

VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖKSENTEKOA TUKEVA SELVITYS- JA TUTKIMUS- SUUNNITELMA - taustamuistio

Valtioneuvoston päätöksentekoa tukeva selvitys- ja tutkimussuunnitelma vuodelle 2014 on laadittu Valtioneuvoston tutkimus-, ennakointi- ja arviointitoimintaa koordinoivassa työryhmässä (TEA-työryhmä) valtioneuvoston kanslian johdolla.

Tutkimussuunnitelman sisällölliset valintaperusteet

Tutkimussuunnitelmalle on valittu painopisteet ja kärkiteemat, joiden tutkimuskysymyksillä on selkeä kytkentä hallituksen päätöksenteon tietotarpeisiin ja kysymyksiin. Sisältöjen valinnassa on käytetty seuraavia valintaperusteita:

- Tarvelähtöisyys: vastaa hallituksen ja ministerien päätöksenteon tietotarpeisiin
- Strategisuus: toteuttaa hallitusohjelmaa sekä muita keskeisiä strategisia linjauksia ja on taloudellisesti sekä yhteiskuntapoliittisesti merkittävä
- Ajallinen osuvuus (aikajänne 1-3 vuotta): tuottaa tietoa päätöksenteon vaatimassa ajassa
- Toteutettavuus: soveltuu päätöksentekoa tukevan luonteensa vuoksi parhaiten juuri tältä rahoitusinstrumentilta rahoitettavaksi ja toteutettavaksi (vrt. ministeriöiden hallinnonalojen oma budjettirahoitus, strategisen tutkimuksen rahoitusväline, Suomen Akatemian ja Tekesin ohjelmat)
- Relevanssi: tutkimuksen/selvityksen sisältö ja toteutusmuoto ovat olennaiset päätöksenteon lyhyen tähtäimen tarpeiden kannalta (esimerkiksi tutkimuskatsaukset, policy brief)
- Tutkimuskysymysten soveltuvuus: tutkimusongelma on muotoiltu konkreettiseksi kysymykseksi, joihin on ehdotetulla toiminnalla mahdollista vastata
- Uutuusarvo: tietoa ei ole ennestään saatavilla. Kansallisen tutkimuksen/selvitysten lisäksi huomioidaan tunnistetut kansainväliset vertailukohtat tai esimerkit sekä kv. tietopohja ja tietolähteet, mikäli se on kysymyksenasettelun kannalta mielekästä ja hyödyllistä
- Vastuu: teemalla on vastuuministeriö, joka pystyy resursoimaan hankkeistamisen, hankehaun, seurannan, raportoinnin, hankkeen aikaisen tiedonhallinnan ja viestinnän sekä suoriutumisen hyväksymisen.

Teemojen valinnassa on hyödynnetty valtioneuvoston suunnittelu- ja ohjausprosesseja sekä näiden yhteydessä käytyjä keskusteluja päätöksenteon tietotarpeista (ml. hallitusohjelma ja sen seuranta, tulevaisuusselonteko, hallituksen strategiariihet, rakennepoliittinen ohjelma).

Painopistealueiden ja kärkiteemojen kuvaus

Selvitys- ja tutkimussuunnitelma koostuu viidestä painopistealueesta ja niille valituista kärkiteemoista. Teemojen kypsyysaste ja konkreettisuus ovat varsin eritasoisia. Osa teemoista on yleisellä tasolla, kun taas toisissa on jo tunnistettavissa hyvin konkreettisia tutkimuskysymyksiä ja hanke-ehdotuksia. Kärkiteemoille määritettyjä tutkimuskysymyksiä täsmennetään ja rajataan selvitys- ja tutkimushankkeen toteutettavuuden varmistamiseksi päätettäessä kärkiteeman haettavaksi julistamisesta. Kypsyysvaiheeltaan sellaiset tarpeet, joihin ei vielä liity tutkimuskysymyksiä tai konkreettisine päätöksentekotilanteina määriteltävissä olevia perusteluja, on siirretty jatkovalmisteluun ja esitettäväksi seuraavan vuoden suunnitelmalle.

I **Sivistys, yhteisöllisyys ja osallisuus hyvinvoinnin perustana**

Painopistealue liittyy yhteiskunnan polarisaation ehkäisyyn, koulutuksellisen tasa-arvon parantamiseen ja kansalaisvaikuttamisen edistämiseen. Aiheet liittyvät suoraan hallitusohjelmaan ja sen toimeenpanosuunnitelmaan. Lähtökohtana on hallitusohjelman painopiste köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Nähtävillä on, että polarisaatiotendenssit ovat voimistuneet joiltakin osin, mutta lisätietoa syistä ja seurauksista tarvitaan. Aiheet tukevat poikkihallinnollisen köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisen toimenpideohjelman, nuorten yhteiskuntatakuun ja demokraatiapoliittisen selonteon toimeenpanoa ja kansalaisvaikuttamisen vahvistamista. Ehdotetuilla aihealueilla pyritään vaikuttavuusarviointien lisäämiseen. Aihealueet liittyvät niihin yhteenvetoihin, joita TEA -työryhmä teki yhdessä toteutettujen hankkeiden tuloksista (muistio ”Strategisen tutkimus- ja arviointisuunnitelman tuloksia”, 29.1.2013).

Ehdotuksessa keskitytään tarkoituksellisesti nuoriin kohdistuviin toimiin, koska ne kuuluvat hallitusohjelman painopisteisiin ja niissä tarvitaan jatkotoimenpiteitä. Pohjatyötä on tehty aiemmin sektoritutkimuksen neuvottelukunnan ja TEA -työryhmän toimesta.

1.1. **Yhteiskunnan polarisaation ehkäisy**

Tietoa kaivataan uusista polarisoitumisen trendeistä, jotka kohdistuvat erityisesti nuoriin ja muita haavoittuvampiin yhteiskunnallisiin ryhmiin, mukaan lukien maahanmuuttajat. Merkkejä polarisoitumisesta ja sen mukanaan tuomasta huono-osaisuuden syvenemisen vaarasta on havaittavissa ainakin koulutuksellisessa tasa-arvossa ja osaamistuloksissa. Samoin ”taloudellisessa lukutaidossa”, mikä heijastuu talousvaikeuksiin joutuneiden nuorten määriin. Hyvinvoinnin ja yhteiskunnallisten kustannusten näkökulmasta ongelmana ovat yhä edelleen suurenevat erot terveyttä edistävien elämäntapojen noudattamisessa (fyysinen aktiivisuus, ravitsemus jne.).

Hallituksen tulevaisuusselonteko (2013) nostaa tulevaisuuden erityiseksi huoleksi liikkumattoman elämäntavan, joka heikentää työelämän tuottavuutta sekä kilpailukykyä ja on voimakkaasti yhteydessä väestöryhmien välisiin terveys- ja hyvinvointieroihin sekä syrjäytymiskehitykseen. Liikkumattomuudesta aiheutuvia kansantaloudellisia kustannuksia ei ole kokonaisvaltaisesti arvioitu. Liikkumattomuuden kustannuksia ei ole koskaan arvioitu.

TEA -työryhmä toteutti vuonna 2012 selvityksen siitä, mitä tiedämme politiikkatoimien vaikuttavuudesta lasten ja nuorten syrjäytymisessä ja hyvinvointierojen vähentämisessä. Raportissa suositeltiin oppilaanohjauksen tehostamista, työpajatoiminnan kehittämistä, oppisopimuskoulutuksen lisäämistä sekä nuorten voimavaroja parantavien toimien edistämistä TE -toimistojen palvelujen ja muiden toimien yhteydessä. Tuore raportti nuorisotakuun tutkimuksellisesta tuesta on samansisältöinen. Sen mukaan olennaista on, että paikkakuntakohtaiset yhteistyömallit ja palveluprosessit ovat yhteen sovitettuja ja sujuvasti toimivia. On kehitettävä nuorten palvelut integroivia palvelumalleja. Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien nuorten lukumäärä on kasvanut. Nuorten ammatilliseen kuntoutukseen pääsy ei ole parantunut.

Kärkiteema on yhteiskunnan polarisaation ehkäisy. Ensimmäinen kysymys koskettaa raha- ja luotomarkkinoilla vaikeuksiin joutuneiden elämäntilannetta sekä vetäytyvien ja eristäytyvien nuorten elämäntilannetta. Suunnitelman tarkoituksena on toteuttaa yhteishanke, joka koskettaa erityisesti STM:n, OM:n, TEM:n ja OKM:n toimia.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Mitä toimenpiteitä ja palvelumalleja pitäisi tehdä eri toimijoiden yhteistyönä, jotta raha- ja luottomarkkinoilla vaikeuksiin joutuneiden hankala elämäntilanne ei pitkity ja syvennä eriarvoistumista? Poliitiikkatoimien suunnitteluun tarvitaan kokonaistilanteen kartoittamista, jossa otetaan huomioon luototuskysymykset, velkaantuminen, taloudellinen selviytyminen (perusturva), opintotuet, velkaneuvonta ja maksujärjestelyt sekä ulosotto. Talousvaikeuksiin joutuneissa on tällä hetkellä myös paljon nuoria henkilöitä.
- Mitä politiikkatoimia ja palveluja pitäisi kehittää eristäytyvien ja vetäytyvien nuorten elämäntilanteeseen? Usein näihin liittyy myös mielenterveysongelmia, jotka saattavat olla ylisukupolvisia.
- Miten politiikkatoimilla pystytään kehittämään palveluja integroituneemmiksi siten, että nykyistä paremmin ehkäistään sekä akuutteja että ylisukupolvisia syrjäytymisen uhkia?

Oleennaista on, että palveluprosessit ovat yhteen sovitettuja ja sujuvasti toimivia. Selvityksessä on kartoitettava ja arvioitava nykyisten palvelurakenteiden vaikuttavuutta ja hyvien käytäntöjen edistämistä nuorten työmarkkinoille tai koulutukseen pääsyn helpottamiseksi erityisesti syrjään vetäytyvien nuorten kohdalla. Palveluista on otettava tarkasteluun ainakin mielenterveys- ja päihdepalvelut, etsivä nuorisotyö ja kuntoutus, mukaan lukien kuntouttava työtoiminta. Arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota myös palvelujen saannin esteisiin ja palvelujen yhdenvertaiseen käyttöön.

Toinen kärkiteeman kysymys koskettaa aktiivisten ja liikkumattomien kansalaisten palvelutarpeiden eroja ja terveyden edistämistä sekä sitä tavoittavatko nykyiset politiikkatoimet kohderyhmänsä ja erityisesti haavoittuvimmat ryhmät. Tavoitteena on ehkäistä yhteiskunnalle aiheutuvien kustannusten kasvua. Suunnitelman tarkoituksena on yhteishanke, joka koskettaa erityisesti STM:n, OKM:n ja VM:n toimia muiden ministeriöiden ohella.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Miten suuret kustannukset aiheutuvat yhteiskunnalle liikkumattomuudesta?
- Onko olemassa seuranta-, rekisteri- ja tutkimusaineistoja, joita hyödyntämällä voidaan löytää eroja fyysisesti aktiivisten ja liikkumattomien kansalaisten palvelutarpeessa (terveydenhuolto) sekä työhön osallistumisessa ja tuottavuudessa (sairauspoissaolot, tuottavuuden alenemat)?
- Onko olemassa olevan tutkimustiedon valossa löydettävissä yksilöllisiä tai yhteiskunnallisia tekijöitä, jotka ennustavat eri ikäryhmien (mm. ikäihmiset ja lapset ja nuoret) liikkumattomuutta ja siitä aiheutuvia yhteiskunnallisia kuluja?
- Tavoittavatko valtionhallinnon terveyttä edistävät toimenpiteet ja ohjelmat kohderyhmänsä ja erityisesti ne, joiden fyysisessä aktiivisuudessa ja elintavoissa olisi eniten korjattavaa?
- Miten liikunnan ja terveyden edistämisen lainsäädäntötoimia ja tukijärjestelmiä tulisi kehittää toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi? Tällaisia järjestelmiä ovat mm. erilaiset liikunnan tukijärjestelmät, toimintaohjelmat, viralliset linjaukset ja suositukset sekä verotus.

1.2. Koulutuksellisen tasa-arvon vaikutukset – osaaminen, kasvu ja hyvinvointi

Suomen koululaisten osaamistaso on ollut kansainvälisessä vertailussa huippuluokkaa. Koulutuksellinen tasa-arvo on ollut Suomen erityinen vahvuus. Se on mahdollistanut inhimillisten voimavarojen täysimääräisen hyödyntämisen työmarkkinoilla ja vahvistanut sosiaalista koheesiota. Uusimpien tutkimustulosten mukaan oppimistulokset Suomen kouluissa ovat heikentyneet ja erot eri oppilas-

ryhmien välillä kasvaneet. Tämä vaikuttaa merkittävästi nuorten tuleviin työllistymismahdollisuuksiin ja koulutusuralla etenemiseen.

Aiemman tutkimuksen perusteella tiedetään vanhempien koulutustaustan ja kulttuurisen pääoman vaikutus em. seikkoihin. Tilanne on monella tavalla muuttunut. Osaamistulokset ovat pudonneet kaikissa ryhmissä (huippuosajista oppimisvaikeuksissa oleviin). Näkyvissä on myös huono-osaisuuden kasaantumista. Vanhat selitykset eivät ole riittäviä. On aiheellista selvittää, löytyykö uusia selittäviä tekijöitä oppimistulosten heikkenemiseen ja koulutusuravalintojen eriytymiseen. Tällaiset tekijät saattaisivat liittyä yleisimpiin yhteiskuntaa, kulttuuria, elämäntapoja ja arvokehitystä koskeviin muutoksiin.

Päätöksentekoa varten tarvitaan kokoava analyysi Suomen uudesta tilanteesta. Se käynnistetään katsaus-tyyppisellä selvityksellä tuoreimmista kansainvälisistä ja kansallisista tutkimuksista, joita tarkastellaan erityisesti Suomen perinteisen vahvuuden, tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta (alueellinen, sosioekonominen, eri väestöryhmien ja sukupuolten välinen tasa-arvo). Tämän katsauksen pohjalta selvitetään tarkemmin osaamista ja sosiaalista koheesiota murentavia uusia selitystekijöitä.

Aihepiiriin liittyvän selvityksen tuloksia voidaan hyödyntää koulutus- ja yhteiskuntapolitiikan suunnittelussa valtakunnallisella ja alueellisella tasolla. Tuloksista olisi hyötyä arvioitaessa uusia keinoja syrjäytymisen ehkäisemisessä ja nuorisotakuun toimeenpanossa. Selvityksen tuloksilla voi olla merkitystä myös taide- ja kulttuuripoliittisten toimien kohdentamisessa, mm. lastenkulttuuripoliittista ohjelmaa toteutettaessa.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Löytyykö suomalaisten lasten ja nuorten oppimistulosten ja koulutusuralla etenemisen eroille aiemmista tutkimuksista poikkeavia tai niitä täydentäviä selityksiä? Mitä tällaiset tekijät ovat? Mitä pitäisi tehdä, että osaamisen taso nousisi taas huipulle (ja havaittu eriarvoistuminen estettäisiin)?
- Missä määrin menestymättömyys koulutuksessa ja putoaminen koulutusuralta osuu samoihin lapsiin ja nuoriin, jotka jäävät myös harrastusten ja muun osallistavan ja kehittävän toiminnan ulkopuolelle? Mikä on näiden tekijöiden yhteisvaikutus ja millä keinoilla tällaisten lasten ja nuorten asemaa koulutuksessa ja harrastustoiminnassa voidaan parantaa?

1.3. Avoin ja yhdenvertainen osallistuminen - kansalaisvaikuttaminen ja osallisuus

Kärkiteemalla pyritään selvittämään vanhoja ja uusia demokratian toimintamuotoja sekä osallistumisen eriarvoistumiseen liittyviä kysymyksiä. Valtioneuvosto linjaa demokratiapoliittisessa selonteossa, että kehitetään uusia osallistumis- ja vaikuttamiskanavia sekä lisätään hallinnon avoimuutta ja vuorovaikutusta sidosryhmien kanssa. Hanketoiminnalla pyritään tukemaan selonteon jälkeen toteutettavaa toimintaohjelmaa demokratian vahvistamiseksi, seuraamiseksi ja arvioimiseksi, sekä osallistumispalvelujen arviointia.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Miten kansalaisaloite ja muut osallistumisen muodot on kyetty yhdistämään strategiseen päätöksentekoon?
- Kuinka vaikuttavaa järjestötoiminta on?

- Jatkuuko osallistumisen eriarvoistuminen alueellisesti ja eri sosioekonomisten ryhmien välillä?
- Mitkä ovat osallistumattomuuden syyt?
- Miten esimerkiksi nuorten ja maahanmuuttajien osallistumista voisi jatkossa paremmin tukea?

II Työn, osaamisen ja yrittämisen liitto

Tulevaisuusselonteon mukaisesti Suomi 2030 menestyy, mikäli Suomi onnistuu rakentamaan kestävä kasvua omaleimaisiin menestystekijöihinsä nojaten ja kantaen vastuuta sekä Suomessa että globaalisti. Suomi haluaa profiloitua innostavana, houkuttelevana ja vakaana toimintaympäristönä yrityksille, osaajille ja työntekijöille. Elinkeino- ja yritysraakenteen välttämätön monipuolistuminen pohjautuu sellaisten tulevaisuuden menestystekijöiden tunnistamiselle, jotka antavat Suomelle eväitä selvitä paremmin nopeista talouden muutoksista ja joissa Suomella on sekä luontaisia vahvuuksia, joille rakentaa että globaaleja markkinoita, joita hyödyntää. Kuten tulevaisuusselonteko linjaa, Suomi haluaa tarjota parhaan toimintaympäristön ja kotipesän erityisesti niille yrityksille, jotka haluavat ja kykenevät uudistumaan sekä kasvamaan globaalisti.

Toimintaympäristön muutokseen liittyen voi nousta esille akuutteja tietotarpeita. Tällainen teema on automatisaatio, jonka jo tiedetään muuttavan radikaalisti ammattirakennetta, osaamista ja yritystoimintaa. Teemalla on yhtymäkohtia pitkän aikavälin työvoima- ja koulutustarve-ennakointiin, jossa on mentävä aiempaa tarkemmalle ja ammattirakenteen tasolle.

2.1. Arktisuuden mahdollisuudet

Arktisen alueen merkitys on tunnistettu muun ohella tuoreessa hallituksen arktisten alueiden strategiassa. Suomessa on merkittävää kylmän ilmanalan osaamista eri sektoreilla ja myös digitaalinen kehitys luo omia mahdollisuuksia pohjoisen sijainnin hyödyntämiseen. Menestyksekkäs toiminta arktisilla alueilla edellyttää yhteistoimintaa yritysten, tutkimusmaailman, hallitusten ja kansainvälisten järjestöjen kanssa toimintaympäristön tilanteen selvittämiseksi. Alueen taloudellinen perspektiivi on merkittävä ja todellinen, mutta siihen liittyy myös riskejä ja epävarmuuksia. Jotta Suomi voisi olla aktiivinen toimija, tulee päätöksenteon pohjaksi tuottaa systemaattisesti hyöty-riski -arviointeja. On myös tärkeää kohdistaa tutkimusta arktiseen toimintaan ja kartoittaa sitä, missä Suomella on erityisosaamista nyt ja mihin kylmän ilmanalan osaamisalueisiin kannattaa panostaa erityisesti kun maamme valmistautuu Arktisen neuvoston puheenjohtajuuteen v. 2017. Keskeistä on huomioida myös turvallisuusnäkökohdat (poliittinen, ympäristö- ja toiminnan turvallisuus). Kärkiteema nähdään erityisen tärkeänä, koska mikään nykyinen tutkimuksen rahoitusinstrumentti ei rahoita esitetyn kaltaista, Suomelle keskeistä tutkimusta (ei päällekkäisyyttä Suomen Akatemian hahmotetuissa alkavan tutkimusohjelman tai Tekesin meneillään olevan arktisten merien ohjelman kanssa).

Toteuttavissa toimeksiannoissa tuotetaan Suomea koskevaa tietoa ja tuetaan Suomen osallistumista Arktisen neuvoston *Adaptation Actions for a Changing Arctic* (AACAA) -hankkeeseen (2013–2017). AACAA-hanke tuottaa integroidut muutosarviot ja arviot mahdollisista sopeutumistoimista (raportti 2015 loppu/2016 alku) kolmelta maantieteelliseltä pilottialueelta, joista yksi on Barents (Suomi, Norja, Ruotsi, Venäjä). Suomalaisen tiedon tuottaminen etenkin Barentsin aluetta käsittelevään raporttiin on keskeistä sekä Arktisen että Barentsin aluetta koskevan yhteistyön kannalta. Suomi on tällä hetkellä Barentsin euro-arktisen neuvoston puheenjohtaja, ja Suomi ottaa Arktisen neuvoston puheenjohtajuuden keväällä 2017, jolloin tulee tarkastelun kohteeksi AACAA-hankkeen esittämät sopeutumistoimet ja niiden toimeenpano. Alueellisesti tarkennetut ilmastomallit auttavat paikallisia asukkaita ja elinkeinoja (porotalous, metsätalous, kaivostoiminta, rakentaminen, matkailu) päättämään tarvittavista sopeutumistoimista muuttuviin ilmasto-olosuhteisiin. Kärkiteemassa laaditaan talouden analyysi ja vastataan tietotarpeisiin, joihin ei muualla vastata, sekä yleisempi aluetta koskeva talousdynamiikan analyysi (ml. mm. infran kehittyminen ja raaka-aineiden hyödyntäminen).

Riskien tunnistamisen ja ennakkoinnin kannalta olennainen tiedontuotannon muoto on integroitu arviointi, jossa tarkastellaan ilmastonmuutoksen lisäksi lisääntyvän ihmistoiminnan (kaivostoiminta, energia- ja luonnonvarojen käyttö, matkailu, liikenne, kalastus) ja arktisten meri- ja maaekosysteemien muutosten aiheuttamia vaikutuksia sekä ihmisen ja luonnon mahdollisuuksia sopeutua muuttuviin olosuhteisiin. Huomiota kiinnitetään myös turvallisuusdynamiikkaan.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Millainen on arktisen alueen talousdynamiikka (ml. mm. infran kehittyminen ja raaka-aineiden hyödyntäminen)? Millaiset ovat liiketoiminnallisen ja poliittisen dynamiikan vaikutuksista turvallisuuteen ja päinvastoin? Miten huomioidaan tiedossa/ennakoitavissa olevat muutokset arktisessa toimintaympäristössä (ilmastonmuutos)?
- Millaisia riskejä liittyy arktisella alueella harjoitettavan (taloudelliseen) toimintaan ja miten ne suhteutuvat toiminnan hyötyihin? Mitkä ovat toiminnan mahdollisesti aiheutuvat oikeudelliset ja muut seuraukset ja vastuut eri toimijoille? Mikä on hyväksyttävissä oleva riskitaso?
- Millaisia uusia toimijoita ja intressejä arktisella alueella toimii ja miten Suomen tulisi nämä huomioida (mm. Kiinan arktiset intressit)?

2.2. Niukkuuden ja vihreä kasvun mahdollisuudet

Hallitus tavoittelee Suomea, joka on maailman eturintamassa ympäristöystävällisessä, resurssi- ja materiaalitehokkaassa taloudessa sekä kestävien kulutus- ja tuotantotapojen kehittäjänä. Vihreällä kasvulla tarkoitetaan vähähiilisyteen ja resurssitehokkuuteen perustuvaa, ekosysteemien toimintakyvyn turvaavaa taloudellista kasvua, joka vähentää ympäristökuormitusta sekä edistää hyvinvointia ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta (VN raporttisarja 4/2013). Vihreää kasvua rakennetaan niukenevien resurssien varaan. Luonnonvarojen ja ekosysteemipalveluiden kestävä käyttö on pitkän tähtäimen vihreän kasvun edellytys. Vihreään kasvuun sisältyy myös pyrkimys korvata uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöä uusiutuvien luonnonvarojen kestävällä käytöllä.

Vihreälle kasvulle on politiikassa ladattu odotuksia ja korkeita tavoitteita. Energia- ja resurssitehokkuus sekä vihreät teknologiat ovat keskeisiä kestävä kasvun elementtejä EU 2020 -strategiassa. Viime vuosina Suomessa on laadittu useita yhteisiä teemaan liittyviä strategioita ja suunnitelmia, kuten Suomen biotalousstrategia ja kansallinen materiaalitehokkuusohjelma. Aihe nousee keskeisesti esille myös tulevaisuusselonteossa ja valtioneuvoston luonnonvaraselonteossa.

Biotalousstrategian toimenpiteiden jalkauttamista tukevaa selvitystyötä tarvitaan, koska sillä pystytään oleellisesti vauhdittamaan biotalouden ja niukkuuden mahdollisuuksien hyödyntämistä. Lain-säädännöllä ja muilla ohjauskeinoilla voidaan tukea biotalouden uusien ratkaisujen syntymistä ja varmistaa, että biotalouden tarvitsemien raaka-aineiden käyttö on kestävällä pohjalla. Uuden liiketoiminnan syntymisen kannalta on tärkeää, ettei sille aseteta tarpeettomia hallinnollisia rasitteita ja sääntelyä kilpailijamaihin verrattuna. Samalla biotalouden mahdollisuudet tulee tunnistaa laajasti ja vahvistaa biotalouden palvelujen ja aineettoman arvonaluonnin mahdollisuuksia.

Materiaalitehokkuutta koskien komissio on antamassa toukokuussa 2014 resurssitehokkuustiedonannon. Ensimmäisiä linjauspäätöksiä tehtäen loppuvuonna (tavoitteista, indikaattoreista). Seuraavien vuosien aikana tulee jo velvoittavampia asioita päätettäväksi. Suomi on hyvin materiaali-intensiivinen maa, minkä vuoksi meillä pitää olla tietoa, jotta voimme vaikuttaa tehokkaasti EU-

päätöksissä ja kansallisen politiikan suuntaamisessa. Kiireellisesti selvitettävänä tarpeena ovat resurssitehokkuuden indikaattorit, joita tarvitaan mm. tukemaan EU:n materiaalitehokkuustiedonannon mukaisia kansallisia linjauspäätöksiä. Resurssien käyttöä kuvaavien indikaattoreiden rinnalla on tunnistettava resurssien käytön ja resurssitehokkuuden parantamisen ympäristö- sekä yhteiskuntataloudellisia vaikutuksia kuvaavia indikaattoreita.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Mitkä ovat biotalousstrategian toimeenpanon kannalta keskeiset lainsäädännön kehittämis- ja muutostarpeet?
- Mitkä ovat biotalouden kehittymisen kannalta keskeiset hallinnolliset pullonkaulat ja millaisilla toimenpiteillä niitä voidaan poistaa?
- Mitkä ovat biotalousstrategian toimeenpanon kannalta keskeiset yhteistyön teemat, alustat ja muodot, ja kuinka niitä voidaan vahvistaa?
- Mitkä ovat keskeiset resurssi- ja materiaalitehokkuuden sekä vihreän kasvun indikaattorit?

2.3. Työpoliittisten toimenpiteiden vaikuttavuus ja vaihtoehdot

Teema tuottaa tietoa hallitusohjelman työurien pidentämisen ja työllisyysasteen nostamisen tavoitteisiin sekä hallituksen rakennepoliittiseen ohjelman toimeenpanoon, jossa erityistarpeena on tunnistettu työvoimapolitiikan vaikuttavuusarviointi (osatyökykyiset, osallistava sosiaaliturva, aktivointi ja kuntoutus, työvoiman palvelukeskukset). Vaikuttavuusarvioinnin pohjalta kyetään tehostamaan työvoimapolitiikkaa koskevien toimenpideohjelmien toteuttamista sekä kehittämään ja monipuolistamaan osallistumisen mahdollisuuksia hyödyntäen kuntoutusta, koulutusta ja työvoimahallinnon keinoja. Tavoitteena on laajentaa osallistavien toimenpiteiden tarjontaa kunnissa, valtiolla, yrityksissä, järjestöissä ja kotitalouksissa.

Teema on välttämätön nykyisen hallitusohjelman ja rakennepoliittisten toimenpiteiden tietotarpeisiin vastaamiseksi (työurien pidentäminen, työllisyysasteen nostaminen, osatyökykyiset, osallistava sosiaaliturva, aktivointi ja kuntoutus, työvoiman palvelukeskukset). Uuden hyvinvointisopimuksen keskeinen haaste on työllisyys, joka on keskeinen yhteiskuntaan osallistumisen kannalta. Teemassa nostetaan esille kysymykset julkisten sektorien (konsistenssi valtion, kuntien ja sosiaaliturvarahastojen kesken työvoimapolitiikassa) sekä yksityisen sektorin työvoimapolitiikasta. Julkisella työvoima- ja yrityspalvelulla on suuri merkitys työttömyyden ennaltaehkäisyssä, työttömyysjaksojen lyhentämisessä, työvoiman saatavuudessa sekä uusien työpaikkojen luomisessa. Erityisesti sähköisten palvelujen vaikuttavuudesta työvoimapolitiikassa tarvitaan uutta tietoa, koska kyse on asiakaskohderyhmästä, jossa osalla on huomattavia vaikeuksia tietotekniikan ja sähköisen lukutaidon kanssa.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Mikä on työvoimapolitiikan vaikuttavuus koskien välityömarkkinatoimintaa, osatyökykyisten työllistämistä ja maahanmuuttajien kotouttamista (ml. sähköiset palvelut)?
- Miten työvoimapolitiikalla edistetään työmarkkinoiden toimivuutta ja estetään työttömyyden muuttumista rakenteelliseksi?
- Tukeeko nykyinen etuusjärjestelmä työn tarjontaa?
- Millaisia tarpeita työvoimapolitiikalle ja -palveluille nousee automatisaatiosta? Miten nämä vaikutukset heijastuvat eri ammattiryhmiin ja toimintoihin ja miten tähän muutokseen tulisi varautua? Mikä on kokonaiskuva olemassa olevan tutkimuksen pohjalta?

2.4. Teollinen internet ja automatisaatio

Teollinen internet (TI) on yksi puoli digitaalitaloutta ja merkittävä tekninen ja liiketoiminnallinen globaali murros, jolla on merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Teollista internetiä pidetään ”kolmantena teollisena vallankumouksena”, jonka hyödyntämisen on arvioitu kasvattavan maailman bruttokansantuotetta 1 – 1,5 prosenttiyksikköä vuodessa ainakin kymmenen seuraavan vuoden ajan. Suomalaisilla yrityksillä ja tutkimuslaitoksilla on jo nykyisellään merkittävää teemaan liittyvää osaamista, mutta on myös syytä huomioida, että teeman vaikutusalue on tätä laajempi: valmistavan teollisuuden ja sen tuotteiden lisäksi teollisella internetillä on tiiviit yhteydet myös julkisen sektorin ja yhteiskunnan toimintaan, mm. energian tuotantoon ja jakeluun, kauppaan, logistiikkaan, liikenteeseen, kiinteistöjen ja muun infrastruktuurin käyttöön ja ylläpitoon, terveydenhoitoon, ikääntyneiden asumiseen, yhdyskuntapalveluihin jne. Suomalaisen yritysten mahdollisuudet tämän potentiaalin hyödyntämisessä edellyttävät myös mahdollisten säädösteiden tunnistamista. Alustavasti muotoillut tutkimuskysymykset vastaisivat hallituksen ja ministereiden lyhyen aikavälin tietotarpeisiin ja olisivat konkreettisten kysymysten avulla nopeasti hankkeistettavissa.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Mitkä ovat teollisen internetin työllisyysvaikutukset ja mahdollisuudet Suomen taloudelle (esim. mikä on suomalaisyritysten tilanne [yrityskoon, toimialan, jne.] mukaan)?
- Millaisia mahdollisuuksia ja uhkia on tunnistettavissa ja miten kannusteita tulisi kehittää ja esteitä purkaa?
- Millaisia kansainvälisiä yhteistyörakenteita tarvitaan?

III Kestävä julkinen talous

Suomen tulevaisuuden merkittävä haaste on kyky luoda ja ylläpitää riittävää taloudellista vaurautta. Väestön ikääntyessä eläke- ja hoivakustannukset kasvavat ja huoltosuhde heikkenee. Tuleville sukupolville on annettu lupauksia palveluista, joiden toteuttaminen ei ole nykyisillä rakenteilla taloudellisesti kestävällä pohjalla. Julkisessa taloudessa on merkittävä kestävyysvaje, jonka ratkaisemisessa tarvitaan myös uutta selvitys- ja arviointitietoa.

Pitkän ajan kestävyysvajeen lisäksi Suomella on haasteena keskipitkän ajan talouden tasapainoon vaikuttava suuri rakenteellinen muutos. Perinteiset talouden kivijalat – elektroniikka- ja metsäteollisuus – ovat suuressa murroksessa. Kyseisten toimialojen vaikeudet heijastuvat koko talouden toimivuuteen. Koska myös suhdannekehitys on ollut heikkoa, talouspolitiikan viimeaikaista suunnittelua on vaikeuttanut se, että suhdanteista ja rakenteista johtuvia muutoksia on vaikea erottaa.

Alueiden ja kaupunkiseutujen elinvoimaisuuden kehittämisen ja ylläpitämisen haasteena on mm. yhdyskuntarakenteen hajautumiskehitys. Alueiden kokonaisvaltaisen kehittämisen tavoitteena on maankäytön, asumisen, liikenteen, palvelujen ja elinkeinojen suunnitelmien sekä toteutuksen yhteen sovittaminen. Yhdyskuntarakenteen ja sen eheyttämisen taloudellisen merkityksen ja vaikuttavuuden vahvistaminen edellyttää arviointeja ja selvityksiä.

Kestävän julkisen talouden painopistealue pyrkii vahvistamaan talouspolitiikan suunnitteluun tarvittavaa tietopohjaa. Painopisteeseen on tällä hakukierroksella valikoitu kaksi perinteistä julkisen talouden teemaa sekä maankäytön ja asumisen ohjaustoimien taloudellista merkitystä selvittävä teema. Ajatuksena on, että jatkossa tämän painopistealueen selvitystoiminnassa voidaan ottaa myös muita maankäytön ja asumisen tapaisia laajoja toimintapolitiikan ajankohtaisia tietotarpeita selvittäväksi julkisen talouden näkökulmasta tarkasteltuna.

3.1. Julkisen talouden kestävyys ja rakenne

Hallitus on asettanut tavoitteekseen pienentää kestävyysvajetta eli pitkän aikavälin tulojen ja menojen tasapainoa. Rakennepoliittisessa ohjelmassaan hallitus asetti alatavoitteita kunnille, julkisen palvelutuotannon tuottavuudelle, työn tarjonnalle ja rakenteelliselle työttömyydelle sekä koko talouden tuotantopotentialille. Kunkin alatavoitteen saavuttamiseen on lukuisia vaihtoehtoisia talouspoliittisia toimia. Selvitystoiminnan tavoitteena on rahoittaa vaihtoehtoisten toimien tehokkuuden ja muiden vaikutusten arviointia. Mahdollisia selvitettäviä kysymyksiä tässä kärkiteemassa liittyy tuottavuuteen julkisissa palveluissa sekä siihen millaisia vaihtoehtoisia ratkaisuja tunnistetaan verojärjestelmän kehittämisessä (mahdollisimman paljon verotuloja tuottavaan suuntaan).

3.2. Julkisen talouden vakaus ja finanssipolitiikka

Julkisen talouden vakauttamiseksi finanssipolitiikan sääntöjä on hiljattain uudistettu ja keskustelu optimaalisesta sääntökehikosta jatkuu. Tärkeää on selvittää miten julkisen talouden tasapainoa mitataan ja miten julkinen talous tulee tasapainottaa silloin, kun tasapainouralta on poikettu. Suomessa on lisäksi käyty keskustelua siitä, millä aikajänteellä ja minkälaisilla talouspoliittisilla valinnoilla valtion velan kasvu tulisi taittaa. Pitkäaikainen velkaantuminen saattaa johtaa äkilliseen ja ennalta arvaamattomaan sopeutustarpeeseen, mutta lyhyellä aikajänteellä julkisella taloudella on vaikutusta myös koko talouden toimeliaisuuteen.

Mahdollisia selvitettäviä kysymyksiä liittyy mm. siihen millä tavalla finanssipoliittiset säännöt pitäisi asettaa, jotta ne olisivat mahdollisimman hyödyllisiä tilanteissa, joissa talouskehitys poikkeaa tuntuvasti odotetusta (suhdannetilanteen tai rakenneshokkien takia).

3.3. Talouspolitiikan arvioinnin tueksi hankittava selvitys- ja arviointitoiminta

Talouspolitiikan tavoitteiden ja toteutumisen arviointi on tärkeä osa yhteiskunnallisen päätöksenteon tukemista. Talouspolitiikan arvioinnista vastaa talouspolitiikan arviointineuvosto.

Talouspolitiikan arviointikysymyksiä ovat mm.:

- Talouspolitiikalle asetettujen tavoitteiden tarkoituksenmukaisuus?
- Talouspolitiikalle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen ja valittujen keinojen tarkoituksenmukaisuus?
- Talouspolitiikan valmistelussa käytettyjen ennuste- ja arviointimenetelmien laatu?
- Talouspolitiikan eri osa-alueiden yhteensovittaminen ja kytkennät yhteiskuntapolitiikan muihin osa-alueisiin?
- Talouspolitiikan onnistuminen erityisesti taloudellisen kasvun ja vakauden, työllisyyden ja julkisen talouden pitkän ajan kestävyuden kannalta?
- Talouspolitiikan instituutioiden ja julkisen talouden rakenteiden tarkoituksenmukaisuus?

3.4. Maankäytön ja asumisen kehittäminen

Kasvatavat kaupunkiseudut joutuvat kohtaamaan samanaikaisesti useita isoja haasteita, joilla on sekä taloudellisia, sosiaalisia että ympäristöllisiä ulottuvuuksia. Kasvavien kaupunkiseutujen kehitykseen liittyy myös uhkia syvenevästä alueiden haitallisesta eriytymiskehityksestä (mm. alueellinen segregatio). Kaupunkiseudut ovat myös kasvavassa määrin laajempien alueiden ja koko maan talouden moottoreita.

Teemaan liittyy väestön keskittymisen jatkuminen kasvukeskuksiin ja erityisesti suurille kaupunkiseuduille kuin myös asuin ympäristön toimivuuden ja laadun merkitys kilpailutekijänä (yritysten ja osajien houkuttelijana). Tähän liittyy myös riittävän kaavoituksen turvaaminen ja tarve tarkastella kaavoitusta kilpailun näkökulmasta. Asumisolosuhteet ovat yksi keskeisimpiä hyvinvoinnin tekijöitä. Asumiseen liittyvillä toimilla on huomattava vaikutus myös julkiseen talouteen. Lisäksi asumiseen liittyvillä tekijöillä on merkittäviä välillisiä vaikutuksia mm. työllisyyteen ja talouden rakenteisiin. Vähähiilisen yhdyskuntakehityksen edistäminen energia- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi edellyttää isoja järjestelmätason muutoksia (mm. merkitys ja potentiaali cleantech-pohjaisen taloudellisen kasvun kannalta). Julkisen talouden niukkenemisen ja väestörakenteen muutosten myötä palvelujen saavutettavuuteen liittyy kasvavia haasteita.

Näihin liittyvillä tietotarpeilla on tiivis kytkentä yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmien kehittämiseen sekä maankäytön ja asumisen ratkaisuihin ja politiikkaan niin paikallisella, alueellisella kuin valtakunnallisellakin tasolla. Toteutettaviin selvityksiin liittyy tietopohjan vahvistamistarpeita niin sisällöllisesti kuin toimintamalleihinkin liittyen. Selvitykset tuottavat tietopohjaa, jota tarvitaan kaupunkiseutujen kehittämisessä, suunnittelussa ja ohjauksessa sekä mm. päätöksentekoon rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteissä.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Mitkä ovat vaikuttavimmat yhdyskuntarakenteen ja asumisen ohjauskeinot?
- Millaisia taloudellisia ohjauskeinoja yhdyskuntarakenteen eheyttämiseksi on käytettävissä? Millaisia asioita pitää ottaa huomioon, kun kilpailunäkökulma halutaan nykyistä paremmin integroida osaksi alueidenkäytön suunnittelua? Millaiset menettelytavat ja ratkaisut ovat parhaiten toimivia täydennysrakentamisen suunnittelussa ja toteuttamisessa?
- Miten voidaan lisätä MAL -aiesopimusten tuloksellisuutta ja sitovuutta sopimusosapuolten kesken?
- Mitkä ovat vaikuttavimmat toimet pyrittäessä estämään haitallista alueellista eriytymiskehitystä kaupunkiseuduilla? Mitkä ovat keskeisiä kriittisiä maankäyttöön ja asumiseen liittyviä toimia pyrittäessä kohti vähähiilistä (hiilineutraalia) yhdyskuntaa ja luotaessa mahdollisuuksia vähähiiliseen elämäntapaan kaupunkiseuduilla?
- Miten maankäyttöön ja asumiseen liittyviä voimavaroja ja prosesseja tulisi suunnata ja kehittää?
- Millaiset olisivat julkistaloudellisesti kestävä hyvän toimivan yhdyskuntarakenteen palvelutasomäärittelyt ja miten palvelutason kehitystä pystytään seuraamaan?

IV Turvallinen yhteiskunta

Vakaat yhteiskunnan olosuhteet, toimiva oikeusjärjestelmä, yhteiskunnan toimivuus ja demokratia ovat kilpailukykytekijöitä. Nämä ovat olleet Suomen perinteisiä vahvuuksia ja globaalin digitalouden olosuhteissa niiden merkitys voi korostua entisestään. Taustalla vaikuttaa yhteiskunnan turvallisuusstrategia, jossa on kiinnitetty erityistä huomiota kansainväliseen ulottuvuuteen sekä varautumisen ja kriisijohtamisen toimijakentän laaja-alaisuuteen. Elinkeinoelämän ja järjestöjen merkitys osana yhteiskunnan varautumista ja häiriötilanteiden hallintaa korostuu, samoin kuin tiedolla ohjaaminen ja turvallisuustutkimuksen merkitys. Kuten tulevaisuusselonteossakin on mainittu, toimijatasoista kuntien rooli tulee esille aikaisempaa korostetummin samoin kuin aluehallintouudistuksen vaikutukset.

Teeman sisällä on tunnistettu kolme kärkiteemaa, joilla on linkit toteuttaviin strategioihin (mm. turvallisuusstrategia, kyberturvallisuusstrategia), samoin kuin päivittäiseen päätöksentekoon ja politiikan toimeenpanoon. Kysymystasolla on pohdittu teknologian kehityksen ennakointia (ml. osaamisen kehittäminen ja ylläpito), erityisesti liittyen teknologiaan uhkana ja mahdollisuutena.

Kärkiteemoissa oli jo valmisteluvaiheessa tunnistettu alustavia hankeaihoita, mm. Aalto-päivän keskusteluissa, pääministerin ideapaja-keskusteluissa, sekä turvallisuus-, maahanmuutto- ja kyberstrategiatyössä. Yhteys päätöksentekoon on hallituksen päättämän maahanmuutto 2020 -strategian toimeenpanosuunnitelman toteutumisen varmistamisessa sekä maahanmuuttoon ja siihen liittyvään ennakointiin liittyvän puuttuvan kustannus-hyötyanalyysin tarjoamisessa.

Valittujen kolmen kärkiteeman lisäksi painopistealue sisältää muita teemoja, kuten kansainvälinen energiapolitiikka, joihin nousee jatkossa lyhyen tähtäimen päätöksenteon tietotarpeita. Tällä hetkellä ei ole akuuttia tietotarvetta tai päätöksentekotilannetta, mutta potentiaalisena temana aihe on tunnistettu hyvin olennaiseksi päätöksenteon kannalta. Globaalien energiemarkkinoiden dynamiikka on osoittautunut aiempaa nopeammaksi, yksinomaan epäkonventionaalisten fossiilisten polttoainien nousu on muuttanut toimintaympäristöä viime vuosina vauhdilla. Tämä kehitys tuskin on hidastumaan päin. Maailmanlaajuisista energia-alan kehityskuluista informaatiota on laveasti tarjolla, mutta omaa kansallista päätöksentekoa välittömämmin koskevista muutoksista Suomen lähialueilla ei ole riittävästi perusteellista ja keskitettyä analyysiä. Miten Baltian maiden irrottaminen Venäjän sähköverkosta ja liittäminen EU:n verkkoon vaikuttaa alueelliseen energiatasapainoon? Miten Suomen Venäjä-riippuvuus energiansaannissa kehittyy? Mitkä ovat Saksan energiakäänteen vaikutukset? Näitä ja muita samankaltaisia kysymyksiä kansainvälisestä energiapolitiikasta, ennen muuta Itämeren alueen näkökulmasta tarkastelevassa tutkimushankkeessa, palvelisi paitsi energia- ja huoltovarmuus-, myös ulko- ja turvallisuuspoliittista päätöksentekoamme.

4.1. Turvallisesti arjessa, yksilöiden turvallinen arki

Teemaan sisältyy mm. yksilötason turvallisuus (mm. maahanmuuttajanäkökulma) tai kansalaismielipiteen ja mitattavan ja koetun turvallisuuden suhde (esim. mittarin kehittäminen tai onnettomuuksien, tapaturmien ja rikosten ennaltaehkäisyn mallien kustannus-hyötyanalyysit jne.). Pääkysymys tässä kärkiteemassa on, mitä ovat ne toimet, joilla edistämme hallinnonalarajat ylittävää sekä hyvää ja vastuullista turvallisuuskulttuuria eri väestöryhmissä parhaalla mahdollisella tavalla.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Mistä tekijöistä muodostuu maahanmuuttajan turvallisuus ja erityisesti, mitkä tekijät aiheuttavat turvattomuutta?
- Kuinka turvattomuutta tuottavat ongelmat ratkaistaan, ja kenen toimesta ja millaisin toimenpitein?
- Miten luomme edellytykset tarkastella maahanmuuton, kotoutumisen ja turvallisuuden hyviä ja huonoja käytäntöjä sekä keskeisiä ongelmia?
- Miten varmistamme maahanmuuttopolitiikassa kansainvälisten tietojen ja kokemusten täysimääräisen hyödyntämisen?
- Millä menetelmillä voimme seurata kansalaismielipiteen, mielialan, ”kansakunnan henkisen tilan/mielialan” muutosta riittävän uskottavasti, jotta tietoa on mahdollista käyttää poliittisen päätöksenteon tukena?
- Millaisia onnettomuuksien, tapaturmien ja rikosten ennaltaehkäisynmalleja voimme tunnistaa ja mitkä ovat näiden kustannus-hyötyarviot?

4.2. Turvallinen yhteiskunta menestyksen ja hyvinvoinnin mahdollistajana

Painopistealue jäsentää ja konkretisoi niitä tarpeita ja toimia, joita liittyy valtioneuvoston 2010 antamaan periaatepäätökseen yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta. Strategiassa on määritetty yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja niiden tavoitetilat, elintärkeitä toimintoja vaarantavat uhkamallit ja niihin liittyvät mahdolliset häiriötilanteet, toimintojen turvaamisen ja jatkuvuuden suunnittelun edellyttämät ministeriöiden strategiset tehtävät, häiriötilanteiden hallinnan edellyttämät kriisijohtamisen perusteet, strategian toimeenpanon seurannan ja kehittämisen sekä varautumisen ja kriisijohtamisen harjoitteluun liittyvät periaatteet. Strategian tavoitteena on ollut välttää voimavarojen päällekkäinen kehittäminen ja tilanne, jossa jokin elintärkeiden toimintojen turvaamisessa tarvittava suorituskky jäisi kehittämättä. Tässä hahmotetut tietotarpeet tukevat ja turvaavat strategian toimeenpanossa tunnistettuja tietotarpeita ja -aukkoja. Teemaan sisältyy muun muassa kysymyksiä julkisten turvallisuuspalveluiden (kokonaisturvallisuus) kustannus-hyötyanalyysistä ja vaikuttavuudesta.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Miten julkisen hallinnon muutokset ovat vaikuttaneet palvelujen laatuun ja saatavuuteen?
- Miten turvallisuus ja paikallinen varautuminen ovat kehittyneet? (esim. aluesuunnittelu, liikenne ja maankäyttö)

4.3. Uudet teknologiat mahdollisuutena ja uhkana

Suomen kyberturvallisuusstrategiassa (Valtioneuvoston periaatepäätös 24.1.2013) todetaan, että yhteiskunnan turvallisuudesta huolehtiminen on valtiovallan keskeisimpiä tehtäviä, ja yhteiskuntamme elintärkeät toiminnot on pystyttävä turvaamaan kaikissa tilanteissa. Suomi on tietoyhteiskuntana riippuvainen tietoverkkojen ja -järjestelmien toiminnasta ja näin ollen myös erittäin haavoittuvainen niihin kohdistuville häiriöille. Turvallinen kybertoimintaympäristö parantaa Suomen kansainvälistä houkuttelevuutta investointikohteena. Lisäksi kyberturvallisuus on itsessään uusi ja vahvistuva tutkimuksen ja liiketoiminnan alue. Kansallinen kyberturvallisuus ja suomalaisten yritysten menestys ovat yhteydessä keskenään. Kyberturvallisuuteen tähtäävän tutkimuksen, kehittämisen ja koulutuksen toteuttaminen eri tasoilla vahvistaa kansallista osaamista ja Suomea tietoyhteiskuntana. Suomessa ei kuitenkaan nykyisellään ole kokonaiskuvaa kyberosaamisen nykytilasta, eikä siten riittä-

vää pohjaa tki-kapasiteetin (osaaminen, infrastruktuuri ja resurssit hallinnonaloilla, elinkeinoelämässä ja tiedeyhteisössä) kehittämiseen.

Kärkiteeman yhteydessä suunnitellussa selvityksessä vastataan tähän tarpeeseen ja tunnistetaan myös kansallisen ja kansainvälisen tutkimuksen työnjakoa (esim. suhteessa EU Horizon 2020 - tutkimusohjelmiin). Kokonaiskuvan tuottamiseksi selvitetään kyberturvallisuuden liittyvän osaamisen ja tutkimustoiminnan kannalta keskeisten osa-alueiden tilanne ja arvioidaan kypsyytaso, erityisenä kohteena korkeakoulutasoisen tieto- ja kyberturvallisuuden koulutuksen sekä tutkimus- ja kehitystyön edistäminen. Samalla varmistetaan kansallisen tutkimustoimintaan liittyvän infrastruktuurin toimintavarmuus ja käytettävyys sekä tietojen luottamuksellisuus, eheys ja saatavuus, mukaan lukien kulttuurin ja tutkimuksen digitaalisten tietovarantojen hallinta ja pitkäaikaissäilytys. Selvityksessä edistetään kybertoimintaympäristön kansallista ja kansainvälistä koulutus- ja tutkimusyhteistyötä. Selvityksessä tehdään laajapohjaista yhteistyötä poikki ministeriöiden toimialojen.

V Hallinto mahdollistajana

Tulevaisuusselonteko kuvaa uudenlaista hallinnon roolia: uudistava, kokeileva ja innostunut toimintakulttuuri on saatava läpileikkaavaksi valtionhallinnossa ja kunnissa. Kokeiluja tehdään yhteistyössä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa, ja uusissa kokeiluissa erityistä huomiota kiinnitetään kokemusten analysointiin sekä tuloksien hyödyntämiseen. Valtionhallinto ja kuntasektori on tuotava tiiviimpään yhteistyöhön luomaan uusia kokeilemisen alustoja paikallistasolla. Sääntelyä, julkisia hankintoja ja muita keinoja on hyödynnettävä kokeilujen mahdollistamiseksi. Tällä painopistealueella rahoitetaan toimintaa, joka vahvistaa tämän mahdollistavan, kokeilevan ja ohjauspolitiikkaan ja sen vaikutuslogiikkaan pureutuvan analyttisen toimintatavan systemaattista käyttöönottoa.

5.1. EU:n uusien 2030 ilmasto- ja energiatarvoitteiden vaikutukset Suomelle

EU:n uusien 2030 ilmasto- ja energiatarvoitteiden vaikutukset -kärkiteemassa selvitetään, mitkä asiat nousevat keskeisiksi EU:n lainsäädäntöehdotuksiksi ja politiikka-aloitteiksi 2014–2018 ja millaisia lainsäädäntövaikutuksia sekä taloudellisia ja muita vaikutuksia näillä on Suomelle.

Ilmasto- ja energiapolitiikan kannalta kansainvälisestikin merkittävä komission ehdotus on jo poliittisessa keskustelussa, ja tiedon tarve tämän mukainen. Alustava vaikutusarvio on käynnissä, mutta syventävälle työlle on tarvetta. Vaikutusarvioita tarvitaan sekä päästökaupasektorilla että sen ulkopuolisilla sektoreilla, mukaan lukien toimialakohtaiset vaikutukset.

Kyseessä on arviolta pari vuotta kestävä prosessi, jonka eri vaiheissa tullaan tarvitsemaan tutkimustietoa päätöksenteon tueksi. Alustavia päätöksiä ja linjauksia asiasta tehdään mahdollisesti jo tämän vuoden aikana. Yleislinjausten perusteella paketista tehdään lainsäädäntöehdotuksia todennäköisesti ensi vuonna.

Uuden paketin vaikutuksista tarvitaan syvempää tietoa erityisesti Suomen kannalta keskeisten kysymysten osalta. Nämä kysymykset täydentyvät osittain alustavan vaikutusarvion perusteella sekä myöhemmin annettavien komission politiikka-aloitteiden myötä. Ne liittyvät mm. cleantech-sektoriin, vientiteollisuuteen sekä resurssitehokkuuden parantamiseen.

Ilmastopaneeli voi myös tarjota esityksiä EU2030 aihekokonaisuuteen. Paneelin rooli on vahvistaa tieteen sekä ilmasto- ja energiapolitiikan välistä vuoropuhelua, jotta tuotettu tieto saadaan paremmin käyttöön. Paneeli tuottaa mm. arvioivia katsauksia ja keskustelupuheenvuoroja.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Mitkä ovat uusien tavoitteiden vaikutukset laaja-alaisesti tarkasteltuina?
- Mitkä ovat uusien tavoitteiden vaikutukset vientiteollisuuden, cleantech-sektorin, bioenergian ja vihreän talouden kannalta?
- Millaiset ovat päästökaupan ulkopuolisten toimialojen päästövähennysmahdollisuudet ja niihin liittyvät kustannukset? Millaisia päästövähennystasoja on odotettavissa Suomen muuten kuin päästökaupasektorin osalta erilaisilla laskentaoletuksilla?
- Mitä lainsäädäntöehdotuksia ja politiikka-aloitteita komission ehdotuksesta nousee?
- Missä tilanteissa ja miten eri sektoreilla erilaiset politiikkatoimenpiteet (verot, päästökauppa, syöttötariffit, vihreät sertifikaatit, normit jne.) vaikuttavat tehokkaimmin?

5.2. Tieto yhteiskunnan kilpailuetuna

Talouspoliittinen ministerivaliokunta päätti 19.11.2013 kansallisen palveluarkkitehtuurin ja siihen kuuluvan palveluväylän toteuttamisesta. Palveluväylä on tiedonvälityskokonaisuus, joka mahdollistaa uusien tietolähteiden avaamisen palvelujen käytettäväksi yhdenmukaisilla tavoilla sekä niiden helpomman luonnin mahdollistamalla eri tietolähteille yhteneväiset rajapinnat. Tässä teemassa ehdotetut painopistevalinnat ovat yhteneviä ICT 2015 -työryhmän ehdotusten ja hallituksen tulevaisuusselonteon ja hallitusohjelman kanssa. Tutkimuskysymyksiä on noussut esille myös tulevaisuusselonteon toimeenpanoa tukevien ”Avoimen tiedon hyödyntämisen mahdollisuudet Suomen menestyksen ja hyvinvoinnin avaimena” -messujen valmistelutyössä (15.–16.9.2014).

Tällä hetkellä Suomessa on erilaisissa tietokannoissa valtava määrä tietoa, jota ei saada hyötykäyttöön parhaalla mahdollisella tavalla. Monet näistä tiedoista olisivat paremmin hyödynnettävissä elinkeinotoiminnan kehittämisessä, riskienhallinnassa sekä niihin liittyvässä yhteiskunnallisessa päätöksenteossa, mikäli ne muotoiltaisiin helpommin käytettävään muotoon paikkatiedon ja paikannustekniikan avulla. Eri tietolähteiden yhtenevien rajapintojen ja yhteensopivien järjestelmien avulla niiden sisältämää tietoa voitaisiin myös yhdistää ja vertailla yhteiskunnan eri osa-alueiden toimintoja ja resursseja talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätöksen mukaisesti.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Millaisia mahdollisuuksia olisi hyödyntää automaatiota, palveluväylää, paikkatietoja ja paikannuspalveluita eri sovellusalueilla?
- Miten paikkatietojen jakelu ja käyttö tulisi järjestää kansallisen palveluväylän toimintaympäristössä ottaen huomioon mm. INSPIRE-direktiivin vaatimukset?
- Miten tiedot (mukaan lukien metadatat) harmonisoidaan, jotta aineistojen yhteiskäyttö on helpompaa?
- Millaisia käyttöliittymäsovelluksia tarvitaan tietojen (paikkatiedot, in-situ aineistot, aikasarjat) käyttöön eri käyttäjäryhmille? Miten tietojen laatu esitetään käyttäjille? Miten tiedot laitetaan käyttöön niin, että ne ovat luotettavasti käytössä (rajapinnat vs. latauspalvelut)? Mikä on yksityisten yritysten rooli näiden palveluiden tuottamisessa? Miten satelliittipaikannusteknologiaa voidaan hyödyntää kansallisen palveluväylän toimintaympäristössä? Millaisia mahdollisuuksia olisi hyödyntää palveluväylää, paikkatietoja ja paikannuspalveluita eri sovellusalueilla (esim. liikenne, kaupunki, terveys, asukkaat, turvallisuus, ympäristö, kiinteistöt, luonnonvarojen käyttö)?

Lisäksi selvityshankkeet voisivat tuottaa kuvaukset paikkatietovarantojen ja paikannuspalveluiden integroimiseksi osaksi kansallista palveluarkkitehtuuria, luonnokset integroimiseen liittyviksi julkisen hallinnon suosituksiksi (JHS) sekä esimerkkiteotukset palveluarkkitehtuurin ja paikkatietoinfrastruktuurin integraatiosta (erikseen valitut sovellusalueet).

Suunnitellulla toiminnalla pyrittäisiin tuomaan hallinnon ja suunnittelijoiden käyttöön jo olemassa olevia tietoteknisiä työkaluja (esim. simulaatioteknologiaa) helpottamaan eri politiikkavaihtoehtojen malliavusteista testausta ja arviointia. Menetelmäkehittämisen alueella on pohdittu tutkimustiedon hyödyntämiseen lainvalmistelussa, liiketoiminnassa ja suunnittelussa omaa hankettaan, jossa tavoitteena olisi tuottaa työkaluja ja menetelmiä tutkimustiedon jalostamiseksi niin, että sitä voidaan entistä paremmin hyödyntää niin päätöksenteossa kuin uuden liiketoiminnankin synnyttämisessä. Konkreettisesti tähän haasteeseen on tarkoitus vastata mm. kehittämällä verkkopalvelu, joka toimii

jaettuna ennakoitavalustana hallinnon eri organisaatioiden välillä ja jota voidaan hyödyntää myös yritysten liiketoimintasuunnittelussa esim. vertailtaessa eri politiikkavaihtoehtojen vaikutuksia yhteistyössä hallinnon kanssa. Hanketta on jo osin alettu toteuttaa kartoittamalla mahdollisuuksia hyödyntää sektoritutkimuslaitoksissa käytössä olevia vaikutusarviointimenetelmiä osana ministeriöiden toimintaa. Laajempi hyödynnettävyys vaatisi kuitenkin nykyistä laajempaa resursointia. Tuotoksena syntyisi verkostoperiaatteella tuotettuja avoimia, laajennettavia ja uudelleen käytettäviä vaikutusarviointimalleja, jonka avulla etujärjestöt, asiantuntijat ja päättäjät pystyvät testaamaan ja vertailemaan eri politiikkavaihtoehtojen vaikutuksia. Samoja työkaluja käyttäen myös kansalaisten ja eturyhmien osallistaminen onnistuisi aikaisempaa paremmin.

5.3. EU-aloitteiden vaikutusten arviointien tehostaminen

Suomen EU-politiikan kokonaisuuden ja vaikuttavuuden kannalta on tärkeää ennakoivasti selvittää, mitkä lainsäädäntö- ja politiikka-aloitteet nousevat EU-prioriteeteiksi ja vaikutusarvioinneilla selvittää, mitä lainsäädäntövaikutuksia sekä taloudellisia ja muita vaikutuksia aloitteilla on Suomeen. Tutkimus- ja selvityshankkeen tavoitteena on tukea etenkin valtioneuvoston kannanmuodostusta ja päätöksentekoa ja parantaa Suomen EU-politiikan vaikuttavuutta sekä osaltaan edistää EU-sääntelyn toimivuuden parantamista. Suomen EU-politiikan kannalta on tärkeää nähdä ne asiakokonaisuudet joihin tulee vaikuttaa ennakoivasti. Hankkeessa kuvataan tämänhetkiset komissiosta tulevien EU-aloitteiden vaikutusarviointien menettelyt, niitä koskeva hallinnollinen ohjaus ja kehittämissuhteet. Hankkeen tavoitteena on EU-asioita koskevan päätöksenteon perustan vahvistamiseksi kehittää EU-lainsäädäntöehdotusten ja politiikka-aloitteiden ennakoinnin ja vaikutusten arvioinnin malli.

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Mitkä asiat nousevat keskeisiksi EU:n lainsäädäntöehdotuksiksi ja politiikka-aloitteiksi 2014–2018?
- Mitkä ovat näiden aloitteiden lainsäädäntövaikutukset sekä taloudelliset ja muut vaikutukset Suomeen?
- Mihin näistä prioriteeteista tulisi voida vaikuttaa ennakoivasti?
- Millaiset ovat nykyiset vaikutusarviointien järjestelyt EU-aloitteiden osalta ja millaisilla järjestelyillä saadaan ennakoivaa ja päätöksentekoa tukevaa vaikutusarviointia valtioneuvoston ja muun kansallisen päätöksenteon tueksi,
- sekä luodaan EU-aloitteiden ennakoinnin ja vaikutusten arvioinnin käytännöllinen kansallinen malli?

5.4. Ohjauksen uudet työkalut ja kokeilukulttuurin tuki

Kuten tulevaisuusselontekokin linjaa, Suomessa on siirryttävä suunnittelukulttuurista tekemisen kulttuuriin. Nykyinen ylhäältä alaspäin suuntautuva ja rationaalisen käyttäytymisen malliin perustuva ohjaus ei enää kompleksisessa ja keskinäisriippuvuuksien maailmassa tuota välttämättä parasta toivottua tulosta yhteiskunnassa. Uutena suuntauksena on nousemassa ajattelu, joka aiempaa paremmin huomioi ihmisten käyttäytymiseen liittyviä tekijöitä ohjauksen muotoa ja toteutusta valittaessa. Käyttäytymistaloustieteen oppien soveltaminen yhteiskunnallisessa päätöksenteossa on osa näytöön perustuvaan päätöksenteon vahvistamisyrittämistä.

Ihmisten käyttäytymisen huomioonottava ohjausotteeseen voidaan luontevasti käyttää kokeilutoimintaa, jolloin hyviä ratkaisuja voidaan siirtää, monistaa ja jalostaa joustavasti isommiksi hyödyiksi

ja vähemmän onnistuneista kokeiluista voidaan luopua nopeasti. Tämä lisää ketteryyttä ja joustavuutta ohjauksessa. Tällainen toimintamalli ottaa kansalaiset vahvemmin mukaan asioiden valmisteluun ja toimeenpanoon ja samalla mahdollistaa ihmisten tarpeista lähtevien ratkaisujen löytämisen, palvelujen suunnittelun ja niiden toimivuuden arvioinnin sekä julkisen ja yksityisen sektorin osaamisten yhdistämisen.

Kansainvälisesti on olemassa kokemuksia käyttäytymisperusteisesta ohjauksesta ja joissain eurooppalaisissa maissa on luotu omia yksiköitä tämän toiminnan poikkihallinnolliseksi tekemiseksi ja turvaamiseksi (mm. Tanskan MindLab-toiminto tai Iso-Britannian käyttäytymistieteellinen yksikkö, joka hiljattain irrotettiin pääministerin kanslian yhteydestä osaksi NESTA-think tankia). Tällainen yksikkö tai toiminto voi ottaa tarkasteluun ja kriittiseen arviointiin niin yksittäisen aloitteen tai instrumentin kuin myös palvelukonseptin. Parhaimmillaan kokeileminen on hallittua tekemistä, jonka kokemuksista kyetään oppimaan ja oppia jakamaan. Tarkoitus on tunnistaa käyttäjien kokemuksia ja näkemyksiä paremmin hyödyntäen uusien työkalujen tai toimenpiteiden vaikuttavuuden esteitä, edellytyksiä ja muutostarpeita.

Suomessa on käynnistetty keskustelua mm. hallituksessa ja virkamiesjohdon tasolla tarpeesta uudistaa näkemystämme yhteiskunnallisesta ohjauksesta. Asia on noussut esiin mm. kansainvälisessä Tulevaisuuden hallinnot -hankkeessa. Paremman ja vaikuttavamman politiikkaohjauksen ja hallituksen toiminnan keinovalikoiman arvioinnin turvaamiseksi ehdotetaan systemaattista uudenlaisten toimintamallien tarpeellisuuden ja toimintaedellytysten kartoittamista, kansainvälisiin hyviin kokemuksiin ja toimiviin käytäntöihin perustuen. Kansainvälisten mallien kartoitus, niistä oppiminen ja niiden toimivien käytäntöjen soveltaminen voi tehostaa toimivien ratkaisujen löytymistä. Kärkiteemassa toteutetun selvitystoiminnan tulokset palvelevat käynnissä olevaa OHRA-hanketta, joka on osa Keskushallinnon uudistusta (hankkeen määräaika vuoden 2014 loppuun).

Tutkimuskysymyksiä ovat mm.:

- Mitkä ovat parhaat käytännöt ohjauspolitiikan ja kokeilutoiminnan toteuttamisesta valtioneuvostotasolla kansainvälisesti?
- Millaisia ohjauksen työkaluja nämä sisältävät, joissa sovelletaan käyttäytymistieteellistä ja kokeiluja hyödyntävää otetta ja menetelmiä?
- Mitä tällaisen toiminnan vahvistaminen Suomessa edellyttäisi? Mitä muutoksia tarvittaisiin (lainsäädäntöön, ohjaukseen, organisatoriseen rakenteeseen, toimintatapoihin ja toimintakulttuuriin)?
- Mitä voidaan oppia yksityisen sektorin ja muiden maiden toimintamalleista innovaatiokyvyn ja uusien ongelmanratkaisujen osalta (vrt. Mindlab-malli tai ”nudge” -toiminta, jotka ovat käytössä mm. Iso-Britanniassa ja Tanskassa)?

Ehdotettu selvitys ja tästä mahdollisesti seuraava kokeilu liittyvät tulevaisuusselonteon toimeenpanoon sekä ohjauspolitiikan ja ohjausjärjestelmän kehittämiseen, laajemmin hallituksen ja kansliapäälliköiden käymään keskusteluun kokeilukulttuurista. Ehdotus on mahdollisen tulevaisuuden kokeilu- ja testaustoimintamallin käynnistäminen ja arviointi, joiden tulosten perusteella voidaan mm. päättää, millaisilla rakenteellisilla ratkaisuilla Suomen poliittis-hallinnollisen ohjauksen vaikuttavuutta voidaan jatkossa vahvistaa.