistämisessä sekä valmistelu hyvien käytäntöjen skaalaustyötä.

Kehitys kaupunkiseutujen ja maaseudun välillä on toisiaan tukevaa ja vuorovaikutteista

Kaupunkien ja maaseudun toiminnallinen vuorovaikutus on laajaa ja sen kestävyyttä pyritään ohjaamaan seudullisella ja yliseudullisella alueidenkäytön suunnittelulla. Sen välineitä kehitetään maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksessa. Vuoden 2019 aikana tuotettiin valtakunnallinen tilasto-analyysi vapaa-ajan asumisen uusimmista kehitysvaiheista tukemaan maankäyttö- ja rakennuslainuudistuksessa rantojen suunnittelun kehittämistä.

Vuosina 2018–2019 toteutetussa [Viehkot taajamat](#)-hankkeessa maaseudun pienten keskusten, kirkonkylien ja pienten taajamien suunnittelua kehitettiin Etelä-Savon ja Varsinais-Suomen maakuntien liittojen alueella.

Tuloksena syntyi välineitä taajamien elinvoimaisuuteen ja uusiutumiseen sekä reittiopas rakennuksen kulttuuriympäristöllisen arvon, käytön ja kunnon selvittämiseen rakennusten omistajille sekä maankäytön ja rakennusvalvonnan asuntuntijoille.

Vuosina 2018 ja 2019 toteutettu alueellisen liikkuvuuden ja monipaikkaisuuden mahdollisuuksia ja seurauksia selvittänyt valtioneuvoston tutkimushanke valmistuu keväällä 2020. Siinä tehdyn laajan tilastoanalyysin perusteella alueellinen liikkuvuus tehostaa työmarkkinoita, mutta työvoiman ja työpaikkojen kohtaanto-ongelmaan tarvitaan voimakkaampia keinoja.

Valtakunnallinen aluerakenteen eriytymiskehitys on voimistunut. Eriytymiskehitystä pyritään torjumaan ja siihen sopeutumaan kehittämällä kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusta muun muassa hyödyntämällä digitalisaatiota ja kehittämällä kestävää monipaikkaisuutta. On tunnistettu, että monet ohjauskeinot eivät tällä hetkellä tue kestävää monipaikkaisuutta.

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
valtioneuvosto.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-287-873-1 PDF
ISBN: 978-952-287-869-4 nid.
ISSN: 2490-0966 PDF
ISSN: 2490-0613 nid.