



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman seuranta

Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja | **6/2007**

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman seuranta

ISBN 978-952-5631-23-4
ISSN 0782-6028

Painotyö: Edita Oyj
Taitto: Outi Hiltunen VNK, poliittisen johdon asiantuntijasihteeristö
Julkaisun tilaukset: julkaisut@vnk.fi
Julkaisija: Valtioneuvoston kanslia

**Julkaisija:
VALTIONEUVOSTON KANSLIA**

**KUVAILEHTI
14.2.2007**

Tekijät (toimielimessä: toimielimen nimi, puheenjohtaja): Valtioneuvoston kanslia valtiosihteeri Risto Volanen	Julkaisun laji: Raportti
	Toimeksiantaja: Valtioneuvoston kanslia

Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen):

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman seuranta

Julkaisun osat:

Tiivistelmä:

Hallitusohjelman edistämisessä ja seurannassa on pääministeri Matti Vanhasen hallituksen kaudella sovellettu uudenlaista ohjelmajohtamismallia ja politiikkaohjelmia. Poliitiikkaohjelmien ja muiden poikkihallinnollisten politiikkojen toimenpiteistä on päätetty hallituksen strategia-asiakirjoissa (HSA) vuosina 2003–2006. Hallitusohjelman toimenpiteiden edistymistä ja vaikuttavuutta on seurattu vuosittain HSA-päätösten yhteydessä.

Tässä hallituksen ohjelman seurannassa tarkastellaan hallitusohjelman toteutusta koko vaalikauden ajalta. Valtioneuvoston kanslia pyysi 24.11.2006 mennessä ministeriöiltä ja politiikkaohjelmilta tiedot ja aineistot hallitusohjelman kokonaisseurannan ja -arvioinnin toteuttamista varten. Pydydyt tiedot kattavat hallitusohjelmassa sekä sitä tarkentavissa strategia-asiakirjoissa päätetyt asiat.

Hallitusohjelman seuranta sisältää kuvaukset keskeisistä toteutetuista toimenpiteistä. Lisäksi on pyritty kuvaamaan yhteiskuntakehityksen keskeisiä piirteitä hallituksen politiikan kohteena olevilla toimialoilla. Kehitystä on havainnollistettu tilasto- ym. aineistoilla.

Avainsanat:

Hallitusohjelma, politiikkaohjelmat, koko hallituskausi

Muut tiedot:

Sarjan nimi ja numero: Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 6/2007	ISSN: 0782-6028	ISBN: 978-952-5631-23-4
Kokonaissivumäärä: 268	Kieli: Fi	Hinta: Luottamuksellisuus: julkinen
Jakaja: Valtioneuvoston kanslia	Kustantaja: Valtioneuvoston kanslia	

Utgivare:
STATSRÅDETS KANSLI

PRESENTATIONSBLAD
14.2.2007

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ord-
förande)

Statsrådets kansli
statssekreterare Risto Volanen

Typ av publikation:
Rapport

Uppdragsgivare:
Statsrådets kansli

Publikation (även den finska titeln):

Uppföljning av regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens regering

Publikationens delar:

Referat:

Under statsminister Matti Vanhanens regeringsperiod har man i främjandet och uppföljningen av regeringsprogrammet tillämpat en ny programledningsmodell och politikprogram. Åtgärderna inom ramen för politikprogrammen och de övriga tväradministrativa politikområdena har fastställts i regeringens strategidokument (RSD) åren 2003–2006. I samband med RSD-besluten har man årligen följt upp hur åtgärderna framskrider och effekterna av dem.

I denna uppföljning av regeringsprogrammet granskas hur programmet har genomförts under hela valperioden. För att kunna göra en övergripande uppföljning och utvärdering av regeringsprogrammet bad statsrådets kansli att få ministeriernas och politikprogrammets uppgifter och material före den 24 november 2006. De begärda uppgifterna omfattar de beslut som fattats inom ramen för regeringsprogrammet och strategidokumentet, som preciserar regeringsprogrammet.

Uppföljningen av regeringsprogrammet innehåller beskrivningar av de viktigaste åtgärder som vidtagits. Målet har också varit att beskriva de utmärkande dragen i samhällsutvecklingen inom de ansvarsområden som omfattas av regeringens politik. Utvecklingen har åskådliggjorts genom statistik och annat material.

Nyckelord:

Regeringsprogrammet, politikprogrammen, hela regeringsperioden

Övriga uppgifter:

Seriens namn och nummer:

Statsrådets kanslis publikationsserie 6/2007

ISSN:

0782-6028

ISBN:

978-952-5631-23-4

Sidantal:

268

Språk:

Fi

Pris:

Sekretessgrad:

offentligt

Distribution:

Statsrådets kansli

Förläggare:

Statsrådets kansli

Sisällys

JOHDANTO	7
TYÖLLÄ, YRITTÄMISELLÄ JA YHTEISVASTUULLA UUTEEN NOUSUUN	9
NYTT UPSPVIING GENOM ARBETE, FÖRETAGSAMHET OCH GEMENSAMT ANSVAR	22
1 ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIikka.....	36
2 EUROOPAN UNIONI.....	50
3 TALOUS-, TYÖLLISYYS- JA VEROPOLITIikka.....	62
3.1 Hallituksen toimintastrategia	64
3.2 Hallituksen finanssipoliittinen linjaus.....	65
3.3 Verotuksen keventäminen.....	66
3.4 Verotuksen rakenteen kehittämisen päälinjat.....	66
3.5 Työvoimapolitiikan kehittäminen	68
3.6 Sukupuolten välinen tasa-arvo.....	71
4 SOSIAALI- JA TERVEYSPOLITIikka.....	73
4.1 Sosiaali- ja terveyspalvelut.....	75
4.2 Eläkepolitiikka.....	81
4.3 Vanhusten hoiva	83
4.4 Vammaiset	84
4.5 Köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisy.....	85
4.6 Lasten turvallinen kasvuympäristö	88
4.7 Lapsiperheiden ja eläkkeensaajien taloudellisen aseman parantaminen.....	91
5 TYÖELÄMÄ	92
6 KOULUTUS, TIEDE JA KULTTUURI.....	98
6.1 Koulutus- ja tiedepolitiikka	99
6.2 Tiede	106
6.3 Kulttuuri	109
7 ALUEPOLITIikka	116
8 ASUMINEN	129
9 KUNTAPOLITIikka	133
10 YMPÄRISTÖPOLITIikka	142

11	ELINKEINO- JA ENERGIAPOLITIIKKA.....	153
	11.1 Teknologiapolitiikka.....	154
	11.2 Yrityspolitiikka	157
	11.3 Kuluttaja- ja kilpailupolitiikka	160
	11.4 Energiapolitiikka	161
	11.5 Omistajapolitiikka	163
12	MAASEUTUELINKEINOT.....	165
	12.1 Maatalous	165
	12.2 Metsätalous	168
	12.3 Maaseudun kehittäminen	172
	12.4 Kalatalous	174
13	LIIKENNE- JA VIESTINTÄPOLITIIKKA	175
	13.1 Tietoyhteiskunta- ja viestintäpolitiikka.....	175
	13.2 Liikennepolitiikka	176
14	OIKEUSPOLITIIKKA JA KANSALAISTEN TURVALLISUUS	184
	14.1 Kansalaisten turvallisuus.....	184
	14.2 Maahanmuutto- ja ulkomaalaisasiat.....	200
15	PUOLUSTUSHALLINTO	202
16	VALTIONHALLINNON KEHITTÄMINEN	205
	AHVENANMAAN MAAKUNTA.....	212
	TYÖLLISYYSOHJELMA	213
	YRITTÄJYYDEN POLITIIKKAOHJELMA.....	231
	TIETOYHTEISKUNTAOHJELMA.....	244
	KANSALAISSVAIKUTTAMISEN POLITIIKKAOHJELMA	260

JOHDANTO

Hallitusohjelman edistämässä ja seurannassa on pääministeri Matti Vanhasen hallituksen kaudella sovellettu uudenlaista ohjelmajohtamismallia ja politiikka-ohjelmia. Poliitiikkaohjelmien ja muiden ohjelmakokonaisuuksien toimenpiteitä on hallituskauden aikana linjattu hallitusohjelmaa täsmentävissä hallituksen strategia-asiakirjoissa. Toimenpiteiden edistymistä ja vaikuttavuutta on seurattu vuosittain HSA-päätösten yhteydessä. Tässä seurantaraportissa hallitusohjelman toteutusta on tarkasteltu koko vaalikauden ajalta.

Valtioneuvoston kanslia pyysi 24.11.2006 mennessä ministeriöiltä ja politiikka-ohjelmilta tiedot ja aineistot hallitusohjelman kokonaisseurannan ja -arvioinnin toteuttamista varten. Pyydettyvät tiedot kattavat hallitusohjelmassa sekä strategia-asiakirjoissa linjatut asiat. Samalla pyydettiin myös raportoimaan tulevaisuusselonteon toteuttamisesta sekä alueellistamistoimien edistymisestä.

Hallitusohjelman seurantaraportti sisältää kuvaukset keskeisistä toteutetuista toimenpiteistä. Lisäksi on pyritty kuvaamaan yhteiskuntakehityksen keskeisiä piirteitä hallituksen politiikan kohteena olevilla toimialoilla. Kehitystä on havainnollistettu tilastoaineistoilla.

Hallitusohjelman seurantaraportti on valmisteltu pääministerin valtiosihteerin johdolla, jonka tehtävänä on valtioneuvoston ohjesäännön mukaan edistää ja seurata hallitusohjelman toteutumista. Se esiteltiin hallituksen iltakoululle 14.2.2007.

TYÖLLÄ, YRITTÄMISELLÄ JA YHTEISVASTUULLA UUTEEN NOUSUUN

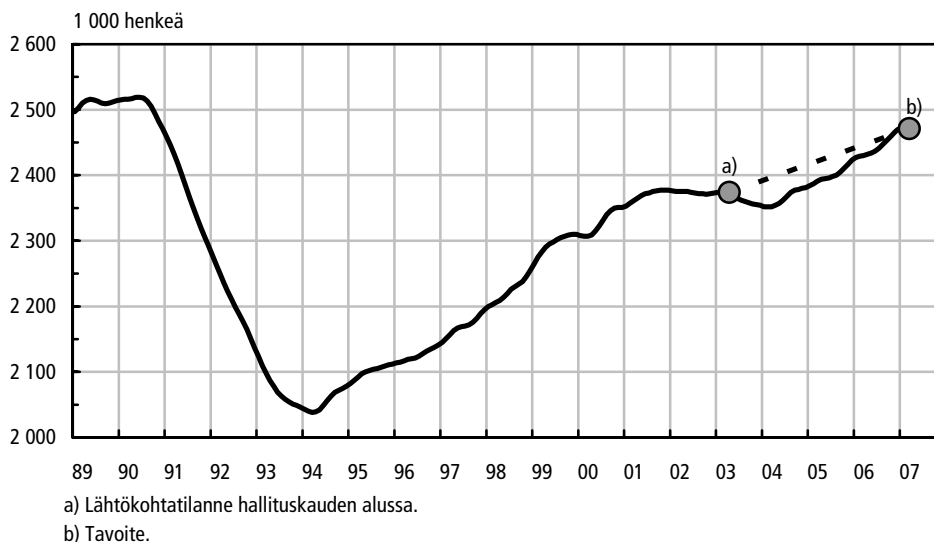
Työllisyystavoite saavutetaan

Talouspolitiikan päätavoite lisätä työllisyyttä 100 000 hengellä hallituskauden aikana on toteutumassa. Joulukuussa 2006 työllisiä oli (kausi- ja satunnaisvaihtelusta puhdistettuna) 100 000 enemmän kuin huhtikuussa 2003. Kun työllisyyskehitys jatkuu varsin hyvänä vuoden 2007 alussa, koko hallituskautta koskevan tavoitteen voidaan olettaa toteutuvan. Ikääntyvillä, 55–64-vuotiailla, työllisyysaste on kohonnut Suomessa vanhoista EU-maista jopa neljänneksi korkeimmaksi.

Työttömyysaste on samalla alentunut tuntuvasti. Työttömyysaste oli hallituskauden alussa huhtikuussa 2003 kausivaihtelusta puhdistettuna 9,1 prosenttia, josta se on laskenut 7,3 prosenttiin joulukuussa 2006.

Työllisyys on vahvistunut hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti laajasti koko maassa. Työpaikkojen määrä oli 3 maakuntaa lukuun ottamatta kaikissa maakunnissa suurempi vuonna 2006 kuin vuonna 2003. Vain yhdessä näistä kolmesta maakunnasta työttömyysaste nousi hieman.

Kuvio 1 Työllisyyden kehitys ja hallituksen tavoite.



Lähde: Valtiovarainministeriö ja Tilastokeskus.

Julkisen talouden tasapaino on samanaikaisesti kohentunut osin jopa paremmaksi kuin hallitusohjelman tavoite oli. Valtiontalous on ylijäämäinen tasapainon sijasta ja koko julkisen sektorin ylijäämäksi muodostuu noin 3 prosenttia.

Valtionvelan bkt-suhde alentuu peräti 10 prosenttiyksikköä vuodesta 2003. Hyvä työllisyyskehitys on siten saavutettu julkisen talouden kestävyttä uhraamatta.

Kansantalouden myönteiseen kehitykseen on vaikuttanut merkittävästi harjoitettu talouspolitiikka, jolla on tuettu kasvun edellytyksiä sekä verokevennyksin että työ- ja pääomamarkkinoiden toimintaa parantanein rakenteellisin toimin. Eläkkeelle siirtymistä lykkäävien eläkejärjestelmän korjausten lisäksi työvoiman tarjontaa on lisätty työmarkkinatukeen tehtyjen muutosten, ansiosidonnaiseen työttömyyspäivärahaan liitetyn muutosturvan, työnvälityksen tehostamisen sekä työvoiman liikkuvuutta lisänneiden toimien avulla. Pienipalkkaisten ikääntyneiden työntekijöiden asemaa työmarkkinoilla on parannettu tällaisen työvoiman kysyntää tukevan tuen avulla. Työvoiman kysyntää on lisätty myös kotitalousvähennyksen korotuksin, laajennuksin ja palvelukohtaisin porrastuksin.

Hyvä kansainvälinen kilpailukyky on vaikuttanut hallituskauden hyvään työllisyyskehitykseen. Hyvän kilpailukykyyn ansiosta Suomi on voinut hyödyntää vientimarkkinoiden vahvaa kasvua täysimittaisesti. Hallituskauden aikana hintakilpailukykyä on tuettu muun muassa tulopoliittisella kokonaisratkaisulla. Reaalista kilpailukykyä on puolestaan vahvistettu monin osaamista, yrittäjyyttä ja infrastruktuuria tukenein toimin, joiden vaikutukset tosin näkyvät pääosin vasta hallituskauden jälkeen.

Työvoimaa on ollut hallituskauden aikana saatavilla tarpeisiin nähden vielä verrattain hyvin. Työvoiman tarjonnan kasvuun on vaikuttanut erityisesti ikääntyvien työurien pidentyminen, johon edellä mainittujen taloudellisten kannustimien lisäämisen ohella ovat merkittävästi vaikuttaneet työelämänkehittämissankkeet. Työvoiman kysynnän nopea kasvu on kuitenkin lisännyt avointen työpaikkojen määrää ja rekrytointiajat ovat pidentyneet.

Työvoiman liikkuvuutta on tuettu usein eri toimenpitein. Viimeksi vuoden 2007 alusta laajennettiin työmatkakulujen vähennysoikeutta tuntuvasti ja otettiin käyttöön työttömien harkinnanvarainen muuttoavustus.

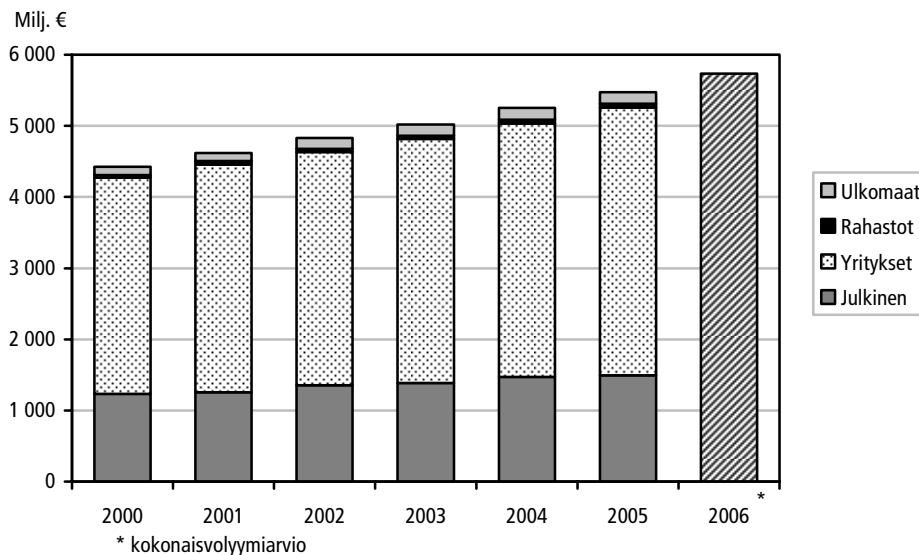
Työllisyyden politiikkaohjelmalla on ollut keskeinen asema eri hallinnonaloille ulottuneiden politiikkatoimien suunnittelussa ja koordinoinnissa. Sen tavoitteena on ollut toteuttaa työllisyysastetta nostavia ja tulevaisuuden työvoimatarpeiden kannalta välttämättömiä rakenteellisia uudistuksia. Keskeisiä toimenpiteitä ovat olleet työvoiman palvelukeskusuudistus, työmarkkinatuen aktiivointi, nuorten koulutus- ja yhteiskuntatakuu, opintotuen uudistukset ja muut koulutuspoliittiset toimenpiteet sekä työelämäohjelmat.

Osaamiseen panostettu

Hallitus on jatkanut määrätietoista panostamista **tutkimus- ja kehittämistoimintaan ja teknologia- ja innovaatorahoitukseen**. Suomi on säilyttänyt asemansa maailman kärkitiloilla panostuksessaan uuden tiedon luomiseen ja teknologisten sovellusten kehittämiseen. Suomen t&k-panostus oli vuonna 2005

kaikkiaan 3,4 prosenttia bruttokansantuotteesta. Ruotsin ohella Suomi on ainut EU:n jäsenmaa, jonka tutkimus- ja kehittämispanostus ylittää Lissabonin kasvu- ja työllisyysstrategian tavoitteen kolmen prosentin BKT-osuudesta.

Kuvio 2 T&k-toiminnan rahoitus vuosina 2000–2006.



Lähde: Tilastokeskus.

Osaamisen ja innovaatiotoiminnan vahvistumista on tuettu mittavalla työllä **tutkimusjärjestelmän rakenteelliseksi kehittämiseksi**. Valtioneuvoston periaatepäätös 7.4.2005 linjaa tutkimusjärjestelmän rakenteellista kehittämistä pidemmällä aikavälillä. Valtion sektoritutkimuksen kehittämisestä valmistui työryhmäehdotukset tammikuussa 2007. Mittavan sektoritutkimuksen ohjaus ehdotetaan jatkossa kytkettäväksi tiukemmin hallituksen poliittisen päätöksenteon tietotarpeisiin ja hallitusohjelman linjausten täsmentämisprosessiin.

Monien selvitysten ja valtion tiede- ja teknologianeuvoston linjausten perusteella hallituskauden mittaan tiede- ja teknologiapolitiikassa on korostunut yhtäältä tarve erikoistua, keskittää osaamista ja kohdentaa resursseja huippu-keskittymiin. Toisaalta erityistä huomiota on alettu kiinnittää tutkimustulosten ja innovaatioiden hyödyntämiseen kaupallisesti ja kääntämiseen uudeksi kasvavaksi ja työllisyyttä lisääväksi yritystoiminnaksi. Hallituskaudella tehty laaja tiede- ja teknologiapolitiikan selvitys- ja kehittämistyö on myös laajentanut innovaatiokäsitettä niin, ettei sitä enää rajata vain teknologisiin edistysaskeliin.

Tiedepolitiikan keskeisiä painopisteitä hallituskaudella ovat olleet tutkimuksen kansainvälistyminen, tutkijankoulutuksen ja tutkijanuran kehittäminen sekä tieteen ja yhteiskunnan vuorovaikutuksen vahvistaminen.

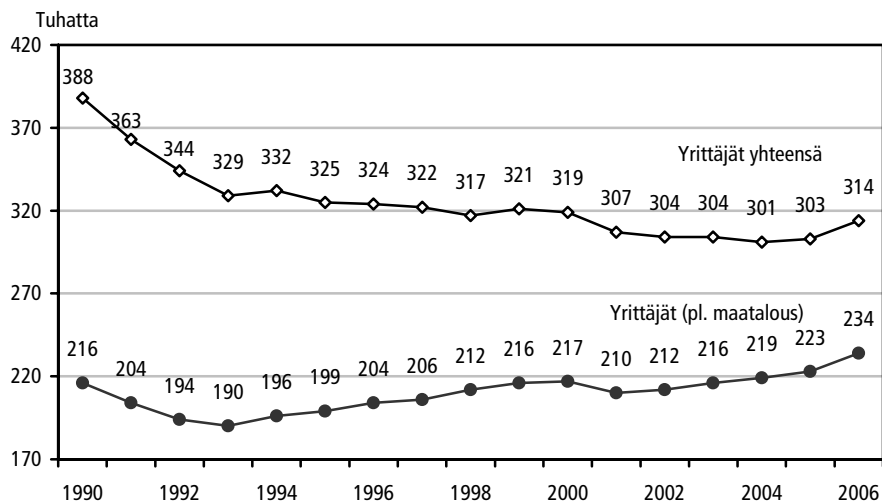
Suomen koulujärjestelmä on kansainvälisissä oppimisvertailuissa maailman kärkiryhmässä. Kunta- ja palvelurakenteen kehittämistä koskevat linjaukset antavat jatkossa puitteet koulupalveluverkon kehittämiseksi ja eri palvelujärjestelmien yhteistyön edistämiseksi. Koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa on edistetty. Kouluhuvinvoinnin edistämiseksi on käynnistetty laaja toimenpidekokonaisuus. Ammatillista aikuiskoulutusjärjestelmää on uudistettu ja työssä oppimista ja oppisopimusjärjestelmää tuettu.

Yrittäjyys nousussa

Yritysten lukumäärä on kasvussa ja se on tällä hetkellä Suomessa korkeampi kuin koskaan aiemmin. Yrittäjien ja heidän perheenjäsentensä lukumäärä on kasvanut hallituskaudella yli 10 prosentilla.

Yrittäjien osuus kokonaistyöllisyydestä laski 1990-luvun alkupuolelta aivan viime aikoihin asti lähinnä maatalouden rakennemuutoksen ja lamasta toipumiseen liittyneen palkansaajien määrän kasvun takia. Maatalousyrittäjien määrä on EU-jäsenyysaikana vähentynyt reilulla neljänneksellä. Muiden yrittäjien määrä on kasvanut tasaisesti vuodesta 1993 lukuun ottamatta vuotta 2001. Kuluvalle hallituskaudella kasvu on nopeutunut ja osuus työllisistä on noussut lievästi. Yrittäjiä oli vuoden 2005 lopussa 218 600. Kasvua oli noin 4 000 edellisvuodesta.

Kuvio 3 Yrittäjien lukumäärän kehitys (ml. yrittäjäperheenjäsenet) Suomessa vuosina 1990–2006.



Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus.

Hallituksen yleisistä politiikkatoimista tärkeimpiä yrittäjyyden kannalta ovat olleet mittavat veronalennukset ja verojärjestelmään tehdyt muutokset. Suhdannepoliittisesti oikein ajoitetut veroalennukset ovat vahvistaneet ostovoimaa ja tämä on heijastunut erityisesti palvelualoilla toimivien yritysten toiminnan kasvuna.

Yrittäjyyden politiikkaohjelmalla on laaja-alaisesti parannettu yrittämisen edellytyksiä. Muun muassa yrittäjien sosiaaliturvaa on parannettu ja yritystoiminnan aloittamista, kasvuyrittäjyyttä sekä yritysten sukupolven- ja omistajavaihdoksia edistetty. Yrittäjyyskasvatukseen on kiinnitetty erityistä huomiota. Julkisten yrityspalvelujen uudistaminen on käynnistetty tavoitteena, että palvelut vahvistavat osaamista ja innovatiivisuutta. Yrittäjyysohjelman keskeistä sisältöä ovat olleet myös yritystoiminnan säädösympäristön kehittäminen, markkinoiden toimivuuden edistäminen ja julkisen sektorin palvelutuotannon uudistaminen.

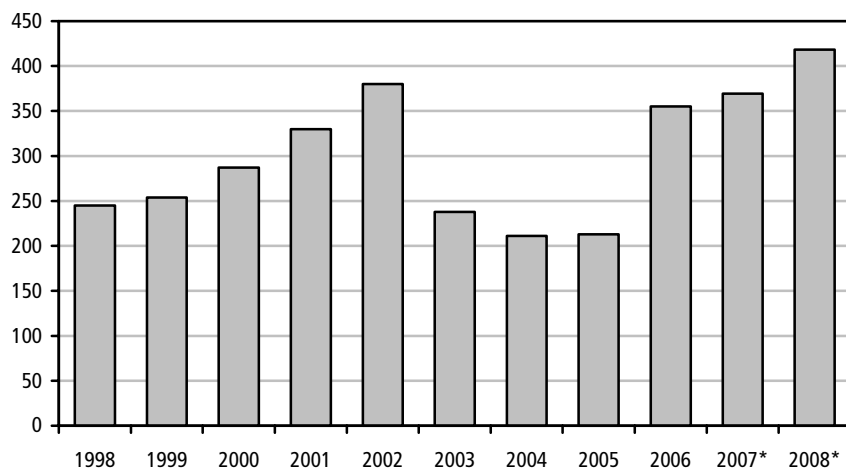
Peruspalveluja vahvistettu

Hallitus on kiinnittänyt vaalikauden aikana erityistä huomiota kuntatalouden kestävyteen sekä peruspalveluiden tuottavuuteen ja rakenteisiin. Koska käynnissä olevia toimenpiteitä ei katsottu riittäviksi, käynnistettiin hallituskauden puolivälissä **kunta- ja palvelurakennemuudistus**. Hallituksen esitys laiksi kunta- ja palvelurakennemuudistuksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta on annettu eduskunnalle syyskuussa 2006. Esitys kattaa hallituksen tavoitteen siitä, että kuntien vastuulla olevat palvelut saavat riittävän vahvan rakenteellisen ja taloudellisen perustan niiden järjestämisen ja tuottamisen turvaamiseksi tulevaisuudessa siten, että palveluiden laatu ja vaikuttavuus, saavutettavuus ja tehokkuus sekä teknologian kehittäminen otetaan huomioon.

Kuntien tehtävien ja veloitteiden rahoituksen tasapainoa ja ennakoitavuutta on parannettu hallituskauden kattavalla valtion ja kuntien välisellä poikkihallinnollisella **peruspalveluohjelmalla** ja siihen liittyvällä peruspalvelubudjetilla. Peruspalveluohjelmassa arvioidaan vuosittain kuntien tehtävistä ja veloitteista aiheutuvat menot ja tulot kuntaryhmittäin sekä toimenpiteet niiden tasapainottamiseksi. Peruspalveluohjelman tarkoituksena on edistää peruspalveluiden saataavuutta, tehokasta tuottamista ja kehittämistä, selvittää keinoja peruspalveluiden rahoituksen turvaamiseksi, toteuttaa rahoitusperiaatetta sekä arvioida toimenpiteitä kuntien veloitteiden ja niiden rahoituksen tasapainottamiseksi. **Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistuksen ensimmäinen vaihe** on toteutettu vuoden 2006 alusta.

Valtion ja kuntien välisen kustannusjaon tarkistuksin kuntien taloutta on vahvistettu tuntuvasti. Yhteensä yli 500 miljoonan euron tarkistuksesta kompensoidaan kunnille vuonna 2007 aikaisemmin vuodelle 2008 jaksotettu 185 miljoonan euron erä. Eri toimenpiteiden seurauksena kuntien vuosikate alkoi vuonna 2006 vahvistua ja tilanne kohenee edelleen vuosina 2007 ja 2008.

Kuvio 4 Kuntien ja kuntayhtymien vuosikate (euroa/asukas) vuosina 1998–2006 sekä ennusteet vuosille 2007–2008.



Lähde: Sisäasiainministeriö.

Hallituksen talouspolitiikan strategiaan sisältyy **julkisen sektorin tuottavuuden parantaminen**. Hallitus on toteuttanut tuottavuuden toimenpideohjelmia. Ohjelman tavoitteeksi asetettiin suunniteltu ja todennettavissa oleva tuottavuuden nousu ja sen avulla saatavien hyötyjen ja säästöjen suunnitelmallinen käyttö. Tuottavuutta lisätään rakenteellisin, toiminnallisoin ja tietotekniikan käytön uudistuksin vuoteen 2011 asti ulottuvassa valtionhallinnon ohjelmassa. Tuottavuuden lisäämiseksi on käynnistetty yhteensä noin 150 uudistus- ja muutos-hanketta.

Hoitojonot kuriin, työllisyyden kohentamisella torjuttu syrjäytymisen uhkaa

Kansanterveys on parantunut. Useiden sairauksien ennaltaehkäisyssä on saavutettu hyviä tuloksia. Väestön ylipainoisuus, alkoholikulutuksen kasvu ja vähäinen liikunta uhkaavat kuitenkin myönteistä terveyskehitystä.

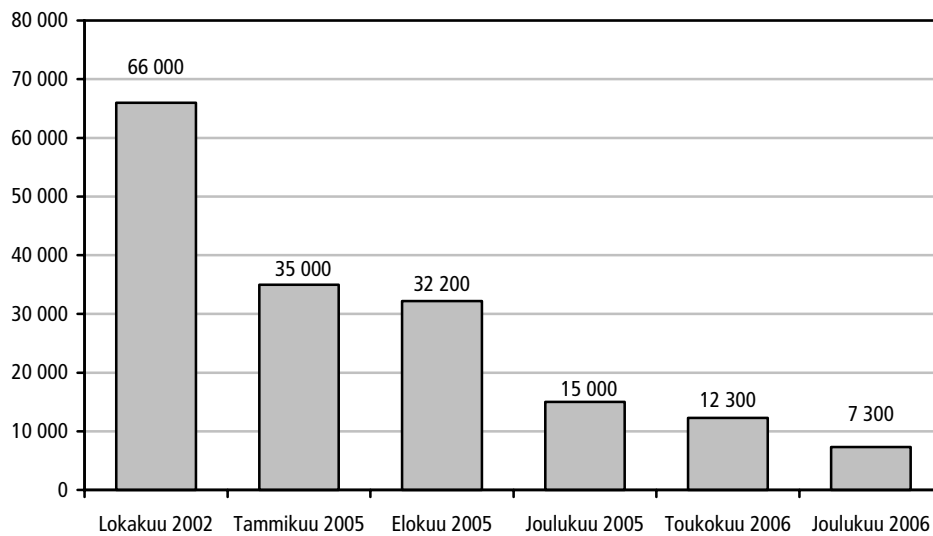
Suomen **terveydenhuoltojärjestelmä** on arvioitu kansainvälisesti korkealuokkaiseksi. Terveystuotteen suhde bruttokansantuotteeseen sekä asukasta kohden lasketut terveydenhuoltomenot ovat EU-maiden keskiarvoa pienemmät. Palvelujärjestelmän kehittämistä edelleen ja hallitusohjelmassa sovittuja tavoitteita on toteutettu kahdella laajalla, eri hallinnonalat kattavalla ohjelmalla, kansallisella terveydenhuollon hankkeella sekä sosiaalialan kehittämishankkeella.

Väestön terveyttä ja toimintakykyä tukevat hallitusohjelman toimenpiteet koottiin laajoihin toimenpideohjelmiin, joista keskeisimmät ovat Terveys 2015 kansanterveysohjelma, työterveyshuollon kehittäminen, Alkoholiohjelma 2004–2007, Huumausainepoliittinen toimenpideohjelma 2004–2007, vanhuspoliittinen

toimintasuunnitelma sekä terveyttä edistävä liikunta ja toimintaohjelma ravitsemussuositusten toteuttamiseksi.

Vuoden 2005 maaliskuussa voimaan tullut niin sanottu **hoitotakuu-uudistus** on käynnistynyt hyvin: hoitoon pääsyn yhtenäiset jonokriteerit ja määräajat ovat pystyneet lyhentämään merkittävästi jonossa olevien potilaiden määrää. Lokakuussa 2002 hoitajonossa oli 66 000 henkilöä, joulukuussa 2005 noin 15 000 ja vuoden 2006 lopussa jonoissa oli 7 300 henkilöä. Sairaanhoitopiirikohtaiset erot ovat tosin edelleen merkittäviä.

Kuvio 5 Yli 6 kuukautta jonottaneet lokakuu 2002–joulukuu 2006.



Lähde: Julkisten palvelujen laatubarometri.

Uudistukseen liittyvän sähköisen potilaskertomuksen ja terveydenhuollon yhtenäisen tietoteknologia-arkkitehtuurin uudistukset ovat toteutusvaiheessa. Hammashuollon osalta kolme neljäsosaa kansalaisista asuu sellaisen hammashoitolan alueella, joka pystyy tarjoamaan hammashoitoa hoitotakuun mukaisesti. Vanhusten hoidontarpeen arviointivelvoite sosiaalihuollossa tuli voimaan 1.3.2006.

Syrjäytymisen ehkäisemiseksi hallituksen keskeisimmät toimenpiteet ovat liittyneet rakenteellisen työttömyyden alentamiseen. Pitkäaikaistyöttömyys ja rakennetyöttömyys ovat alentuneet vuodesta 2003, mikä on johtanut työmarkkinatuella olevien lukumäärän selvään laskuun. Myös toimeentulotuen tarve on vähentynyt. Suomen köyhyysaste on edelleen EU-maiden alhaisimpia, vaikka suhteellinen köyhyys onkin hieman lisääntynyt. Asunnottomien määrä on jatkanut alenemistaan.

Lapsiperheiden toimeentulon jälkeenyjääneisyyteen on vastattu muun muassa korottamalla vähimmäisetuuksia sekä päättämällä heikoimmassa taloudellisessa asemassa oleville kohdistetuista erityistoimenpiteistä. Hallituskaudella on tehty

myös tasokorostukset lapsilisiin ja pienten lasten hoidon tukiin. Lasten turvallista kasvuympäristöä on tuettu muun muassa aamu- ja iltapäivätoiminnan käynnistämällä sekä perustamalla lapsiasiainvaltuutetun toimisto.

Ikääntymiseen varautuminen tärkeä teema

Ikääntymisen haasteeseen vastaamisessa Suomen näkökulmana on aktiivisena ikääntyminen, joka korostaa terveyden ja työ- ja toimintakyvyn edistämistä koko elinkaarella. Hyvä terveys ja työ- ja toimintakyky luovat perustan työelämässä pidempään jatkamiselle, työllisyysasteen nostamiselle ja tuottavuuden kohoamiselle. Niitä tukevat myös sosiaaliturva- ja eläkeuudistukset, joilla kannustetaan työhön osallistumista. Hallituksen työelämäohjelmiin on edelleen panostettu määrätietoisesti, mikä osaltaan tukee työelämässä jaksamista.

Työeläkejärjestelmän uudistus tuli voimaan vuoden 2005 alusta. Sillä tehtiin vanhuuseläkkeelle siirtyminen joustavaksi ja eläke kertyy 18–68 ikävuoden aikana koko työuran ansioista. Uudistuksen tarkoituksena on pitkällä aikavälillä myöhentää eläkkeellesiirtymistä ja hillitä jatkossa työeläkemaksujen korotustarvetta.

Uudistuksen alkuvaiheen tulokset ovat rohkaisevia. Vuosien 2005 ja 2006 tilastojen valossa eläkeuudistuksen mahdollistamaa siirtymistä vanhuuseläkkeelle 63 vuoden iässä on käytetty maltillisemmin kuin etukäteen arvioitiin. Vuodesta 2005 vuoteen 2006 eläkkeelle siirtyminen on vähentynyt 63–65-vuotiaiden ikäryhmässä. Samalla tämän ikäisten työssäkäynti on lisääntynyt. Toteutunut kehitys osoittaa selviä positiivisia merkkejä työeläkeuudistuksen tavoitteiden mukaisesta kehityksestä.

Työelämän vetovoimaa on parannettu kehittämällä ja toimeenpanemalla lainsäädäntöä, levittämällä ja juurruttamalla hyviä käytäntöjä sekä parantamalla työelämän laatua. Tavoitteena on ollut edistää työssä jaksamista, kannustaa työssäkäyntiä sekä helpottaa työhön paluuta kuntoutuksen kautta. Työllisyysohjelma on koordinoinut työelämän kehittämistä palvelevia laajoja eri ministeriöiden hallinnoimia ohjelmia. Ohjelmakauden keskeisiä työelämän laadun kehittämishojoelmia ovat olleet Tykes-ohjelma, VETO-ohjelma ja NOSTE-ohjelma (2003–2007).

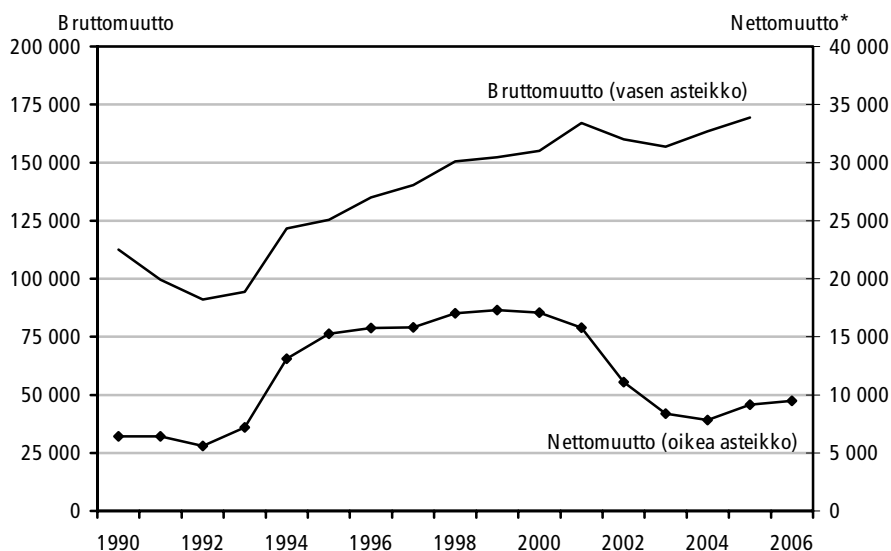
Ikääntymiseen varautuminen oli myös hallituksen **tulevaisuusselonteon** aiheena vuonna 2004. Siinä linjattiin kootusti hallituksen politiikka väestön ikääntymisen aiheuttamien haasteiden kohtaamiseksi.

Aluekehitys aiempaa tasapainoisempaa

Kansantalouden suotuista kehitys on heijastunut alueiden kehitykseen. Suomen hyvä talouskasvu vuosina 2004–2006 toteutuu alueellisesti laajalla rintamalla.

Työllisyys on lisääntynyt lähes kaikissa maakunnissa. Vain Etelä-Savossa, Päijät-Hämeessä ja Satakunnassa työllisten määrä oli vuonna 2006 hieman pienempi kuin vuonna 2003. Näistä maakunnista työttömyys kuitenkin lisääntyi vain Etelä-Savossa. Suurten kaupunkiseutujen ja metropolialueen työllisyys on kasvanut voimakkaasti. Myös maakuntakeskuksissa työllisyys on parantunut nopeammin kuin maassa keskimäärin. Työllisyysasteen alue-erot ovat jatkaneet supistumistaan variaatiokertoimella mitaten. Toisaalta työttömyysasteen alue-erot TE-keskusalueiden välillä palautuivat samalla tavalla mitaten vuoden 2001 tasolle.

Kuvio 6 Muuttoliike seutukuntien välillä vuosina 1990–2006.



* Muuttovoittoseutukuntien muuttovoitot yhteensä

Lähde: Tilastokeskus.

Muuttoliike on eri aluetasoilla lisääntynyt vuosina 2004–2006 vuosien 2002 ja 2003 lievän vähenemisen jälkeen. Maakuntakeskusten muuttoliike on kääntynyt voitolliseksi. Muuttajat ovat sijoittuneet aikaisempaa tasaisemmin keskusten ympäriskuntiin. Muuttoliike on kaiken kaikkiaan pysynyt selvästi 1990-luvun loppua tasapainoisempana. Muuttovoittoseutukuntia on viime vuosina ollut paljon enemmän. Samalla muuttovoittoseutukuntien yhteensä saama muuttovoitto on pysynyt runsaassa 9 000:ssa. Tämä on vain noin 5 prosenttia seutukuntien välisestä muuttamisesta, joten valtaosa kaikesta muuttoliikkeestä on ristikkäistä.

Viime vuosien myönteisen kehityksen käänköpuolella on näkyvissä ikärakenteen voimakas muutos, joka vaikeuttaa osaltaan etenkin syrjäisten ja pienten seutukuntien mahdollisuuksia vastata tulevaisuuden haasteisiin. Vähenevä, ikääntyvä ja sukupuolirakenteeltaan vinoutunut väestö johtaa työvoiman tarjonnan vähenemiseen kun samalla työhön osallistuvien huoltorasitus kasvaa. Parhaimmat kehitysedellytykset ovat maakuntien keskusseuduilla, joissa elinkeinon monipuolisuus, väestön koulutustaso ja ylemmän asteen oppilaitokset luovat mahdollisuuksia vastata toimintaympäristön muutoksiin.

Aluepolitiikan lähtökohtana on ollut vuonna 2004 annetun aluepoliittisen selonteon mukaisesti alueiden kilpailukyvyyn vahvistaminen, palvelurakenteen turvaaminen ja tasapainoisen aluerakenteen kehittäminen koko maassa. Hallituskaudella toimineella osaamiskeskusohjelmalla on suunnattu paikallisia, alueellisia ja kansallisia voimavaroja huippuosaamisen hyödyntämiseen ja alueelliseen kehitystyöhön. Ohjelma on uudistettu ja valtioneuvosto on hyväksynyt ohjelmaan ensi kaudeksi 13 kansallisesti merkittävää osaamisklusteria, joita alueilla toteutavat 21 osaamiskeskusta. Uusi ohjelma käynnistyi heti vuoden 2007 alusta.

Aluekeskusohjelman toteutusta on jatkettu. Samoin on jatkettu **alueellistamisen** pitkäjänteisen ohjelman toteuttamista. Vuoden 2006 loppuun mennessä alueellistamisen bruttotulos – pääkaupunkiseudulta alueille siirretyt sekä pääkaupunkiseudulta alueellistettuun hallintoon alueilta siirretyt, päätetyt ja hyväksytyt suunnitelmat – oli saavuttanut noin 4 170 henkilötyövuoden tason. Vastavasti alueellistamisen nettotulos – pääkaupunkiseudulta alueille siirretyt, päätetyt ja hyväksytyt suunnitelmat – oli saavuttamassa 3 100–3 400 henkilötyövuoden tason, mikä tarkentuu päätösten ja hyväksytyjen suunnitelmien toteutuessa. Saavutettu kehitysura merkitsee noin 6 500 henkilötyövuoden nettotulosta ja 8 300 henkilötyövuoden bruttotulosta suunnitelmakauden aikana, päätöksinä vuoteen 2011 ja toteutuneina vuoteen 2015 mennessä.

Suomen tavoitteet EU:n alue- ja rakennerahastopolitiikkaa vuosina 2007–2013 koskevissa neuvotteluissa saavutettiin. Itä- ja Pohjois-Suomen harva asutus ja syrjäisyys huomioitiin tavalla, joka vahvistaa neuvotteluasetelmia vuoden 2013 jälkeen.

Äkillisten rakennemuutosongelmien lieventämiseksi on kehitetty uusia toimenpiteitä ja lisätty hallinnonalojen yhteistyötä niihin reagoimiseksi mahdollisimman nopeasti. Vuoden 2007 valtion talousarviossa on ensi kertaa varattu tähän tarkoitukseen yhteensä 30 miljoonaa euroa.

Liikenteen- ja viestinnän infrastruktuuria parannettu

Liikenneväylien ylläpitoa ja kehittämistä pitkällä aikavälillä tarkastellut infraministeriyöryhmä jätti esityksensä helmikuussa 2004. Valtiontalouden kehitysissä hyväksytyyn investointiohjelman mukaan hallituskauden aikana on aloitettu 1,9 miljardin euron edestä isoja hankkeita (18 isoa hanketta). Infraministeriyöryhmän ehdotus on toteutunut hyvin.

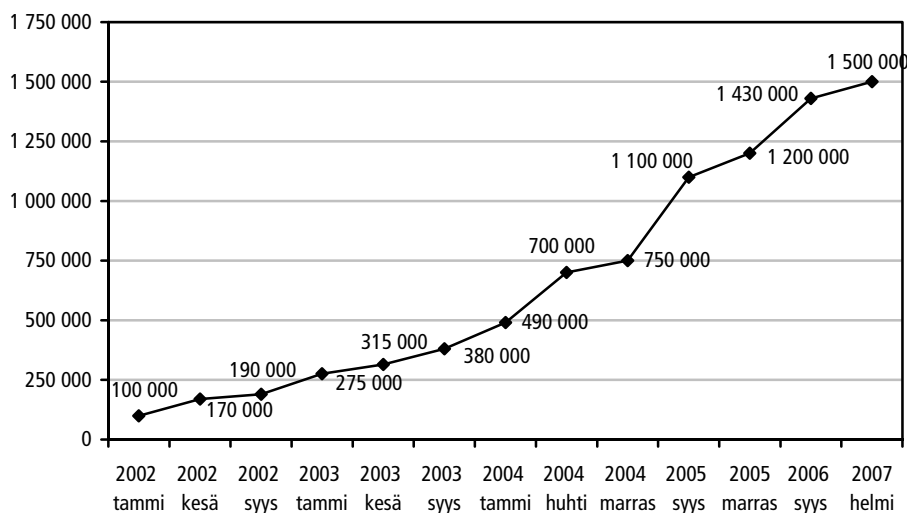
Ulkomaankuljetusten tehostamiseksi on laadittu Suomen logistinen toimenpideohjelma, joka valmistui kesäkuussa 2005. **Suomen ja Venäjän välistä liikennettä** on kehitetty muun muassa logistiikan toimenpideohjelman pohjalta. Raideliikenteen osalta keskeistä on ollut Keravan - Lahden oikoradan valmistuminen syksyllä 2006. Vaalimaan ja Nuijamaan rajanylityspaikkojen läheisyyteen ollaan perustamassa tilapäisiä parkkipaikkoja.

Kaupunkiseutujen liikenteen toimivuuden turvaamiseksi on yhdessä alueellisten toimijoiden kanssa tehty liikennejärjestelmäsuunnitelmia, joilla pyritään yhdessä maankäytön suunnittelun kanssa hillitsemään henkilöautoilun kasvua ja edistämään joukkoliikennettä ja kevyttä liikennettä. Liikenneväylienpidon tehokkuutta ja tuottavuutta on parannettu muun muassa hankintamalleja kehittämällä, asiakaslähtöisillä toimintatavoilla ja väylienpidon pitkäjänteisemmällä ohjelmoinnilla.

Merenkulkupolitiikan toimenpiteillä on saatu hidastettua ulosliputusta ja tonniston vähenemistä.

Suomen tietoyhteiskuntakehitys on ollut merkittävää. Hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman tavoitteena on ollut hallitusohjelman mukaisesti lisätä kilpailukykyä ja tuottavuutta sekä sosiaalista ja alueellista tasa-arvoa hyödyntämällä tieto- ja viestintätekniikkaa koko yhteiskunnassa. Ohjelman avulla on myös pyritty säilyttämään Suomen asema yhtenä tieto- ja viestintäteknologian johtavista tuottajista ja hyödyntäjistä maailmassa.

Kuvio 7 Laajakaistaliittymien määrän kehitys vuosina 2002–2007.



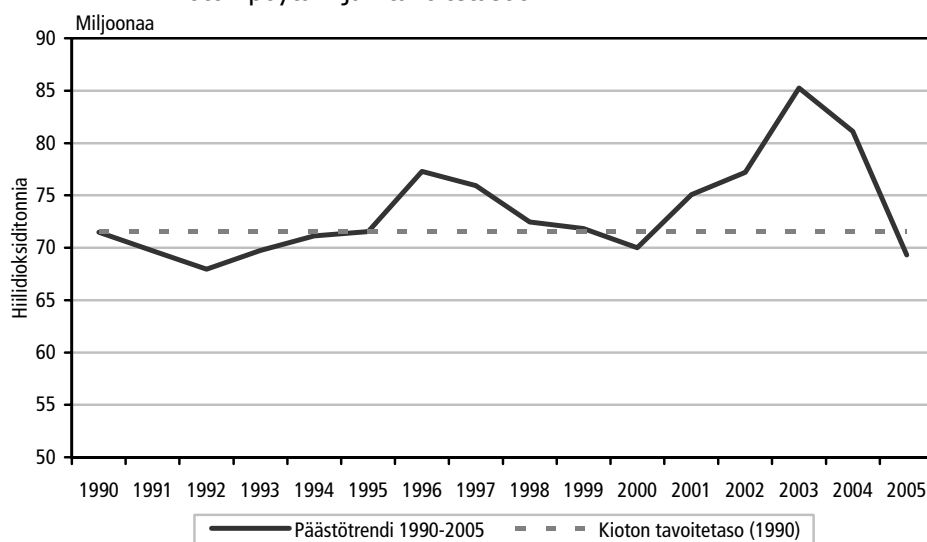
Lähde: Liikenne- ja viestintäministeriö.

Ekologisesti kestävämpi Suomi

Hallitus on toiminut aktiivisesti sen puolesta, että kansainvälisessä yhteistyössä on käynnistynyt prosessi, jonka tarkoituksena on johtaa vuoden 2012 jälkeisiä kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamista koskevia toimia.

Energiatuotannon päästöt laskivat vuonna 2005 ennätyskelliset 34 prosenttia verrattuna edellisvuoden tilanteeseen. Tilastokeskuksen 15.1.2007 ilmoittamien lukujen mukaan Suomen kasvihuonepäästöt vuonna 2005 olivat ensimmäistä kertaa sitten 1990-luvun alun Kioton pöytäkirjan tavoitetason alapuolella. Alhaiset päästöt johtuvat pääasiassa hyvästä vesitilanteesta, jonka vuoksi Suomi pystyi tuomaan ennätyskellisen paljon päästövapaata, vesivoimalla tuotettua energiaa Pohjoismaisilta sähkömarkkinoilta. Kotimaisten fossiilisten polttoainien ja turve-energian lauhdesähkön tuotanto laski.

Kuvio 8 Kasvihuonekaasujen päästökehitys vuosina 1990–2005 suhteessa Kioton pöytäkirjan tavoitetasoon.



Lähde: Tilastokeskus.

Rehevöittävien päästöjen vähentämistä on jatkettu Suomen Itämeren suojeluohjelman ja Itämeren ja sisävesien suojelun toimenpideohjelman mukaisesti. Maataloudesta aiheutuvia ravinnepäästöjä on pyritty vähentämään maatalouden ympäristötuen avulla. Luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen merkittävä vähentäminen vuoteen 2010 mennessä on tärkein maailmanlaajuinen luonnon monimuotoisuutta koskeva tavoite. Ehdotus valtakunnalliseksi jätesuunnitelmaksi valmistui tammikuussa 2007. Uudessa jätesuunnitelmassa asetetaan uusia tavoitteita jätealan kehittämiselle tulevina vuosina.

Suomi EU:n johdossa

Vuoden 2006 loppupuoliskon Suomi toimi **Euroopan unionin puheenjohtajana**. Suomi voi olla tyytyväinen kautensa tuloksiin. Keskeisiä teemoja olivat muun muassa laajentuminen, energiapolitiikka, kilpailukyvyyn vahvistaminen, ilmastonmuutoksen torjunta ja maahanmuutto sekä Lähi-itä ja EU-Venäjä-yhteistyö. Hallitus on toimillaan johdonmukaisesti tähdännyt unionin toimintakyvyn parantamiseen sekä Suomen etujen ajamiseen myös Euroopan unionin kautta.

Suomi kävi jäsenmaiden kanssa kahdenväliset konsultaatiot **EU:n perustuslakisopimuksesta**. Unionin uudistamisprosessi siirtyi näin aktiivisempaan vaiheeseen vuoden hiljaiselon jälkeen. Konsultaatioista tehdyt johtopäätökset muodostavat pohjan jatkotyölle.

Hallitusohjelman mukaisesti Suomi on tukenut **Euroopan unionin ulkoisen toiminnan** kehittämistä. EU on laajentunut 12 valtiolla hallituskauden aikana. Suomi on panostanut järjestelmällisesti kahdenvälisen EU-kumppanuuden syventämiseen uusien jäsenvaltioiden kanssa. Suomi on tukenut johdonmukaisesti EU:n laajentumista ja korostanut periaatetta, jonka mukaan kunkin hakijamaan tulee edetä omien ansioidensa mukaan. Suomen edut neuvotteluissa on pyritty turvaamaan. EU:n laajenemista ja hakijamaita on tuettu osallistumalla aktiivisesti nykyisten ja tulevien jäsenmaiden keskeiseen yhteistyöhön ja välittämällä suomalaista asiantuntemusta hakijamaiden hallinnon kehittämiseen. Yhteistyötä Itämeren alueen EU-maiden kanssa on tiivistetty.

Suomen puheenjohtajakaudella **innovaatiot** otettiin kilpailukyky politiikan keskiöön, ja innovaatioiden edistämisen on oltava olennainen osa EU:n kilpailukykystrategiaa.

Neuvosto ja Euroopan parlamentti pääsivät sopuun globalisaatorahastoasetuksesta. Rahaston toiminta käynnistyy Eurooppa-neuvoston asettamassa aikataulussa vuonna 2007. Rahastolla tuetaan globalisaation takia työpaikkansa menettäviä työntekijöitä, jotta he voisivat työllistyä uudelleen.

Suomen kauden aikana hyväksyttiin kaksi hyvin laaja-alaista ja monta vuotta neuvoteltua lainsäädäntöhanketta. Helsinkiin päätettiin sijoittaa **Euroopan kemikaalivirasto**. Virasto perustetaan kemikaalilainsäädännön kokonaisuudistusta koskevalla **REACH -asetuksella**. Asetuksen on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2007, jolloin myös viraston toiminta Helsingissä käynnistyy. Toinen merkittävä askel on puolestaan **palveludirektiivi** palvelujen sisämarkkinoiden kehittämisen ja unionin kilpailukyvyyn vahvistamisen kannalta.

NYTT UPPSVING GENOM ARBETE, FÖRETAGSAMHET OCH GEMENSAMT ANSVAR

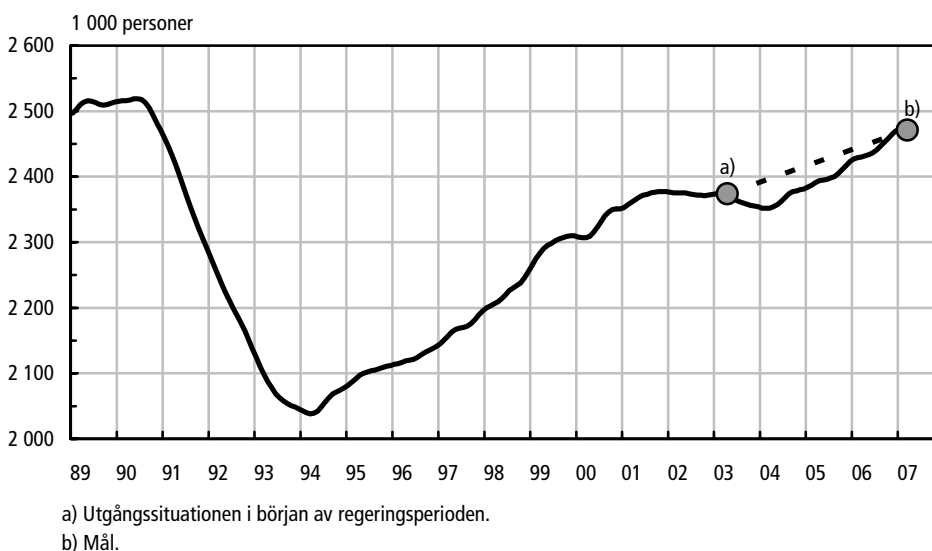
Sysselsättningsmålet uppnås

Det viktigaste ekonomisk-politiska målet att öka sysselsättningen med 100 000 personer under regeringsperioden håller på att nås. I december 2006 var antalet sysselsatta 100 000 fler än i april 2003 (antalet har rensats från säsongvariation och slumpmässig variation). Eftersom sysselsättningsutvecklingen torde vara rätt stark ännu i början av 2007 kan man anta att målet för hela regeringsperioden kommer att uppnås. Sysselsättningsgraden bland äldre arbetstagare, 55–64-åringar, har ökat i Finland så att den nu är fjärde högst bland de gamla EU-länderna.

Samtidigt har **arbetslöshetsgraden** klart sjunkit. I början av regeringsperioden, i april 2003, var den säsongrensade arbetslöshetsgraden 9,1 procent. I december 2006 hade den sjunkit till 7,3 procent.

I enlighet med målen i regeringsprogrammet har sysselsättningen ökat runtom i hela landet. I alla landskap utom tre var antalet arbetsplatser högre 2006 än 2003. Endast i ett av de tre landskapen steg arbetslöshetsgraden något.

Figur 1 Sysselsättningsutvecklingen och regeringens mål.



Källa: Finansministeriet och Statistikcentralen.

Den offentliga ekonomins stabilitet har samtidigt ökat så att den delvis till och med överträffar regeringsprogrammets mål. I stället för balans uppvisar statsfinanserna ett överskott, som inom hela den offentliga sektorn uppgår till

cirka 3 procent. Statsskuldens BNP-förhållande sjunker med hela 10 procentenheter jämfört med 2003. Således har en positiv sysselsättningsutveckling uppnåtts utan avkall på hållbarheten i den offentliga ekonomin.

Samhällsekonominns positiva utveckling beror till stor del på den ekonomiska politiken, som har främjat förutsättningarna för tillväxt såväl genom skattelättnader som genom strukturella åtgärder som förbättrat verksamheten på arbets- och kapitalmarknaden. Utbudet på arbetskraft har ökat genom ändringar av pensionssystemet som senarelägger pensioneringen. Utbudet har även ökat till följd av ändringar i arbetsmarknadsstödet, ett omställningsskydd som kopplats till den inkomstrelaterade arbetslöshetsdagpenningen, en effektivare arbetsförmedling och åtgärder som ökat arbetskraftens rörlighet. De äldre låginkomsttagarnas ställning på arbetsmarknaden har förbättrats med hjälp av stöd som främjar efterfrågan på sådan arbetskraft. Efterfrågan på arbetskraft har även ökat genom att hushållsavdraget har höjts, utvidgats och differentierats enligt tjänstens art.

En **hög internationell konkurrenskraft** har bidragit till den positiva sysselsättningsutvecklingen under regeringsperioden. Tack vare den höga konkurrenskraften har Finland kunnat utnyttja den starka tillväxten på exportmarknaden fullt ut. Under regeringsperioden har priskonkurrenskraften främjats bland annat genom en inkomstpolitisk helhetsuppbyggnad. Den reella konkurrenskraften har stärkts genom ett flertal åtgärder som stöder kompetensen, företagsamheten och infrastrukturen. Verkningarna av dessa åtgärder kommer dock huvudsakligen att synas först efter regeringsperioden.

Under regeringsperioden har tillgången på **arbetskraft** ännu varit relativt god i förhållande till efterfrågan. En viktig orsak till det ökade utbudet på arbetskraft är att arbetskarriären för äldre arbetstagare har förlängts, vilket inte bara beror på en ökning av de ovan nämnda ekonomiska incitamenten utan i hög grad också på olika projekt för utveckling av arbetslivet. Den snabba ökningen av efterfrågan på arbetskraft har dock ökat antalet lediga arbetsplatser och förlängt rekryteringstiderna.

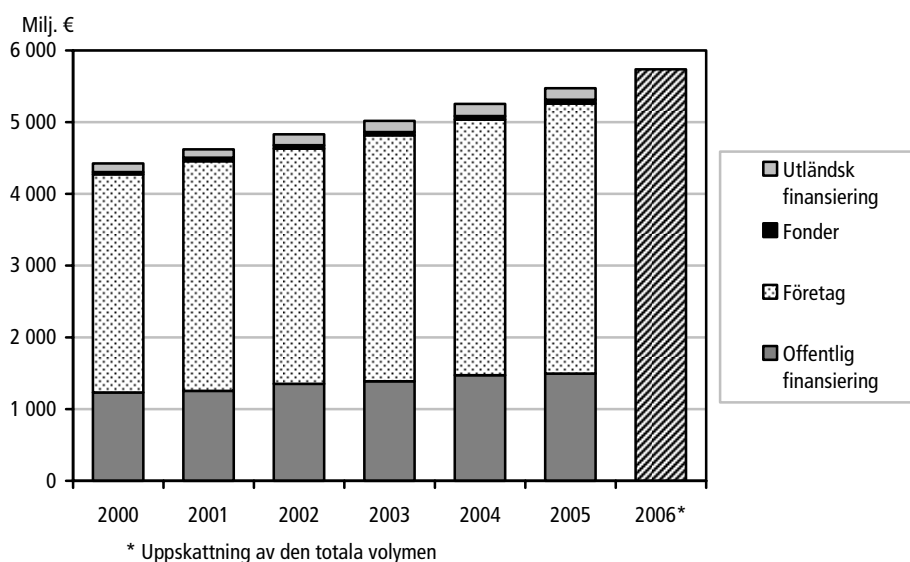
Arbetskraftens rörlighet har främjats genom flera olika åtgärder. Vid ingången av 2007 utvidgades rätten till avdrag för kostnader för arbetsresor kännbart och infördes ett flyttbidrag enligt prövning till arbetslösa.

Politikprogrammet för sysselsättning har haft en central roll i planeringen och samordningen av politiska åtgärder som sträcker sig över olika förvaltningsområden. Programmets mål har varit att genomföra strukturella reformer som höjer sysselsättningsgraden och som är nödvändiga med tanke på framtida behov av arbetskraft. De viktigaste åtgärderna har varit inrättandet av servicecenter för arbetskraft, aktiveringen av arbetsmarknadsstödet, utbildnings- och samhällsgarantin för unga, studiestödsreformerna och andra utbildningspolitiska åtgärder samt arbetslivsprogrammen.

Satsningar på kompetensen

Regeringen har fortsatt att målmedvetet satsa på **forskning och utveckling samt finansiering av teknologi och innovationer**. Finland har bevarat sin ställning som ett av de ledande länderna i världen när det gäller satsningar på skapande av ny kunskap och utvecklande av teknologiska tillämpningar. Finlands satsningar på FoU utgjorde 2005 sammanlagt 3,4 procent av bruttonationalprodukten. Vid sidan av Sverige är Finland det enda EU-landet vars satsningar på forskning och utveckling överskrider målet på tre procent av BNP i Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning.

Figur 2 Finansieringen av FoU-verksamheten.



Källa: Statistikcentralen.

Stärkandet av kompetensen och innovationsverksamheten har främjats genom ett omfattande arbete för att **utveckla forskningssystemets strukturer**. Statsrådets principbeslut av den 7 april 2005 drar upp linjerna för utvecklandet av forskningssystemets strukturer på längre sikt. I januari 2007 lade en arbetsgrupp fram sina förslag till utveckling av statens sektorforskning. Man föreslår att styrningen av den omfattande sektorforskningen i framtiden skall kopplas fastare samman med behoven av information i regeringens politiska beslutsfattande och processen för att precisera riktlinjerna i regeringsprogrammet.

Inom vetenskaps- och teknologipolitiken har under regeringsperioden även behovet av att specialisera sig, koncentrera kompetensen och rikta resurserna till kluster betonats utgående från ett flertal utredningar och de riktlinjer som statens råd för vetenskap och teknologi har lagt fram. Dessutom har man börjat fästa särskild vikt vid kommersialiseringen av forskningsresultat och innovationer samt överföringen av dem till att användas i en ny växande företagsverksamhet som ökar sysselsättningen. Det omfattande utrednings- och utvecklingsarbete som under regeringsperioden har utförts inom vetenskaps- och teknologipolitiken har också lett till att innovationsbegreppet har utvidgats så att det inte längre avgränsas till att endast avse framsteg inom teknologin.

Under regeringsperioden har de viktigaste prioriteringarna inom vetenskapspolitiken varit internationaliseringen av forskningen, utvecklingen av forskarutbildningen och forskarkarriären samt stärkandet av dialogen mellan vetenskapen och samhället.

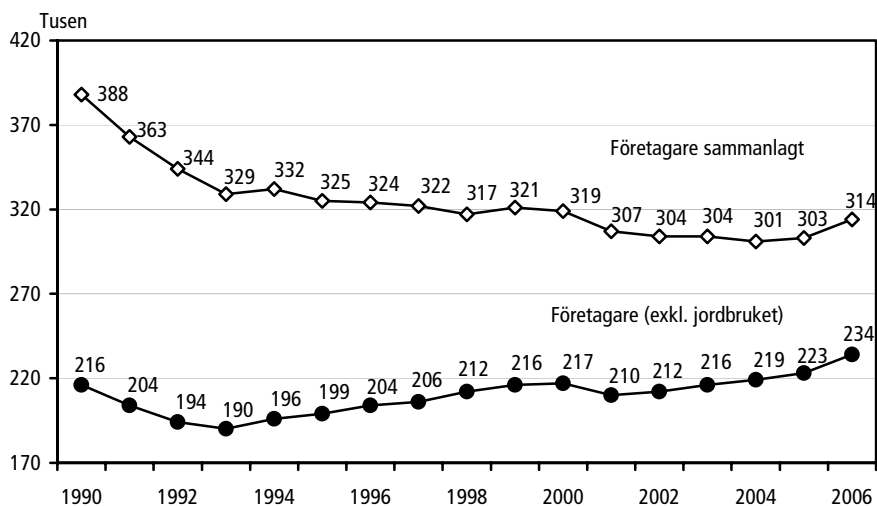
I internationella jämförelser av inlärningsresultaten är det **finländska skol-systemet** bland de världsledande. Riktlinjerna för utvecklingen av kommun- och servicestrukturen utgör i framtiden ramarna för utvecklingen av nätverket för skoltjänster och främjandet av samarbetet mellan olika servicesystem. Morgon- och eftermiddagsverksamheten för skolelever har främjats. Ett omfattande åtgärdsprogram har inletts i syfte att öka välbefinnandet i skolan. Den yrkesinriktade vuxenutbildningen har förnyats och inläringen i arbetet och läroavtalssystemet främjats.

Företagsamheten ökar

Antalet företag håller på att öka och för närvarande finns det flera företag i Finland än någonsin tidigare. Antalet företagare och deras familjemedlemmar har under regeringsperioden ökat med över 10 procent.

Andelen företagare av den totala sysselsättningen minskade från början av 1990-talet fram till alldeles nyligen, främst på grund av strukturomvandlingen inom jordbruket och ökningen av antalet löntagare i samband med återhämtningen från regressionen. Under EU-medlemskapet har antalet jordbruksföretagare minskat med drygt en fjärdedel. Antalet företagare inom andra branscher har ökat i jämn takt från 1993, med undantag av 2001. Under den pågående regeringsperioden har ökningen accelererat och företagarnas andel av de sysselsatta har ökat något. I slutet av 2005 fanns det 218 600 företagare. Antalet ökade med cirka 4 000 personer jämfört med året innan.

Figur 3 Utvecklingen av antalet företagare (inkl. familjemedlemmar) i Finland 1990–2006.



Källa: Arbetskraftsundersökning, Statistikcentralen.

Med tanke på företagsamheten hör de omfattande skattesänkningarna och ändringarna i skattesystemet till de viktigaste allmänna politiska åtgärder som regeringen vidtagit. Skattesänkningarna, som infördes vid en konjunkturpolitiskt lämplig tidpunkt, har stärkt köpkraften och detta har avspeglats i ökad tillväxt särskilt för företag i servicebranschen.

Genom **politikprogrammet för företagsamhet** har förutsättningarna för företagsamhet främjats på många olika sätt. Bland annat har företagarnas socialskydd förbättrats och inledande av företagsverksamhet, tillväxtföretagande samt generationsväxlingar och ägarbyten i företag främjats. Man har fäst särskild vikt vid fostran till företagsamhet. En reform av de offentliga företags-tjänsterna har inletts med målet att tjänsterna skall stärka kompetensen och innovationsverksamheten. Utvecklingen av regelverket för företagsverksamhet, främjandet av marknadens funktion och omläggningen av tjänsteproduktionen inom den offentliga sektorn har också utgjort viktiga delar i företagsamhetsprogrammet.

Basservicen har stärkts

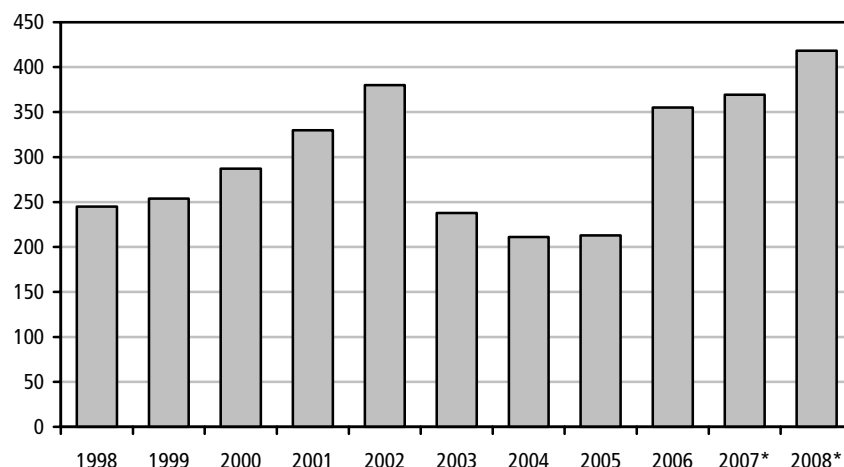
Regeringen har under valperioden fäst särskild uppmärksamhet vid kommunal-ekonomins hållbarhet samt basservicens produktivitet och strukturer. Eftersom de pågående åtgärderna inte ansågs vara tillräckliga, inleddes en **kommun- och servicestrukturreform** i mitten av regeringsperioden. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om en kommun- och servicestrukturreform samt om ändring av kommunindelningenslagen och av lagen om överlåtelseskatt överlämnades till riksdagen i september 2006. Propositionen omfattar regeringens mål att de tjänster som kommunerna ansvarar för skall få

en tillräckligt stark strukturell och ekonomisk grund som i framtiden säkerställer ordnandet och produktionen av dem på ett sådant sätt att tjänsternas kvalitet och effekt, tillgänglighet och effektivitet samt teknologiska utveckling beaktas.

Balansen och förutsägbarheten inom finansieringen av kommunernas uppgifter och åtaganden har förbättrats genom ett tväradministrativt **basserviceprogram** som utarbetats mellan staten och kommunerna och som gäller hela regeringsperioden samt genom en basservicebudget som hänför sig till detta program. I basserviceprogrammet uppskattas årligen utgifterna för och inkomsterna av kommunernas uppgifter och åtaganden enligt kommungrupp samt åtgärderna för att balansera utgifterna och inkomsterna. Avsikten med basserviceprogrammet är att främja tillgången till basservice och en effektiv produktion och utveckling av den, utreda metoder för att garantera finansieringen av basservicen, genomföra finansieringsprincipen samt bedöma åtgärderna för att balansera kommunernas åtaganden och finansieringen av dessa. **Den första fasen i revideringen av kommunernas finansierings- och statsandels-system** genomfördes vid ingången av 2006.

Genom justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna har kommunernas ekonomi stärkts påtagligt. Av justeringen på sammanlagt över 500 miljoner euro betalas till kommunerna 2007 den periodiserade andelen för 2008, dvs. 185 miljoner euro. Till följd av olika åtgärder började kommunernas årsbidrag öka 2006 och situationen kommer ytterligare att förbättras åren 2007 och 2008.

Figur 4 Kommunernas och samkommunernas årsbidrag (euro/invånare) åren 1998–2006 och prognoserna för åren 2007–2008.



Källa: Inrikesministeriet.

I regeringens ekonomisk-politiska strategi ingår **att förbättra produktiviteten inom den offentliga sektorn**. Regeringen har genomfört ett åtgärdsprogram för produktivitet. Programmets mål är att uppnå en planerad och bevislig ökning av produktiviteten och en planmässig användning av den nytta och de besparingar ökningen ger. Produktiviteten ökas genom strukturella och funktionella reformer samt en effektivare användning av datateknik i enlighet med det program för statsförvaltningen som sträcker sig fram till 2011. För att öka produktiviteten har sammanlagt cirka 150 reform- och förändringsprojekt inletts.

Ordning på vårdköerna, den förbättrade sysselsättningen har avvärjt hotet om utslagning

Folkhälsan har förbättrats. Goda resultat har uppnåtts vid förebyggandet av ett flertal sjukdomar. Övervikt hos befolkningen, den ökade alkoholkonsumtionen och bristen på motion utgör emellertid ett hot mot den positiva hälsoutvecklingen.

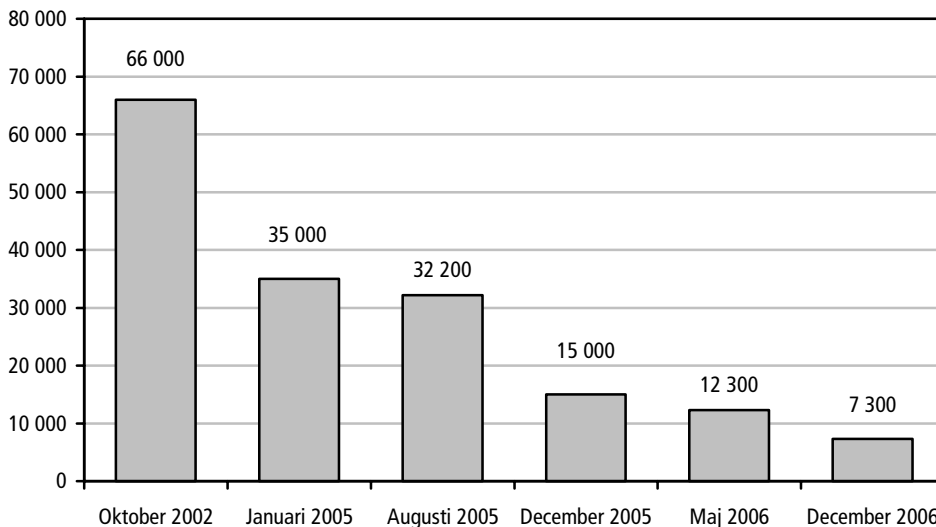
Hälsovårdssystemet i Finland har internationellt sett bedömts vara av hög klass. Utgifterna för hälso- och sjukvården i förhållande till bruttonationalprodukten samt våra utgifter för hälso- och sjukvården beräknade per invånare är lägre än i EU-länderna i snitt. Servicesystemet har vidareutvecklats och de mål som ställts upp i regeringsprogrammet har förverkligats med hjälp av två omfattande program som täcker olika förvaltningsområden, dvs. det nationella hälsovårdsprojektet och utvecklingsprogrammet för det sociala området.

De åtgärder enligt regeringsprogrammet som stöder befolkningens hälsa och funktionsförmåga har sammanförts till omfattande åtgärdsprogram, av vilka de viktigaste är folkhälsoprogrammet Hälsa 2015, utvecklandet av företagshälsovården, Alkoholprogrammet 2004–2007, åtgärdsprogrammet för narkotikapolitiken 2004–2007, den åldringpolitiska verksamhetsplanen, motion som främjar hälsan och åtgärdsprogrammet för att omsätta näringsrekommendationerna i praktiken.

Den så kallade **vårdgarantireformen**, som trädde i kraft i mars 2005, har kommit i gång bra: de enhetliga kökriterierna och tidsgränserna för erhållande av vård har i betydande utsträckning bidragit till att minska antalet patienter som står i kö. I oktober 2002 stod 66 600 personer i vårdköer, i december 2005 var antalet ungefär 15 000 och i slutet av 2006 stod 7 300 personer i kö. Skillnaderna mellan olika sjukvårdsdistrikt är emellertid fortfarande betydande.

I anknytning till denna reform håller moderniseringar av de elektroniska patientjournalerna och av den enhetliga arkitekturen för informationsteknologin inom hälso- och sjukvården på att genomföras. När det gäller tandvården bor tre fjärdedelar av medborgarna inom området för en sådan tandvårdsklinik som förmår erbjuda tandvård i enlighet med vårdgarantin. Inom socialvården trädde skyldigheten att utvärdera åldringars behov av vård i kraft den 1 mars 2006.

Figur 5 Antalet personer som stått i kö över 6 månader oktober 2002–december 2006.



Källa: Kvalitetsbarometern för den offentliga servicen.

Regeringens mest centrala åtgärder för att förhindra **utslagning** har hänfört sig till minskningen av den strukturella arbetslösheten. Långtidsarbetslösheten och den strukturella arbetslösheten har minskat efter 2003, vilket har lett till en markant nedgång i antalet personer som får arbetsmarknadsstöd. Även behovet av utkomststöd har minskat. Graden av fattigdom i Finland är fortfarande en av de lägsta i EU-länderna, fastän den relativa fattigdomen har ökat något. Antalet bostadslösa har fortsatt att minska.

Problemet med att **barnfamiljers** utkomst släpar efter har åtgärdats bland annat genom höjning av minimiförmånerna och genom beslut om särskilda åtgärder som sätts in för att hjälpa dem som har det svårast ekonomiskt. Under regeringsperioden har även nivåförhöjningar gjorts i barnbidragen och stöden för vård av små barn. En trygg miljö för barn att växa upp i har understötts bland annat genom att morgon- och eftermiddagsverksamhet har inletts och barnombudsmannens byrå har inrättats.

Förberedelserna inför befolkningens stigande medelålder – en viktig fråga

När det gäller att svara på den utmaning som befolkningens stigande medelålder utgör har Finland fokus inställt på ett aktivt **åldrande**, som framhäver vikten av att främja hälsan samt arbets- och funktionsförmågan under hela livs-cykeln. En god hälsa och arbets- och funktionsförmåga skapar en grund för människor att hållas kvar i arbetslivet, för att höja sysselsättningsgraden och öka produktiviteten. Dessa backas ytterligare upp av socialskydds- och pensions-reformer, som är ägnade att sporra människor att arbeta. Målmedvetna

satsningar har fortfarande gjorts på regeringens arbetslivsprogram, vilket för sin del stöder strävandena att få människor att orka längre i arbetslivet.

Vid ingången av 2005 trädde en **reform av arbetspensionssystemet** i kraft. Efter reformen blev det smidigare att övergå till ålderspension och pensionen tjänas in på basis av inkomsterna under hela arbetskarriären för arbetstagare i åldern 18–68 år. Syftet med reformen är att på längre sikt senarelägga åldern för pensionering och i fortsättningen dämpa behovet av en höjning av arbetspensionsavgifterna.

Resultaten från den första tiden efter reformen har varit uppmuntrande. Mot bakgrunden av statistiken för 2005 och 2006 har möjligheten enligt pensionsreformen att övergå till ålderspension i 63 års ålder utnyttjats i mindre utsträckning än vad man på förhand hade räknat med. Från 2005 till 2006 har pensionering bland personer i åldersgrupperna 63–65-åringar minskat. Samtidigt har antalet personer i denna åldersgrupp ökat ute i arbetslivet. Den faktiska utvecklingen uppvisar tydliga positiva tecken på en utveckling som överensstämmer med arbetspensionsreformens mål.

Man har försökt göra **arbetslivet mer lockande** genom att utveckla och verkställa lagstiftning, sprida och förankra god praxis samt förbättra kvaliteten på arbetslivet. Målet har varit att främja människors möjligheter att orka i arbetet, sporra dem att arbeta samt att göra det lättare för dem att återvända till arbetslivet via rehabilitering. Sysselsättningsprogrammet har koordinerat omfattande program som administreras av olika ministerier och som avser att bidra till att arbetslivet utvecklas. Under programperioden har några av de centrala programmen för utvecklande av kvaliteten på arbetslivet varit Tykesprogrammet, VETO-programmet och NOSTE-programmet (2003–2007).

Förberedelserna inför befolkningens stigande medelålder var också ett av temana i regeringens **framtidsredogörelse** 2004. I den drogs samlade riktlinjer upp för regeringens politik när det gäller att svara på de utmaningar som befolkningens stigande medelålder för med sig.

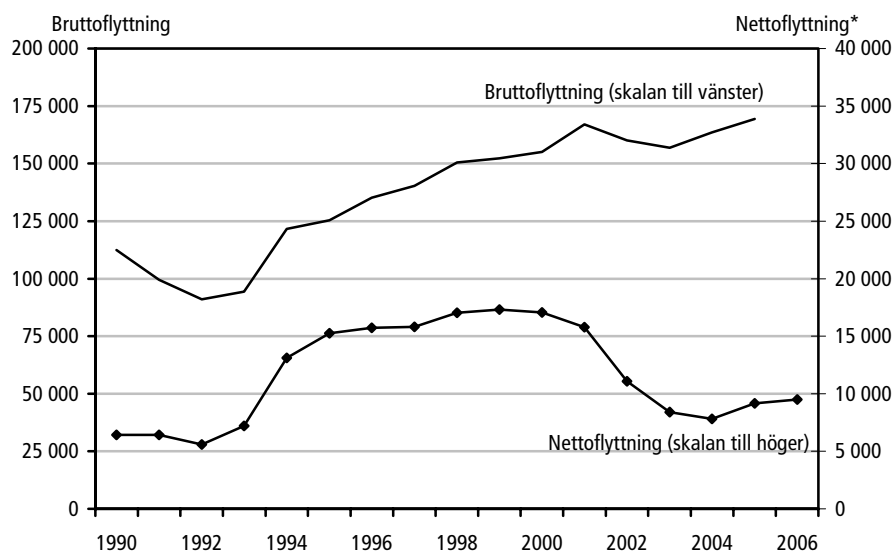
Den regionala utvecklingen mer balanserad än tidigare

Den **gynnsamma utvecklingen inom samhällsekonomin** har avspeglat sig i regionernas utveckling. Den goda ekonomiska tillväxten i Finland under åren 2004–2006 förverkligas på bred front i regionerna.

Sysselsättningen har ökat i så gott som alla landskap. Endast i Södra Savolax, Päijänne-Tavastland och Satakunta var antalet sysselsatta 2006 något mindre än 2003. Av dessa landskap ökade arbetslösheten emellertid endast i Södra Savolax. Sysselsättningen i stora stadsregioner och metropolområdet har ökat kraftigt. Även i landskapens centra har sysselsättningen förbättrats snabbare än i landet i snitt. De regionala skillnaderna i sysselsättningsgraden har fortsatt att minska mätt med variationskoefficient. Å andra sidan återställdes de regionala

skillnaderna i arbetslöshetsgraden mellan de olika TE-centralsområdena mätt på samma sätt till den nivå som rådde 2001.

Figur 6 Flyttningsrörelsen mellan de ekonomiska regionerna åren 1990–2006.



* Flyttningsvinsterna sammanlagt i ekonomiska regioner med flyttningsvinst

Källa: Statistikcentralen.

Flyttningsrörelsen på olika nivåer i regionerna har ökat under åren 2004–2006 efter en liten minskning 2002 och 2003. Flyttningsrörelsen i landskapens centra har börjat uppvisa vinst. De som flyttar har i större utsträckning än tidigare slagit sig ner i kranskommunerna kring centra. Flyttningsrörelsen har överlag hållit sig betydligt mera balanserad än under slutet av 1990-talet. Ekonomiska regioner med inflyttningsöverskott har under de senaste åren förekommit i större skala. Samtidigt har det sammanlagda inflyttningsöverskottet i de ekonomiska regionerna med inflyttningsöverskott hållit sig vid drygt 9 000. Detta utgör endast cirka 5 procent av flyttningsrörelsen mellan de ekonomiska regionerna, och det innebär att största delen av all flyttningsrörelse går i kors.

Baksidan av den positiva utvecklingen under de senaste åren har visat sig som en kraftig förändring av åldersstrukturen, som för sin del försvårar möjligheterna för avlägsna och små ekonomiska regioner att svara på utmaningarna i framtiden. En minskande och åldrande befolkning som i fråga om könsstruktur är snedvriden, leder till ett minskat utbud av arbetskraft, medan samtidigt försörjningsbördan ökar för dem som arbetar. De bästa utvecklingsförutsättningarna finns i landskapens centrala områden, där näringarnas mångsidighet, befolkningens utbildningsnivå och läroanstalter på högre nivå skapar möjligheter att reagera på förändringar i omvärlden.

Utgångsläget för den **regionala politiken** har i enlighet med den regionalpolitiska redogörelsen från 2004 varit att stärka regionernas konkurrenskraft och att trygga servicestrukturen och utveckla en balanserad regionstruktur i hela landet. Med hjälp av programmet för kompetenscentra, vilket varit aktuellt under regeringsperioden, har lokala, regionala och nationella resurser avsatts för användning av spetskompetens och för regionalt utvecklingsarbete. Programmet har reviderats och statsrådet har godkänt att programmet under nästa period omfattar 13 nationellt sett betydelsefulla kompetenskluster, som i regionerna förverkligas av 21 kompetenscentrum. Det nya programmet inleddes genast i början av 2007.

Genomförandet av regioncentraprogrammet har fortsatt. Likaså har genomförandet av det långsiktiga programmet för **regionalisering** fortsatt. Före utgången av 2006 hade bruttoresultatet av regionaliseringen (de som förflyttats från huvudstadsregionen till regionerna och de som förflyttats från regionerna till den förvaltning som regionaliserats från huvudstadsregionen samt planer som beslutats och godkänts) uppnått en nivå på ca 4 170 årsverken. På motsvarande sätt höll regionaliseringens nettoresultat (de som förflyttats från huvudstadsregionen till regionerna och planer som beslutats och godkänts) på att uppnå en nivå på 3 100–3 400 årsverken, ett resultat som preciseras i och med att beslut och godkända planer genomförs. Detta utvecklingsspår innebär, i form av beslut fram till år 2011 och genomförda projekt senast år 2015, ett nettoresultat på cirka 6 500 årsverken och ett bruttoresultat på 8 300 årsverken under planeringsperioden.

Finlands målsättning när det gäller förhandlingarna om EU:s regional- och strukturfondspolitik åren 2007–2013 uppnåddes. Östra och Norra Finlands glesbebyggelse och perifera läge uppmärksammades på ett sätt som stärker förhandlingspositionerna efter 2013.

I syfte att **lindra plötsliga problem till följd av omstrukturering** har nya åtgärder utvecklats, och samarbetet mellan olika förvaltningsområden har utökats för att det så snabbt som möjligt skall gå att reagera på problemen. I statsbudgeten för 2007 har för första gången reserverats sammanlagt 30 miljoner euro för detta ändamål.

Infrastrukturen för trafik och kommunikation har förbättrats

Den infraministerarbetsgrupp som sett över **underhållet och utvecklandet av trafiklederna** på längre sikt lämnade in sitt förslag i februari 2004. Enligt det investeringsprogram som godkänts inom ramarna för statsfinanserna har under regeringsperioden påbörjats större projekt (18 stora projekt) till ett värde av 1,9 miljarder euro. Infraministerarbetsgruppens förslag har utfallit väl.

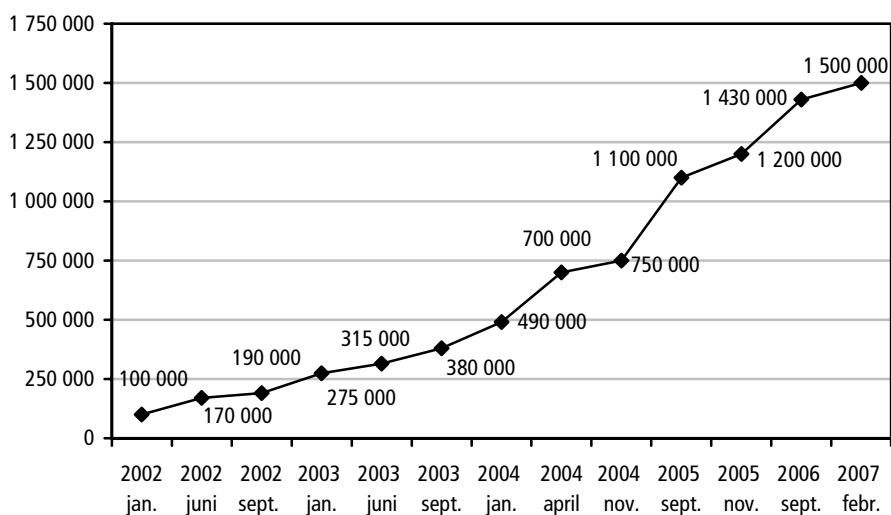
I syfte att effektivisera **utlandstransporterna** har ett logistiskt åtgärdsprogram för Finland utarbetats, som färdigställdes i juni 2005. **Trafiken mellan Finland och Ryssland** har utvecklats bland annat utgående från åtgärdsprogrammet för logistik. I fråga om spårtrafiken har det centrala varit att direktbanan Kervo-Lahtis blev färdig på hösten 2006. Man har för avsikt att bygga tillfälliga parkeringsplatser i närheten av gränsövergångsställena i Vaalimaa och Nuijamaa.

I syfte att trygga en **fungerande trafik i stadsregionerna** har man tillsammans med regionala aktörer utarbetat trafiksystemplaner, som tillsammans med planeringen av markanvändningen skall dämpa ökningen av privatbilismen samt främja kollektivtrafiken och lättrafiken. Trafikledshållningens effektivitet och produktivitet har förbättrats bland annat genom att anskaffningsmodeller utvecklats samt med hjälp av kundorienterade verksamhetsmetoder och en långsiktigare programmering av trafikledshållningen.

Med hjälp av åtgärder inom **sjöfartspolitik** har det varit möjligt att bromsa upp utflaggnings- och tonnageminskningen.

Informationssamhällets utveckling har varit betydande i Finland. Syftet med regeringens informationssamhällsprogram har i enlighet med regeringsprogrammet varit att öka konkurrenskraften och produktiviteten samt den sociala och regionala jämlikheten genom utnyttjande av data- och kommunikationstekniken i hela samhället. Genom programmet har man även strävat efter att bevara Finlands ställning som en av de ledande producenterna och användarna av data- och kommunikationsteknik i världen.

Figur 7 Antalet bredbandsanslutningar åren 2002–2007.



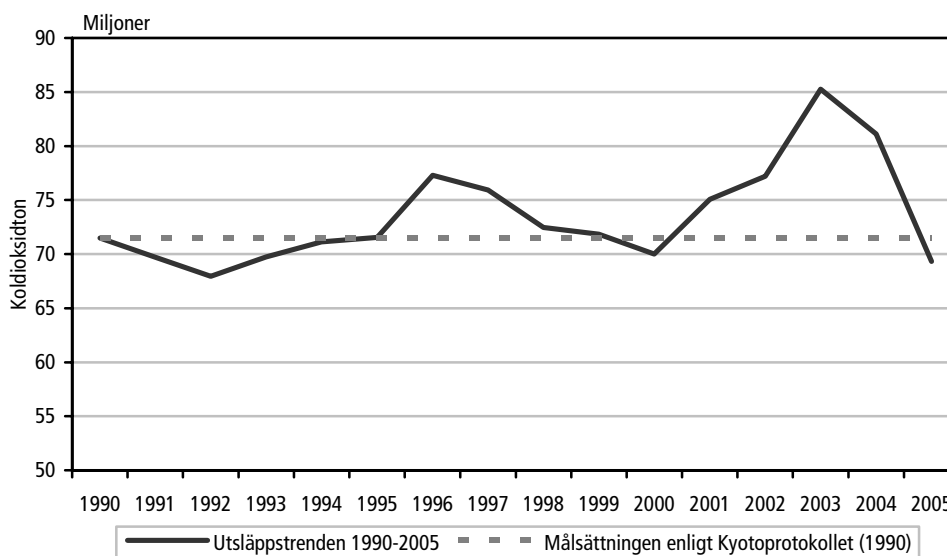
Källa: Kommunikationsministeriet.

Ett ekologiskt mer hållbart Finland

Regeringen har aktivt verkat för att det inom det internationella samarbetet har inletts en process som syftar till att styra de åtgärder som gäller begränsning av utsläppen av växthusgaser efter 2012.

Utsläppen från energiproduktionen minskade med rekordartade 34 procent 2005 i jämförelse med situationen ett år tidigare. Enligt de siffror som Statistikcentralen uppgett den 15 januari 2007 underskred växthusutsläppen i Finland 2005 för första gången sedan 1990-talets början den nivå som utgör målsättningen i Kyotoprotokollet. De låga utsläppsmängderna beror i huvudsak på den goda vattensituationen. Med anledning av detta kunde Finland importera rekordstora mängder utsläppsfri, med vattenkraft producerad energi från den nordiska elmarknaden. Produktionen av inhemsk kondensol producerad med fossila bränslen och torvenergi minskade.

Figur 8 Utsläpp av växthusgaser åren 1990–2005 i relation till den målsättning som uppställts i Kyotoprotokollet.



Källa: Statistikcentralen.

Arbetet med att **minska de eutrofierande utsläppen** har fortsatt i enlighet med Finlands program för skydd av Östersjöområdet och åtgärdsprogrammet för skydd av Östersjön och inlandsvattnen. Med hjälp av miljöstödet för jordbruk har man försökt minska utsläppen av näringsämnen från jordbruket. Det viktigaste målet som gäller den globala naturens mångfald är att före 2010 avsevärt minska utarmningen av naturens mångfald. Förslaget till riksomfattande avfallsplan blev färdigt i januari 2007. I den nya avfallsplanen uppställs nya mål för utvecklandet av avfallssektorn under de kommande åren.

Finland i EU:s ledning

Finland var **EU:s ordförandeland** under senare hälften av 2006. Finland kan vara tillfreds med de resultat som nåddes under perioden. Centrala teman var bland annat utvidgningen, energipolitiken, stärkandet av konkurrenskraften, bekämpandet av klimatförändringen, invandring samt Mellanöstern och samarbetet mellan EU och Ryssland. Regeringen har genom sitt agerande konsekvent varit inställd på att förbättra unionens verksamhetsförmåga samt att bevaka Finlands intressen också via Europeiska unionen.

Finland höll bilaterala konsultationer med medlemsländerna om **EU:s konstitutionella fördrag**. Efter ett lugnt år gick unionens förnyelseprocess således in i ett aktivare skede. Slutsatserna från samråden utgör grunden för det fortsatta arbetet.

I enlighet med regeringsprogrammet har Finland understött utvecklandet av **Europeiska unionens yttre förbindelser**. EU har utvidgats med 12 stater under regeringsperioden. Finland har systematiskt satsat på att fördjupa det bilaterala EU-partnerskapet med de nya medlemsstaterna. Finland har konsekvent understött utvidgningen av EU och framhåvt principen om att varje kandidatland skall gå vidare utifrån sina egna förtjänster. Man har strävat efter att trygga Finlands intressen i förhandlingarna. EU:s utvidgning och kandidatländerna har understötts genom att vårt land på ett aktivt sätt har deltagit i nuvarande och blivande medlemsländers samarbete och genom att finsk sakkunskap har förmedlats till kandidatländerna för att utveckla deras administration. Samarbetet med EU-länderna i Östersjöområdet har intensifierats.

Under Finlands ordförandeskap fick **innovationerna** en central position inom konkurrenskraftspolitiken. Främjandet av innovationer bör vara ett väsentligt element i EU:s konkurrenskraftsstrategi.

Rådet och Europaparlamentet enades om en förordning om inrättande av en globaliseringsfond. Fonden inleder sin verksamhet 2007 enligt den tidtabell som fastställts av Europeiska rådet. Fonden stöder arbetstagare som förlorat sina arbetsplatser till följd av globaliseringen så att de kan återvända till arbetsmarknaden.

Under Finlands period godkändes två mycket omfattande lagstiftningsprojekt som man förhandlat om i flera år. Beslut fattades om att **Europeiska kemikaliemyndigheten** placeras i Helsingfors. Kemikalieverket inrättas genom **REACH-förordningen** om en totalreform av kemikalielagstiftningen. Förordningen är avsedd att träda i kraft 2007, då även verksamheten vid myndigheten inleds i Helsingfors. **Tjänstedirektivet** är ett annat viktigt steg när det gäller att utveckla den inre marknaden för tjänster och stärka unionens konkurrenskraft.

1 ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIikka

- Hallitus on harjoittanut ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, jonka tavoitteena on ollut edistää kestävää kehitystä, vakautta ja turvallisuutta kansainvälisessä yhteisössä sekä vahvistaa Suomen kansainvälistä asemaa.
- Suomi on toiminut aktiivisena Euroopan unionin jäsenenä ja on edistänyt yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan vahvistamista sekä transatlanttista yhteistyötä. Vuoden 2006 loppupuoliskon Suomi toimi EU:n puheenjohtajana.
- Osallistuminen siviilikriisinhallintaan on kasvanut hallituskauden aikana ja osallistumista on laajennettu kriisialueiden kokonaisvaltaisen kriisinhallintakyvyn kehittämiseen.
- Hallitus on aktiivisesti edistänyt kansainvälistä asekauppasopimusta ja syksyllä 2006 YK:n yleiskokous hyväksyi päätöslauselman, jossa päätettiin kansainvälisen asekauppasopimuksen tarpeellisuudesta selvittämisestä.
- Uskottavan puolustuskyvyn kehittämistä ja ylläpitämistä on jatkettu hallituksen linjausten mukaisesti.
- Ihmisoikeuksien johdonmukaista huomioimista EU-toiminnassa edistettiin muun muassa EU-puheenjohtajuuskauden aikana. Ihmisoikeuskysymysten huomioimiseen panostettiin entistä enemmän myös EU:n maahanmuutto- ja pakolaispolitiikassa.
- Suomen toiminnan painopisteitä kehitysyhteistyön osalta ovat olleet politiikkajohdonmukaisuuden edistäminen sekä kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön tulosten, laadun ja vaikuttavuuden parantaminen.
- Hallituskauden kauppapoliittinen päätavoite on ollut Maailman kauppajärjestö WTO:n Dohan kauppaneuvottelukierroksen loppuunsaattaminen.
- Hallitus on hyväksynyt periaatepäätöksensä Suomen kauppapoliittisen ohjelman talouden ja elinkeinoelämän ulkoisen kilpailukyvyn vahvistamiseksi.
- Kehitysmaiden tasapainoista integroitumista maailmantalouteen vahvistettiin.

Hallitus on tukenut **Yhdistyneiden Kansakuntien** ja muiden laajaan kansainväliseen yhteistyöhön perustuvien yhteistyörakenteiden toimintakyvyn parantamista demokratian, ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja oikeusvaltion periaatteiden vahvistamiseksi.

Pohjoismaiden välisiä suhteita on tiivistetty. Yhteistyön sisältöä on kehitetty ottaen erityisesti huomioon Euroopan unionin laajentumisen aiheuttama toimintaympäristön muutos. Hallitus on kehittänyt Baltian maiden ja Pohjoismaiden välistä yhteistyötä Euroopan unionissa ja muissa eurooppalaisissa yhteistyöjärjestöissä. Hallitus on jatkanut hyvien suhteiden ylläpitämistä Venäjään ja vaikuttanut aktiivisesti EU:n Venäjä-politiikan kehittämiseen. EU-puheenjohtajuutta hyödyntäen hallitus on edistänyt yhteisten alueiden tiekarttojen toimeenpanoa ja osallistunut EU:n ja Venäjän välisten sopimusjärjestelyiden uudistamiseen.

Euroopan naapuruuspolitiikan (ENP) kehittämistä EU:ssa on tuettu pyrkimyksenä edistää alueellista vakautta ja ENP:n itäisten kohteiden lähentymistä kohti EU:n arvoja ja normeja.

EU:n pohjoisen ulottuvuuden aloitteellinen kehittämisentuloksena pohjoinen ulottuvuus uudistui EU:n, Venäjän, Norjan ja Islannin yhteiseksi politiikaksi. Hallituksen huomion kohteena ovat olleet erityisesti kansalaisten hyvinvoinnin, terveyden, ympäristösuojelun sekä tavaraliikenteen toimivuuden parantaminen Pohjois-Euroopassa ml. Itämeren alueella. Kahden ja monenvälisen yhteistyön kautta hallitus on edistänyt vakaata kehitystä lähialueilla.

Hallitus on tukenut **Etyjissä tehtävää turvallisuusyhteistyötä**. Suomen vuoden 2008 Etyj-puheenjohtajuudesta päätettiin vuonna 2005.

Transatlanttinen yhteistyö

Hallitus on edistänyt hallitusohjelmansa mukaisesti **transatlanttisia suhteita** sekä kahdenvälisesti että EU:n transatlanttisen yhteistyön kautta ylläpitämällä säännöllistä vuoropuhelua Yhdysvaltain kanssa sekä laajentamalla se käsittämään kattavasti eri hallinnonaloja.

EU:n transatlanttisessa yhteistyössä Suomen tavoitteena on ollut laajentaa strategista vuoropuhelua uusille alueille. Suomi on aktiivisesti pyrkinyt vaikuttamaan siihen, että EU:n ja Yhdysvaltain välistä konkreettista yhteistyöstä alueellisten kriisien hoitamisessa sekä maailmanlaajuisiin moninasiin haasteisiin vastaamisessa tiivistetään. Hallituskauden aikana vuoropuhelu EU:n ja Yhdysvaltain välillä on laajennettu kattamaan huippukokousten ja ulkoministerikokousten lisäksi myös oikeus- ja sisäasioiden ministereiden säännönmukaiset troikkatapaamiset kahdesti vuodessa, talousministerikokoukset sekä uusimpana keskusteluna Suomen puheenjohtajuuskaudella aloitettu ilmastonmuutoksen, puhtaan energian ja kestäväen kehityksen korkean tason vuoropuhelu.

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan peruslinjaus vahvistettiin eduskunnan 21.12.2004 hyväksymässä selonteossa. Siinä asetettiin periaatteet ja tavoitteet Suomen toimintalinjalle ja tarjottiin kansainvälisen toimintaympäristön arvioinnin pohjalta kehys sen toimeenpanolle eri sektoreilla.

Selonteossa todettiin, että Suomen lähialueiden vakaus on vuoden 2001 selonteon jälkeen vahvistunut Euroopan unionin ja Naton laajentumisen, Euroopan unionin integraation syvenemisen ja Venäjän muutoksen myötä. Samaan aikaan on kuitenkin laajempi kansainvälinen tilanne myös Suomen kannalta tullut yhä haasteellisemmaksi ja tämä kehitys on alkanut heijastua yhä tuntuvammin myös Suomen turvallisuusympäristöön. Tämän kehityksen odotetaan jatkuvan.

Kriisinhallinta

Hallituskauden aikana Suomi on osallistunut aktiivisesti EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ja unionin sotilaallisten ja siviilikriisinhallintakykyjen kehittämiseen. Valmiuksien kehittämistä on jatkettu myös kansallisesti. Huhti-

kuun alussa 2006 tuli voimaan laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta. Tammikuun alussa 2005 astui voimaan laki suomalaisen henkilöstön osallistumisesta siviilikriisinhallintaan.

EU:n sotilaallista voimavaratyötä on edistetty Suomen EU-puheenjohtajakaudella yleistavoite 2010 suunnitelman mukaisesti. Suomi on osallistunut aktiivisesti EU:n taisteluosastokonseptin kehittämiseen. Suomi osallistuu kahteen taisteluosastoon, joista ensimmäinen – Saksa-Hollanti-Suomi -taisteluosasto – on valmiudessa 1.1.2007 alkaen. EU:n taisteluosastot aloittivat niin sanotun täyden valmiuden kauden heti Suomen EU-puheenjohtajuuden jälkeen 1.1.2007 ja tähän liittyvä valmistelu- ja viimeistelytyö on korostunut hallituskauden aikana. Toisen taisteluosastovalmiuteen liittyvä työ on käynnissä.

Suomi on hallituskaudella osallistunut yhteensä 16 eri **sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon** ja vuoden 2006 aikana 12 operaatioon. Hallituskauden aikana Suomella on ollut operaatioissa vuosittain keskimäärin yli 800 sotilasta. Suurin yksittäinen operaatio on ollut Nato-johtoinen KFOR Kosovossa. Tammikuussa 2007 Suomella oli sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa yhteensä noin 1 000 sotilasta.

Hallitus on **kehittänyt siviilikriisinhallintaa** koskevaa lainsäädäntöä ja pyrkinyt vahvistamaan siviilikriisinhallintaa koskevia kansallisia voimavaroja, asiantuntemusta ja EU:n siviilikriisinhallintapolitiikkaa mukaan lukien uudentyypiset siviilikriisinhallinnan kyvyt, kuten valmius nopeaan toimintaan. Siviilikriisinhallinnasta on laadittu erillinen selvitys eduskunnalle vuonna 2006.

Osallistuminen siviilikriisinhallintaan on kasvanut vahvasti hallituskauden aikana. Suomella on ollut mahdollisuus lähettää noin 100 asiantuntijaa vuosittain yli 20:een siviilikriisinhallinnan operaatioon tai hankkeeseen EU:n, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö ETYJ:n, YK:n ja muiden kansainvälisten ryhmittymien puitteissa. Hallituskauden aikana Suomi on osallistunut 15 eri siviilikriisinhallintaoperaatioon ja 9 eri Etyj-kenttämissioon sekä lähettänyt asiantuntijoita kansainvälisten järjestöjen sihteeristöjen tehtäviin. Suomi on osallistunut kahdeksaan käynnissä olevasta kymmenestä EU:n siviilikriisinhallintaoperaatiosta. Kansallisesti suurin yksittäinen henkilöstö- ja materiaalipanous on ollut 30 asiantuntijan lähettäminen EU:n Acehin tarkkailuoperaatioon.

Suomi toi yhdessä EU-puheenjohtajamaiden Ison-Britannian ja Itävallan kanssa EU:n piiriin keskusteltavaksi aloitteen siviili-sotilaskoordinaation tehostamisesta kriisinhallinnassa.

Suomi on osallistunut aktiivisesti **Naton rauhankumppanuustoimintaan** sotilaallisen yhteensopivuuden, joukkosuunnittelun ja kriisinhallintavoimavarojen kehittämiseksi. Suomi on tukenut EU:n ja Naton yhteistyön syventämistä. NATO-yhteensopivuutta edellyttävä materiaalipoliittinen linjaus lisää Suomen mahdollisuuksia osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan.

Päätös Suomen Etyj-puheenjohtajuudesta vuodelle 2008 tehtiin Ljubljanan ministerikokouksessa vuonna 2005.

Asevalvonta

Hallitus on aktiivisesti edistänyt **kansainvälistä asekauppasopimusta** ja onnistunut lisäämään sitä kannattavien maiden lukumäärää. Syksyllä 2006 YK:n yleiskokous hyväksyi päätöslauselman kansainvälisen asekauppasopimuksen tarpeellisuuden selvittämisestä. Ajoneuvomiinon suhteen Suomi valmisteli koordinaattorin ominaisuudessa ehdotuksen kansainvälisiksi velvoitteiksi ja keskustelut ehdotuksen pohjalta jatkuvat. Suomi toimi koordinaattorina myös täydellisen ydinkoekieltosopimuksen voimaansaattamiseksi.

Terrorismin torjunta on pysynyt kansainvälisen turvallisuuden keskeisenä kysymyksenä ja vilkkaan kansainvälisen yhteistyön kohteena. Muun muassa terrorismiuhan johdosta joukkotuhoaseet ovat nousseet keskeiseksi huomion kohteeksi EU:ssa ja kansainvälisessä politiikassa. Tavanomaisen sopimus-pohjaisen yhteistyön lisäksi Suomi on sitoutunut Proliferation Security Initiative -yhteistyön tukemiseen.

Suomi on jatkanut osallistumista **Venäjän joukkotuhoaseiden uhan vähentämiseen** tukemalla johtavien teollisuusmaiden ryhmän G8:n Global Partnership -yhteistyötä ydinturvallisuushankkeiden sekä kemiallisten asevarastojen hävittämiseen liittyvien kansalaistiedotushankkeiden kautta. Tammikuussa 2007 eduskunnalle annetun erillisen selvityksen mukaan ydinturva ja kemiallisten aseiden varastojen tuhoaminen muodostavat prioriteettialueita, joilla toimitaan ohjelman suhteen olemassa olevien varojen puitteissa.

Asevientipolitiikkaa on toteutettu hallitusohjelman ja hallituksen strategia-asiakirjan mukaisesti. Asevientipäätöksissä on huomioitu pyrkimys EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan vahvistamiseen myös asevientikysymyksissä. Euroopan yhteistä asevientipolitiikan säännöstöä ollaan uudistamassa. Suomi on ollut aktiivinen EU:n säännöstöön liittyvässä kehitystyössä ja on pyrkinyt vaikuttamaan sen sisältöön sekä pyrkinyt edistämään sen hyväksymistä oikeudellisesti sitovaksi.

Puolustuspolitiikka ja sotilaallinen maanpuolustus

Suomen alueen koskemattomuutta on valvottu ja turvattu hallituksen linjausten ja asetettujen vaatimusten mukaisesti.

Strategisen iskun ennaltaehkäisy- ja torjuntakyvyn luomiseksi puolustushaarat ovat jatkaneet isku- ja suorituskykyä parantavia hankkeita. Puolustusbudjetista noin kolmannes on käytetty puolustusmateriaalihankintoihin. Puolustusmateriaalihankinnoissa keskeisimpinä tavoitteina ovat olleet strategisen iskun ennaltaehkäisy- ja torjuntakyky sekä eurooppalaisen kriisinhallinnan mahdollistava yhteistoimintakyky.

Sotilaallisen puolustuksen kehittämislinjauksissa ja uudenlaisten tehtävien osalta on varauduttu yhteiskunnan laaja-alaisiin turvallisuusuhkiin sekä varmistettu kykyä osallistua vaativiin kriisinhallintaoperaatioihin henkilöstön korkealla ammattiosaamisella. Sotilaallisen maanpuolustuksen yleinen hyväksyttävyyys ja maanpuolustustahto ovat edelleen pysyneet vahvoina.

Suomalaiset suhtautuvat myönteisesti yleiseen asevelvollisuuteen: 71 prosenttia kansalaisista säilyttäisi nykyjärjestelmän, 19 prosenttia kannattaa selektiivisyyden lisäämistä ja ammattiarmeijaan siirtymisen kannalla on 9 prosenttia. Puolustusmäärärahojen korottamista kannattaa 44 prosenttia ja vähentämistä 8 prosenttia, nykytasoon on tyytyväisiä 45 prosenttia kansalaisista.

Puolustuspolitiikkaa pitää hyvin hoidettuna 83 prosenttia suomalaisista. Puolustusvoimien aseistuksen ja johtojärjestelmien kehittämiseen Naton kanssa yhteensopiviksi suhtautuu myönteisesti 62 prosenttia ja kielteisesti 31 prosenttia. Suomen osallistumiseen Nato-johtosiin kriisinhallintaoperaatioihin suhtautuu myönteisesti 50 prosenttia ja kielteisesti 44 prosenttia kansalaisista. Sotilaallista liittoutumattomuutta kannattaa 67 prosenttia, 26 prosenttia on sitä mieltä, että Suomen pitäisi pyrkiä liittoutumaan sotilaallisesti.

Puolustusministeriö valmisteli keskeisen lainsäädännönkokonaisuudistukset. **Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta** ja eräät siihen liittyvät lait astuivat voimaan 2006. Lailla korvattiin entinen rauhanturvaamislaki. Uusi laki mahdollistaa Suomen osallistumisen EU:n nopean toiminnan joukkoihin. Syysistuntokaudella 2006 eduskunnalle annettiin hallituksen esitys **laiksi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta** ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi sekä hallituksen esitys **asevelvollisuuslaiksi**. Asevelvollisuuslakia koskevan esityksen tarkoituksena on saattaa asevelvollisuuslaki kaikilta osin perustuslain vaatimukset täyttäväksi sekä ajanmukaisemmaksi ja toimivammaksi. Uudistus koskee erityisesti lainsäädäntövallan delegointiin, viranomaisten toimivaltaan ja tehtäviin sekä perusoikeuksiin liittyvää sääntelyä. Hallituksen esitys **puolustusvoimilaiksi** annettiin eduskunnalle marraskuussa 2006. Tärkeimmät uudistukset koskevat puolustusvoimien tehtävien selkeämpää sääntelyä, avun antamista toiselle valtiolle, puolustusvoimien toimivaltuuksia ja sotilaskäskyasioiden päätöksentekomenettelyä.

Puolustuspolitiikkaa käsitellään lisäksi luvussa 15 Puolustushallinto.

Aloitteellinen ihmisoikeuspolitiikka

Valtioneuvoston **selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta** annettiin eduskunnalle maaliskuussa 2004. Selonteon sisältämien ihmisoikeuspolitiikan keskeisten tavoitteiden toteutumista kartoitettiin laajan lausuntokierroksen kautta, jonka tuloksia hyödynnettiin ihmisoikeuspoliittisessa toiminnassa vuosien 2005–2006 aikana. Hallituskauden aikana muun muassa selvitettiin mahdollisuutta perustaa Suomeen YK-standardien mukainen ihmisoikeusinstituutio. Seuraavan selonteon valmistelut käynnistetään eduskuntavaalien jälkeen, lausunnoista tehdyn analyysin pohjalta.

Suomen jäsenyys ja aktiivinen osallistuminen **YK:n ihmisoikeustoimikunnan** työhön vuonna 2005 antoi merkittävän mahdollisuuden vaikuttaa kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan toimeenpanoon. Suomi osallistui myös aktiivisesti YK:n ihmisoikeusneuvoston perustamisneuvotteluihin ja valittiin neuvoston jäseneksi keväällä 2006. Uusi neuvosto korvaa ihmisoikeustoimikunnan YK:n keskeisimpänä ihmisoikeuselimenä. Vuoden kestävä jäsenyytensä aikana Suomi keskittyy erityisesti neuvoston toimintatapojen luomiseen ja puheenjohtajuuskaudella EU:n toiminnan tehokkaaseen koordinointiin.

Hallitus on ajanut voimakkaasti **YK:n ihmisoikeusneuvoston** perustamista. Uusi neuvosto korvaa YK:n talous- ja sosiaalineuvoston ECOSOC:in alaisen ihmisoikeustoimikunnan ja lisää ihmisoikeuksien painoarvoa YK:ssa.

Ihmisoikeuksien johdonmukainen huomioiminen EU:n kaikessa toiminnassa (ns. mainstreaming) on Suomen EU-politiikan keskeisiä tavoitteita ja eräs EU-puheenjohtajuuskauden painopisteistä. Hallitus jatkoi toimia unionin perusoikeuslottuvuuden vahvistamiseksi muun muassa edistämällä liittymistä Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja tukemalla EU:n perusoikeusviraston perustamista. Ihmisoikeuskysymysten huomioimiseen panostettiin entistä enemmän myös EU:n maahanmuutto- ja pakolaispolitiikassa.

Vuonna 2006 valmistui YK:ssa vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleis-sopimus, jolla pyritään parantamaan jo olemassa olevien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien toteutumista vammaisten henkilöiden osalta.

Hallituskauden aikana edistettiin myös ihmisoikeuksien läpileikkaavuutta Suomen **kehityspolitiikassa**. Kahden- ja monenvälisen kehitysyhteistyön keinoin on korostettu muita heikommassa asemassa olevien henkilöiden ja ryhmien oikeuksia ja tasaveroisia osallistumismahdollisuuksia. Suomi myös jatkoi ihmisoikeus- ja demokratiatyötä tekevien suomalaisten ja kansainvälisten kansalaisjärjestöjen tukemista.

Hallitus jatkoi Euroopan neuvoston ihmisoikeustyön tukemista ja kehitti sen roolia keskeisenä eurooppalaisena ihmisoikeustoimijana Varsovan huippukokouksessa päätetyn mukaisesti. **Eurooppalaisen romanifoorumin** perustamisesta Euroopan neuvoston yhteyteen päätettiin marraskuussa 2004 Suomen vetämien neuvottelujen jälkeen.

Hallitus jatkoi **kansainvälisen rikostuomioistuimen** tukemista sekä EU:n kautta että kansallisesti ja on kehittänyt yhteistyötä sen kanssa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa hoidettiin ennätysmäärä valituksia, huolehdittiin tuomioiden täytäntöönpanosta sekä panostettiin tuomioistuimen uudistamiseen Suomen tavoitteiden mukaisesti.

Kehityspolitiikka ja YK:n vuosituhatjulistuksen kansallinen toimeenpano

Suomen kehityspoliittisen toiminnan perustan luovat YK:n vuosituhannen kehitystavoitteet, täydennettynä viime vuosikymmenen YK-huippukokousten sarjassa sovitulla tavoitteilla sekä näiden toimeenpanoa tukevalla EU:n kehityspoliittisella julkilausumalla. Monenkeskistä toimintaa sävyttää YK:n reformiprosessi. YK:n vuosituhatjulistuksen toteuttamisen kansallinen lähtökohta on vuonna 2004 valmistuneen hallituksen kehityspoliittisen ohjelman toiminnallistaminen. Vuonna 2006 toiminnan painopisteitä ovat olleet politiikkajohdon mukaisuuden edistäminen, kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön tulosten, laadun ja vaikuttavuuden parantaminen sekä kehitysyhteistyömäärärahojen kohdentaminen valtioneuvoston vuonna 2004 hyväksymän kehityspoliittisen ohjelman tavoitteiden mukaisesti.

Johdonmukaisuustyössä on edistytty etenkin **kaupan ja kehityksen** alueella. Suomen aktiivisen toiminnan seurauksena on syntynyt rakentavaa yhteistyötä niin EU:ssa, kuin myös OECD:n kauppaa- ja kehityskomiteoiden piirissä. Vuonna 2005 annettujen kauppaa tukevaa apua koskevien määrällisten sitoumusten toimeenpanossa on edetty. Kaupan ja kehityksen yhteyksiä on edistetty myös toimeenpanemalla aktiivisesti kaupallistaloudellisia instrumentteja, ml. uutena liikekumppanuusohjelma.

Kehityspolitiikan rooli ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskiössä on korostunut hallituskauden aikana. Vakavat konfliktit etenkin kehitysmaissa ovat vahvistaneet laajan turvallisuuden käsitteen merkitystä sekä demokratian ja talouskehityksen yhteyttä turvallisuuspolitiikkaan.

Ympäristö- ja kehityspolitiikan johdonmukaisuutta on edistetty muun muassa OECD-ympäristö- ja kehitysministerien yhteiskokouksessa. Kehitysyhteistyön ympäristöselvitys tehtiin vuonna 2006.

Kansainvälisen muuttoliikkeen ja kehityksen yhtymäkohdat ovat nousseet kansainvälisen keskustelun ytimeen vuonna 2006. Eri politiikkojen ja toimintojen kehitysulottuvuuksien nousu kehityspoliittiselle agendalle on luonut painetta kehitysyhteistyörahoituksen allokointiin muun muassa ympäristöturvallisuuteen, konfliktinestoon, pandemioiden estoon ym. laajan turvallisuuden aloille.

Humanitaarisella avulla on lievitetty luonnontuhojen ja kriisien aiheuttamaa inhimillistä kärsimystä. YK:n ja EU:n kriisivalmius- ja hätäapuinstrumenttien toimivuutta ja tehokkuutta on pyritty parantamaan, ja avustamisen eri muotoja sovittamaan yhteen.

Tavoite EU:n ulkoisen toimintakyvyn vahvistamisesta on toteutunut Suomen johdonmukaisena toimintana Lähi-idän tilanteessa sekä EU:n Afrikka-

strategian toimeenpanon edistymisenä. Suomen EU-puheenjohtajakaudella on myös alettu valmistelemaan EU:n ja Afrikan yhteistä strategiaa.

Kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön tulosten, laadun ja vaikuttavuuden parantamiseksi Suomi on sitoutunut kehitysavun harmonisaatioon ja osallistuu siihen maa- ja monenkeskisellä tasolla eri prosesseissa. Erityisesti tämä on korostunut pyrkimyksenä maiden omien köyhyydenvähentämishjelmien käyttöön, yhteisrahoitukseen osallistumisena ja ohjelmayhteistyön (ml. budjettituki) lisääntymisenä. Suomi on edistänyt EU-agendalla harmonisaatioon osana kuuluvaa avunantajien työnjako- ja täydentävyyshyönteistä.

Hallitus on jatkanut toimiaan **kehitysmaiden kasvun ja kehityksen** tukemiseksi. Kehitysrahoituslaitosten lisärahoituskiirroksilla on ohjattu merkittävästi resursseja köyhimpiin kehitysmaihin. Suomi on aktiivisesti tukenut Kansainvälisen valuuttarahaston maakohtaisen ja monenkeskisen seurannan kehittämistä. Suomi on koko hallituskauden ajan osallistunut aktiivisesti köyhimpien maiden velkaongelmien ratkaisuun erityisesti Maailmanpankissa, Afrikan kehitys-pankissa ja Kansainvälisessä valuuttarahastossa.

Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyö täydentää tärkeällä tavalla Suomen kehitysyhteistyön kokonaisuutta. Suomessa on noin 200 kansalaisjärjestöä, joilla on kehitysyhteistyöhankkeita 80 kehitysmaassa. Vuoropuhelua ja yhteistyötä kansalaisjärjestöjen kanssa on hallituskaudella tiivistetty, ja vuonna 2006 on laadittu ulkoministeriön ensimmäinen kansalaisjärjestölinjaus.

Paikallisen yhteistyön määräraha on todettu toimivaksi ja muuta kehitysyhteistyötä täydentäväksi instrumentiksi, ja sen käyttöä on tarkastettu ja edelleen kehitetty.

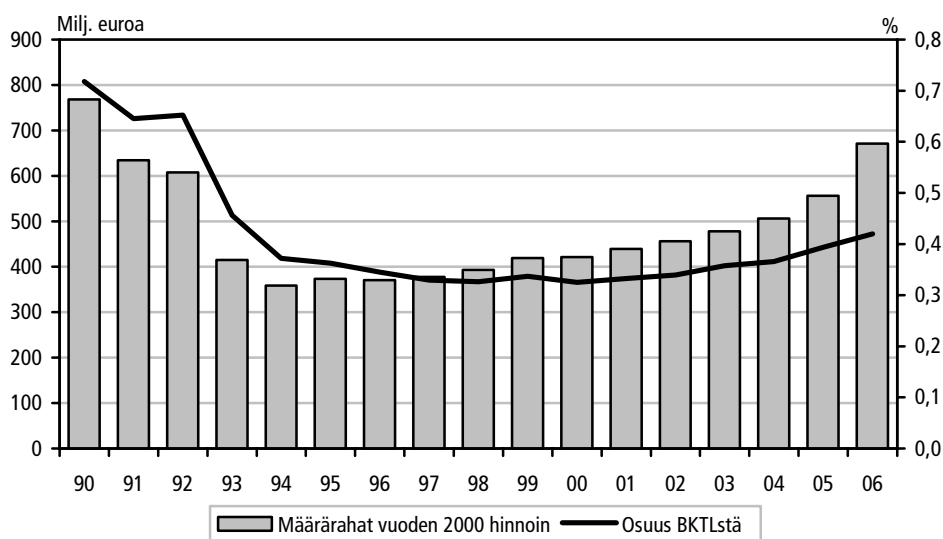
Kehitysyhteistyömäärärahoja on kasvatettu kohti 0,7 prosentin -tavoitetta. Kokonaisuudessaan kehitysyhteistyömäärärahat nousivat vuonna 2006 746 130 miljoonaan euroon, mikä vastaa 0,43 prosenttia BKT:sta. Keskittämässä pitkäaikaisiin yhteistyömaihin päästäisiin talousarvioesityksen myötä 59 prosenttiin.

Suomen kehitysyhteistyön tuloksellisuutta on kehitetty ja kansallinen harmonisaatiotyö on edennyt. Monissa yhteistyömaissa (mm. Tansania) on maatasolla edetty erittäin vahvasti. Myös kehitysyhteistyön hallintoa ja henkilöstön osaamista on kehitetty vastaamaan uusien kehitysyhteistyön menetelmien vaatimuksia. Suomi on sitoutunut vuonna 2005 laadittuun kansainväliseen Pariisin julistukseen kehitysavun tuloksellisuuden edistämiseksi.

Suomi on mukana kumppanimaiden omien harmonisaatioprosessien valmistelussa ja eteenpäinviemisessä. Kumppaneittemme omistajuutta omasta kehityksestään on tuettu osallistamalla useissa pääyhteistyömaissa kansallisiin yhteisohjelmointiprosesseihin, joissa kaikkien avunantajien tukea suunnitellaan yhtenä kokonaisuutena ja se linkitetään kansallisiin köyhyyden vähentämissuunnitelmiin. Suomen tukea keskitetään niille sektoreille ja niihin teemoihin, joissa

kumppanimaan hallitus, Suomi ja muut avunantajat näkevät Suomella olevan osaamista ja erityinen etu. Myös edustustojamme on vahvistettu ja ne osallistuvat aktiivisesti paikallisiin yhteistyöjärjestelyihin.

Kuvio 1.1 Kehitysyhteistyön määrärahojen kehitys vuosina 1990–2006.



Lähde: Ulkoasiainministeriö.

Kehityspoliittisen ohjelman mukaisesti ohjelmayhteistyön (ml. suora budjettituki) osuutta kehitysyhteistyössä on lisätty. Tällä tuetaan harmonisoidusti kansallisten köyhyyden vähentämishojelmien ja sektoriohjelmien rahoitusta budjettituella tai yhteisrahastojen kautta. Ohjelmayhteistyön lisäämisen tavoite on osa niin Pariisin julistusta kuin EU:n kehityspoliittista julkilausumaakin. Avun tuloksellisuuden vahvistamiseen liittyy kansallisten suunnittelu- ja hallintojärjestelmien lisääntyvä käyttö. Erityisesti ohjelmayhteistyön eri muodot käyttävät kansallisia järjestelmiä, mutta eri laajuudessa. Toimiminen yhteistyömaiden kansallisten järjestelmien kautta tukee järjestelmien kehittämistä osana maiden hallinnon vahvistamista. Avun tuloksellisuuden kehittäminen koskee myös hankeyhteistyötä ja muita kehitysyhteistyön kanavia.

Vuonna 2004 Suomen pitkäaikaisiin yhteistyömaihin suuntautuneen ohjelmayhteistyön osuus oli 18 prosenttia kaikesta Suomen maa- ja aluekohtaisesta yhteistyöstä ja vuoden 2006 taso oli alustavien tilastojen mukaan noin 1/3. Ohjelmayhteistyön osuus pitkäaikaisten yhteistyömaiden rahoituksestamme on merkittävä ja kasvamassa. Myös **budjettituen** merkitys yhteistyömaissamme on kasvanut. Suomi tekee tai on aloittamassa budjettitukiyhteistyötä useimpien pitkäaikaisten yhteistyömaitemme kanssa.

YK:n syyskuun 2005 huippukokouksen toimeenpano

YK-sektorilla hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisen ohjelman toteuttamiseen ja painopistealueiden määrytymiseen ovat vaikuttaneet merkittävimmin YK:n syyskuun 2005 huippukokous ja YK:n laajan reformiagendan toimeenpano, sekä EU-puheenjohtajuus.

YK:n huippukokouksessa New Yorkissa syyskuussa 2005 yksimielisesti hyväksyty loppuasiakirja on osa vuosituhattulistuksen toimeenpanoa. Loppuasiakirja antaa mandaatin jatkaa vuosituhattulistuksessa ja kansainvälisissä konferensseissa yhteisesti hyväksytyjen tavoitteiden ja YK-reformin eteenpäin viemistä. Suomi on panostanut johdonmukaisesti laajan turvallisuuden konseptin toimeenpanoon YK-reformin kautta siten, että turvallisuus-, kehitys-, ihmisoikeus-, ympäristö- ja sosiaalisia kysymyksiä käsitellään kokonaisuutena.

Osana laajan turvallisuuden käsitettä Suomi on panostanut myös **YK:n rauhan- turvaamisen** kehittämiseen, jotta se vastaisi paremmin tämän hetken haasteisiin. YK-rauhanturvaamisen käsite on laajentunut kattamaan laajan kirjon erilaisia toimia. YK-rauhanturvatoiminnan tehostamiseksi Suomi on korostanut yhteistyötä YK:n ja alueellisten järjestöjen välillä, ja pyrkinyt edistämään EU:n ja YK:n välistä kriisinhallintayhteistyötä. EU-koordinaatio on tarkastelukaudella entisestäänkin lisääntynyt YK:n konseptuaalisen rauhanturvatyön kehittämässä, näin ollen myös YK-EU yhteistyön syventämisessä.

Joulukuussa 2005 tehdyn päätöksen mukaisesti **rauhanrakentamiskomission** työ on alkanut. Suomi on kontribuoinut uuden elimen toiminnan käynnistämiseen sekä menettelytapojen vakiinnuttamiseen lähinnä EU-koordinaation kautta.

Ihmisoikeusneuvoston perustaminen vuoden 2006 alkupuolella, ja Suomen vuoden mittainen neuvostojäsenyys tukee tavoitettamme ajaa ihmisoikeus- ja tasa-arvonäkökulman valtavirtaistamista YK-järjestelmässä ja laajemminkin muun muassa neuvoteltaessa Pohjoismaiden, EU:n ja muiden viiter ryhmien kanssa yhteisistä kannanilmauksista ja päätöslauselmista.

YK:n kokonaisvaltaisen reformin tukemiseksi Suomi on yhteistyössä muiden EU-maiden kanssa vaikuttanut osaltaan YK:n päälinten välisen työnjaon ja yhteistyön kehittämiseen peruskirjan mukaisesti. Suomi pyrkii hyvän hallinnon periaatteiden juurruttamiseen YK:ssa muun muassa tukemalla pääsihteerin nykyistä suurempaa toimivaltaa ja tilivelvollisuutta. Suomi jatkaa työtä YK-hallinnon avoimuuden ja eettisyyden edistämiseksi johdonmukaisesti. Uutena reformiosiona tarkastelun kohteeksi on tulossa YK:n järjestelmän laajuista kohe-rensia koskeva työ.

YK:n reformiprosessin yhtenä tavoitteena on **YK:n ympäristöhallinnon** vahvistaminen. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi Suomi on toiminnassaan niin EU:ssa kuin YK:ssakin aktiivisesti pyrkinyt edistämään uuden YK:n ympäristö-

järjestön perustamista. EU hyväksyi tämän tavoitteen Eurooppa-neuvostossa kesällä 2005 ja YK:ssa on käyty hallitustenvälisiä neuvotteluita YK:n ympäristöhallinnon vahvistamisesta. Suomi on osallistunut aktiivisesti YK:n kestävän kehityksen toimikunnan työhön.

EU:lle tärkeästä **YK:n terrorismin vastaisesta strategiasta** päästiin yhteisymmärrykseen syksyllä 2006 ja tavoitteena on nyt strategian toimeenpano. Sen sijaan YK:n kokonaisvaltaisen terrorisminvastaisen yleissopimuksen neuvottelut ovat jäissä. Huolimatta EU-maiden aktiivisesta roolista, YK:n uudistustyö on hidastunut vuoden 2006 loppua kohden. Pääsihteerin vaihtuminen sekä jäsenmaiden vastakkainasettelu eriävistä mielipiteistä läntisen maailman ja kehitysmaiden kesken ovat painavimmat reformin täytäntöönpanoa viivästyttävät tekijät.

Oikeudenmukainen globalisaatio ja säällinen työ on onnistuttu pitkälti integroimaan osaksi globaaliagenda YK-foorumilla. Tältä kannalta eri kansainvälisten järjestöjen rooliin ja yhteistyöhön globalisaation hallinnassa on kiinnitetty enenevää huomiota, mikä tukee Suomen aktivoitunutta globalisaatiopolitiikkaa ja Euroopan unionin vaikuttavuuden lisäämistä.

Suomi on edistänyt EU:n tehokasta **multilateralismia** erityisesti EU-puheenjohtajuusajankautana. EU:n YK-politiikkaan on haettu johdonmukaisuutta ja tehokkuutta EU-koordinaation kautta kaikilla foorumeilla.

Globalisaation hallinnan kehittäminen – Helsinki-prosessi

Helsinki-prosessin toinen vaihe käynnistyi konkreettisesti vuoden 2006 alussa. Helsinki-prosessin ystävämaat ovat aloittaneet tiekarttojen toimeenpanon ja erityisesti Suomen isännöimän korruptionvastaisen tiekartan, Meksikon isännöimän kansainvälistä muuttoliikettä käsittelevän tiekartan sekä Egyptin isännöimän informaatio- ja kommunikaatioteknologian hyödyntämistä kehityksessä edistävän tiekartan toteuttaminen on edennyt suotuisasti, ennakoitujen konkreettisia tuloksia.

Monitoimijavuoropuhelua on myös jatkettu. Vuoden 2006 aikana järjestettiin neljä pyöreätä pöytää jotka käsitelivät yhteistyöprosessin edellytyksiä Lähi-Idässä, innovatiivisten kehitysrahoitusmekanismien toimeenpanoa, uskonnollisten toimijoiden roolia rauhanprosesseissa sekä keinojen löytämistä taloudellisen kasvun ja työllisyyden edistämiseksi kehitysmaissa. Näiden pyöreiden pöytien tulosten pohjalta valmistellaan konkreettisia toimenpide-ehdotuksia. Sekä tiekarttojen toimeenpano että monitoimijadialogi tulevat jatkumaan vuoden 2007 aikana.

Kansainvälisen kauppajärjestelmän vahvistaminen

Suomen monenkeskisen kauppapolitiikan yleistavoitteena on edistää maailmankaupan vapauttamista ja sääntöjärjestelmän kehittämistä, vahvistaa WTO:n asemaa maailmankaupasta vastaavana organisaationa, ja auttaa sen jäsenistöä, ml. kehitysmaat, integroitumaan tasapainoisesti maailmantalouteen. Kansallisena tavoitteena on huolehtia elinkeinoelämämme ja muiden intressitahojemme etujen edistämisestä tavalla, joka tukee hallituksen talous- ja kilpailupoliittisia tavoitteita. Kauppapolitiikan tulee myös tukea sosiaalisesti ja ekologisesti kestävästä kehityksestä.

Maailmankaupan hallittu vapauttaminen ja sääntöperustaisen maailmankaupan vahvistaminen

Hallituskauden ajan kansainvälisen kauppapolitiikan keskiössä on ollut Maailman kauppajärjestön **WTO:n kauppaneuvottelukierros**, joka aloitettiin Dohassa vuonna 2001. Kierros on edistynyt vaivalloisesti. Hongkongin ministerikokouksen jälkeen joulukuussa 2005 tavoitteena oli päästä sopuun keskeisten neuvotteluaiheiden (maatalous, teollisuustuotteet, palvelut) ydinkysymyksistä kesätaucoon 2006 mennessä, jotta neuvottelukierros voitaisiin saattaa päätökseen vuoden 2006 kuluessa tai viimeistään alkuvuodesta 2007. Neuvottelut jouduttiin kuitenkin heinäkuussa keskeyttämään, sillä jäsenmaiden kannat olivat vielä liian kaukana toisistaan. EU yritti monin rakentavin pelinavauksin edistää neuvotteluja, kuten aiemminkin neuvottelukierroksen kuluessa.

Monenvälisen kauppaneuvottelukierroksen keskeytyminen toistaiseksi on edellyttänyt ratkaisuja miten turvataan ulkomaankauppamme toimintamahdollisuudet sekä ulkomaankauppaan keskeisesti perustuva taloudellinen hyvinvointimme tulevaisuudessakin. Lähivuosien suuntaus on kahdenvälisiin ja alueellisiin kauppaneuvotteluihin. Neuvotteluissa tavoite on, että alueelliset järjestelyt eivät rapauta, vaan tukevat monenvälisestä kauppajärjestelmästä, ja WTO:n asemaa maailmankaupan keskeisenä organisaationa säilyy. Alueellisten neuvottelujen painopisteen tulee olla Suomen elinkeinoelämän intressien kannalta keskeisillä markkinoilla.

Suomen talouden ja elinkeinoelämän ulkoisen kilpailukykyyn vahvistaminen, EU:n yhteisen kauppapolitiikan kehittäminen

Elinkeinoelämän ja muiden intressitahojen etujen edistämisestä huolehdittaessa on tuettu hallitusohjelman talous- ja kilpailupoliittisia tavoitteita. Näihin nojaten laadittiin Suomen kauppapoliittinen ohjelma, joka hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätöksenä syyskuussa 2005.

Vientifoorumissa laaditun viennin ja kansainvälistymisen strategian toiminnallistamiseksi sekä panoksena Suomi maailmantaloudessa -selvityksen suositusten täytäntöönpanoon päätettiin vuonna 2005 uudesta kokonaisvaltaisesta viennin ja kansainvälistymisen edistämisen strategiasta, jolla vaikutetaan ulko-

maiseen liiketoimintaympäristöön siten, että yritysten markkinoillepääsy ja toimintaedellytykset markkinoilla paranevat. Strategian toimeenpano on käynnissä ja toimeenpano on tarkoitus saattaa päätökseen viimeistään vuoden 2007 alkupuolella.

Suomen kauppapoliittisen ohjelman painopisteet ovat ohjeistuksena myös EU:n yhteistä kauppapolitiikkaa kehitettäessä. Suomen tavoitteena on ollut yhteisöpäätöksenteon lisääminen, sekä yhteisen kauppapolitiikan ohjaaminen Suomen kannalta relevantteihin suuntiin, ml. alueelliset neuvottelut sekä niiden sisältö sekä kauppapoliittisten instrumenttien tarkoituksenmukainen käyttö. Suomen panos EU:n ulkoisen kilpailukyvyyn strategian muotoutumisprosessiin on ollut merkittävä.

Suomen investointisuojausopimusten verkko on laajennettu ja joidenkin olemassa olevien sopimusten sisältöä on syvennetty ja uudistettu nykyajan vaatimuksia vastaavaksi.

Kehitysmaiden tasapainoinen integroituminen maailmantalouteen

Hallituksen kehityspoliittisen ohjelman mukaisesti Suomi on voimakkaasti tukenut kehitysmaiden pyrkimyksissä integroitua vahvemmin kansainväliseen kauppajärjestelmään niin, että tämä tapahtuisi hallitusti ja sen vaikutus köyhyyden vähentämiseen varmistettaisiin. Suomen näkemyksen mukaan tämä tavoite varmistetaan muun muassa niin, että kaupankäytikyvyyn kehittäminen huomioidaan keskeisesti kehitysmaiden kansallisissa kehitys- ja köyhyydenvähentämishjelmissä. Korostaakseen kehitysmaiden kaupankäytikyvyyn tukemisen tärkeyttä Suomi sitoutui nostamaan kauppiaan tukevan avun osuuden kahteen prosenttiin kehitysyhteistyövaroistamme vuoteen 2010 mennessä.

Kehitysmaiden integroimista maailmantalouteen on edistetty muun muassa Aid for Trade -aloitteella, jota koskevat EU:n neuvoston päätelmät hyväksyttiin Suomen puheenjohtajakaudella lokakuussa. Osa Aid for Trade rahoitusta koskee nykyisiin ja tuleviin WTO-sopimukseen liittyvää teknistä apua ja kapasiteetin vahvistamista. Aid for Trade -aloitteen etenemisen ohella myös EU:n yleistä tullietuusjärjestelmää saatiin hallituskauden aikana uudistettua avoimempaan ja helppokäyttöisempään suuntaan. Kehitysmaille suunnattava kaupakysymyksiin liittyvä tekninen apu kustannetaan varsinaisen kehitysyhteistyön varoista.

Laajaa turvallisuutta lisäävää toimintaa on toteutettu tukemalla EU:n vahvistamista turvallisuusyhteisönä sekä etenkin kehitysyhteistyön avulla. Turvallisuus- ja kehityskysymysten johdonmukaista kansallista käsittelyä on tehostettu kohdentaen toimintaa laaja-alaisen turvallisuuden alueelle, joka on varsinaisen kehitysyhteistyön ja kriisinhallintaoperaatioiden ulkopuolella.

Suomi on kuluneella hallituskaudella tukenut aktiivisesti **YK:n pakolaisjärjestön**, UNHCR:n, toimintaa Geneven pakolaissopimuksen toimeenpanon valvonnassa, kansainvälisen suojelujärjestelmän edelleen kehittämisessä ja pakolaisten avustamisessa eri puolilla maailmaa. Suomen humanitaarinen apu UNHCR:lle on ollut vuositasona noin 13 miljoonaa euroa. Keskeinen osa yhteistyötä UNHCR:n kanssa on myös kiintiöpakolaispolitiikka, jonka merkitystä haluttiin korostaa ottamalla kesällä 2004 voimaan tulleeseen ulkomaalaislakiin ensimmäistä kertaa säännökset pakolaiskiintiöstä. Maahanmuuttopoliittisen ohjelman mukaan kiintiöpakolaispolitiikkaa kehitetään ja kiintiön koko säilytetään ainakin nykyisellä 750 vuositasona.

Maahanmuuttoasioissa on toimittu niin, että ihmisten liikkumisvapaus on turvattu ja samalla torjuttu globalisaatioon liittyviä uhkia, kuten laitonta maahanmuuttoa, ihmiskauppaa ja terrorismia. Suomen kehityspolitiikan lähtökohtana on köyhyyden vähentäminen. Kehityspolitiikan keinoin on pyritty vaikuttamaan pakolaisuuden syihin kiinnittämällä huomiota muun muassa konfliktien eston, ratkaisun ja laadukkaan jälkihoidon haasteisiin. Maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka käsitellään luvussa 2 Euroopan unioni.

2 EUROOPAN UNIONI

- Hallitus on toimillaan johdonmukaisesti tähdännyt Euroopan unionin sisäisen ja ulkoisen toimintakyvyn parantamiseen ja Suomen etujen ajamiseen myös Euroopan unionin kautta. Lähtökohtana on ollut Euroopan unionin kehittäminen jäsenvaltioiden ja kansalaisten yhteisönä.
- Suomi on tukenut johdonmukaisesti EU:n laajentumista ja korostanut periaatetta, jonka mukaan kunkin hakijamaan tulee edetä omien ansioidensa mukaan. Suomen edut neuvotteluissa on pyritty turvaamaan. EU on laajentunut 12 valtiolla hallituskauden aikana. Suomi on panostanut järjestelmällisesti kahdenvälisen EU-kumppanuuden syventämiseen uusien jäsenvaltioiden kanssa.
- Yhteistyötä Itämeren alueen EU-maiden kanssa on tiivistetty.
- EU:n kilpailukyvyn vahvistamiseen tähtäävän Lissabonin strategian fokuksen tarkentamisesta kasvuun ja työllisyyteen on päästy sopuun. Erityistä huomiota on kiinnitetty työllisyyden parantamiseen ja tuottavuuden nostamiseen Euroopassa.
- Energia on viime vuosina noussut yhä merkittävämpään asemaan EU-yhteistyössä. Suomi on osallistunut kehitystyöhön puheenjohtajakaudellaan.
- Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämisessä on pyritty vahvistamaan keskinäistä luottamusta sekä oikeusvaltioajattelua läpi EU:n rakenteiden.
- Suomi on tiivistänyt yhteydenpitoaan Euroopan parlamenttiin ja EU:n muihin keskeisiin instituutioihin, mikä erityisesti korostui puheenjohtajakaudella

Institutionaaliset asiat

Hallituksen keskeisenä pyrkimyksenä on ollut **unionin päätöksentekokyvyn edistäminen** lisäämällä määräänemmistöpäätöksentekoa ja selkeyttämällä ja vahvistamalla toimielinten välistä yhteistyötä niiden välistä vallan tasapainoa kunnioittaen. Tavoitteena on ollut unionin toimielinjärjestelmän ja hallinnon kehittäminen yksinkertaisempaan ja avoimuutta lisäävään suuntaan hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Suomi osallistui näistä lähtökohdista aktiivisesti unionin perussopimusten uudistamista käsitelleeseen hallitustenväliseen konferenssiin, joka avattiin hallituskauden alussa, lokakuussa 2003. Neuvottelut saatiin poliittiseen päätökseen kesäkuun 2004 Eurooppa-neuvostossa. Perustuslakisopimus allekirjoitettiin lokakuussa 2004. Neuvottelujen aikana ja niiden päätyttyä hallitus panosti vahvasti vuoropuheluun kansalais- ja etujärjestöjen kanssa.

Perustuslakisopimuksen ratifointiprosessi kohtasi kuitenkin vastustusta kahdessa jäsenvaltiossa, mistä syystä Eurooppa-neuvosto päätti kesäkuussa 2005 sopimuksen harkintakaudesta. Hallitus antoi eduskunnalle marraskuussa 2005 selonteon, jossa katsottiin sopimuksen muodostavan tasapainoisen ja Suomen kannalta hyväksyttävän kokonaisuuden, joka vahvistaisi unionin toiminta- ja päätöksentekokyky tulevaisuuden haasteisiin vastaamiseksi.

Eduskunnan käsittelyn pohjalta hallitus antoi eduskunnalle esityksen sopimuksen hyväksymisestä kesäkuussa 2006. Eduskunta hyväksyi sopimuksen 5. joulukuuta 2006 ja tasavallan presidentti päätti sopimuksen ratifioimisesta 8. joulukuuta 2006. EU:n puheenjohtajan ominaisuudessa Suomi kävi syksyllä 2006 kaikkien

jäsenvaltioiden kanssa perustuslakiosopimusta koskevat luottamukselliset kahdenväliset konsultaatiot. Sopimuksen kohtalosta jatketaan keskusteluja vuonna 2007.

Avoimuuden osalta hallitus keskittyi jo tehtyjen päätösten täytäntöönpanoon sekä pyrki edelleen edistämään asiakirjajulkisuutta ja lisäämään neuvostojen istuntojen avoimuutta. Asiakirjajulkisuuden osalta hallitus keskittyi vuonna 2001 annetun avoimuusasetuksen täytäntöönpanoon. Eurooppa-neuvosto päätti kesäkuussa 2006 lisätä neuvoston ministeritason kokousten avoimuutta erityisesti sen käsitellessä lainsäädäntöasioita. Tulevana EU-puheenjohtajamaana Suomi vaikutti merkittävästi uuden avoimuuslinjauksen nopeaan hyväksymiseen ja käytännön toteuttamisen aloittamiseen heinäkuun 2006 alusta.

Hallitus korosti **paremman sääntelyn** merkitystä sekä kansallisella että EU tasolla. Parempi sääntely on ollut EU:ssa korostetusti esillä vuodesta 2002, jolloin komissio laati lainsäädännön laadun parantamiseen tähtäävän toimintasuunnitelman. Vuonna 2005 komissio liitti paremman sääntelyn keskeiseksi osaksi Lissabonin strategiaa, uudisti vaikutusarviointiohjeistuksensa ja julkaisi strategian voimassa olevan lainsäädännön yksinkertaistamisesta. Lisäksi komissio on yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa kehittänyt yrityksille lainsäädännöstä aiheutuvista tiedonantovelvoitteista johtuvien kustannusten mittaamismenetelmän. Suomi on tukenut voimakkaasti tätä työtä. Etenkin puheenjohtajakaudella Suomi on pyrkinyt aktiivisesti kehittämään neuvoston toimintatapoja siten, että paremman sääntelyn periaatteita sovellettaisiin osana neuvoston normaalia työskentelyä.

Euroopan unionin laajentuminen

Laajentuminen on ollut koko hallituskauden ajan yksi Suomen EU-politiikan prioriteetteja. Suomi on tukenut laajentumista ja toiminut tehokkaasti laajentumisprosessin eteenpäin viemiseksi Eurooppa-neuvostoissa vahvistettujen periaatteiden pohjalta. Suomen edut neuvotteluissa on pyritty turvaamaan.

Laajentumisen valmistelu on ollut yksi keskeisimmistä tehtävistä tällä hallituskaudella. Hallituskauden aikana on toteutunut suuri joukko laajentumiseen kytkeytyviä hankkeita. Liittymissopimus Kyproksen, Latvian, Liettuan, Maltaan, Puolan, Slovakian, Slovenian, Tšekin, Unkarin ja Viron kanssa allekirjoitettiin vuoden 2003 huhtikuussa Ateenassa. Liittymissopimus tuli voimaan 1. toukokuuta vuonna 2004. Yhteistyötä uusien jäsenmaiden kanssa vahvistettiin avaamalla yhteispohjoismaiset edustustot Ljubljanaan, Bratislavaan ja Nikosiaan.

Laajentuneessa unionissa korostuvat asian mukaan vaihtelevat koalitiot, väljä alueellistuminen sekä kahdenväliset suhteet. Suomi onkin järjestelmällisesti panostanut kahdenvälisen EU-kumppanuutensa syventämiseen Suomelle tärkeiden EU-maiden kanssa muun muassa tiiviin vierailuvaihdon muodossa niin poliittisella kuin virkamiestasolla. Tässä työssä on korostunut Suomen kaikki EU-pääkaupungit kattavan (lukuunottamatta Maltaan Vallettaa) edustustoverkon

keskeinen rooli tiedonhankinnassa, vaikuttamisessa sekä yleisessä suhdetoiminnassa, mikä erityisesti ilmeni puheenjohtajuuden onnistuneessa hoitamisessa. Edustustot toimivat yhä tehokkaammin koko valtionhallinnon palveluksessa. Jäsenmaiden EU-kantoihin vaikuttaminen tuottaa parhaiten tulosta, kun se aloitetaan varhaisessa vaiheessa ja nimenomaan jäsenmaiden pääkaupungeissa.

Bulgarian ja Romanian jäsenyysneuvottelut todettiin päättyneiksi joulukuun 2004 Eurooppa-neuvostossa ja liittymissopimus allekirjoitettiin 25. huhtikuuta 2005, mistä lähtien maat ovat olleet aktiivisia tarkkailijoita EU:ssa. Molemmat maat liittyivät unioniin 1. tammikuuta 2007 alkaen.

Euroopan unionin laajentuminen vuonna 2004 kymmenellä jäsenvaltiolla oli historiallinen askel, jolla päätettiin Euroopan kahtiajako. Bulgarian ja Romanian EU-jäsenyydet saattavat päätökseen tämän Euroopan unionin viidennen, ja samalla EU:n historian suurimman laajentumisen.

Turkin ja Kroatian EU-jäsenyysneuvottelut aloitettiin 3. lokakuuta 2005. Neuvottelut seuraavat vakiintunutta jäsenyysneuvotteluiden kaavaa, mutta niitä on täydennetty aikaisemmista liittymisprosesseista saaduilla kokemuksilla. Jäsenyysneuvottelut käydään 35 neuvotteluluvun pohjalta. Niin kutsutun screening-prosessin ensimmäinen vaihe eli hakijamaiden lainsäädännön vertailu suhteessa EU-lainsäädäntöön saatettiin päätökseen lokakuussa 2006.

Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia jätti jäsenyyshakemuksensa unionille maaliskuussa 2004. Vuoden 2005 joulukuussa Eurooppa-neuvosto päätti komission suosituksesta myöntää Makedoniale hakijamaastatuksen, mutta liittymisneuvottelujen aloitusajankohtaa ei ole vielä vahvistettu. Muiden Länsi-Balkanin maiden EU-perspektiivi vahvistettiin vuoden 2003 Thessalonikin Eurooppa-neuvostossa.

Suomi on tukenut laajentumista ja toiminut laajentumisneuvotteluiden edistämiseksi Eurooppa-neuvoston vahvistamien periaatteiden pohjalta. Hallitus on tukenut tehtyjä laajentumispäätöksiä ja uusien jäsenmaiden sujuvaa mukaantuloa unionin toimintaan.

Suomen 1.7.2006 alkaneella EU-puheenjohtajakaudella laajentuminen on ollut asialistan kärjessä. Euroopan unionin laajentuminen on Suomen poliittisten ja taloudellisten etujen mukaista. Suomi on johdonmukaisesti tukenut laajentumista sekä korostanut periaatetta, jonka mukaan kunkin hakijamaan tulee edetä ansioidensa mukaan. Keskustelua laajentumisesta on pyritty aktivoimaan kansalaistiedotuksella sekä järjestämällä luento-, keskustelu- sekä esittelytilaisuuksia laajentumisesta ja uusista jäsenmaista.

Puheenjohtajakausi huipentui joulukuun Eurooppa-neuvostoon, jossa käytiin yleinen laajentumiskeskustelu. Perustan keskustelulle muodosti komission 8.11.2006 antama uudistettu laajentumisstrategia, joka korostaa annetuista sitoumuksista kiinnipitämistä, ehdollisuutta jäsenyyssehtojen täyttämässä sekä

tehokkaampaa tiedottamista laajentumisesta. Strategiassa tarkastellaan myös unionin kykyä vastaanottaa uusia jäseniä.

EU:n laajenemista ja hakijamaiden mahdollisuuksia täyttää niin sanotut Kööpenhaminan kriteerit on tuettu osallistumalla aktiivisesti nykyisten ja tulevien jäsenmaiden keskeiseen yhteistyöhön ja välittämällä suomalaista asiantuntemusta hakijamaiden hallinnon kehittämiseen. Suomen ja hakijamaiden viranomaisten välisiä yhteyksiä on kehitetty EU-rahoitteisten twinning-hankkeiden avulla, joihin Suomen eri toimialojen viranomaiset ovat osallistuneet aktiivisesti. Tätä on tehty muun muassa järjestämällä asiantuntija-apua, koulutusta ja yhteisiä kehittämishankkeita. Aiheina ovat olleet muun muassa korruption vähentäminen, markkinavalvonta, elintarvikevalvonta sekä oikeuslaitoksen kehittäminen. Suomi käynnisti vuonna 2007 sadannen twinning-hankkeensa.

Yhteistyö Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa

EU:n 1.5.2004 tapahtuneen laajentumisen jälkeen on EU:n ajankohtainen asiaalista yhä enemmän hallinnut myös pohjoismaista sekä Pohjoismaiden ja Baltian maiden välistä yhteistyötä. EU:n jäsenenä olevan kolmen Pohjoismaan ja kolmen Baltian maan yhteistyö on vakiintunut Eurooppa-neuvoston ja yleisten asiain ja ulkosuhteiden neuvoston kokouksen edellä. EU-kumppanuutta Itämeren alueen EU-maiden kanssa sekä ETA-jäsenenä olevien Norjan ja Islannin kanssa on syvennetty tiiviillä kahdenvälisellä vierailuvaihdolla. Näissä keskusteluissa on otettu esille Itämeren alueen näkökulmasta tärkeitä EU-asioita kuten pohjoisen ulottuvuuden politiikan uudistaminen, kilpailukyky- ja innovaatiopolitiikka, Lissabonin strategian toimeenpano, työvoiman ja palvelujen vapaa liikkuvuus, alueelliset liikennehankkeet, energiaturvallisuus ja alueelliset energiahankkeet sekä merellisen ympäristön suojeleminen.

Unionin rahoituskehukset

Unionin rahoituskehyksistä vuosille 2007–2013 saavutettiin jäsenmaiden kesken ratkaisu joulukuun 2005 Eurooppa-neuvostossa. Vuodesta 2003 jatkuneiden neuvotteluiden aikana hallitus painotti tarvetta varata riittävästi rahoitusta unionin keskeisille toimintaloikoille sekä unionin erityispiirteiden huomioimista. Huomattavaa painoa annettiin syrjäisten ja harvaan asuttujen alueiden erityisongelmille sekä tarpeelle turvata maaseudun kehittämiseen osoitettava rahoitus, jonka merkitys on Suomessa korostunut. Samanaikaisesti pyrittiin pitämään Suomen EU-maksujen kehitys kurissa korostamalla tarvetta priorisoinneille sekä yleiselle budjettikurille.

Rahoituskehyspäätöksen sisällöstä ja sen toimeenpanosta järjestettiin keväällä 2006 kattava tiedotuskampanja ympäri Suomea. Vuoden 2007 talousarvion valmistelun yhteydessä kesällä 2006 päätettiin myös niistä kansallisista toimista, joilla suomalaisille tuensaajille kompensoidaan maaseudun kehittämisen EU-rahoituksen leikkaantumisen vaikutukset.

EU:n sisäinen toiminta

Unionin sisäisten poliitikkojen kehittäminen ja Euroopan menestyminen globaalissa kilpailussa on ollut vahvasti esillä EU:ssa viimeisten vuosien aikana.

Talouspoliittisen koordinaation vahvistamista ja vakaus- ja kasvusopimukseen nojaavaa talous- ja työllisyyspolitiikan uudistamista vietiin eteenpäin sekä kansallisella että EU-tasolla. Vakaus- ja kasvusopimuksen uskottavuus ja merkitys jäsenmaita velvoittavana sitoumuksena parani olennaisesti sen jälkeen, kun keväällä 2005 oli sovittu siihen tehtävistä tarkistuksista. Suomen hallitus on korostanut sopimuksen olevan olennainen osa sitä makrotaloudellista koordinaatiokehikkoa, johon kuuluvat myös euron käyttöönottoon liittyvät vaatimukset.

Euroalueen laajentuminen uusiin jäsenmaihin käynnistyi Suomen puheenjohtajakauden alussa heinäkuussa 2006 tehdyllä päätöksellä, jonka mukaan Slovenia liittyy euroalueeseen vuoden 2007 alusta.

EU:n kilpailukyvyyn vahvistamiseen tähtäävän Lissabonin strategian fokuksen tarkentamisesta kasvuun ja työllisyyteen päätettiin maaliskuun 2005 Eurooppa-neuvostossa. Strategian uudistamisen yhteydessä selvennettiin myös vastuunjakoa kansallisen tason ja EU-tason toimien välillä Suomen tavoitteiden mukaisesti. Uudistusten mukaisesti jäsenvaltiot, ml. Suomi, laativat syksyllä 2005 kansalliset Lissabon-toimenpideohjelmät ja raportoivat syksyllä 2006 niiden toimeenpanon toteutumisesta. Erityistä huomiota on kiinnitetty työllisyyden parantamiseen ja tuottavuuden nostamiseen Euroopassa.

Suomi on tukenut sisämarkkinoiden edelleen kehittämistä ja markkinoiden toimivuuden parantamista. Sisämarkkinoiden tehokas toiminta muodostaa EU-yhteistyön ytimen. Jakson aikana sisämarkkinoiden tehostamisessa on keskitytty jäljellä olevien esteiden poistamiseen erityisesti palvelusektorilla. Hallitus toimi aktiivisesti kunnianhimoisen palveludirektiivin aikaansaamisen puolesta.

Energia on viimevuosina noussut yhä merkittävämpään asemaan EU-yhteistyössä. Ajankohtaisia aiheita ovat olleet sisämarkkinoiden toimivuus, energia- tehokkuus sekä uusiutuvien energialähteiden osuuden lisääminen. Lisäksi unionin kasvava riippuvuus tuontienergiasta sekä lisääntynyt tietoisuus energiasektorin merkityksestä kestäväen kehityksen ja unionin kilpailukyvyyn turvaamiseksi lisäsivät tarvetta ryhtyä aikaisempaa suunnitelmallisempaan ja kokonaisvaltaisempaan unionitason toimintaan. Keväällä 2006 julkaistu vihreä kirja käynnisti unionin yhteisen energiapolitiikan kehittämisen. Vaikka prosessi on vasta alussa, on Suomi osallistunut kehitystyöhön käsittelemällä pj-kaudellaan yhtä vihreän kirjan tärkeistä osa-alueista: unionin energiasuhteita tärkeimpiin kumppanimaihin. Nämä kysymykset olivat muun muassa lokakuussa 2006 järjestetyn Lahden epävirallisen päämiestapaamisen aiheena.

Hallitus on osallistunut aktiivisesti **EU:n liikennettä** koskevien asioiden valmisteluun. Liikenteessä erityisenä painopisteenä on ollut osallistuminen EU:n

liikennepolitiikan valkoisen kirjan välitarkasteluun, jossa linjataan yhteisön liikennepolitiikkaa vuoteen 2010. Suomi on painottanut valmisteluissa maantieteellisten erityispiirteiden huomioimista ja yhteyksiä EU:n ulkopuolisiin maihin. Lisäksi on korostettu logistiikan merkitystä. Suomen kansallisessa logistiikkaa koskevassa toimenpideohjelmassa katsottiin tarpeelliseksi nostaa logistiikka myös EU:n liikennepolitiikan keskeiseksi kilpailukykyteemaksi. Hallitus on panostanut asiaan ja logistiikka nostettiin Suomen pj-kauden prioriteettiaksi liikenteen alalla. Komissio julkaisi kesällä 2006 logistiikkatiedonannon, jonka valmisteluun Suomi osallistui tiiviisti. Suomen aloite logistiikasta on lyönyt voimallisesti läpi EU:ssa. Se on saanut kaikkien jäsenvaltioiden, EU:n instituutioiden ja myös eri eurooppalaisten sidosryhmien tuen. Logistiikka on nostettu yhdeksi unionin kilpailukykyyn ja kestävään kehitykseen vaikuttavista tekijöistä.

Tutkimus- ja kehittämistoiminta nähdään merkittävänä kilpailukykyyn osatekijänä. Suomi on jo pitkään täyttänyt EU:n tavoitteen, jonka mukaan tutkimus- ja kehityspanostusten tulee olla vähintään 3 prosenttia bruttokansantuotteesta. Haasteena on edelleen näiden panostusten riittävä näkyminen uusina innovaatioina, yrityksinä, työpaikkoina tai viennin kasvuna. EU:n toimenpiteistä keskeisen instrumentin eli tutkimuksen puiteohjelman osalta saavutettiin hallituksen kantojen mukainen merkittävä resurssien lisäys. T&k-panostusten ohella Suomi piti vahvasti esillä innovaatiopolitiikan laaja-alaisuutta.

Tietoyhteiskunnan palveluita koskevaa lainsäädäntöä kehitettiin erityisesti matkapuhelinten verkkovierailumaksuihin ja TV-direktiivin uudistamiseen liittyen. Kansalaisten ja yritysten luottamusta tietoyhteiskunnan palveluihin on edistetty myös unionissa. Tietoturva ja luottamus sähköisiin viestimiin ovat olleet Suomen puheenjohtajakauden prioriteetti tietoyhteiskuntapolitiikassa. Suomi on puheenjohtajana pyrkinyt ajamaan tätä ajattelua voimakkaammin osaksi unionin yhteistä i2010 tietoyhteiskuntastrategiaa.

Tuottavuuden ja kilpailukykyyn sekä sosiaalisen ja alueellisen tasa-arvon lisääminen hyödyntämällä tieto- ja viestintäteknologiaa kaikilla yhteiskunnan osaluodeilla on ollut tavoitteena perustettaessa yhteisön kilpailukykyyn ja innovaatioiden puiteohjelmaan kuuluvaa tieto- ja viestintäteknologian tukiohjelmaa vuosille 2007–2013. Suomalaisen ”ubiikkiajattelun” (kaikkialla ja aina läsnä oleva tietoyhteiskunta) edistäminen unionissa osana i2010 tietoyhteiskuntastrategiaa on myös toteuttanut tätä tavoitetta.

Sosiaalisen suojelun alalla on hallituskauden aikana virtaviivaistettu avoimen koordinaation menetelmän soveltamista. Hallitus on osallistunut aktiivisesti EU:n tasa-arvolainsäädännön ja -politiikan kehittämiseen sekä EU:n tasa-arvoinstituutin valmisteluihin. Työoikeuden alalla on koko hallituskauden ajan käyty vaikeita neuvotteluja muun muassa työaikadirektiivin muuttamiseksi.

Vuonna 2001 hyväksytyn **EU:n kestäväen kehityksen strategian** uudistamisesta päätettiin kesällä 2006. Suomen tavoitteiden mukaisesti EU:n strategian vuorovaikutusta kansallisiin kestäväen kehityksen strategioihin lisättiin ja sen

toimeenpanon seurantaa vahvistettiin. Lisäksi uudistetussa strategiassa huomioidaan entistä vahvemmin EU:n kansainväliset sitoumukset sekä ulkoisen ja sisäisen toiminnan johdonmukaisuus.

Brysselissä joulukuussa 2003 kokoontunut ylimääräinen Eurooppa-neuvosto päätti yhteensä yhdeksän EU-viraston sijoituspaikasta. Helsinkiin päätettiin sijoittaa **Euroopan kemikaalivirasto**. Virasto perustetaan kemikaalilainsäädännön kokonaisuudistusta koskevalla REACH -asetuksella. Hallitus toimi aktiivisesti ministerineuvostossa tasapainoisen ratkaisun löytämiseksi asetukseen. Asetus tulee voimaan vuonna 2007, jolloin myös viraston toiminta Helsingissä käynnistyy. Joulukuun 2003 sijaintipaikkapäätöksen jälkeen hallitus on aktiivisesti tukenut kemikaaliviraston Helsinkiin asettautumista muun muassa tukemalla komission valmistelutyötä, varmistamalla tarvittava päätöksenteko ja tiedonkulku, sekä huolehtimalla konkreettisten viraston toimintaan liittyvien toimien käynnistymisestä Helsingissä.

EU:n maatalouspolitiikan toimintamallit muuttuivat kauden alussa. Tuotantoon sidotusta tuesta siirryttiin yhä kokonaisvaltaisemmin suoraan tukeen. Uuden tukijärjestelmän soveltaminen Suomen oloihin sopivaksi ja käyttöön otto on vaatinut merkittäviä ponnisteluja maa- ja metsätalousministeriön toimintasektorilla koko hallituskauden ajan. Kauden loppuvaiheessa hallitus osallistuu aktiivisesti käynnissä olevaan EU:n yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) yksinkertaistamiseen ja valmistautuu tulevaan YMP:n ja EU:n rahoituskehysten välitarkasteluun vuosina 2007–2009. Tarkasteluissa pyritään erityisesti politiikan tekniiseen yksinkertaistamiseen ja välitarkastelussa arvioidaan YMP:n kykyä vastata yhteiskunnallisiin haasteisiin. EU puheenjohtajakaudellaan Suomi käynnisti keskustelun tulevaisuuden YMP:stä, eurooppalaisen maatalousmallin tulevaisuuden haasteista ja yhteisen maatalouspolitiikan kehittämistarpeista myös vuoden 2013 jälkeen. Tulevat muutokset vaativat jäsenmaiden pohdintaa ja suunnittelua jo nyt.

Unionia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueena on vahvistettu Tampereen 1999 pidetyn Eurooppa-neuvoston päättämien tavoitteiden pohjalta. Tampereen päätelmien jälkeen Eurooppa-neuvosto hyväksyi marraskuussa 2004 uuden monivuotisen oikeus- ja sisäasioiden ohjelman niin sanotun Haagin ohjelman, jonka on tarkoitus olla voimassa 2004–2009. Kesällä 2005 neuvosto hyväksyi erillisen toimintaohjelman, johon on aikataulutettu kaikki Haagin ohjelmaan sisältyneet eri lainsäädäntö ja muut hankkeet. Oikeus- ja sisäasiat kuuluvat kiistatta unionin ensisijaisiin politiikka-aloihin.

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämisessä on pyritty vahvistamaan keskinäistä luottamusta sekä oikeusvaltioajattelua läpi EU:n rakenteiden. Vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta oikeudellisen yhteistyön kulmakivenä on vahvistettu. Eurooppalainen todisteiden luovuttamismenettelyä koskevat neuvottelut on saatu lähes päätökseen. Rasismien ja muukalaisvihan vastaisen viraston muuttamisessa perusoikeusvirastoksi on edetty ja tavoitteena on, että virasto aloittaa toimintansa vuoden 2007 alussa.

Suomi on jatkanut **yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän** aktiivista kehittämistä vuoden 1999 Tampereen Eurooppa-neuvoston hengessä. Tähän samoin kuin Suomen oman turvapaikkajärjestelmän kehittämiseen on sitouduttu myös hallituksen maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa (luvussa 5 Työelämä).

Eurooppalaisessa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikassa on pyritty tehostamaan yhteistä analyysia muuttoliikkeisiin liittyvistä ilmiöistä. Tietojen keräämistä ja vaihtamista on vahvistettu. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja raja-asioissa alkoi toinen vaihe toukokuussa 2004. Vuoden 2004 lopussa Eurooppa-neuvosto teki yksimielisesti päätöksen, jonka mukaisesti yhteispäätösmenetelyyn siirryttiin lainsäädännössä joka koskee sisärajatarkastusten poistamista, ulkorajatarkastuksia ja matkustamisen edellytyksiä. Lisäksi yhteispäätösmenetelyyn siirryttiin vastuunjaossa pakolaisasioissa ja laittoman maahantulon ja laittoman oleskelun osalta.

Komissio on antanut vuonna 2005 vihreän kirjan taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton hallinnassa sovellettavasta EU:n strategiasta sekä sen jälkeen tiedonannot laillista maahanmuuttoa koskevasta toimintasuunnitelmasta, laittoman maahanmuuton torjunnasta sekä kokonaisvaltaisesta lähestymistavasta muuttoliikekysymyksissä. Komissio on viime vuosina tehnyt lukuisia lainsäädäntöaloitteita edistääkseen EU:n yhteisen maahanmuuttopoliitikan syntymistä työvoiman maahanmuuton alueella.

Haagin ohjelmassa todettiin, että **tiedonvaihdossa** tulee vuoteen 2008 mennessä ottaa käyttöön niin sanottu saatavuusperiaate. Aloitteen käsittelyä on edistetty neuvostossa. Jäsenvaltioiden operatiivisen yhteistyön kulmakiveksi on otettu rikostiedusteluun pohjautuva toimintamalli. Unionin jäsenvaltioiden viranomaisyhteistyötä on kehitetty myös tehostamalla vuonna 2002 perustetun Eurojust -yksikön sekä Europolin välistä yhteistyötä. Unionin ulkorajavirasto Frontex aloitti toimintansa lokakuussa 2005 ja se on saanut heti keskeisen roolin jäsenvaltioiden välisten laittomaan maahanmuuttoon kohdistuvien projektien koordinoinnissa. Ulkorajavalvonnassa yhdennetty rajavalvontajärjestelmä on vahvistettu unionin toimintamalliksi.

Unionin laajentuminen asetti erityisiä haasteita tietyille oikeus- ja sisäasioiden alueille, kuten ulkorajojen vahvistamiselle, SIS II- tietojärjestelmän kehittämiselle ja Schengenin säännösten täysimääräiseen toteuttamiseen uusissa jäsenvaltioissa. Parhaillaan neuvostossa tehdään intensiivistä työtä, jotta sisärajatarkastuksista uusissa jäsenvaltioissa voitaisiin luopua mahdollisimman pian.

Neuvosto ja Euroopan parlamentti pääsivät sopuun globalisaatorahastoasetuksesta. Rahaston toiminta käynnistyy Eurooppa-neuvoston asettamassa tavoiteaikataulussa vuonna 2007. Rahastolla tuetaan globalisaation takia työpaikkansa menettäviä työntekijöitä, jotta he voisivat työllistyä uudelleen.

EU:n ulkoinen toiminta

Suomi on hallituskauden aikana panostanut **EU:n ulkoisen toiminnan** tehostamiseen ja koherenssin lisäämiseen. Suomi on korostanut EU-puheenjohtajakaudellaan sitä, että unionin ulkosuhteiden sisäistä koherenssia, tehokkuutta ja näkyvyyttä voidaan edistää nykyisten perustamissopimusten sallimin järjestelyin. Tavoitetta edistäviä toimia toteutetaan yhteistyössä komission ja neuvoston sihteeristön kanssa toimivallanjakoa kunnioittaen.

Tehostamiseen on pyritty toisaalta aktiivisen suunnittelu- ja vaikutustyön, toisaalta käytännön toimien kautta, nykysopimusten tarjoamissa puitteissa. Käytännön toimina on muiden muassa lisätty EU:n ulkoisen toiminnan suunnitelmallisuutta lisäämällä instituutioiden välistä koordinaatiota ja järjestämällä säännöllisiä yhteiskokouksia. EU:n ja kolmansien maiden välisten huippukokousten valmistelua on tehostettu. Koherenssin lisäämiseen on päästy myös muun muassa kauppaja- ja kehitysministeriöiden yhteisistunnolla, joka järjestettiin Suomen puheenjohtajakaudella. Jäsenmaiden välisen yhteistyön edelleen kehittämiseen kansainvälisissä järjestöissä on myös panostettu.

Vuonna 2006 unionin **uusia ulkosuherahoitusvälineitä** koskevat neuvottelut saatiin päätökseen, jolla on pyritty rahoituksen yksinkertaistamiseen ja tehokkuuden lisäämiseen. Suomi on tukenut näiden neuvottelujen etenemistä myös osana ulkoisen toiminnan kehittämiseen suuntautuvien resurssien varmistamista.

EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on kokenut merkittäviä edistysaskelia tämän hallituskauden aikana. Unioni toteutti ensimmäiset sotilaalliset ja siviilikriisinhallintatehtävänsä vuonna 2003. Tällä hetkellä EU:lla on 12 kriisinhallintaoperaatiota.

Sotilaallisten ja siviilivoimavarojen kehittämistä on jatkettu asetettujen yleistavoitteiden asettamissa puitteissa. Euroopan unionille muodostetaan osana nopean toiminnan kyvyn kehittämistä sotilaallisesti omavaraisia taisteluosastoja, joista kukin käsittää peruskokoonpanossaan noin 1 500 henkilöä. Unioni saavutti täyden toimintavalmiuden taisteluosastojen osalta 1.1.2007. Suomi osallistuu kahteen taisteluosastoon: saksalais-hollantilais-suomalaiseen sekä ruotsalais-suomalais-virolais-norjalaiseen.

Euroopan puolustusvirasto aloitti toimintansa vuonna 2004. Se perustettiin tukemaan jäsenmaiden yritystä parantaa eurooppalaisia kriisinhallintavalmiuksia ja ylläpitämään eurooppalaista turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa muun muassa kehittämällä puolustusvoimavaroja sekä syventämällä puolustusmateriaaliyhteistyötä ja tutkimusta. Euroopan turvallisuusstrategia hyväksyttiin 2003.

Pohjoisen ulottuvuuden politiikka on uudistunut tämän hallituskauden aikana. Osana EU-puheenjohtajuuskauteen valmistautumista hallitus ryhtyi aktiivisesti kehittämään pohjoista ulottuvuutta. Tämän tuloksena pohjoisen ulottuvuuden 4. ministerikokous marraskuussa 2005 antoi poliittisen siunauksen pohjoisen ulottuvuuden uudistamiselle. Helsingissä marraskuussa 2006 pidetty EU:n, Venäjän, Norjan ja Islannin välinen PU:n huippukokous hyväksyi yhteisesti neuvotellut pohjoisen ulottuvuuden uudet perusasiakirjat, poliittisen julistuksen ja kehysasiakirjan. Uudistunut PU on EU:n, Venäjän, Norjan ja Islannin yhteistä politiikkaa ja osa EU:n ja Venäjän välillä sovittujen neljän yhteisen alueen toimeenpanoa. Kolmivuotisista toimintaohjelmista siirrytään toistaiseksi voimassaoleviin poliittiseen julistukseen ja kehysasiakirjaan, jotka hyväksyttiin Suomen puheenjohtajakaudella marraskuussa 2006. Hallitus tuki aktiivisesti PU:n ympäristökumppanuutta ja syksyllä 2003 perustettua sosiaali- ja terveystoimintakumppanuutta sekä aloitti selvitystyön mahdollisesta uudesta liikenne- ja logistiikkakumppanuudesta.

Euroopan unionin budjetti 2007 hyväksyttiin Suomen puheenjohtajakaudella. Sen keskeisin lähtökohta on tiukan budjettikurin toteuttaminen.

Suomen EU-puheenjohtajakausi

Suomen toinen EU-puheenjohtajakausi ajoittui seurantajakson loppuun. Suomi toimi EU:n puheenjohtajajaksolla 1.7.–31.12.2006. Hallitus käynnisti valmistelut jo noin kolme vuotta ennen puheenjohtajuuden alkua. Alussa valmistellut painottuivat henkilöstön rekrytointiin, budjettisuunnitteluun, koulutukseen, kokouksien suunnitteluun ja asialistan hahmotteluun. Vuoden 2006 keväällä keskityttiin erityisesti yhteyksien tiivistämiseen jäsenvaltioihin ja muihin EU:n toimielimiin sekä painopisteiden määrittelyyn.

Puheenjohtajakauden työlle loi yleiset puitteet neuvoston kolmivuotinen ohjelma (2004–2006). Tämän pohjalta Suomi laati kevään 2006 puheenjohtajajaksolle Itävallan kanssa neuvoston työohjelman vuodelle 2006. Pääministeri Matti Vanhanen antoi eduskunnalle ilmoituksen Suomen EU-puheenjohtajakauden painopisteistä 21.6.2006.

Suomen puheenjohtajakaudella pidettiin yli 3 000 virallista kokousta Brysselissä. Näistä ministerineuvoston kokouksia oli noin 30. Suomessa pidettiin puheenjohtajakaudella noin 140 kokousta, joista EU:n epävirallisia ministerikokouksia oli kymmenen ja kolmansien maiden kanssa pidettäviä huippukokouksia oli kuusi.

Hallituksen tavoitteena oli viedä puheenjohtajakaudella eteenpäin ensisijaisesti EU:n olemassa olevaa agendaa. Työssä päätettiin keskittyä sellaisiin kysymyksiin, joissa EU-tason toiminta tuottaa lisäarvoa.

Suomi on tyytyväinen kautensa tuloksiin. Keskeisiä teemoja ovat olleet muun muassa **laajentuminen, energiapolitiikka, kilpailukykyyn vahvistaminen erityisesti innovaatiopolitiikan keinoin, ilmastonmuutoksen torjunta ja maahanmuutto sekä Lähi-itä ja EU-Venäjä-yhteistyö.**

Kauden alkua väritti nopeasti kiristynyt tilanne Libanonissa. Puheenjohtajamaana Suomi vahvisti unionin roolia Lähi-idän rauhanprosessin elvyttämisessä ja ennen kaikkea Libanonin tilanteen vakauttamisessa. EU:n rooli vihollisuuksien lopettamiseen tähdänneessä neuvottelussa oli keskeinen, ja unioni osoitti omalla sitoutumisellaan johtajuutta YK:n rauhanturvaoperaation vahvistamisessa.

Puolustushallinnon painopistealueet puheenjohtajakaudella olivat kriisinhallintaoperaatiot, voimavaratyö, siviilisotilasyhteistoiminnan edistäminen kriisinhallintaoperaatioissa ja EU:n suhteet kolmansiiin osapuoliin kriisinhallinnassa. Suomen kaudella toteutettiin EU:n sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio Kongon demokraattisessa tasavallassa.

Suomen kauden aikana hyväksyttiin kaksi hyvin laaja-alaista ja monta vuotta neuvoteltua lainsäädäntöhanketta. Reach-asetus uudistaa **EU:n kemikaalilainsäädännön** kokonaisuudessaan. Sen tarkoituksena on parantaa terveyden- ja ympäristönsuojelua ja turvata samalla EU:n kemianteollisuuden kilpailukyky. **Palveludirektiivi** on puolestaan merkittävä askel palvelujen sisämarkkinoiden kehittämisessä, ja se vahvistaa unionin kilpailukykyä. Asetus EU:n tasavoinstituutin perustamisesta hyväksyttiin ja sovittiin sen tulevasta sijaintipaikasta. Suomi pyrki yhteisymmärykseen myös työaikadirektiivin uudistamisessa, mutta sopuun ei valitettavasti päästy.

Lahdessa järjestettiin lokakuussa epävirallinen päämiestapaaminen, jonka pääaiheita olivat **energiapolitiikan ulkosuhteet ja innovaatiopolitiikka**. Suomen puheenjohtajakausi on merkinnyt sitä, että innovaatiot on otettu kilpailukyky politiikan keskiöön, ja innovaatioiden edistämisen on oltava olennainen osa EU:n kilpailukykystrategiaa. Päämiestapaamisessa oltiin yksimielisiä siitä, että EU tarvitsee tiiviimpää kumppanuutta Venäjän kanssa. Lahdessa päätettiin myös, että energia- ja ilmastokysymykset on jatkossakin pidettävä keskeisesti esillä huippukokouksissa kolmansien maiden kanssa.

Ilmastonmuutoksen hillitseminen oli kauden aikana vahvasti esillä. Unioni saavutti Nairobin kansainvälisessä ilmastokokouksessa tavoitteensa edistää neuvotteluja ilmastopoliittisen järjestelmän kehittämisestä vuoden 2012 jälkeen. Suomi loi aktiivisesti pohjaa neuvotteluille nostamalla asian esiin huippukokouksissa kolmansien maiden kanssa sekä EU:n ja Venäjän ympäristöalan pysyvässä kumppanuusneuvostossa. Aasian ja EU-maiden välillä hyväksyttiin ilmastojulistus, ja Yhdysvaltojen kanssa käynnistettiin ilmastoa koskeva vuoropuhelu.

EU laajeni 1. tammikuuta 2007, kun Romania ja Bulgaria liittyivät unionin jäseniksi. Euroopan komission tekemä EU:n lainsäädännön sekä Turkin ja Kroatian kansallisen lainsäädännön vertailu vietiin Suomen kaudella päätökseen. Suomi pyrki myös vaikuttamaan siihen, että Turkki etenee Ankaran sopimuksen lisäpöytäkirjan veloitteiden täyttämässä. Tarkoituksena löytää ratkaisu, joka mahdollistaisi Turkin jäsenyysneuvottelujen keskeyttämättömän jatkumisen ja toisi parannusta Kyproksen molempien yhteisöjen tilanteeseen. Osapuolten kanssa neuvoteltiin syksyn aikana tiiviisti, mutta edellytyksiä ratkaisulle ei lopulta

ollut. Neuvosto päätti joulukuussa, että neuvotteluja kahdeksassa Ankaran sopimuksen lisäpöytäkirjaan liittyvässä neuvotteluluvussa ei avata eikä yhtään lukua suljeta, ennen kuin Turkki on täyttänyt veloitteensa. Muiden lukujen osalta neuvotteluissa edetään normaalisti sulkemisvaiheeseen saakka. Neuvosto pääsi myös yksimielisyyteen Kyproksen pohjoisosan taloudelliseen kehitykseen liittyvien päätelmien antamisesta tammikuussa 2007, ja joulukuun kokouksen yhteydessä puheenjohtajamaa antoi kaikkien jäsenmaiden tukemana Kyproksen kysymyksen YK-prosessia tukevan julkilausuman.

Suomi kävi jäsenmaiden kanssa kahdenväliset konsultaatiot **EU:n perustuslakisopimuksesta**. Unionin uudistamisprosessi siirtyi näin aktiivisempaan vaiheeseen vuoden hiljaiselon jälkeen. Konsultaatioista tehdyt johtopäätökset muodostavat pohjan jatkotyölle. Kahdeksantoista jäsenmaata on ratifioinut perustuslakisopimuksen, mutta se ei tule voimaan ellei 27 jäsenmaata sitä hyväksy.

Yhteisörahoituksen jatkuvuuden varmistamiseksi Suomi on tehnyt paljon töitä **yhteisörahoituksen** jatkuvuuden siirryttäessä uudelle ohjelmakaudelle vuoden 2007 alussa. Puheenjohtajakaudella on saatu hyväksytyä lähes kaikki noin 40:stä rahoitusohjelmasta, mikä takaa hallitun siirtymisen uuteen rahoituskauteen. Sopu saavutettiin muun muassa tutkimuksen seitsemänneistä puiteohjelmasta, joka on keskeinen instrumentti EU:n innovaatiopolitiikan rahoittamisessa.

Neuvoston **avointen keskustelujen** määrää lisättiin selvästi. Suurinta osaa lainsäädäntöön liittyvistä istunnoista oli mahdollista seurata suorina lähetyksinä tai tallenteina internetissä. Viestinnässä pyrittiin nopeuteen ja avoimuuteen, ja puheenjohtajan verkkopalvelussa välitettiin monipuolista uutis- ja ajankohtaismateriaalia.

Suomi sai päätökseen neuvottelut unionin **perusoikeusviraston ja tasa-arvoinstituutin** perustamisesta sekä tasa-arvoinstituutin sijoittamisesta Liettuan Vilnaan. Muita kauden aikana tehtyjä tärkeitä ratkaisuja olivat muun muassa Siperian ylilentomaksuja koskeva sopimus, Schengen-aikataulun nopeuttaminen sekä Asem-huippukokouksen päätös Asemin laajentamisesta.

Maahanmuutto- ja rajavalvonta-asioissa tiivistettiin yhteistyötä erityisesti Afrikan ja Välimeren maiden kanssa. Siitä saatuja hyviä kokemuksia aiotaan hyödyntää myös unionin itä- ja kaakkoisalueilla. Ulkorajavirasto Frontexin kykyä toimia rajavalvontaoperaatioissa päätettiin vahvistaa.

3 TALOUS-, TYÖLLISYYS- JA VEROPOLITIikka

- Hallituksen keskeisin talouspolitiikan tavoite lisätä työllisyyttä 100 000 hengellä hallituskauden aikana on toteutumassa.
- Julkisen talouden tasapaino on kohentunut jopa paremmaksi kuin hallitusohjelman tavoite valtiontalouden tasapainosta vaalikauden lopulla; valtionvelan bkt-suhde alentuu 10 prosenttiyksikköä.
- Hyvän tulokseen on vaikuttanut merkittävästi harjoitettu talouspolitiikka, ennen kaikkea työn verotuksen oikea-aikainen ja tuntuva keventäminen ja siihen kytkeytynyt maltillinen tuloratkaisu sekä kasvua tukeneet menonlisäykset yhdistyneenä luottamusta vahvistaneeseen yleiseen menokuriin.
- Pääosin hallituksen politiikkatoimet ovat kuitenkin tähdänneet talouden vahvistamiseen ja julkisten palveluiden turvaamiseen pitemmällä aikavälillä: työn verotuksen keventämisen ohella tällaisia ovat tutkimus- ja kehitysmenojen tuntuva lisäys, yritysverouudistus, yrittäjyyden politiikkaohjelman lukuisat toimet, työllisyyden politiikkaohjelmaan sisältyvä laaja toimenpidekokonaisuus, valtion tuottavuusohjelma ja kunta- ja palvelurakennehanke.

Hallitusohjelmassa asetettiin talouspolitiikan tärkeimmäksi tavoitteeksi työllisyyden lisääminen vähintään 100 000 hengellä vaalikauden loppuun mennessä. Vahvan työllisyyskehityksen todettiin olevan edellytys 75 prosentin työllisyysasteen saavuttamiselle seuraavan vaalikauden loppuun mennessä.

Tavoitteen arvioitiin olevan vaativan useastakin syystä. Keväällä 2003 maailmantalouden näkymät arvioitiin heikoiksi. Suomessa talouskasvu oli hidasta ja työllisyysaste laskusuunnassa. Lisäksi osin ikääntymiseen liittyvien työvoiman saata- vuusongelmien, työn hinnan ja kiristyvän verokilpailun arvioitiin vähentävän Suomen houkuttelevuutta tuotannon sijaintipaikkana.

Tavoitteen saavuttamisen edellytyksinä pidettiin ennen muuta vahvaa, koko vaalikauden ajan jatkuvaa ja entistä työllistävämpää talouskasvua. Tämän toteutumisen katsottiin edellyttävän nopeaa irtautumista suhdannetaantumasta.

Suomen **talouskehitys on ollut hallituskauden ajan varsin myönteistä**, erityisesti verrattuna muuhun euroalueeseen. Kokonaiskysynnän, tuotannon ja työllisyyden kasvuun on myötävaikuttanut sekä viennin että kotimarkkinoiden suotuisa kehitys. Kasvu on perustunut paljolti kotimaiseen kysyntään, jota ovat ylläpitäneet ostovoiman suotuisa kehitys sekä talousnäkymiä kohtaan tunnetun luottamuksen pysyminen korkealla.

Hallituskaudella muun muassa työllisyysohjelman puitteissa toteutetut työmarkkinoiden toimivuutta tehostaneet ja rakenteellista työttömyyttä purkaneet toimenpiteet ovat lisänneet työllisyyttä parantamalla **talouskasvun työllisyys-intensiteettiä**. Uusia työpaikkoja on syntynyt vilkkaaseen tahtiin, ja työllisyys on kääntynyt vahvaan kasvuun.

Vaikka työllisyys heikkeni hallituskauden alussa, sen jälkeen työllisyys vahvistui erityisesti vuoden 2006 aikana niin, että **vaalikaudelle asetettu 100 000 hengen työllisyystavoite saavutetaan**. Työttömyysaste on alentunut EU-maiden keskiarvon alapuolelle. Työllisyysaste on kasvanut voimakkaasti ikääntyneiden keskuudessa.

Muun muassa tutkimus- ja tuotekehittelypanostusten vuoksi Suomi on hallituskaudella menestynyt hyvin kansainvälisissä **kilpailukykyvertailuissa**. World Economic Forum (WEF) kasvukilpailukykyä mittaavan indeksin mukaan Suomi oli vuosina 2003–2005 maailman kilpailukykyisin maa. Uudemman, globaalia kilpailukykyä mittaavan WEF:n indeksin mukaan Suomi sijoittui vuosina 2005 ja 2006 toiseksi yli sadan maa joukossa. Myös toisessa tunnetussa kilpailukykyvertailussa (IMD) Suomen sijoitus on viime vuosina ollut kymmenen parhaan joukossa, joskin laskusuunnassa.

Suhteellisilla yksikkötyökustannuksilla mitattu teollisuuden keskimääräinen **hinkilpailukyky** on hallituskaudella säilynyt likimain ennallaan lähinnä sähköteknisen teollisuuden hyvän tuottavuuskehityksen ansiosta. Ulkomaankaupan vaihtosuhteen heikkeneminen viittaa kuitenkin siihen, että reaalin kilpailukyky ei välttämättä ole vahvistunut.

Kansantalouden myönteiseen kehitykseen on vaikuttanut merkittävästi harjoitettu **talouspolitiikka**, jolla on tuettu kasvun edellytyksiä sekä verokevennyksin että työ- ja pääomamarkkinoiden toimintaa parantanein rakenteellisin toimin. Julkisen talouden tasapainoinen kehitys rakentaa luottamusta, joka on välttämätöntä kotimaista kysyntää vahvistavalle kulutuksen kasvulle ja yritysten investointien käynnistymiselle. Työllisyyskehityksen pitämiseksi tavoitellulla uralla hallitus on pyrkinyt yhdistämään kurinalaisen menopolitiikan, julkisen sektorin tuottavuuden kohottamisen, veronalennukset ja työvoiman tarjontaa ja kysyntää tukevat rakenteelliset uudistukset tasapainoiseksi kokonaisuudeksi.

Hallitus ja työmarkkinajärjestöt pääsivät marraskuussa 2004 sopuun laajapohjaisesta, maltillisesta ja pitkäkestoisesta tulopoliittisesta kokonaisratkaisusta, joka vahvisti kilpailukykyä ja loi vakautta talouteen. Talouspolitiikan keskeisiin toimiin ovat kuuluneet työn **verotuksen keventäminen**, tuntuvat lisäpanostukset **tutkimukseen ja tuotekehitykseen** sekä alkavien yritysten pääomarahoituksen varmistamiseen, pitkäaikaistyöttömyyteen pureutuva **työmarkkinatuen uudistus** sekä useista toimenpiteistä koostuva kokonaisuus, jolla pyritään aikaistamaan koulutetun työvoiman tuloa työmarkkinoille. Huomiota on myös kiinnitetty ikääntyvän työvoiman työllisyysasteen nostoon tärkeisiin toimiin.

Osana hallituksen rakennepolitiikkaa on päätetty toimista, jotka nopeuttavat työuran alkuun pääsemistä. **Korkeakouluopintojen suorittamista on pyritty tehostamaan** panostamalla voimakkaasti opetuksen ja opintojen ohjauksen kehittämiseen, tutkintorakenteen uudistamiseen ja muihin opintoja vauhdittaviin toimiin.

Eläkkeelle siirtymistä lykkäävien eläkejärjestelmän korjausten lisäksi työvoiman tarjonnan kasvua on edistetty työmarkkinatukeen tehtyjen muutosten, ansiosidonnaiseen työttömyyspäivärahaan liitetyn muutosturvan, työnvälityksen tehostamisen sekä työvoiman liikkuvuutta lisänneiden toimien avulla.

Pienipalkkaisten ikääntyneiden työntekijöiden asemaa työmarkkinoilla on parannettu tällaisen työvoiman kysyntää tukevan tuen avulla. Työvoiman kysyntää on lisätty myös kotitalousvähennyksen korotuksin, laajenuksin ja palvelukohtaisin porrastuksin.

Hallitus päätti talouskasvua tukevasta, mittavasta **liikenneverkostoa tukevasta investointiohjelmasta** vuosien 2005–2008 kehyspäätöksen yhteydessä. Ohjelman puitteissa voidaan turvata perusradanpito ja -tienpito sekä toteuttaa useita kansallisesti merkittäviä hankkeita.

3.1 Hallituksen toimintastrategia

Hallitus talouspolitiikan strategiaksi valittiin osaamisen, yrittäjyyden ja muiden kasvun edellytysten vahvistaminen.

Hallitus on pyrkinyt vastaamaan edessä oleviin pitemmän aikavälin haasteisiin pitkäjänteisellä ja johdonmukaisella politiikalla, jolla tuetaan työllisyysasteen kestävää nousua ja tuottavuuden kasvun voimistumista. Talouspolitiikalla on pyritty samanaikaisesti sekä tukemaan kysynnän lisääntymistä että toteuttamaan rakenteellisia uudistuksia, jotka **vahvistavat talouden sopeutumiskykyä ja kasvupotentiaalia pitemmällä aikavälillä**. Valtiontalouden ja koko julkisen talouden vakaa kehitys turvataan tasapainoisella finanssipolitiikalla.

Talous- ja työllisyyspolitiikan toimintastrategian täytäntöön panemiseksi hallitus on ottanut käyttöön erilliset **yrittäjyys- ja työllisyysohjelmat**, joiden tuloksia esitellään lähemmin ohjelmia koskevissa luvuissa.

Kehyspäätöksessä 23.3.2006 hallitus päätti, että **tuottavuutta lisäävien toimienpiteiden** tulee vuoteen 2011 mennessä johtaa henkilöstötarpeen pienemiseen yhteensä 9 645 henkilötyövuodella, mikä vastaa noin 8 prosenttia valtion nykyisestä noin 123 000 henkilöstömäärästä. Julkisen sektorin toimintaa tehostetaan hallinnonalakohtaisilla tuottavuusohjelmilla. Kuntasektorin vastuulla olevien peruspalveluiden tuotantoa tehostetaan ensisijaisesti palvelurakennehankkeella, jonka tuloksena määritellään kuntapalvelujen tarkoituksenmukaiset järjestämis- sekä tuottamistavat.

3.2 Hallituksen finanssipoliittinen linjaus

Hallitusohjelmassa tehty finanssipoliitiikan linjaus tähtäsi siihen, että valtiontalous pysyisi vahvana. Tällä pyritään ehkäisemään ikääntymisen tuleville sukupolville aiheuttamaa verorasituksen nousua ja takaamaan hallitukselle riittävä finanssipoliittinen pelivara taloudellisen kasvun turvaamiseksi.

Konkreettisemmin tämän katsottiin edellyttävän, että suhdanneluonteisia poikkeamia lukuun ottamatta valtion velan bkt-osuus alenee, valtiontalous on vaalikauden lopussa tasapainossa, jolloin koko julkisen sektorin ylijäämäksi muodostuu noin 3 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Tavoitteen katsottiin edellyttävän pidättyvää menojen lisäämisessä sekä sitoutumista kehyksiin, joita uudistetaan lisäämällä toiminnallisia linjauksia ja poliittista ohjausta niiden laadinnassa. Hallitusohjelmassa sovittiin vuoden 2007 tasossa 1,12 miljardiin euroon kohoavista menonlisäyksistä kansantalouden kasvuperustan vahvistamiseksi sekä julkisten palvelujen ja sosiaaliturvan epäkohtien korjaamiseksi.

Julkinen talous on kehittynyt ennusteita paremmin. Julkisen talouden ylijäämä on euroalueen suurimpia. Valtiontalouden tila on pysynyt odotettua parempana hallitusohjelmassa sovitun menosäännön turvaaman menokurin ja verotulojen suotuisan kasvun ansiosta.

Hallituksen **tavoite valtiontalouden tasapainosta vaalikauden lopulla tullaan saavuttamaan**. Valtiontalous on vaalikauden lopussa jonkin verran ylijäämäinen ja koko julkinen sektori noin 3 prosenttia ylijäämäinen.

Myös hallituksen tavoite valtionvelan alenemisestä suhteessa bruttokansantuotteeseen täyttyy, kun **valtionvelan suhde bruttokansantuotteeseen alenee** noin kymmenellä prosenttiyksiköllä. Kuntatalous on alijäämäinen, mutta sen rahoitustasapainon osalta näkymissä on viime aikoina ollut havaittavissa paranemisen merkkejä. Kuntatalouden vakauttamisen välttämättömyys on tunnustettu laajalti.

Kestävän ja uskottavan finanssipoliitiikan edistämiseksi hallitus otti käyttöön **uudistetun kehysmenettelyn**, jossa noin $\frac{3}{4}$ valtion budjetin määrärahoista mitoitetaan koko vaalikautta sitovaan menokehykseen. Kehyksen ulkopuolelle jäävät pääasiassa suhdanteiden tai rahoitusautomaatiikan mukaan muuttuvat menot sekä eräät muut menot, joiden sitominen kehykseen ei finanssipoliittisesti ole perusteltua. Hallitusohjelman mukaisia toimenpiteitä on toteutettu näiden kehysten sallimissa rajoissa.

Kehyksissä pysyminen on edellyttänyt useiden satojen miljoonien eurojen verran säästötoimenpiteitä vaalikauden loppuvuosina, sillä harkinnanvaraisten menojen lisäykset ovat nousseet yli ennalta sovitun 1,12 miljardin euron. Lisäksi on ilmennyt eräitä ennalta odottamattomia suuria lakisääteisiä menoeriä, kuten valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus.

Uudistetut vaalikauden kehykset ja niistä tehtävät jokakeväiset kehyspäätökset ovat merkinneet menokehysten aseman vahvistumista valtiontalouden ja julkisen hallinnon kehittämässä. Erona aiempaan menettelyyn myös lisätalousarviot on sisällytetty kehyksiin.

Uudistetun kehysmenettelyn voidaan sanoa toimineen hyvin ja täyttäneen tärkeimmän tavoitteensa eli valtion menojen kasvun hillinnän. Menojen volyymin kasvu (pl. valtionvelan korkomenot) on tämän hallituksen aikana hidastunut keskimäärin 1,5 prosenttiin vuodessa verrattuna Lipposen II hallituksen aikaiseen 1,8 prosentin vuosivolyymikasvuun. Menokuri on osaltaan edesauttanut hallituksen finanssipoliittisten tavoitteiden saavuttamisessa. Osittain uudistetun kehysmenettelyn ansiosta on myös välttytty myötäsyklikseltä finanssipolitiikalta. Tiukan menokurin ja suotuisan tulokehityksen aiheuttamat ylijäämät onkin käytetty valtionvelan lyhentämiseen sekä valtion eläkerahaston kartuttamiseen.

3.3 Verotuksen keventäminen

Hallitusohjelmassa luvattiin keventää erityisesti työhön kohdistuvaa verotusta etupainotteisesti ottaen huomioon suhdannetilanne ja valtiontalouden tasapainotavoite. Veroperusteita katsottiin voitavan näillä edellytyksillä keventää vähintään 1,12 miljardilla eurolla hallituskauden puoliväliin mennessä.

Hallituksen veropolitiikka on tähdännyt työvoiman kysynnän ja tarjonnan lisäämiseen sekä osaamisen ja tuottavuuden kasvun parantamiseen. Tuloverotusta on kevennetty sekä tuloveroasteikkoon tehdyillä muutoksilla että verovähennyksiä korottamalla.

Hallituskaudella **ansiotulojen verotus kevenee yhteensä noin 2,7 miljardilla eurolla**. Tästä toteutui jo vuosina 2003–2004 yhteensä 1,1 miljardia euroa, joka kattoi lähes täysin hallitusohjelmassa asetetun vähimmäistavoitteen. Lisäksi hallitus sitoutui syksyn 2004 tulopoliittiseen sopimukseen liittyvässä kannanotossaan keventämään työn verotusta vuosina 2005–2007 bruttomääräisesti 1,7 miljardilla eurolla. Tällä kevennyksellä kompensoitiin myös vuonna 2006 toteutetusta sairausvakuutuksen rahoitusuudistuksesta johtunut vakuutettujen sairausvakuutusmaksun nousu. Keskituloisen palkansaajan ansiotuloveroaste alenee veromuutosten seurauksena runsaat 2 prosenttiyksikköä vaalikaudella.

3.4 Verotuksen rakenteen kehittämisen päälinjat

Hallitusohjelman mukaan verotuksen rakennetta kehitetään työllisyyttä tukevalla ja yrittäjyyttä edistävällä tavalla ottaen huomioon verotuksen vaikutukset Suomen kykyyn kilpailla yritysten ja niiden avaintoimintojen sijaintipaikkana.

Kuten edellä todettiin, **ansiotuloverotusta kevennettiin** hallituskaudella yhteensä noin 2,7 miljardilla eurolla. Verotusta kevennettiin sekä lieventämällä valtion tuloveroasteikkoa että kasvattamalla vähennyksiä. Kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen kasvattamisen kunnallisveron tuottoa alentava vaikutus kompensoitiin kunnille täysimääräisesti.

Vuonna 2006 otettiin käyttöön uusi **valtionverotuksen ansiotulovähennys** siten, että vuosien 2006 ja 2007 verokevennyksistä seuraavat verotuottomenetykset kohdistuivat pelkästään valtion rasitukseksi. Vuoden 2007 tuloverokevennyksen yhteydessä yhdistettiin valtion tuloveroasteikon toinen ja kolmas tulo-luokka, jolloin asteikosta tuli neliportainen.

Ansiotulojen verotuksen keventämisen ohella työllisyyttä on lisäksi pyritty parantamaan vuoden 2006 alusta voimaan tulleella erityisellä **matalapalkkatuella** ja alueellisilla sosiaaliturvamaksukokeiluilla. Työnantajalle maksettavalla matalapalkkatuella tuetaan pienipalkkaisten, yli 54-vuotiaitten työllisyyttä. Toimenpiteellä pyritään lisäämään työvoiman kysyntää sellaisen työvoiman osalta, jolla on huomattava riski ajautua pitkäaikaistyöttömyyden kierteseen. Tämä työvoiman kysyntään välittömästi kohdistuva toimenpide toteutetaan rinnakkain työvoiman tarjontapuolta koskevan työmarkkinatuen aktivointikokonaisuuden kanssa.

Sosiaaliturvamaksukokeilussa poistettiin vuoden 2003 alusta työnantajan sosiaaliturvamaksu kokeiluluonteisesti kolmeksi vuodeksi eräissä Pohjois-Lapin ja saariston kunnissa. Kokeilun tarkoituksena on selvittää maksun poistamisen vaikutuksia työllisyyteen ja työllistämisedellytyksiin. Valtioneuvosto päätti myöhemmin kokeilun jatkamisesta vuoden 2009 loppuun ja että myös Kainuun hallintokokeilun piirissä olevissa kunnissa työnantajan sosiaaliturvamaksua alennetaan vuosien 2005–2009 aikana.

Hallitus on myös pidentänyt **ulkomailta tulevan palkansaajan** lähdeverosta annetun lain voimassaoloaikaa vuosille 2008–2011. Samalla työskentelyn ajallista kestoa pidennettiin neljään vuoteen. Lisäksi lain soveltamista koskeva hakemus voidaan tehdä aikaisemman 30 päivän sijasta 90 päivän kuluessa työskentelyn alkamisesta. Osana työvoiman liikkuvuuden lisäämiseksi toteutettavaa toimenpidekokonaisuutta **matkakuluvähennyksen** enimmäismäärää korotettiin vuonna 2007. **Kotitalousvähennyksen** enimmäismäärä kaksinkertaistettiin kotitalous-, hoiva ja hoitotyön osalta ja vähennyksen soveltamisalaa laajennettiin.

Tuloverokevennysten lisäksi **alkoholijuomien verotusta alennettiin** maaliskuussa 2004 keskimäärin 33 prosentilla. Kevennyksen tavoitteena oli hillitä matkoilta tuotavien alkoholijuomien määrää tuonnin vapautuessa 1.1.2004. Hallitusohjelman mukaisesti Suomi aktiivisesti käsitteli puheenjohtajuuskaudellaan alkoholin minimiveron korottamista EU:ssa.

Yritystoiminnan edellytysten parantamiseksi hallitus toteutti vuonna 2005 **yritys- ja pääomaverouudistuksen**, jossa yhteisöverokanta alennettiin 26 prosenttiin ja pääomatulojen verokanta 28 prosenttiin. Yritys- ja pääomatuloverotuksen uudistus varmistaa sen, että Suomen yritysverotus on sekä verokannan tason että veropohjan laajuuden perusteella kilpailukykyinen.

Osinkotulojen verotusta uudistettiin kansainvälistä kehitystä vastaavasti, turvaten kuitenkin kotimaisten pienyrittäjien asema. Lisäksi varallisuusverotuksesta luovuttiin, mikä on omiaan parantamaan kotimaiseen omistukseen nojautuvan yritystoiminnan edellytyksiä.

Pienyritysten kasvumahdollisuuksien tukemiseksi Suomessa otettiin vuonna 2004 käyttöön **arvonlisäverotuksen alarajaan liittyvä huojennus**. Hallitus on lisäksi päättänyt, että myös Suomi osallistuu **työvoimavaltaisten palvelujen arvonlisäverokokeiluun** vuosina 2007–2010. Suomi osallistuu kokeiluun kampaamo- ja parturipalveluiden sekä pienten korjauspalveluiden (polkupyörien, kenkien, nahkatavaroiden, vaatteiden ja liinavaatteiden korjaus) osalta. Näiden palveluiden verokanta lasketaan 22 prosentista 8 prosenttiin vuoden 2007 alusta lukien.

Energiaverotusta muutettiin yritysten kansainvälinen kilpailukyky ja ilmasto- ja energiastrategian linjaukset huomioon ottaen. Lisäksi nestemäisten polttoainesten verotusta kehitettiin edelleen ympäristön tilan parantamiseksi.

Kuntien verotulopohjaa vahvistetaan vuonna 2007 pienentämällä kunnallisverotuksen ansiotulovähennystä. Vuosille 2005–2008 jaksotetun valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen viimeisen erän maksamista aikaistettiin vuodelle 2007. Se suoritetaan kunnille pienentämällä kunnallisverotuksen ansiotulovähennystä siten, että kuntien verotulot kasvavat kustannustenjaon viimeistä erää vastaavasti 185 miljoonalla eurolla. Valtionverotusta kevennettiin vastaavasti siten, että verovelvollisten asema ei merkittävästi muutu.

3.5 Työvoimapolitiikan kehittäminen

Työllisyysohjelman keskeinen hanke on **työvoimapolitiikan rakennemuutos**, jossa työnvälitys ja vaikeasti työllistyvien palvelut eritytetään kokoamalla vaikeasti työllistyvien palvelut ja resurssit työvoiman palvelukeskuksiin. Työvoiman palvelukeskuksiin on koottu työhallinnon, kuntien ja Kelan palvelut ja resurssit vaikeasti työllistyville. Uudistus on väliarviointin mukaan toteutunut tyydyttävästi ja se kattaa olennaiset teemat myös lähitulevaisuuden työmarkkinahaasteiden kannalta. Hankkeen yksityiskohtia käsitellään jäljempänä, työllisyysohjelmaa koskevassa jaksossa.

EU:n rakennerahasto-ohjelmissa on Euroopan sosiaalirahaston osarahoittamia toimenpiteitä kohdennettu vaikeasti **työllistävien työmarkkinaedellytysten parantamiseen**. Horisontaalisessa tavoite 3 -ohjelmassa on toimenpiteinä tuotettu räätälöityjä palvelukokonaisuuksia ja vertaistukeen perustuvia ryhmätoimintoja sekä kehitetty viranomaisten ja muiden toimijoiden välisiä verkostoja.

Alueellisia työttömyyseroja on tasattu talousarvion mukaan siten, ettei minäkään työmarkkina-alueen työttömyys ylitä vuositasolla 80 prosentilla maan keskimääräistä tasoa (nk. aluevelvoite). Työministeriö on vuonna 2006 jakanut erillisen korvamerkityn määrärahan niille TE-keskuksille, joita aluevelvoitteen hoitaminen koskee.

TE-keskusten arvioima työttömien työnhakijoiden määrä vuonna 2006 on jokaisen TE-keskuksen alueella alempi vuoden 2003 tasoon verrattuna. Työttömien määrän väheneminen on ollut nopeinta Varsinais-Suomen ja Etelä-Pohjanmaan TE-keskusten alueilla, jossa työttömiä arvioidaan olevan vuonna 2006 lähes 20 prosenttia vuoden 2003 tasoa vähemmän.

Työllisten määrän ennakoitaan olevan vuoden 2006 lopussa kaikilla TE-keskusalueilla Etelä-Savo lukuun ottamatta korkeampi kuin vuonna 2003. Työllisten määrän kasvu on ollut erityisen nopeaa Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa, Pirkanmaalla ja Pohjois-Karjalassa. Työllisten määrän kasvusta huolimatta työllisyysaste voi kuitenkin joillakin TE-keskusalueilla jäädä vuoden 2003 tasolle tai jopa hieman sitä alemmaksi. Eräiden alueiden hyvän työmarkkinakehityksen seurauksena alueiden väliset erot eivät ole olennaisesti kaventuneet hallituskaudella. Aluekehityksestä enemmän luvussa 7. Aluepolitiikka.

Alueellisen päätösvallan lisäämiseksi työvoimapolitiittisten välineiden käytössä työministeriö sopii kunkin vuoden syksyllä seuraavan vuoden tulostavoitteista ja määrärahoista TE -keskusten ja niiden työvoimaosastojen kanssa. Työvoimaosastot sopivat edelleen tulostavoitteista ja määrärahoista alueensa työvoimatoimistojen kanssa. Tulostavoitteiden ja määrärahojen valtakunnalliset tasot perustuvat valtion talousarvioon. Alueille asetettavien tulostavoitteiden tasoissa sekä määrärahojen jaossa otetaan huomioon alueiden toimintaympäristö, työmarkkinatilanne ja työttömyyden rakenne monipuolisesti. Tavoitetasojen ja määrärahojen jaon kriteerit ovat läpinäkyvät ja alueiden tiedossa etukäteen.

Vuoden 2004 alusta työllisyys-, koulutus- ja erityismenojen määrärahat koottiin samalle momentille, jonka sisällä TE -keskuksilla ja työvoimatoimistoilla on ollut mahdollista käyttää määrärahoja joustavasti alueiden tarpeiden mukaan.

Syyskuusta 2006 lähtien vapaassa käytössä ovat olleet myös momenttiin sisältyvät projektituki, omatoimisuusavustus ja starttiraha, joiden käytölle oli aiemmin asetettu kattosumma, jonka ylitys edellytti erillistä lupaa työministeriöstä. Tällä hetkellä ainoastaan muutosturvaan on osoitettu korvamerkitty raha, jota ei saa käyttää muuhun tarkoitukseen.

Työvoimatoimistojen edellytyksiä välittää osaavaa ja sopivaa työvoimaa yrityksille on parannettu muun muassa uudistamalla työvoimatoimistojen palvelumallia. Palvelumalli uudistuksessa korostetaan hyvää tasalaatuaista palvelua kaikissa työvoimatoimistoissa sekä sitä, että koko hallinto toimii yhdenmukaisesti yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi (ks. lähemmin työllisyysohjelmaa koskeva jakso).

Tulosohjauksen tavoitteiden asettamisessa on erityisesti vuoden 2007 tavoitteissa korostettu palvelujen tasalaatuisuutta. Kaikille TE-keskusalueille ja työvoimatoimistoille asetetaan sama tavoitetaso muun muassa asiakastyytyväisyydessä, sähköisten palveluiden käytössä ja toimiston hakijalla täyttyneiden työpaikkojen osuudessa. Myös esimerkiksi työmarkkinatuen aktivointiasteessa ja työvoimakoulutuksen vaikuttavuudessa alueita pyritään saamaan vähitellen lähemmäs toisiaan.

Uusien työkäytäntöjen käyttöön ottoa ja pelisääntöjen noudattamista on tuettu muun muassa ohjeistuksella, tiiviillä koulutuksella ja ohjauskäynneillä. Ohjauksen ja seurannan intensiteettiä ja systemaattisuutta on lisätty kautta linjan siten, että tulosohjauksessa, ohjeistuksessa ja työhallinnon järjestämissä tilaisuuksissa annetaan alue- ja paikallishallinnolle sama yhdensuuntainen viesti.

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen laatua ja vaikuttavuutta on pyritty kehittämään muun muassa työvoimakoulutuksen ennakointi-hankkeen avulla sekä yritysten kanssa yhteistyössä toteutettavan yhteishankintakoulutuksen osuutta kasvattamalla. Hallituksen tavoitteena on, että työikäisen aikuisväestön osallistumisaste aikuiskoulutukseen nousee 54 prosentista 60 prosenttiin vuoteen 2008 mennessä. Työllisyysohjelman hankkeet ovat kohdistuneet työelämäläheisen koulutuksen lisäämiseen sekä aikuiskoulutuksen laadun ja vaikuttavuuden parantamiseen. Kehittämisaueina ovat olleet koulutustarpeiden alueellinen ennakointi, työelämäläheiset koulutusmallit sekä aikuiskoulutuksen tiedotus-, neuvonta- ja ohjauspalvelut (ks. lähemmin työllisyysohjelmaa koskeva jakso).

Vammaisen tai vajaakuntoisen työnhakijan työllistävälle työnantajalle maksettava työntekijän yksilöllisen työkuoron aleneman mukaan räätälöity hyvin pitkäaikainen, jopa pysyvä palkkatuki otettiin käyttöön työllistämiskijärjestelmän uudistuksessa 1.1.2006 lukien. Hallituksen eduskunnalle vuonna 2006 antamassa vammaispoliittisessa selonteossa on selvitetty vammaisten henkilöiden työllistymisen edistämiseksi tarvittavat kehittämistoimenpiteet, jotka otetaan huomioon vammaispoliittisen toimintaohjelman valmistelussa.

Maahanmuuttajien työllisyystilanne on kehittynyt myönteiseen suuntaan, vaikka onkin yhä selvästi kantaväestöä heikempi. Yritykset ovat aiempaa paremmin työllistäneet Suomessa jo asuvia maahanmuuttajia. Maahanmuuttajien osallistuminen aktiivitoimenpiteisiin on korkea. Työllistymistä edistää mahdollisimman pian Suomeen muuton jälkeen järjestettävä työelämälähtöinen kotoutumiskoulutus. Maahanmuuttajien työllistymistä on vauhditettu myös erityisillä työnantajille suunnatuilla rekrytointitapahtumilla ja työhallinnon valta-

kunnallisissa työnantajakampanjoissa on huomioitu maahanmuuttajataustaiset työnhakijat. Maahanmuuttajien työllisyystilannetta parannetaan ja ylipäänsä kotouttamisen ohjausta tehostetaan niiden linjausten mukaan, jotka valtioneuvoston periaatepäätöksessä maahanmuuttopolitiittiseksi ohjelmaksi on hyväksytty erityisesti ottamalla käyttöön kotouttamisen ja etnisten suhteiden puiteohjelma.

Työmarkkinatuen ehdot ja rahoitus uudistettiin vuoden 2006 alusta lähtien. Työmarkkinatuen rahoitusta muutettiin paikallisten toimijoiden, erityisesti kuntien kannustamiseksi tehokkaaseen työttömyyden hoitoon. Samalla työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisättiin (ks. lähemmin työllisyysohjelmaa koskeva jakso).

Hallituskaudella **työmarkkinatukeen sovellettavaa tarveharkintaa lievennettiin puolison tulojen osalta** vuoden 2004 alusta lukien. Muutos toteutettiin korottamalla vähennystä, joka tehdään puolison tuloista ennen tarveharkinnan suorittamista. Vähennyksen enimmäismäärä korotettiin 236 eurosta kuukaudessa 536 euroon kuukaudessa.

3.6 Sukupuolten välinen tasa-arvo

Hallitusohjelman miesten ja naisten välistä tasa-arvoa koskevan laajan osion kaikilla osa-alueilla on tehty toimenpiteitä ja useimmilla edistytty. Hallituksen **tasa-arvo-ohjelma** on toiminut hyvin ministeriöiden välisen yhteistyön koordinoijana ja on ollut välttämätön väline tasa-arvokysymysten edistämiseksi tasa-arvopolitiikan poikkihallinnollisen luonteen vuoksi. Sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamista on viety eteenpäin muun muassa lainsäädännön ja valtion budjetin sukupuolivaikutusten arvioinnissa.

Naisten ja miesten välistä **tasa-arvoa koskeva laki** uudistettiin 1.6.2005 ja siihen sisällytettiin muun muassa yksityiskohtaiset säännökset työpaikkojen ja oppilaitosten tasa-arvosuunnittelusta. Suunnitelmiin säädettiin sisällytettävän palkkakartoitus, jolla pyritään osaltaan kaventamaan palkkaeroja. Hallituskaudella kiinnitettiin uutena kysymyksenasetteluna huomiota **miehiin ja tasa-arvoon**.

Naisten palkat ovat edelleen keskimäärin viidenneksen pienemmät kuin miesten palkat. Hallitus ja työmarkkinakeskusjärjestöt sopivatkin hallitusohjelman mukaisesti yhteisestä **samapalkkaisuusohjelmasta**, jonka toteuttamista seuraamaan asetettiin korkean tason seurantaryhmä eduskunnan puhemiehen johdolla. Ohjelman päätavoitteena on kaventaa naisten ja miesten keskimääräisiä palkkaeroja vähintään viidellä prosenttiyksiköllä vuoteen 2015 mennessä.

Määräaikaisessa työsuhteessa olevien miesten ja naisten osuudet ovat säilyneet ennallaan ja **määräaikaisuus on edelleen yleisempää naisilla**. Naisten osuudessa poliittisessa päätöksenteossa ja taloudessa ei ole tapahtunut merkittävää edistystä, joten naisten urakehitykseen ja määrään taloudellisessa päätöksenteossa on jatkossakin kiinnitettävä huomiota. Hallitus on käynyt keskustelua talouselämän kanssa naisten osuuden lisäämisestä taloudellisessa päätöksenteossa.

teossa. Hallitus on myös omilla päätöksillään nostanut naisten osuuden valtion – joko kokonaan tai osittain omistamien – yhtiöiden hallituksissa noin 40 prosenttiin.

Työmarkkinajärjestöt ovat yhdessä valtion kanssa sopineet **perhevapaaudistuksesta/vanhempainrahaudistuksesta** tavalla, joka tasaa työnantajien vastuuta perhevapaiden kustannuksista ja siten parantaa etenkin perheenperustamisiässä olevien naisten suhteellista asemaa työmarkkinoilla. Uudistus korottaa palkansaajien ja yrittäjien päivärahamaksua ja työnantajien sairausvakuutusmaksua sekä kasvattaa valtion osuutta kustannuksista vuositasolla 0,8 miljoonalla eurolla. Uudistukseen liittyy myös viestintäkampanja, jonka avulla kannustetaan isiä käyttämään perhevapaita nykyistä enemmän.

Erityistä huomiota vaatii myös yhä yleinen **naisiin kohdistuva väkivalta**. Hallitusohjelman mukaisesti on toimeenpantu ohjelmia väkivallan vähentämiseksi ja naisiin kohdistuvan väkivallan vähentäminen on sisällytetty näihin ohjelmiin. Rikoksentorjuntaneuvosto asetti väkivaltajaoston edistämään väkivallan vähentämistyötä ja ministeriöiden välistä yhteistyötä. Ministeriöiden yhteistyö on vahvistunut. Sosiaali- ja terveysministeriössä valmistui hallitusohjelmaan perustuva toimintaohjelma 2004–2006 lähisuhte- ja perheväkivallan ehkäisemiseksi. Sen tavoitteena on erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden parantaminen.

4 SOSIAALI- JA TERVEYSPOLITIIKKA

- Hallitusohjelman sosiaali- ja terveyspoliittisia tavoitteita toteutetaan kahdella laajalla, eri hallinnonalat kattavalla ohjelmalla, kansallisella terveydenhuollon hankkeella ja sosiaalialan kehittämishankkeella.
- Toimenpideohjelmaa on laadittu muun muassa huumausainepolitiikan sekä vanhustenhuollon erityiskysymyksistä.
- Työeläkeuudistus näyttäisi jo myöhentäneen eläkkeelle siirtymistä, vaikka pitkän ajan vaikutuksia ei vielä voi arvioida luotettavasti.
- Sosiaalivakuutuksen rahoituksen selkeyttä ja kestävyyttä vahvistaa vuoden 2006 alusta voimaan tullut sairausvakuutuksen rahoitusuudistus. Sairausvakuutusmenojen kannalta lääkekulujen nousun hallinta on avainkysymys.
- Vuoden 2005 maaliskuussa voimaan tullut niin sanottu hoitotakuu-uudistus on käynnistynyt hyvin: hoitoon pääsyn yhtenäiset jonokriteerit ja määrääjat ovat lyhentäneet merkittävästi jonoja.

Hyvinvoinnin kehitys ja tila

Syntyvyys (kokonaishedelmällisyys) on Suomessa noussut viime vuosina. Runsaan kymmenen vuoden aikajaksolla luku oli alimmillaan vuonna 1998 (1,71), jonka jälkeen se on noussut. Vuonna 2005 kokonaishedelmällisyysluku oli 1,80, (EU-maiden keskiarvo 1,50), joka on EU-maiden korkeimpia. Sen nykyinen taso ei silti riitä turvaamaan tasapainoista väestökehitystä.

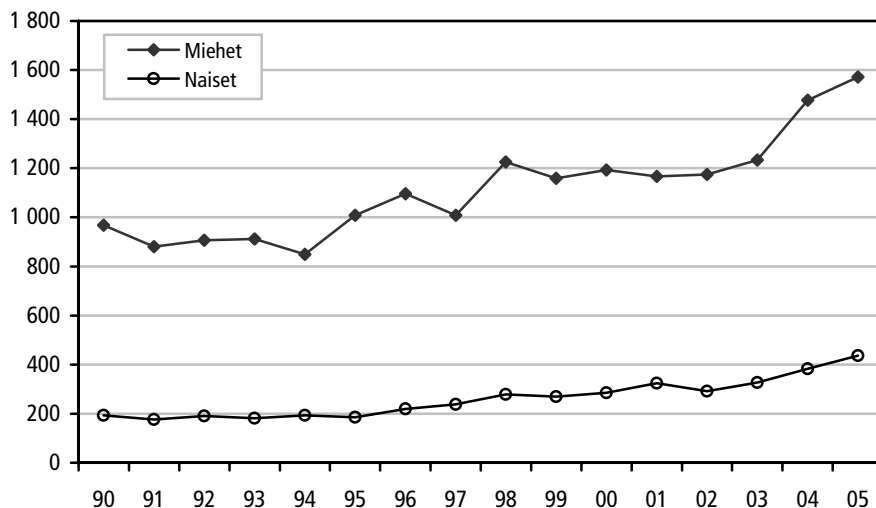
Syntyvyyden kohottaminen edellyttää miesten ja naisten **tasa-arvon kehittämistä**, perhe- ja lapsipolitiikasta huolehtimista sekä erityisesti työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista pitkäjänteisesti. Lapsiperheille suunnattuja etuuksia onkin korotettu hallitusohjelman mukaisesti. Tasa-arvotavoitteita on toteutettu hallituksen tasa-arvo-ohjelmalla.

Kansanterveys on parantunut: väestön terveydentila ja toimintakyky ovat pitkällä aikavälillä kohentuneet. Väestön odotettavissa oleva elinikä on jatkuvasti noussut kaikissa ikäryhmissä. Vuosina 2000–2005 miesten odotettavissa oleva elinikä nousi 1,4 vuotta ja naisten 1,3 vuotta. Vastaavasti toimintakykyisten elinvuosien määrä on lisääntynyt. Miesten ja naisten välinen ero eliniän odotteessa on hieman kaventunut, mutta kansainvälisesti vertailtuna ero on edelleen merkittävä. Väestöryhmien väliset terveyserot eivät myöskään ole juuri kaventunut. Näitä eroja selittävät selvimmin tupakka, alkoholi ja sosioekonomiset tekijät.

Terveydentila on kehittynyt pääosin myönteisesti kaikissa ikäluokissa, mutta nopeimmin ylemmissä sosiaaliryhmissä. Useiden sairauksien ennaltaehkäisyssä on saavutettu hyviä tuloksia. **Väestön ylipainoisuus, alkoholikulutuksen kasvu ja vähäinen liikunta uhkaavat myönteistä terveyskehitystä.** Ylipainoisuus lisää riskiä sairastua moniin sairauksiin. Alkoholista aiheutuvat haitat ja kuolemat ovat lisääntyneet huomattavasti. Alkoholikuolemien keskeisenä syyinä lienee alkoholin kulutuksen voimakas kasvu kevään 2004 alkoholiveron

alentamisen seurauksena. Alkoholin kulutuksen kasvuun liittyy myös lastensuojelun tarpeessa olevien lasten suuri lukumäärä.

Kuvio 4.1 Alkoholikuolemat vuosina 1990–2005.



Lähde: Stakes.

Myönteistä on, että **huumeiden käyttö** on vähentynyt, etenkin nuorten keskuudessa. Osaltaan tähän vaikuttanee huumevalistuksen tehostuminen sekä ehkäisytyön ja valistuksen korostaminen lainvalvonnan rinnalla. Myös syrjäytyminen on kansanterveyden suotuisan kehityksen uhkatekijä.

Nuorten miesten itsemurhakuolleisuus on hallituskaudella laskenut edelleen. Nuorten naisten ja miesten tapaturma- ja väkivaltakuolleisuuden erot ovat merkittävät. Miesten luvut ovat selvästi naisia korkeammat. **Mielenterveyskäynnit** perus- ja erikoissairaanhoidossa ovat lisääntyneet jatkuvasti viimeisen kymmenen vuoden aikana.

Ikääntymisen haasteeseen vastaamisessa Suomen näkökulmana on aktiivisena ikääntyminen, joka korostaa terveyden ja työ- ja toimintakyvyn edistämistä koko elinkaarella. Sosiaali- ja terveystalouden kehitys riippuu keskeisesti kansalaisten terveydentilan kehityksestä ja palvelusektorin tehokkuudesta ja vaikuttavuudesta. Hyvä terveys ja työ- ja toimintakyky luovat perustan työelämässä pidempään jatkamiselle, työllisyysasteen nostamiselle ja tuottavuuden kohoamiselle. Niitä tukevat myös sosiaaliturva- ja eläkeuudistukset, joilla kannustetaan työhön osallistumista. Korkeampi työllisyysaste ja tuottavuus vahvistavat talouskasvua ja sitä kautta hyvinvoinnin rahoitus pohjaa.

Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon ”Hyvä yhteiskunta kaikenikäisille” mukaan **väestön ikääntymisen** haasteet on Suomessa tunnistettu ja muutokseen on varauduttu paremmin kuin monessa muussa maassa. Sekä valtioneuvoston näkemyksen että eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan mietinnön mukaan väestön

ikäntyminen on myös mahdollisuus. Tähän liittyvää valmistelua on Suomessa harjoitettu toistaiseksi riittämättömästi ja jatkossa ikääntymisen tuomia mahdollisuuksia ja niiden hyödyntämistä on syytä painottaa nykyistä enemmän.

Pienituloisten määrä on kasvanut, kun pienituloisuuden rajana käytetään EU-vertailussa sovellettavaa 60 prosentin rajaa kotitalouksien mediaanitulosta. Tämä johtuu lähinnä keskimääräisen tulotason noususta, mikä on nostanut mediaanituloa. Taustalla on siis myönteinen yleinen tulo- ja talouskehitys. Toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien lukumäärä on vähentynyt selvästi; se oli vuonna 2006 arviolta 229 000 eli yli 12 prosenttia alhaisempi kuin vuonna 2003.

Sosiaali- ja terveystalouden tuotannon ja organisoimisen tehostamiseksi on valmisteltu mittavaa kunta- ja palvelurakennemuutosta. Työeläkeuudistus ja monet työelämän kehittämishankkeet näyttävät toimivan toivotulla tavalla, sillä yli 55-vuotiaiden työntekijöiden työllisyysaste on kehittynyt muita EU-maita paremmin, kasvaen 14 prosenttia vuosina 1997–2005. Jotta hyvinvoinnin rahoitus voitaisiin turvata ikääntyvässä yhteiskunnassa, työurien tulisi pidentyä vielä edelleen. Työeläkeuudistuksen täysimittainen toteutuminen ei poista painetta työeläkemaksujen nousuun.

Suomen **terveydenhuoltojärjestelmä** on arvioitu kansainvälisesti korkealuokkaiseksi, muun muassa OECD:n joulukuussa 2005 julkistaman maa-arvion mukaan. Terveystalouden suhde bruttokansantuotteeseen sekä asukasta kohden lasketut terveydenhuoltomenot ovat EU-maiden keskiarvoa pienemmät. Suomalaiset ovat myös EU-kansalaisista tyytyväisimpiä terveystalouteen. Lisäksi monet vaikuttavuus- ja vastaavat mittarit kertovat muita maita keskimääräistä paremmista tuloksista. Kansalaiset antavat hyvän arvion myös kunnallisesta päivähoitosta.

Sosiaali- ja terveystaloudessa ja sukupuolten tasa-arvopolitiikassa on toimittu hallituksen tulevaisuusselonteon linjausten mukaisesti. Hallitusohjelman toimenpiteet on toteutettu etupainotteisesti. Toimintaa kuvaavien indikaattorien tietotilastossa on viiveitä, eikä tilastointi mahdollista kaikilta osin reaaliaikaista tietojen saantia. Tietoviiveitä on hallituskaudella lyhennetty.

4.1 Sosiaali- ja terveystaloudet

Toteutunut kehitys

Julkisten palvelujen laatubarometrin mukaan kansalaiset antoivat hyvän arvosanan kunnalliselle päivähoitola: vuonna 2006 arvosanan 8,5 asteikolla 4–10. Terveystalouden osalta arvio oli hieman heikompi: terveyskeskuslääkärin ajanvarauskäynnin laatuarvosana oli 7,9 ja vastaavan päivystyskäynnin 7,5. Vuoteen 2003 verrattuna luvut olivat samalla tasolla, päivystyskäynnin osalta hieman heikompi.

Kielilaki astui voimaan 1.1.2004. Siihen sisältyy kansanterveyslain, erikoissairaanhoitolain ja potilaan asemasta ja oikeuksista koskevan lain muutoksia. Hankerahoituksella on tuettu kielellisten ja kulttuurivähemmistöjen palvelujen kehittämistä. Saamenkielisten palvelujen saatavuutta on turvattu valtion talousarvioon sisällytetyllä erillismäärärahalta, jonka Lapin lääninhallitus jakaa vuosittain saamelaiskäräjien kautta saamelaisalueen kunnille.

Työssä olevien **lääkäreiden määrä** oli vuonna 2005 korkeampi kuin kertaaan aikaisemmin, 15 731. Täyttämättömät terveyskeskuslääkärivirat ja hammaslääkärivirat ovat olleet ongelmana erityisesti pienemmillä paikkakunnilla. Lääkärivaje oli vuonna 2006 8,9 prosenttia virkojen kokonaismäärästä, hammaslääkärivirkojen osalta luku oli 12,6. Hammaslääkärivaje on pahentunut koko 2000-luvun alkuvuosien ajan. Kokoikaisten hammaslääkäreiden vaje oli loka-kuussa 2006 275 eli 13,2 prosenttia. Hoitohenkilökunnan viroista oli täyttämättä vain 3,3 prosenttia.

Hallituksen toimenpiteet

Sosiaali- ja terveystoimen **valtionosuuksia** on lisätty viime vuosina. Vuosina 1998–2001 laskennallinen valtionosuusprosentti oli 24,2, vuonna 2006 jo 33,3. Sosiaali- ja terveystoimen menot kuntien kokonaismenoista ovat kasvaneet vuosittain: vuonna 2000 osuus oli 50,9 ja vuoden 2005 ennakkotiedon 52,4 prosenttia. Kuntakohtaiset erot ovat merkittäviä. Valtionosuuden merkitys kunnan taloudessa vaihtelee huomattavasti. Käyttökustannusten valtionosuudet ovat noin 17 prosenttia kuntien kokonaistuloista.

Palvelujärjestelmän kehittämistä ja hallitusohjelmassa sovittuja tavoitteita on toteutettu kahdella laajalla, eri hallinnonalat kattavalla ohjelmalla. **Kansallisen terveydenhuollon hankkeen** keskeisimmät kehittämisalueet ja hankekokoaisuudet ovat: terveyden edistäminen ja ehkäisevä terveydenhuolto, hoitoon pääsyn turvaaminen, henkilöstön saatavuuden ja osaamisen parantaminen, terveydenhuollon toimintojen ja rakenteiden uudistaminen sekä terveydenhuollon rahoituksen vahvistaminen.

Terveydenhuollon hankkeen toimenpiteet turvaavat väestön terveystarpeista lähtevän hoidon saatavuuden, laadun ja riittävän määrän maan eri osissa asukkaana maksukyvyystä riippumatta. Terveyspalveluja kehitetään valtion ja kuntien yhteistyönä sekä ottamalla huomioon järjestöjen ja yksityisen sektorin toiminta. Terveydenhuollon hanke on toteutettu kiinteässä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön, eri ministeriöiden ja Suomen Kuntaliiton kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriö koordinoi ohjelman toteuttamista peruspalveluministerin johdolla.

Ohjelman osahankkeita on runsaat 20. Hankkeen rahoituksesta on sovittu kehyspäätösten yhteydessä. Osana hanketta toteutetaan valtakunnallisen sähköisen sairauskertomuksen kehittäminen. Vuonna 2006 käynnistyi sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen tietojärjestelmäarkkitehtuurin jatkomääritystyö ja

arkkitehtuurin toimeenpano-ohjaus. Terveystieteiden tutkimuskeskityksen tietoteknologiahankkeilla on yhteys tietoyhteiskuntaohjelmaan.

Kansallisen terveyshankkeen ja sosiaalialan kehittämishankkeen osana hanke- rahoitusta on kohdistettu palvelujen kehittämiseksi noin 14 miljoonaa euroa yli sadalle mielenterveys- ja päihdehuollon hankkeelle. Käynnissä on kolme laajaa hanketta. Vuoteen 2008 mennessä laaditaan valtakunnallinen mielenterveys- ja päihde-ohjelma. Osana kansallista terveyshanketta on selvitetty julkisen suun terveydenhuollon toimintakäytäntöjen ja henkilöstön työnjaon kehittämistä sekä luotu yhtenäiset hoidon perusteet turvaamaan hoitoon pääsyä.

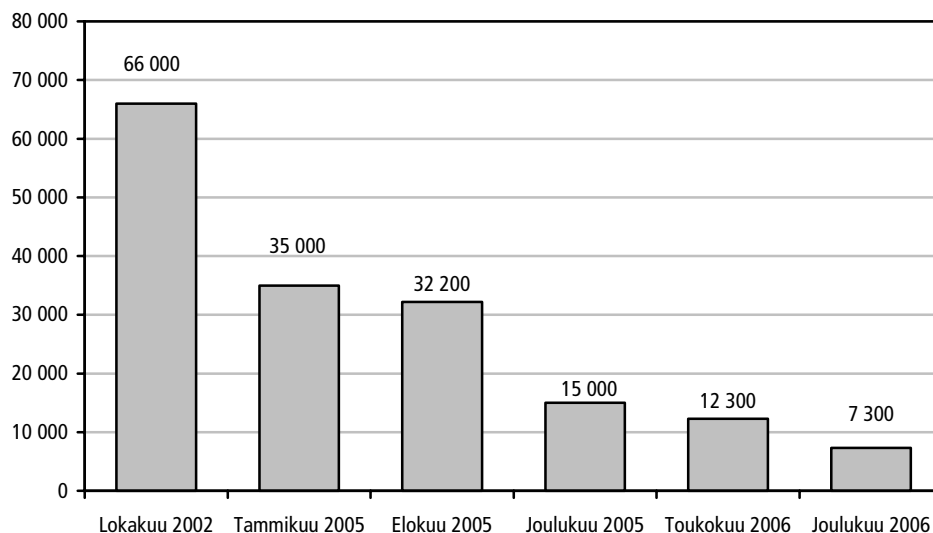
Stakes on selvittänyt erityisen kalliiden hoitojen rahoitusvaihtoehtoja ja erityisen vaativan keskitettävän erikoissairaanhoidon kustannuksia. Yhteistyössä Suomen Kuntaliiton ja sosiaali- ja terveysministeriön kanssa on laadittu suositus DRG (diagnosis related groups) -pohjaiseen laskutukseen siirtymisestä kaikissa sairaanhoitopiireissä. Erityisen kalliiden hoitojen kustannusten tasausta on selvitetty. Selvitysten mukaan kustannusten taseus toteutuu luontevimmin palvelu- rakennehankkeen uudistusten toimeenpanossa. Hengityshalvauksipotilaiden hoitoa selvittänyt työryhmä esitti, että palvelut on tarkoituksenmukaista järjestää kuten muiden vammaispalveluja tarvitsevien, huomioiden erityisosaamisen tarve. Ehdotusten jatkovalmistelu on vireillä.

Vuoden 2005 maaliskuussa voimaan tullut niin sanottu **hoitotakuu-uudistus** on käynnistynyt hyvin: hoitoon pääsyn yhtenäiset jonokriteerit ja määräajat ovat pystyneet lyhentämään merkittävästi jonossa olevien potilaiden määrää. Lokakuussa 2002 hoitajainhoitoon oli 66 600 henkilöä, joulukuussa 2005 noin 15 000 ja vuoden 2006 lopussa jonoissa oli 7 300 henkilöä. Sairaanhoitopiiri-kohtaiset erot ovat edelleen merkittäviä.

Hoidon tarpeen arvioinnin osalta uudistus on toteutunut hyvin. Uudistukseen liittyvän sähköisen potilaskertomuksen ja terveydenhuollon yhtenäisen tietotek- nologia-arkkitehtuurin kehittäminen sekä jonojen hallintaa ja vertailua koskevan seurannan kehittäminen ja käyttöönotto on toteutusvaiheessa. Hammashuollon osalta kolme neljäsosaa kansalaisista asuu sellaisen hammashoitolan alueella, joka pystyy tarjoamaan hammashoitoa hoitotakuun mukaisesti. Vanhusten (yli 80-vuotiaat) hoidontarpeen arviointivelvoite sosiaalihuollossa tuli voimaan 1.3.2006.

Laki sähköisestä lääkemääräyksestä tulee voimaan 1.4.2007. Lain mukaan lää- kemääräys voidaan laatia sähköisesti ja siirtää tietoverkkoja pitkin valtakunnalli- seen reseptikeskukseen. Sähköinen lääkemääräys tuo potilaalle merkittäviä etuja verrattuna paperiseen reseptiin. Potilas voi missä tahansa apteekissa halutes- saan tarkistaa lääkemääräystensä voimassaolon ja toimittamattomien lääkkeiden määrät ilman että hänen tarvitsee säilyttää alkuperäisiä reseptejä.

Kuvio 4.2 Yli 6 kk jonottaneet lokakuu 2002–joulukuu 2006.



Lähde: Julkisten palvelujen laatubarometri.

Pitkät odotusajat terveydenhuollossa ja sosiaalitoimessa vaativat kuitenkin jatkuvaa kehittämistyötä. OECD:n mukaan Suomessa on myös merkittävää epätasa-arvoisuutta terveydenhuollossa, mihin on syytä kiinnittää jatkossa vakavaa huomiota.

Opetuksesta aiheutuvien kustannusten korvaukset terveydenhuollon yksiköille nousivat vuonna 2006 viidellä miljoonalla eurolla. Stakesin viimeisen selvityksen mukaan rahoitusvaje on edelleen runsaat 30 miljoonaa euroa. Tutkimukseen suunnattavan erityisvaltionosuuden jakoperusteista ja menettelyistä valmistui työryhmäehdotus toukokuussa 2006.

Hallituskauden aikana käynnistettiin ja toteutetaan **Sosiaalialan kehittämishanke**, jolla modernisoidaan julkisia sosiaalipalveluja ja vahvistetaan keskeisten kohdeväestöryhmien asemaa. Lokakuussa 2003 annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaiset toimet toteutetaan kehyksissä varatulla rahoituksella. Hanke on organisoitu yhteistyöhön Kansallisen terveydenhuollon hankkeen kanssa. Sosiaalialan kehittämishankkeeseen liittyy julkisen palvelutuotannon tuottavuuden parantaminen.

Hankkeen tavoitteena on tehostaa sosiaalipalvelujen saatavuutta ja kehittää laatua. Alueina ovat vanhusten palvelut, sosiaalityö (erityisesti lastensuojelu ja sosiaalipäivystys), varhaiskasvatus ja lapsiperheiden etuudet, vammais- ja päihdepalvelut, henkilöstön osaaminen ja riittävyys sekä ennaltaehkäisevä työ: varhainen puuttuminen ja tukeminen. Osana Sosiaalialan kehittämishanketta on laadittu Hyvinvointi 2015 -ohjelma, jolla on tarkoitus luoda laaja-alainen kansallinen linja sosiaalialan kehittämiseksi.

Väestön terveyttä ja toimintakykyä tukevat **hallitusohjelman toimenpiteet koottiin laajoihin toimenpideohjelmiin**, joista keskeisimmät ovat Terveys 2015 kansanterveysohjelma, työterveyshuollon kehittäminen, Alkoholiohjelma 2004–2007, Huumausainepoliittinen toimenpideohjelma 2004–2007, vanhuspoliittinen toimintasuunnitelma sekä terveyttä edistävä liikunta ja toimintaohjelma ravitsemussuositusten toteuttamiseksi.

Iäkkäiden toimintakykyä ja terveyttä edistämään käynnistettiin vuonna 2005 valtakunnallinen, eri osapuolia yhteistyöhön aktivoiva **Voimaa vanhuuteen - terveysliikuntaohjelma**. Koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisyyn rakennetaan pysyvä järjestelmä. Kansanterveyslaitoksen koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisyyn yksikön toimintaa on vahvistettu ja toiminta on vakinaistettu.

Kuntien terveyden edistämistyön vahvistamiseksi kansanterveyslain muutos tuli voimaan vuoden 2006 alusta. Siinä määriteltiin laaja-alaisesti terveyden edistämiseen liittyvät kunnan tehtävät. Terveyden edistämisen laatusuositukset on valmisteltu malliksi, jota kunnat voivat käyttää oman toimintansa arvioinnissa tai ulkoisen arvioinnin pohjana.

Työterveyshuoltoon on kiinnitetty erityistä huomiota ja useita laajoja ohjelmia ja hankkeita on toteutettu hallituskaudella. Työterveyshuollon erikoislääkärikoulutusta on lisätty ja tavoite noin 50 työterveyshuollon erikoislääkäritutkinnosta on saavutettu varsin hyvin. Työterveyshuollon kokonaistilanteen ja kehittämistarpeiden selvittämiseksi vuonna 2004 hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätös Työterveys 2015 – Työterveyshuollon kehittämissuunnitelmat. Työterveyshuollon palvelujärjestelmää, sisältöä, koulutusta ja työterveyshuollon ja kuntoutuksen yhteistyötä on kehitetty.

Sairaankuljetuksen kehittämistarpeita kartoittamaan on asetettu selvitysmies. Ehdotukset valmistuvat keväällä 2007. Lisäksi seurataan Satakunnan ja Päijät-Hämeen alueellisia sairaankuljetushankkeita.

Sosiaali- ja terveystalouden saattavuuden ja laadun parantaminen edellyttää huolehtimista henkilöstön saattavuudesta ja palvelujen kestävästä rahoituksesta sekä tieto- ja viestintäteknologian täysipainoista hyödyntämistä. Nämä tavoitteet sisältyvät kansallisen terveydenhuollon hankkeeseen sekä sosiaalialan kehittämissuunnitelmaan, joiden rahoituksesta on sovittu kehyspäätösten yhteydessä. Vuonna 2006 tehtiin ratkaisut kunta- ja palvelurakennemuutoksen osalta. Sen toimeenpanolla on keskeinen merkitys sosiaali- ja terveystalouden saattavuuden ja laadun parantamiselle tulevaisuudessa.

Laki **sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön** kelpoisuusvaatimuksista ja sosiaalihuollon täydennyskoulutusta koskeva säännös tulivat voimaan 1.8.2005. Vuonna 2006 on valmisteltu henkilöstön tehtävärakenteesta ja mitoituksista suositukset kuntien käyttöön. Vuoden 2006 alussa käynnistettiin työolosuhteiden kehittämiseksi yhteistyössä Veto -ohjelman kanssa Sosiaalialan työolot -hanke; tavoitteena on saada aikaan työyhteisöissä oma aktiivinen ja jatkuva työolojen

ja työyhteisöjen sisäinen kehittämistoiminta. Valmisteilla on toimenpidesuosituks-
set maahanmuuttajien rekrytoimiseksi sosiaalialalle.

Osana kansallista terveyshanketta on lisätty sosiaali- ja terveysalan koulutusta sekä ammattikorkeakoulutuksessa että toisen asteen koulutuksessa. Hankerahoituksella on tuettu työnjakokeiluja, joissa kehitettiin hoitajavastaanottoja sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa ja henkilöstöryhmien välistä työnjakoa suun terveydenhuollossa. Terveydenhuollon täydennyskoulutussuositus on julkaistu. Perusterveydenhuollon vahvistamiseksi valmistellaan strategiaa Terveyskeskus 2015. Valtioneuvosto määrittelee koulutuksen aloittajatavoitteet koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa vuosille 2007–2012 Koulutustarjontaprojektin pohjalta.

Lääkäriskoulutuksen aloituspaikkoja on lisätty 600:aan ja geriatrian ja psykiatrian osaamista perusterveydenhuollossa on parannettu lääkäreiden koulutuksen kehittämällä. Terveyskeskuslääkäri- ja erikoislääkäriselvityksiä tehdään systemaattisesti ja julkisen terveydenhuollon houkuttelevuutta on lisätty osana kansallista terveys-hanketta. Kolmikantaisesti on valmisteltu suositus, jonka lähtökohtana on vähentää lyhytaikaisia lääkärintodistuksia työkyvyttömyydestä

Kunta- ja palvelurakennehankkeen tavoitteena on, että nykyisin kuntien vastuulla olevat palvelut saavat riittävän vahvan rakenteellisen ja taloudellisen perustan niiden järjestämisen ja tuottamisen turvaamiseksi tulevaisuudessa. Samanaikaisesti palveluiden laatu ja vaikuttavuus, saavutettavuus ja tehokkuus sekä teknologinen kehittäminen otetaan huomioon. Eduskunnalle syyskuussa 2006 annetun hallituksen esitys kunta- ja palvelurakennemuutoksen puitelaki sisältää muun muassa linjauksen, jonka mukaan kunnassa tai yhteistoiminta-alueella, joka huolehtii perusterveydenhuollosta ja siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä olisi oltava vähintään noin 20 000 asukasta. Jokaisen kunnan tulee kuulua kuntayhtymään, jonka tehtävänä on muun ohella kunnan osoittamassa laajuudessa vastata palveluista, joista säädetään erikoissairaanhoidolaissa ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon **maksupolitiikan ja maksujärjestelmän** uudistamista selvittänyt toimikunta luovutti syyskuussa 2005 mietintönsä, jonka pohjalta on jatkettu selvitystyötä.

Sairausvakuutuksen rahoitusta selkeytettiin vuoden 2006 alusta lukien. Sairausvakuutuksen rahoitusuudistuksella sairausvakuutus jaettiin sairaanhoitovakuutukseen ja työtulovakuutukseen. Osasairauspäiväraha otettiin käyttöön vuoden 2007 alusta. Hallituskaudella toteutettiin myös sairausvakuutuslain sekä Kansaneläkelaitoksen järjestämää ja korvaamaa kuntoutusta ja kuntoutuspäivärahaa säätelevän lainsäädännön kokonaisuudistukset.

Lääkekorvausjärjestelmää uudistettiin vuoden 2006 alusta lukien. Uudistuksen lähtökohtana oli yksinkertaistaa korvausjärjestelmää siirtymällä korvauksissa suoraan, prosenttiperusteiseen korvaukseen, minkä johdosta ostokertaisesta

omavastuuosuudesta luovuttiin peruskorvausryhmässä ja alemman erityiskorvauksen ryhmässä. Uudistus toteutettiin siten, että se on keskimäärin kustannusneutraali lääkekorvauksia saavien vakuutettujen kannalta. Samassa yhteydessä toteutettiin lääkekorvausmenoa hillitsevä niin sanottu kohtuullisten tukkuhintojen 5 prosentin hinnanalennus, joka on hidastanut lääkekorvausmenojen kasvua merkittävästi.

Alkoholihaittojen vähentämiseen kiinnitettiin huomiota koko hallituskaudella. Haittojen vähentämistä koskeva toimenpidepaketti sisälsi eri hallinnonalojen toimenpiteitä alkoholihaittojen vähentämiseksi. Toimenpiteiden tehokkuus perustuu siihen, että useita haittoja vähentäviä keinoja otetaan käyttöön samanaikaisesti. Toimenpiteisiin sisältyy muun muassa lapsiin ja nuoriin suuntautuvan alkoholimainonnan rajoittaminen. Alkoholipakkauksiin ja -pulloihin tulee varoitusmerkintä sikiövaurioista sekä olutpakkausten niin sanotut paljousalennukset poistetaan. Alkoholijuominen myynnin edistäminen polkuhintamyynnin ilmoituksin ei olisi enää mahdollista. Alkoholijuomien hinnoittelu olisi edelleen vapaata. Alkoholimyynti voitaisiin aloittaa aamuisin vasta klo 9.00. Poliisin ja alkoholitarkastajien yhteistyötä lisätään.

Sosiaali- ja terveysministeriö on osallistunut hallitusohjelman edellyttämän **kansallisen kemikaaliohjelman** valmisteluun. Ohjelman tärkein hanke koskee Euroopan unionin uutta kemikaaliasetusta (REACH), jonka valmistelu oli Suomen puheenjohtajakauden prioriteetteja. Ohjelman mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ja ympäristöministeriö yhdessä muiden asianomaisten ministeriöiden sekä elinkeinoelämän järjestöjen ja ammattijärjestöjen kanssa toteuttavat hankkeen, jolla varmistetaan toiminnanharjoittajien ja viranomaisten toimintaedellytykset Euroopan unionin REACH -asetuksen toimeenpanossa. Hankkeen päävastuu on sosiaali- ja terveysministeriöllä.

Sosiaali- ja terveysministeriö on yhdessä maa- ja metsätalousministeriön kanssa toteuttanut **ympäristöterveydenhuollon** alueellisen yhteistyön kehittämishankkeen. Samalla on luotu järjestelmä ympäristöterveydenhuollon valvonnan suunnitelmallisuuden ja valvonnan maksullisuuden lisäämiseksi.

4.2 Eläkepolitiikka

Keskimääräinen vanhuuseläke oli vuonna 2005 miehillä 1 409 euroa kuukaudessa ja naisilla 897 euroa kuukaudessa. Tämä on noin puolet ammatissa toimivien ansiotasosta. Kotitalouskohtaisesti ja verotus huomioiden eläkeläiskotitalouksissa asuvien toimeentulo yltää 70 prosenttiin ammatissa toimivien toimeentulon tasosta. TEL -työeläkemaksun osuus palkoista (alle 53-vuotiaat) oli vuonna 2003 21,4 prosenttia, vuonna 2006 alempi, arviolta 21,0 prosenttia. Eläkkeiden rahoituspaine on voitu pitää hallinnassa. Työeläkerahastojen osuus bkt:sta on nousut, vuonna 2005 se oli jo 66,1 prosenttia, 12 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuonna 2003.

Suomen **työeläkejärjestelmän taloudellinen kestävyys** on nähty kansainvälisissä arvioissa varsin hyväksi. Erityisesti vuoden 2005 eläkeuudistus ja vuoden 2007 alusta voimaan tuleva työeläkevarojen sijoitustoiminnan uudistus hillitsevät työeläkemaksujen korotustarvetta. Siitä huolimatta eläkemenojen ennakoitu nousu näyttäisi johtavan työeläkemaksujen tuntuvaan, noin 5–6 prosenttiyksikön nousuun pitkällä aikavälillä, mikä on työllisyysasteen kohottamisen kannalta haasteellista.

Hallituksen toimenpiteet

Työeläkejärjestelmän uudistus tuli voimaan asteittain vuoden 2005 alusta. Vanhuuseläkkeelle siirtyminen tehtiin joustavaksi ja eläke kertyy 18–68 ikävuo- den aikana koko työuran ansioista. Uudistuksen tarkoituksena on pitkällä aika- välillä myöhentää eläkkeellesiirtymisikää ja hillitä jatkossa työeläkemaksujen korotustarvetta. Osana uudistusta lakkautettiin työttömyyseläke ja nostettiin työttömyyspäivän lisäpäiviin oikeuttavaa ikärajaa 57 vuodesta 59 vuoteen.

Laajan **työeläkeuudistuksen** vaikutusten arviointi, muun muassa eläkkeelle siirtymisen myöhentyminen, on mahdollista vasta useamman vuoden päästä, mutta alkuvaiheen tulokset ovat rohkaisevia. Vuoden 2006 tilastojen valossa eläkeuudistuksen mahdollistamaa siirtymistä vanhuuseläkkeelle 63 vuoden iässä on käytetty maltillisemmin kuin etukäteen arvioitiin. Eläketurvakeskuksen mu- kaan toteutunut kehitys osoittaa selviä positiivisia merkkejä työeläkeuudistuksen tavoitteiden mukaisesta kehityksestä. Sekä 55–59-vuotiaiden että 60–64-vuoti- aiden ikäryhmien työllisyysasteet nousivat selvästi erityisesti vuonna 2006.

Työeläkelakien yhteensovittamista koskeva esitys valmisteltiin ja hyväksyt- tiin eduskunnassa. Merimieseläkkeiden, yrittäjä- ja maatalousyrittäjäeläkkeiden teknistä uudistamista koskevat uudistukset tulevat voimaan vuonna 2007. Työ- eläkkeitä koskevat asiat on valmisteltu yhteistyössä keskeisten työmarkkina- järjestöjen kanssa. Sairausvakuutuksen rahoitusta selkeytettiin vuoden 2006 alusta lukien.

Työeläkevarojen sijoitustoiminnan vaihtoehtoja on kehitetty siten, että niiden tuottoa voitaisiin lisätä ja hidastaa työeläkemaksun nousupainetta. Osa- kesijoitusten määrän kasvu mahdollistettaisiin viiden vuoden aikana. Toinen laaja selvittelyn kohde on ollut sijoittaminen kotimaahan. Samaan aikaan on laadittu ehdotus uusiksi kate- ja vakavaraisuusvaatimuksiksi. Esitysten perusteel- la annettiin eduskunnalle keväällä 2006 neljä yksityisen sektorin työeläkkeitä koskevaa hallituksen esitystä, jotka tulivat voimaan 1.1.2007. Ne koskevat eläke- laitosten riskinottomahdollisuuksien kasvattamista, kate- ja vakavaraisuussään- nosten uudistamista, lakia työeläkevakuutusyhtiöistä sekä lakia Vakuutusvalvon- tavirastosta.

Laaja esitys **kansaneläkeläiksi**, laiksi vammaisuuksista ja laiksi eläkkeensaa- jan asumistuesta sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi annettiin kesällä 2006. Sen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2008. Uudessa kansaneläkeläissa säädetään, että

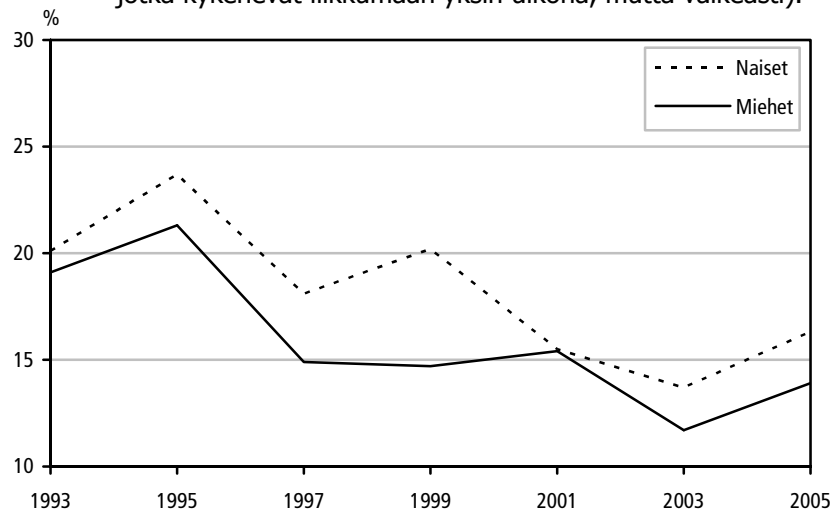
toinen kalleusluokitus poistuu kansaneläkkeistä ja muista etuuksista, jotka on sidottu kalleusluokitukseen. Lakiin vammaisuuksista on sisällytetty säännökset lapsen hoitotuesta, vammaistuesta ja eläkkeensaajan hoitotuesta. Eläkkeensaajan asumistukea voidaan myöntää työeläkelakien mukaista perhe-eläkettä saaville.

4.3 Vanhusten hoiva

Hallitus antoi eduskunnalle 18.11.2006 **tulevaisuusselonteon**, joka käsittelee Suomen väestön kehitystä, väestöpolitiikkaa ja varautumista ikärakenteen muutoksiin. Selonteko sisältää kootun tarkastelun eri hallinnonalojen toimenpiteistä ikääntymiseen varautumiseksi.

Vanhusten hoivaa ja iäkkäiden toimintakykyä koskevia hallituksen toimenpiteitä on käsitelty edellä, erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluja koskevassa osuudessa. Vanhustenhuollon kehittäminen on sosiaalialan kehittämishankkeen erityisenä painotuksena.

Kuvio 4.3 Vanhusten toimintakyvyn kehitys (Niiden 75–84-vuotiaiden osuus, jotka kykenevät liikkumaan yksin ulkona, mutta vaikeasti).



Lähde: Kansanterveyslaitos

Iäkkäiden henkilöiden toimintakyky on parantunut vuodesta 2003, kun mittarina on 75–84-vuotiaiden kyky liikkua ulkona yksin (kuvi 4.3). Kotona asuvien osuus 75-vuotta täyttäneistä on säilynyt suhteellisen vakaana. 85-vuotta täyttäneistä henkilöistä vielä kolme neljäsosaa asuu kotona.

Vanhustenhuollon keskeiset toimenpiteet on koottu hallituksen **vanhuspoliittiseen toimenpideohjelmaan**. Vanhuspalvelujen henkilöstöä on lisätty hallituskaudella sekä kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisia valtionosuuksia on lisätty. Laatusuositus vanhustenhuollon henkilöstömitoituksista on valmistel-

la. Laki omaishoidon tuesta tuli voimaan 1.1.2006. Omaishoitajien asemaa on parannettu edelleen säätämällä heille oikeus yhteen lisävapaapäivään 1.1.2007 lukien. Laki ikäihmisten oikeudesta päästä palvelutarpeen arviointiin tuli voimaan maaliskuussa 2006.

Sotainvalidien ja rintamaveteraanien asemaa ja säännönmukaista kuntoutusta on parannettu osoittamalla lisäresursseja sotainvalidien itsenäisen selviytymisen tukemiseen muun muassa parantamalla kuntapalvelujen saatavuutta ja lisäämällä oikeutta jaksottaiseen laitoshoittoon. Veteraanikuntoutuksen määrärahaa lisättiin vuoden 2004 veteraanipaketin yhteydessä. Kuntoutuksen sisältöä on myös uudistettu. Vuonna 2006 sotainvalidien ja veteraanien erityisuuksiin osoitettiin valtion talousarviossa lähes 440 miljoonaa euroa.

4.4 Vammaiset

Toteutunut kehitys

Vaikeavammaisten palveluja tarvitsevien henkilöiden määrä on kasvanut vuosittain. Palveluiden määrä ja kustannukset ovat samoin lisääntyneet. Kuljetuspalvelujen käyttäjien määrä on kasvanut nopeimmin, samoin avustajapalvelujen. Tulkkipalvelujen määrä on kasvanut vähiten.

Hallituksen toimenpiteet

Kevätistuntokaudella 2006 eduskunnalle annettiin **vammaispoliittinen selonteke**. Se sisälsi linjaukset vammaisten tasa-arvoisen kohtelun toteuttamiseksi yhteiskunnan eri sektoreilla. Vammaispalveluja ja niitä koskeva lainsäädäntö uudistetaan erityisesti vaikeavammaisten ja kehitysvammaisten näkökulmasta. Vammaispalvelulakia muutettiin vuoden 2007 alusta siten, että vaikeavammaisella henkilöllä on oikeus päivätoimintaan. Samalla parannettiin tulkkiaispalveluja.

Ammatillisen erityisopetuksen strategia ja toimenpideohjelma on vahvistettu vuonna 2004. Vaikeimmin vammaisten koulutustarjontaa on lisätty merkittävästi etenkin valmentavana ja kuntouttavana opetuksena ja ohjauksena. Erityisopetuksen volyyymi kokonaisuutena on kasvussa. Koulutustarjontaa on monipuolistettu ja alueellista saavutettavuutta on parannettu. On asetettu ammatillisen erityisopetuksen neuvottelukunta ja erityisoppilaitosten yhteiselin.

Syksyllä 2004 on toteutettu selvitys **esteettömän opiskelun** mahdollisuuksista ja yhdenvertaisuuden toteutumisesta yliopistoissa. Esteettömyys on ollut teemanä yliopistojen tulosneuvotteluissa. Tavoitesopimuskaudella 2007–2009 rahoitetaan ammattikorkeakoulujen esteetöntä opiskelua tukevia kehittämishankkeita.

Vammaisten **erityistyöllistämisen** yksiköissä asiakasmäärä on lisääntynyt vuodesta 1999 yhteensä 2 500 henkilöllä ja yksikköjen toiminta on monipuolistunut. Vuoden 2003 lopussa yksikköjä oli 290 ja niiden toimintaan osallistui

13 100 henkilöä. Osa oli työsuhteisessa työssä, osa huoltosuhteisessa työtoiminnassa ja osa osallistui erilaisiin selvitys- ja ohjaustoimiin, jotta he voisivat työllistyä avoimille markkinoille. Sosiaalisia yrityksiä oli vuoden 2005 lopulla 31.

Kehitysvammaisten ja vajaakuntoisten työ- ja toimintakeskusten toimintaan osallistuvien määrä oli noin 15 100 henkilöä vuonna 2005. Tämä on noin 850 henkilöä enemmän kuin vuonna 2000. Vammaispalvelujen tarjontaa on lisätty. Henkilökohtainen avustaja oli runsaalla 4 300 vammaisella vuonna 2005, kun viisi vuotta aiemmin luku oli 2 800.

4.5 Köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisy

Toteutunut kehitys

Työllisyyden myönteinen kehitys, hallituksen toteuttamat perhepoliittisten etuuk-sien korotukset ja verotuksen keventäminen ovat parantaneet kokonaisuutena lapsiperheiden taloudellista asemaa. Rakenteellinen työttömyys on Suomessa edelleen ongelmana, mutta pitkäaikaistyöttömien ja asunnottomien määrät ovat laskeneet. (Ks. lähemmin luku Työllisyysohjelma)

Työllisyystilanteen paraneminen on vähentänyt työmarkkinatuella olevien lukumäärää. Samalla toimeentulotuella olevien kotitalouksien määrä on supistunut. Toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneiden osuus on laskenut tasaisesti vuodesta 2003 lähtien. Toimeentulotuen rakennetta ja rahoitusta uudistettiin vuoden 2006 alusta. Vähävaraisimpien kotitalouksien asema parani 1.9.2006, kun toimeentulotuen perusosaan ei enää sisällytetä omavastuuta asumismenoista.

Suomen köyhyysaste on edelleen EU-maiden alhaisimpia, vaikka suhteellinen köyhyys onkin hieman lisääntynyt kun pienituloisuuden rajana käytetään EU-vertailussa sovellettavaa 60 prosentin rajaa kotitalouksien mediaanitulosta. Tämä johtuu lähinnä keskimääräisen tulotason noususta, mikä on nostanut mediaanituloa. Lapsiperheiden toimeentulon kehitys on jäänyt jälkeen muusta väestöstä ennen mainitulla suhdeluvulla mitaten. Samalla tavalla mitaten pienituloisuuden rajan alapuolella olevien lapsiperheiden suhteellinen määrä on edelleen hieman kasvanut ja yksinhuoltajien toimeentulo on laman jälkeen parantunut muita väestöryhmiä hitaammin. Pääasiallisin syy tähän on ollut yksinhuoltajien keskimääräistä korkeampi työttömyysaste. Myös monilapsisten perheiden taloudellinen tilanne on kohentunut muita perheitä hitaammin. Tiedot perustuvat vuoteen 2004 ulottuviin tilastoihin sekä vuoden 2005 osalta ennakkotietoihin. Yhteiskunnan kokonaistuki lapsiperheiden palveluihin on kasvanut tietoisien politiikan tuloksena. (Ks. hallituksen vuonna 2007 voimaan astuvat toimenpiteet jäljempänä ja luvussa 4.7.)

Syrjäytymisen vähentämisen kannalta työllistymisen tukeminen on avainkysymys. Keskeisessä asemassa ovat ehkäisevän työn ja päihdepalvelujen riittävät voimavarat. Tehokkain strategia on puuttua lasten ongelmiin mahdollisimman

varhaisessa vaiheessa. Päivähoidon henkilömitoitus on lasten turvalliseen kasvu- ja kehitysympäristöön keskeisesti vaikuttava tekijä.

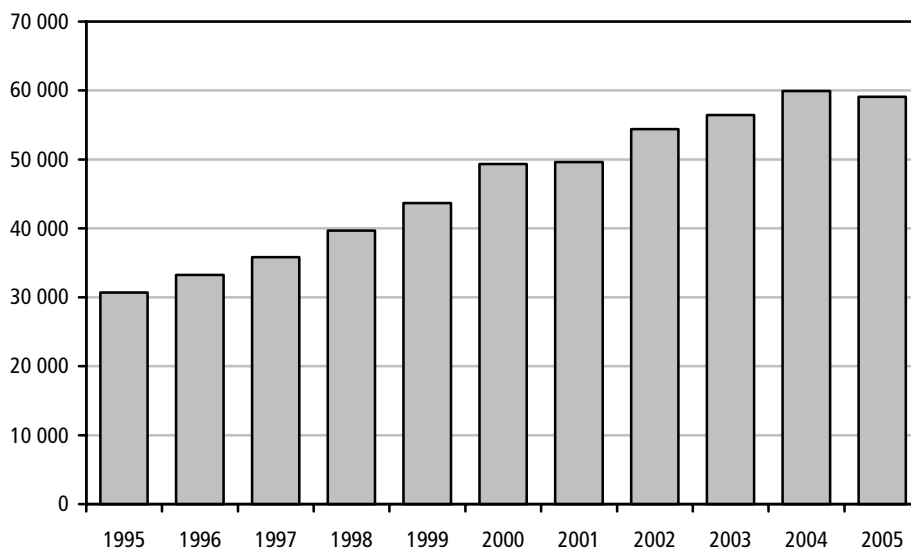
Nuorten osallisuus on pysytellyt ennallaan. Noin viisi prosenttia 15–24-vuotiaista on ilman perusasteen jälkeistä koulutusta tai he eivät ole mukana työelämässä.

Lasten ja nuorten ennaltaehkäisevien terveyspalvelujen käyttö on viime vuosina pysynyt ennallaan. Sen sijaan äitiysneuvolakäyntien lukumäärä on kasvanut.

Päihdepalvelujen asiakkaiden määrä oli vuonna 2005 samaa luokkaa kuin edellisenä vuonna. Sen sijaan nuorisoasemien kävijämäärä kasvoi selvästi. Mielenterveyskäynnit perus- ja erikoissairaanhoidossa vähenivät hieman vuodesta 2004 vuoteen 2005. Pitemmän ajan trendi on ollut nouseva.

Lastensuojelun avohuollon asiakasmäärä on kasvanut voimakkaasti jo pitkään. Vuonna 2005 kasvu taittui ja lukumäärä oli hieman alempi kuin vuotta aiemmin (vuonna 2005 59 100 lasta).

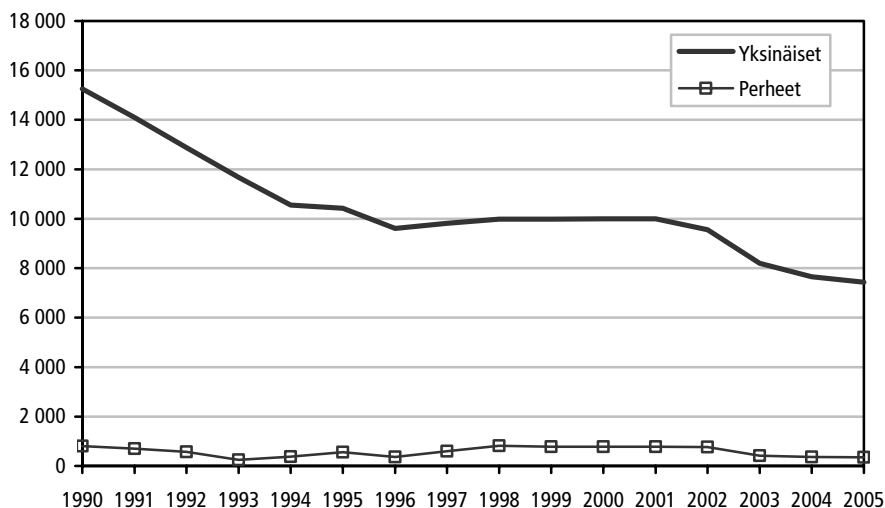
Kuvio 4.4 Lastensuojelun avohoidon piirissä olevat lapset vuosina 1995–2005. (Espoo tuli mukaan tilastoon vuonna 2000)



Lähde: Stakes.

Asunnottomien määrä on vähentynyt viimeisten 15 vuoden aikana jyrkästi. Kuluneella hallituskaudella tämä kehitys on jatkunut. Vuonna 1990 asunnottomia oli noin 16 000, vuonna 2005 enää vajaa puolet tästä luvusta. Yksinäisiä asunnottomia oli 7 430 henkeä, perheellisiä 355.

Kuvio 4.5 Asunnottomien määrän kehitys vuosina 1990–2005.



Lähde: Asuntorahasto.

Hallituksen toimenpiteet

Vähimmäisetuuksia, muun muassa vähimmäismääräistä sairaus- ja vanhempainpäivärahaa sekä kansaneläkettä korotettiin hallitusohjelman mukaisesti vuonna 2005. Vuoden 2006 syksyllä tehtiin **kansaneläkkeisiin** vielä tasokorotus, minkä jälkeen kansaneläkkeitä on korotettu hallituskaudella 12 eurolla kuukaudessa indeksitarkistusten lisäksi. Kuntakalleusluokituksen poistaminen korottaa toisen kuntaryhmän kuntien kansaneläkkeitä noin 20 eurolla kuukaudessa vuonna 2008.

Asumismenojen omavastuuosuuden poisto toimeentulotuesta on kohentanut heikoimmassa taloudellisessa asemassa olevien kotitalouksien asemaa. Muutos tuli voimaan syksyllä 2006. Ensisijainen keino pienituloisten aseman kohentamiseksi on **työllisyyden parantaminen**. Vaikeasti työllistettävien osalta on vireillä useita toimenpiteitä, jotka pääosin sijoittuvat työllisyyden politiikkaohjelman alle. Vuoden 2005 työeläkeuudistukseen liittyen mahdollistettiin erityisen pitkään työttöminä olleiden, vaikeasti työllistettävien henkilöiden pääsy eläkkeelle. Vuosina 1941–1947 syntyneet pitkäaikaistyöttömät saavat vähintään kansaneläkejärjestelmän tasoista tukea ja pääsevät normaalille työeläkejärjestelmän ja kansaneläkejärjestelmän mukaiselle vanhuuseläkkeelle 62 vuotta täytettyään. Erityisjärjestelyjen puitteissa eläkkeelle on jäänyt arviolta. Työnantajamaksujen alentamisella kannustetaan ikääntyneiden ja vaikeasti työllistettävien työllistämistä. Työllisyyden kohentuminen ja minimietuuksiin tehdyt korotukset näkyvät toimeentulotuen tarpeen vähentymisenä.

Vuoden 2007 alusta tulevat voimaan **heikoimmassa taloudellisessa asemassa oleville kohdistetut erityistoimenpiteet**, joista päätettiin syksyllä 2006. Vaikeimmassa asemassa oleville suunnattuja kohdistettuja toimenpiteitä

olivat lasten ja eläkkeensaajien olosuhteiden parantaminen korottamalla etuuk-
sia ja palveluja lähes 40 miljoonalla eurolla. Sosiaalipaketti maksoi kokonaisuus-
dessa (ml. kunnat) noin 80 miljoonaa euroa (2007) ja 90 miljoonaa euroa
(2008).

Yleisen talous- ja työllisyyspolitiikan toimien lisäksi syrjäytymisen vähentämisen
kannalta tärkeimpiä hallituksen kehittämishankkeita ovat olleet **laajat ohjel-
mat**. Merkittäviä toimia syrjäytymisen ehkäisyssä ovat olleet varhainen puuttu-
minen lasten ja nuorten ongelmiin, maahanmuuttajien kotouttamisen tukeminen
sekä hankkeet, jotka liittyvät kansallisten alkoholi- ja huumausainehjelmien
toimeenpanoon ja rikollisuuden ehkäisyyn. Eri ohjelmien ja hankkeiden välillä on
ollut tiivis yhteistyö tulosten varmistamiseksi.

Toimeentulotuen ja työmarkkinatuen rahoitusuudistus tuli voimaan vuo-
den 2006 alusta. Sillä kannustetaan kuntia työllistämään vaikeasti työllistettäviä.
Kolmannen sektorin järjestöillä ja kirkolla on tärkeä rooli. Euroopan unionin
köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisessa yhteistyössä on korostettu kaikkien toi-
mijoiden yhteistyötä. Vuoden 2005 aikana tuli voimaan niin sanottu muutos-
turva, jolla pyritään estämään tuotannollista ja taloudellisista syistä johtuneiden
irtisanomisten aiheutuman työttömyyden pitkittyminen. Keinona on jo irtisano-
misaikana laadittava työllistymisohjelma ja sen tehostamiseksi maksettava työl-
listymisohjelmalisä.

4.6 Lasten turvallinen kasvuympäristö

Totetutunut kehitys

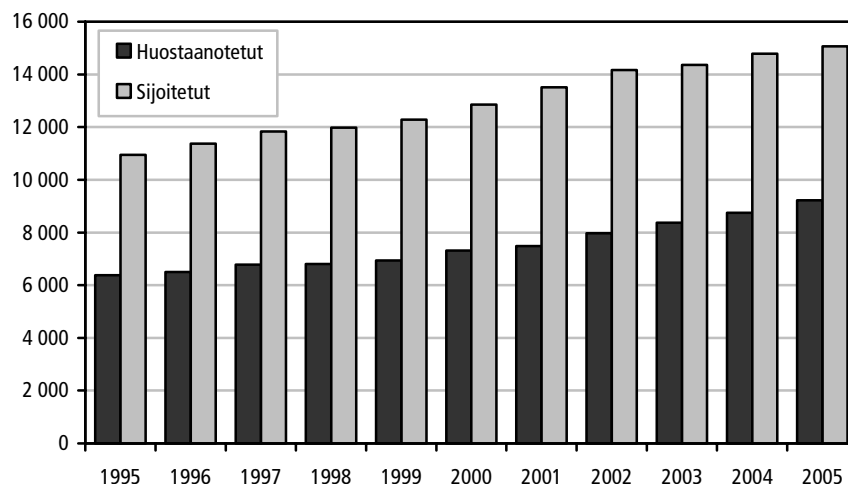
Turvallisen asuin-, kasvu- ja kehitysympäristön luominen lapselle on ollut yksi
perhepolitiikan tavoitteista. Lasten kehittymisen kannalta avainasemassa ovat
varhaiskasvatuksen ja peruskoulutuksen riittävät toimintaedellytykset. Lasten
turvallinen kasvu- ja kehitysympäristö on kohentunut, mikäli indikaattoreina
käytetään sairaalassa hoidettujen lasten tapaturmien kehitystä ja alle 15-
vuotiaiden tapaturmakuolleisuutta. Mittarin valinta vaikuttaa merkittävästi: mikäli
mittarina ovat huostaanotot, kehitys on heikentynyt.

Perheiden yhtenäisyyttä mittaavista indikaattoreista huolestuttavin on ollut huos-
taanottojen ja kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten lukumäärän jatkuva kasvu.
Vuonna 2005 huostaanottojen määrä kasvoi edelleen, ollen 9 218. Luku oli 850
korkeampi kuin vuonna 2003. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten lukumäärä
on noussut vuosittain, vuonna 2005 luku ylitti ensimmäistä kertaa 15 000 rajan.
Avioerojen luku-määrä on viime vuosina vakiintunut noin 13 300 tasolle. Vuonna
2004 yksinhuoltajaperheissä eli 184 400 lasta; luku on pysynyt viime vuosina
ennallaan.

Työ- ja perhe-elämän yhteensovittusta tukee parhaiten toimiva päivähoitojärjes-
telmä ja joustavat lasten hoitoa tukevat etuudet. Vuonna 2005 kolmevuotiaista
lapsista vajaa kaksi kolmasosaa (63,0 %) hoidettiin kodin ulkopuolella: korkein

kodin ulkopuolisen hoidon osuus oli 5-vuotiailla (73 %). Osittaisen hoitorahan piirissä vuonna 2005 oli 3 022 9 kuukauden-2 vuoden ikäistä lasta, sekä 1. ja 2. luokkalaisista vajaa 8 000 lasta.

Kuvio 4.6 Huostaanotetut sekä kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset ja nuoret vuosina 1995–2005.



Lähde: Stakes.

Hallituksen toimenpiteet

Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeva lainsäädäntö tuli voimaan 1.8.2004. (Ks. lähemmin luku 6 Koulutus- tiede- ja kulttuuripolitiikka).

Lastensuojelun toimintakäytäntöjä on valtakunnallisesti uudistettu sosiaalialan kehittämishankkeessa ja tuettu valtionavustuksin uudistusten toteuttamista kunnissa. Lapsiperheiden peruspalvelujen kehittämistä kohti kunnallista palveluverkostoa on toteutettu osana sosiaalialan kehittämishanketta kuten myös päivähoiton laadun kehittämiseen liittyviä hankkeita. Päivähoitolain muutoksella kunnissa on lisätty erityislastentarhanopettajien määrää.

Päivähoitolakiin on sisällytetty kunnille velvoite hankkia tarpeen mukaiset erityislastentarhanopettajapalvelut kunnan järjestämään päivähoitoon. Päivähoitoasetusta on täsmennetty henkilöstömitoituksen toteutumisen parantamiseksi. Perhepäivähoidon kokonaistilannetta on selvitetty varhaiskasvatuksen neuvottelukunnassa tavoitteena perhepäivähoitajien aseman parantaminen ja saatavuuden turvaaminen. Osana sosiaalialan kehittämishanketta on toteutettu valtakunnallinen perhepäivähoidon ohjausta kehittävä hanke sekä tuettu valtionavustuksella alueellisia perhepäivähoidon kehittämishankkeita.

Uusi nuorisolaki parantaa lasten ja nuorten vaikutusmahdollisuuksia ja kuuluksi tuleminen oikeutta. Laissa säädetään, että nuorille on järjestettävä mahdollisuus osallistua alueellista ja paikallista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskevien

asioiden käsittelyyn ja että nuoria on kuultava heitä koskevissa asioissa. Kun nuori määritellään laissa alle 29-vuotiaaksi, koskee säädös myös lapsia. Lisäksi opetusministeriö on tukenut lasten ja nuorten erilaisten tieto-, neuvonta- ja vaikuttamisjärjestelmien kehittämistä kunnissa.

Lapsiasiavaltuutetun virka on perustettu. Syksyllä 2006 on käynnistetty nuorisolain mukainen nuorisopolitiikan kehittämissuunnitelman valmistelu. Ohjelma toteutuu lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämissuunnitelmana ja sen valmisteluissa kuullaan keskeisesti lapsiasiainvaltuutettua. Vuoden 2006 syksyllä annettiin eduskunnalle esitys **lastensuojelulain** uudistamisesta.

Moniammatillisten ja varhaiseen puuttumiseen perustuvien toimintatapojen edistämiseksi on toteutettu **nuorten osallisuushanketta** (2003–2007). Se on toteutunut 39 erillisenä hankkeena, joissa on ollut mukana 70 kuntaa. Hankkeissa on edistetty nuoriin kohdistuvaa ja nuoria tukevaa moniammatillista toimintatapaa pääosin koulu- ja nuorisotoimen yhteistyönä. Nuorisolain 7§:ssä on säädetty kuntien nuorisotyön ja -politiikan toteuttamisesta moniammatillisena yhteistyönä. Lisäksi nuorten työpajatoimintaa on kehitetty hyödyntäen ja kehittäen moniammatillista työtapaa. Osallisuuden edellytyksiä on kehitetty hallituksen kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmassa.

Lasten ja nuorten kehityksen murrosvaiheita käsiteltiin opetusministeriön työryhmässä, jonka tehtävänä oli peruskoulun päättämisen ja 2. asteen koulutukseen siirtymisen **nivelvaiheen ongelmien** ratkaiseminen. Nuorisotyön alueella nuorten työpajatoimintaa on kehitetty tässä tarkoituksessa. Katso lähemmin luku 6.

Lasten ja nuorten kulttuuri- ja harrastustoiminnan sekä liikunnallisuuden vahvistamiseksi opetusministeriö on tukenut Hyvinkäällä toimivaa valtakunnallista Lasten ja nuorten taidekeskusta toiminta-avustuksilla ja rahoittamalla uusia toimitiloja. Yhdessä Tampereen kaupungin kanssa tuettu Sorin Sirkuksen uusien tilojen peruskorjausta ja rakentamista tavoitteena kehittää valtakunnalliselle lasten ja nuorten sirkustoiminnalle toimipiste. Koululaisten 1.–2. luokkalaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevan valtiosuuslainsäädännön ohella opetusministeriö on suunnannut harkinnanvaraisia liikunnan ja nuorisotyön määrärahoja 3.–10. luokkalaisten iltapäiväkerhotoimintaan. Lisäksi kansainvälistä Avartti (Award)-toimintaohjelmaa on kehitetty noin 50 paikkakunnalle.

Lasten ja nuorten **alkoholin ja päihteiden käytön vähentämiseksi** ja ennaltaehkäisevinä toimenpiteinä nuorisotyömäärärahoista on tuettu kuntien ja järjestöjen ehkäisevään päihde- ja huumetyöhön liittyvää koulutusta ja uusien työmuotojen kehittämistä. Samalla on painotettu nuorisotyön kokonaisvaltaista merkitystä ehkäisevässä päihde- ja huumetyössä.

Kansallisen terveyshankkeen ja sosiaalialan kehittämishankkeen hankerahoituksella on rahoitettu 33 **lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen** kehittämishanketta 5,0 miljoonalla eurolla. Sosiaali- ja terveysministeriö ja Stakes ovat

tehneet erityisselvityksen hoitajajonoista lasten ja nuorten psykiatriassa. Jonotilanteen seurantaan jatketaan. Laajat mielenterveys- ja päihdehuollon kehittämishankkeet sisältävät lasten ja nuorten palvelujen kehittämissuunnitelmat. Sairaanhoidopiireille jaettiin lasten ja nuorten mielenterveyden häiriöiden hoitoon ja kuntoutukseen vuosina 2005 ja 2006 4 miljoonaa euroa.

Toimintaohjelma lapsiin kohdistuvan **väkivaltaviihteen** rajoittamiseksi on raportoitu HSA-seurannassa.

4.7 Lapsiperheiden ja eläkkeensaajien taloudellisen aseman parantaminen

Vuoden 2005 **perhepoliittinen tuki** oli yhteensä noin 4,8 miljardia euroa. Suurimmat menoerät ovat lapsilisät ja lasten päivähoito. Lasta kohden laskettuna perhepoliittisen tuen kehitys on ollut vaihtelevaa viimeisen kymmenen vuoden aikana. 1990-luvun jälkipuoliskolla perheiden tukijärjestelmän painopistettä siirrettiin palvelujärjestelmän, erityisesti päivähoitoon saattamiseen lapsen subjektiivisena oikeutena. Samassa yhteydessä luotiin uusi tukimuoto, yksityisen hoidon tuki.

Hallituskauden aikana on tehty tasokorotukset **lapsilisiin ja pienten lasten hoidon tukiin**. Lapsilisien reaaliarvo on edelleen runsaan kymmenen vuoden takaisesta tasoa alempi. **Vanhempainpäivärahan** tasot seuraavat valtaosin palkkakehitystä. Hallituskaudella on tehty muun muassa lapsilisän yksinhuoltajakorotus ja elatustuen noin 10 prosentin korotus. Kotihoidon tuen sisäkorotus astuu voimaan 1.4.2007. Lisäksi lasten perhe-eläkkeiden yleistä asumistukea alentava vaikutus poistettiin vuoden 2007 alusta.

Sairausvakuutuslain mukaisten vähimmäispäivärahojen tasoa korjattiin vuoden 2005 alusta. Lisäksi vuoden 2005 aikana helpotettiin ansioperusteiselle **äitiys-, isyys- tai vanhempainpäivärahalle** pääsemistä niin sanottua pätkätyötä tekevien vakuutettujen ja niin sanottujen peräkkäisten synnytysten kohdalla. Samalla kehitettiin työnantajalle vanhempainvapaista aiheutuvien vuosilomapalkkakustannusten korvaamista. Parhaiten etuuksista on kehittynyt **asumistuki**, jonka reaaliarvo on noussut vuodesta 2002 selvästi.

Lapsiperheiden toimeentulon kohentamiseksi on toteutettu hallitusohjelmassa sovitut etuuksien korotukset. Lapsiperheiden taloudellisesta tilanteesta valmistui selvitys vuonna 2006. Perhevapaista aiheutuvien kustannusten tasaukseksi kehitetään vuodesta 2007 vanhempainrahajärjestelmää sekä korotetaan perhevapaan ajalta työnantajalle maksettavaa vuosilomakorvausta ja näin parannetaan muun muassa nuorten naisten työmarkkina-asemaa. Lasten asioiden edistämiseksi perustettiin lapsiasiainvaltuutetun toimisto syksyllä 2005. Sen resurssit on lisätty.

Hallituksen toteuttamasta eläkeuudistuksesta katso edellä kohta 4.2.

5 TYÖELÄMÄ

- Yhteistoimintalain uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki yhteistoiminnasta yrityksissä ja erikseen laki yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä.
- Muutosturvasta sovittiin tulopoliittisessa sopimuksessa vuosille 2005–2007. Sopimuksen mukainen laki työllistymisen ja muutosturvan toimintamallista on tullut voimaan.
- Hallituskaudella on toteutettu lukuisia toimenpiteitä työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen helpottamiseksi.
- Uusi työturvallisuuslaki tuli voimaan vuonna 2003 ja lakia täydennettiin vuonna 2005. Uusi työsuojelun valvontalaki tuli voimaan vuonna 2006 ja lakia toimenpiteistä tupakoinnin vähentämisestä muutettiin.
- Työelämäohjelmilla on tuettu menestyksellisesti työssä jaksamista.
- Valtioneuvosto hyväksyi syksyllä 2006 periaatepäätöksen hallituksen maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi. Ohjelma on kokonaisvaltainen ja kattaa maahanmuuton eri osa-alueet. Maahanmuuttopoliittikka on keskeinen keinona muiden joukossa vastata työvoiman ja koko väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Ohjelmaan sisältyy ajatus aktiivisesta maahanmuuttopoliitikasta.

Henkilöstön korkea osaaminen, työssä jaksaminen ja toimivat työmarkkinasuhteet ovat tärkeitä kansallisia menestystekijöitä. Työelämää ja työhyvinvointia on kehitetty läheisessä yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen ja muiden sidosryhmien kanssa (ks. myös työllisyysohjelma).

Työelämän hyvinvoinnin alueella on edistytty. Tavoitteiden toteutumista on seurattu työllisyyden politiikkaohjelman kautta. Työturvallisuus- ja työterveyslainsäädäntöä on laajasti uudistettu vastaamaan uusia tarpeita (ks. alla). Työsuojelun valvontaa on tehostettu ja kehittämistoimintaa on toteutettu laajoina valtakunnallisina ohjelmina. Saksalainen Bertelsmann-säätiö palkitsi Suomen syksyllä 2006 tuloksetta ja pitkäjänteisestä toiminnasta, jolla on onnistuttu lisäämään ikääntyneiden työhön osallistumista ohjelmatoiminnan avulla (Kansallinen ikäohjelma).

Työikäisten fyysinen työkyky on kohentunut viime vuosina. Myös henkinen työkyky on kohentunut, joskin miesten osalta muutos on ollut vähäisempää. Miesten työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen on hieman vähentynyt vuosina 2003–2005, naisten sen sijaan pysynyt ennallaan. Mielenterveyden ongelmat ovat edelleen merkittävä syy työkyvyttömyyseläkkeelle jäämisessä, mutta ne ovat vähentyneet vuosina 2004 ja 2005. Vuonna 2003 työelämästä työkyvyttömyyseläkkeelle 31 prosenttia siirtyi mielenterveyden häiriön vuoksi. Vuonna 2006 osuus oli laskenut 29, 5 prosenttiin.

Nuorten ja ikääntyneiden työllisyysasteet ovat nousseet. Etenkin 59–64-vuotiaiden työllisyysasteet ovat kohonneet, mutta myös 65- ja 67-vuotiaiden. Viisikymmentä vuotta täyttäneiden miesten ja naisten odotettu työnjättöikä on

kohonnut noin vuodella 2000-luvun aikana. Työnteon jatkamiseen on vaikuttanut paitsi eläkeuudistus myös hyvä työllisyystilanne.

Eläkkeelle siirtyminen on myöhentynyt pitemmällä aikavälillä. Vuonna 2005 eläkkeelle siirtymisiän odote pysyi ennallaan siitä huolimatta, että vuoden 2005 alusta voimaan tullut eläkeuudistus antoi kerralla kolmelle ikäluokalle oikeuden jäädä vanhuuseläkkeelle joustavasti 63–65 -vuotiaana.

Sairauspoissaolot ovat lisääntyneet jonkin verran viime vuosina. Sairauspäivien osuus tehdyistä työpäivistä on laskenut miehillä, mutta noussut naisilla erityisesti sosiaali- ja terveysalalla. Työtapaturmien ja ammatti-tautien määrät ovat viime vuosina olleet jokseenkin ennallaan. Pidemmällä aikavälillä sekä tapaturmataajuus että työpaikkakuolemat ovat vähentyneet selvästi, mutta myönteinen kehitys on hidastunut tai lähes pysähtynyt viime vuosina. Kiire työssä on viime vuosina lisääntynyt, mutta koettu stressi on vähentynyt.

Valtakunnallista työtapaturmaohjelmaa "Työturvallisuus kohti maailman kärkeä" toteutettiin vuoteen 2005 saakka. Työelämän vetovoimaa on vahvistettu laajalla eri hallinnonalat kattavalla Veto-ohjelmalla (2003–2007). Sen toimesta käynnistettyjen 27 hankkeen kautta on kehitetty menetelmiä, joilla aiemmin saavutettuja kokemuksia ja tutkimustietoa juurrutetaan työelämän kenttään. Teemoina ohjelmassa ovat olleet keskeisesti esillä työilmapiirin ylläpitäminen ja korjaaminen, varhainen puuttuminen erityisesti mielenterveysongelmiin, työpaikkojen savuttomuus, työvoiman ikääntymiseen varautuminen, sairauslomalta työhön paluun helpottaminen sekä nuorten työntekijöiden ensi vaiheiden ongelmien ennalta ehkäisy. Näitä on vauhditettu erilaisilla osahankkeilla, koulutuksella sekä viestinnällä.

Muutosturvasta sovittiin tulopoliittisessa sopimuksessa vuosille 2005–2007. Sopimuksen mukainen laki työllistymisen ja muutosturvan toimintamallista tuli voimaan 1.7.2005.

Yhteistoimintalain uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki yhteistoiminnasta yrityksissä ja erikseen laki yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlajuisissa yritysryhmissä. Yhteistoimintamenettelyjä koskevissa säännöksissä on tarkoitus korostaa aikaisempaa enemmän yhteistoiminnan henkeä ja yksimielisyyteen pyrkimistä. Myös kunta-alalla on tarkoitus toteuttaa lakiin perustuva yhteistoimintamenettely, jota koskeva hallituksen esitys laiksi työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa on annettu eduskunnalle. Myös henkilöstörahaslakia on muutettu joustavammaksi hallitusohjelmassa todetun mukaisesti.

Kolmikantaisessa työryhmässä on selvitetty henkilöstön asemaa yrityksen siirtäessä tuotantoyksikön tai tuotantoa ulkomaille. Sen ehdotuksia on otettu huomioon yhteistoimintalain valmistelussa.

Uusi vuosilomalaki tuli voimaan huhtikuussa 2005. Uusi vuosilomalaki paransi määräaikaaisissa ja osa-aikaaisissa työsuhteissa työskentelevien vuosilomaetuksia sekä toi loman ajankohtaan väljyyttä. Laki turvaa kaikille palkallisen vuosiloman sekä parantaa työn ja perheen yhteensovittamista. Lomaoikeuksia turvataan myös pitkien sairaus poissaolojen ja lomautusten ajalta. Lakiin lisättiin mahdollisuuksia sopia loman sijoittamisesta ja loman säästömahdollisuuksia muutoinkin lisättiin. Uusi laki laajensi myös mahdollisuuksia poiketa valtakunnallisilla työehtosopimuksilla lain pakottavista säännöksistä.

Vuorotteluvapaalaki on voimassa vuoden 2007 loppuun. Hallitusohjelman mukaisesti kolmikantainen työryhmä on valmistellut lain jatkoa. Työryhmän määräaika päättyy 31.1.2007. Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen helpottamiseksi osittaista hoito-vapaa-oikeutta on laajennettu. Elokuun alusta 2006 laajennettiin vammaisen ja pitkäaikaissairaana lapsen vanhemman osittaista hoitovapaa-oikeutta, adoptiovanhemman hoitovapaa-oikeutta ja etävanhemman oikeutta tilapäiseen hoitovapaaseen. Vuoden 2007 alusta tulivat voimaan myös työaikapankkijärjestelmän edistämiseksi palkkaturvalain ja merimiesten palkkaturvalain säännökset, joilla turvataan työaikapankkisaatavat palkkaturvana henkilön kuuden kuukauden palkkaa vastaavaan määrään saakka.

Uusi työturvallisuuslaki tuli voimaan vuonna 2003 ja lakia täydennettiin vuonna 2005. Uusi työsuojelun valvontalaki tuli voimaan vuonna 2006 ja lakia toimenpiteistä tupakoinnin vähentämisestä muutettiin.

Työsuojelun piirihallinto on suunnannut entistä suuremman osan toiminnasta kolmelle painoalueelle: henkinen hyvinvointi työssä, tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisy sekä työtaturmien torjunta. Työaikakysymykset ovat myös olleet esillä. Työsuojeluvalvonnan menetelmiä ja toimintatapoja on kehitetty vastaamaan uudistetun työturvallisuuslain sisältöä.

Työsuojelupiirien henkilöstöresursseja on vahvistettu ja henkilöstön koulutustaso on noussut. Toimintaa on tehostettu muun muassa vähentämällä piirien lukumäärää vuonna 2004. Työsuojelupiirit ovat saaneet uusia tehtäviä ulkomaalaislain, yhdenvertaisuuslain sekä työelämän yksityisyyden suojasta annetun lain valvonnassa.

Määräaikaisten työsuhteiden turvattuustekijöitä vähennetään tiedotuksen ja lainsäädännön noudattamisen valvonnan keinolla. Kunnallinen työ-markkinalaitos ja valtion työmarkkinalaitos ovat antaneet ohjeet määräaikaisten toimien vähentämiseksi julkisella sektorilla. Määräaikaisen työn yleisyyttä, käytön lainmukaisuutta ja lainsäädännön kehittämistarpeita on selvitetty, mutta selvityksen perusteella ei ole vielä toteutettu toimenpiteitä.

Vanhempainvapaista työnantajille aiheutuvia kustannuksia on tasattu muun muassa korvaamalla työnantajalle vapaan ajalta kertyvistä vuosilomaeuista johtuvia kustannuksia. Kustannusten korvausmäärät nousivat vuoden 2005 alusta. Vanhempainvapaiden tasaisemmaksi jakautumiseksi vanhempien

kesken ja nais- ja miesvaltaisten alojen kesken hallitus antoi syyskuussa 2006 esityksen sairausvakuutuslain muuttamisesta.

Työelämän tietosuojan osalta tuli 2004 voimaan uusi laki yksityisyyden suojasta työelämässä. Lakiin lisättiin huumausainetestausta, kameravalvontaa ja sähköpostin suojaa koskevat säännökset. Laista on järjestetty laajalti koulutusta ja siitä tehty esitteet suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi.

Harmaan talouden estämiseksi, laittomien palvelussuhteen ehtojen poistamiseksi ja yritysten tasavertaisen kilpailuaseman turvaamiseksi työministeriö asetti kolmikantaisen työryhmän (Ulteva 2). Sen työn pohjalta on toteutettu lainmuutokset, joilla ulkomaalaisten ja etenkin vuokrattujen työntekijöiden työsuhteen ehtojen valvonta tehostuu. Samalla lakia valvova sosiaali- ja terveysministeriön alainen työsuojeluviranomainen sai lisävirkoja ulkomaalaisten työehtojen valvontaa varten. Lisäksi työryhmän työn pohjalta toteutettiin työturvallisuuslain muutos säätämällä rakennustyömaille työskenteleville pakollinen tunniste työmaan valvonnan tehostamiseksi.

Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen e-työn ja etätyön edistämiseksi. Lisäksi laadittiin työelämälähtöiseen luovuuteen perustuva strategia, joka tähtää tuottavuuden ja yrittäjyyden edistämiseen. Myös pientyönantajien työoikeudellisen osaamisen ongelma-alueita ja neuvontaorganisaatioiden toimivuutta selvitettiin ja ulkomaisille työnantajille ja työntekijöille suunnattu tietopalvelu avattiin internetissä.

Vuoden 2007 alusta tuli voimaan laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä. Laki velvoittaa yritykset varmistamaan, että niiden kanssa vuokratyötä ja alihankintasopimuksia tekevät yritykset täyttävät omalta osaltaan lakisäätteiset veloitteensa. Jotta lakia pysytään valvomaan ja laiminlyöntimaksuja koskevia päätöksiä valmistelemaan asianmukaisesti, vuoden 2007 talousarviossa myönnettiin työsuojelupiirien työsuojelutoimistoille 12 lisävirkaa.

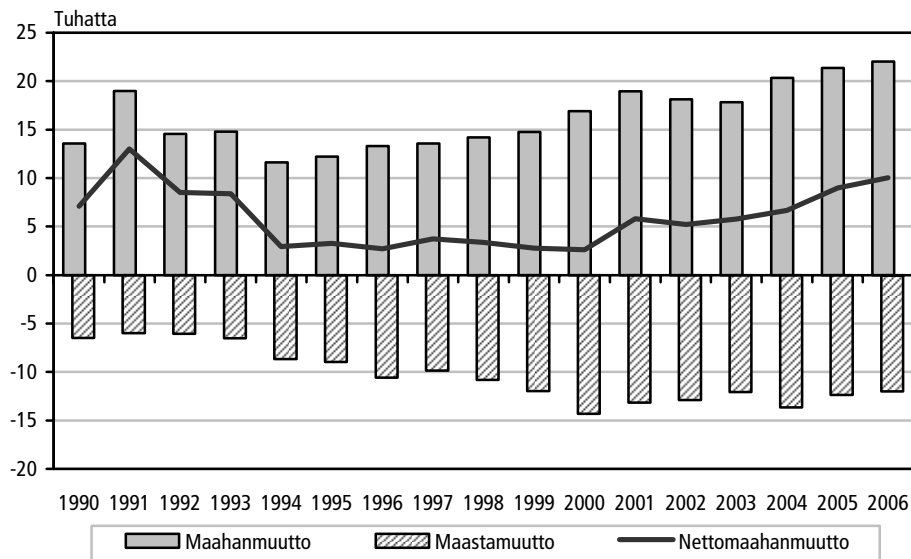
Maahanmuuttopolitiikka

Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen **maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi** hyväksyttiin 19.10.2006. Ohjelman tavoitteena on muodostaa kokonaisvaltaiset puitteet Suomeen suuntautuvaa maahanmuuttoa koskevan politiikan suunnittelulle ja toimeenpanolle sekä edistää monikulttuurisen ja syrjimättömän yhteiskunnan kehittymistä. Siten tuetaan Suomen kansainvälistymistä ja parannetaan kansainvälistä kilpailukykyä. Maahanmuuttopolitiikkaa pidetään yhtenä keinona muiden joukossa vastata työvoiman ja koko väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Ohjelmaan sisältyy ajatus aktiivisesta maahanmuuttopolitiikasta.

Työperusteista maahanmuuttoa edistetään korvaamaan työmarkkinoilta poistuvaa työvoimaa ja vahvistetaan osaamis pohjaa. Ulkomaalaiselle työvoimalle

turvataan mahdollisuudet kotoutumiseen, osallistumiseen, perheeseen, oikeudenmukaiseen kohtaluun ja syrjimättömyyteen. Työvoiman saatavuusharkinta säilytetään toistaiseksi, toisessa vaiheessa työnteko-oikeus sisältyy jokaiseen ulkomaalaiselle myönnettävään oleskelulupaan mahdollisesti eräitä herkimpiä aloja lukuunottamatta. Toisen vaiheen edellytyksenä on, että työvoiman saata-
vuusongelmat lisääntyvät ja työttömyystilanne helpottuu. Valmistelu toiseen vaiheeseen siirtymiseksi tehdään yhteistyössä valtiovallan ja työelämän osapuol-
ten kesken.

Kuvio 5.1 Nettomaahanmuutto vuosina 1990–2006.



Lähde: Tilastokeskus.

Työvoimana maahan saapuvia sekä heidän perheenjäseniään perehdytetään yhteiskuntaan ja kieleen opastavalla koulutuksella ja maahan saapuville tarjotaan perustietomateriaalia maahantulopaketin muodossa. Opastusjärjestelmän luomisesta ja tiedotusmateriaalin tuottamisesta aiheutuu kustannuksia. Järjestelmän kehittämisen yhteydessä rahoitetaan ESR-toimintakauden 2007–2013 toimintalinjasta 4. Järjestelmän kehittämisen jälkeen selvitetään kustannusten jako valtion, työnantajien ja maahanmuuttajien kesken erikseen sovittavalla tavalla.

Monikulttuurisuutta ja syrjimättömyyttä edistetään. Eri väestöryhmien välisten suhteiden kehittymistä tuetaan myönteiseen suuntaan, maahanmuuttajien osallisuutta edistetään ja tuetaan mahdollisuuksia lainsäädännön puitteisiin sijoittuvan oman kulttuurin säilyttämiseen. Rasismien ja etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän ehkäisyssä asetetaan tavoitteeksi nollatoleranssi.

Kotouttamisjärjestelmän ohjausta tehostetaan ottamalla käyttöön laajapohjaisesti valmistettava maahanmuuton, etnisten suhteiden ja kotouttamisen puiteohjelma. Kotoutumista ja sitä edistävää koulutusta kehitetään ja varaudutaan pitkiin kotoutumisaikoihin. Lisäksi kehitetään humanitaarista maahanmuuttoa, mm pakolaiskiintiöpolitiikkaa ja turvapaikkamenettelyä.

Valtioneuvoston selonteko **siirtymäaikalaisten vaikutuksista sekä työvoiman ja palvelujen vapaan liikkuvuuden** vaikutuksista työmarkkinatilanteeseen eri aloilla annettiin eduskunnalle. Selonteon mukaan siirtymäaikalaisten voimassaolo ei ole tarpeen jatkaa, ja 1.5.2006 lähtien siirtymäaikalaisten piirissä olevien maiden työntekijöihin on sovellettu yhteisöoikeuden säännöksiä. Samassa yhteydessä päätettiin, ettei Bulgarian ja Romanian kansalaisten pääsyä Suomen työmarkkinoille ole tarpeen rajoittaa. Siirtymäajan piirissä olleiden jäsenmaiden kansalaisten työntekijöiden rekisteröinnistä säädettiin laki, joka tuli voimaan 2.6.2006.

Yhdenvertaisuuslaki tuli voimaan 1.2.2004. Oikeusministeriö asetti tammi-kuussa 2006 toimikunnan uudistamaan yhdenvertaisuuslainsäädäntöä.

6 KOULUTUS, TIEDE JA KULTTUURI

Koulutus ja tiede

- Hallitus on valmistellut kunta- ja palvelurakenteen kehittämistä koskevan puitelainsäädännön. Se määrittää jatkossa puitteet myös kouluverkon kehittämiselle ja palvelujärjestelmien yhteistyölle.
- Hallitus on päättänyt valtakunnallisesta kouluhyvinvointia edistävästä toimenpidekokonaisuudesta.
- Koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa on edistetty.
- Koulutustakuuta ja koulutuksen nivelvaiheiden toimivuutta sekä opintoaikojen lyhentämistä on edistetty hallituksen työllisyysohjelmassa.
- Ammatillisen koulutuksen vaikuttavuutta ja laatua on parannettu; ammattiosaamisen näytöt on otettu käyttöön, työssäoppimisen tukiohjelmaa jatkettu ja oppisopimuskoulutusta lisätty.
- Ammatillista aikuiskoulutusjärjestelmää on uudistettu.
- Lait opintotukilain muuttamisesta ja opintolainavähennyksen edellyttämistä muutoksista verolainsäädäntöön ovat tulleet voimaan.
- Suomen tutkimusjärjestelmän ja korkeakoulujen rakenteelliseksi kehittämiseksi on toteutettu useita selvityksiä ja tehty valtioneuvoston periaatepäätös. Ammattikorkeakoulujen yhdistymishankkeita on edistetty.
- Valtioneuvoston kanslian asettama työryhmä laati kokonaissuunnitelman valtion sektoritutkimusjärjestelmän uudistamiseksi.
- Tutkimuksen kansainvälistyminen on ollut hallituksen yksi tiedepolitiikan painopiste ja tutkijauraa on kehitetty eri toimin.
- Ammattikorkeakoulujen tutkintojärjestelmää kehitettiin.

Kulttuuri

- Hallitus toteutti luovuusstrategiatyön, jossa luovuutta tarkasteltiin ensimmäistä kertaa koko yhteiskunnalliseen toimintaan liittyvänä asiana.
- Kulttuurin kansantaloudellisten vaikutusten tilastollisen arviointijärjestelmän kehittämisestä on valmisteltu esitys.
- Taide- ja taiteilijapolitiikkaa on toteutettu valtioneuvoston periaatepäätöksen pohjalta.
- Kulttuuriviennin edistämiseksi on käynnistetty laaja-alaiset kehittämistoimet.
- Luonnos hallituksen toimintaohjelmaksi lapsiin kohdistuvan väkivaltaviihteen rajoittamiseksi on valmisteltu.

Suomen koulujärjestelmä on kansainvälisissä kouluosaavutusvertailuissa maailman kärkiryhmässä. Väestön koulutustaso on noussut nopeasti viimeisten vuosikymmenten aikana. Pelkän perusasteen koulutuksen varassa on kuitenkin edelleen vajaa 40 prosenttia 15 vuotta täytäneestä väestöstä. Koulutuksen keskeyttäminen ja lukion jälkeisten opintojen aloittamisen viivästyminen sekä opintoaikojen venyminen ovat edelleen ongelmia erityisesti työllisyyspolitiikan kannalta.

Peruskoulujen määrä on vähentynyt, mutta lääninhallitusten arvioinnin mukaan **perusopetuksen alueellinen saavutettavuus** oli lukuvuonna 2003–2004 edelleen ala-asteikäisten osalta hyvä ja yläasteikäisten kohdalla suhteellisen hyvä. Lukioden määrä ei ole juurikaan muuttunut. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien määrä on vähentynyt edelleen 2000-luvulla. Vuonna 2006 käynnis-

tettiin hanke, jolla edistetään riittävän vahvan rakenteellisen ja taloudellisen perustan muodostuminen ammatillisen koulutuksen järjestämiselle alueilla ja eri alojen koulutuksessa.

Tiedepolitiikan keskeisiä painopisteitä hallituskaudella on ollut tutkimuksen kansainvälistyminen, tutkijankoulutuksen ja tutkijanuran kehittäminen sekä tieteen ja yhteiskunnan vuorovaikutuksen vahvistaminen. Kansainvälistymistä mitataan muun muassa suomalaisten tutkijoiden kansainvälisten julkaisujen ja referaattien määrä, joka on ollut hallituskaudella tasaisessa kasvussa. Tohtoritutkin-
tojen määrä on samoin ollut kasvussa kääntyen lievään laskuun vuonna 2006.

Kulttuuripolitiikassa hallituskaudella on vahvistunut näkemys taiteen, kulttuuriperinnön ja kulttuuriteollisuuden merkityksestä yhteiskunnan ja ennen muuta sen innovaatioperustan menestystekijöinä. Uusia avauksia edustaa erityisesti panostus kulttuurivientiin. Taide- ja kulttuuribudjetti on kasvanut hallituskaudella 23 prosenttia taaten monien taiteenalojen toimintaedellytyksiä, esimerkkinä elokuva.

6.1 Koulutus- ja tiedepolitiikka

Koulutustakuu ja koulutuksen nivelvaiheet

Hallitusohjelmaan sisältyviä tavoitteita on toteutettu laajasti osana hallituksen työllisyysohjelmaa (ks. luku Työllisyysohjelma).

Perusopetus

Perusopetusta koskevaa linjausta on täsmennetty koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa. Hallituksen eduskunnalle antama kunta- ja palvelurakenteen kehittämistä koskeva puitelakiesitys luo edellytyksiä toimivalle palveluverkolle ja kiinteyttää yhteistyötä eri palvelujärjestelmien kesken. Samanaikaisesti arvioidaan palvelujen ohjaus-, kehittämis- ja tutkimusjärjestelmä. **Kouluverkkoa** on kehitetty siten, että koulutuksen laatu ja monipuolisuus on voitu turvata kaikille lapsille. Perusopetus on oppilaalle lähipalvelu, mutta lukiokoulutusta tarkastellaan jatkossakin pääsääntöisesti laajemmasta alueellisesta näkökulmasta.

Opetusministeriö on käynnistänyt valtakunnalliseen **kouluhyvinvointia** edistävän toimenpidekokonaisuuden. Kehittämistoiminnassa painottuvat varhainen puuttuminen ja tuki oppimis- ja koulunkäyntivaikeuksiin sekä koulupudokkuuden ja koulukiusaamisen ehkäisy. Toimenpideohjelman kaikki toimenpiteet ovat laaja-alaisia, pitkällä aikavälillä toteutettavia, kohdentuvat pääasiallisesti koko kouluuyhteisöön ja sisältävät kehittämistoimenpiteet, henkilöstökoulutuksen, toimenpiteiden vakiinnuttamisen ja vaikuttavuuden selvittämisen.

Oppilashuollon uudistamistyöryhmän tavoitteena oli turvata oppilashuollon palvelujen saatavuus, edesauttaa yksittäisen oppilaan ja opiskelijan oikeuksien

toteutumista, tukea oppilaitosten mahdollisuuksia järjestää oppilashuolto oppilaan ja opiskelijan edun mukaisesti, selkeyttää tietojen saantia ja luovutusta sekä henkilötietojen käsittelyä koskevat menettelyt oppilashuollossa sekä selvittää oppilashuoltopalveluista vastaavan henkilöstön asema, tehtävät ja kelpoisuus. Työryhmän muistio valmistui kesäkuussa 2006.

Opetushallitus toteuttaa **ohjauksen kehittämishankkeen** vuosina 2003–2007. Hankkeessa on ollut mukana 50 pilottikuntaa, joista saatuja kokemuksia ja malleja levitetään parhaillaan koko maahan. Tavoitteena on parantaa henkilöstön valmiuksia vastata oppilaiden ja opiskelijoiden lisääntyvään ohjaustarpeeseen sekä kehittää ohjauksen laatua, menetelmiä ja sisältöjä sekä ohjauksen resurssointia. Ohjauksen kehittämishankkeen osana toteutettiin työllisyyden politiikkaohjelman rahoituksella perusopetuksen ylimpiin vuosiluokkiin kohdentuva opinto-ohjauksen kehittämishanke.

Opetushallitus on toteuttanut myös **opinto-ohjaukseen** liittyvän Equal -hankkeen vuosina 2005–2006. Hankkeen tavoitteena on ollut kehittää moniammatillisessa ja poikkihallinnollisessa yhteistyössä tuotettuja ohjauspalveluita ja luoda uusia keinoja, joilla torjutaan riskiryhmiin kuuluvien nuorten syrjäytymistä työmarkkinoilta. Hankkeessa on mukana neljä korkeakoulua ja siihen on liittynyt tutkimusta.

Oppivelvollisuusikä on säilytetty nykyisellään.

Koulurakentamisen valtionosuuksien myöntämisvaltuus on hallituskaudella vuosittain pienentynyt vuodesta 2003, jolloin se oli poikkeuksellisen korkealla tasolla. Hallituskauden aikana taso on ollut keskimäärin 30 prosenttia korkeampi kuin edellisen hallituksen aikana, kun kustannustason muutos on otettu huomioon. Pieneneminen vuoden 2006 osalta johtuu ammatillisen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen perustamishankkeiden hankekohtaisesta rahoittamisesta luopumisesta.

Laatusuosituksen soveltumismahdollisuudet perusasteelle selvitetään vuoden 2006 loppuun mennessä. Samalla perusasteen laatusuosituksen suhdetta tarkastellaan kouluissa oleviin arviointi- ja laadunhallintasuunnitelmiin.

Esiopetus ja aamu- ja iltapäivätoiminta

Opetushallitus ja lääninhallitukset ovat toteuttaneet **esiopetuksen arvioinnit**. Arviointeja on hyödynnetty eduskunnalle vuonna 2004 annettavan selonteon valmistelussa. Esiopetuksen kuljetusetua koskevat lainsäädäntömuutokset tulivat voimaan 1.8.2004.

Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeva lainsäädäntö tuli voimaan 1.8.2004. Toimintaa järjestää 93 prosenttia kunnista ja toimintaan osallistuu noin 45 000 koululaista. Viidentoista alueellisen kehittämisverkoston muodostama valtakunnallinen verkosto tukee toiminnan laadun kehittämistä ja toimintamallien

yhtenäistämistä. Opetusministeriö antoi keväällä 2006 eduskunnan sivistysvaliokunnalle selvityksen aamu- ja iltapäivätoiminnan laajuuden, laadun sekä palvelutarjonnan monipuolisuuden kehittymisestä sekä lain vaikutuksista palvelun rahoitukseen ja hintaan.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan valtionosuuteen oikeuttavaa tuntimäärää on lisätty kolmesta neljään tuntiin päivässä. Lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2007 alusta. Liikunta- ja nuorisotyömäärärahoja on suunnattu 3.–10. luokkalaisten iltapäiväkerhotoimintaan valtionosuuden suuntautuessa 1.–2. luokkalaisille ja erityisopetuksessa oleville oppilaille.

Lukio- ja ammatillinen koulutus

Alueellisen koulutustarjonnan järjestämisen hyviä käytäntöjä on koottu ja levitetty. Verkko-opetuksen käyttöä on laajennettu. Ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien yhteistyön kansallinen arviointi valmistuu vuoden 2006 loppuun mennessä (Koulutuksen arviointineuvosto). Lukiokoulutuksen erityisopetuksen tarvearviointi toteutettiin 2005.

Ammatillisen peruskoulutuksen järjestämisluvat on uudistettu vuoden 2005 alusta lukien määrittelemällä järjestämislupiin näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen enimmäismäärä. Ammatillisen koulutuksen käyttökustannusten laskennallista rahoitusta kehitettiin tuloksellisuuteen ja kannustavuuteen perustuvana. Tulorahoituksen indikaattoreina ovat työllistyminen ja jatko-opintoihin sijoittuminen, koulutuksen keskeyttäminen ja läpäisy, opetushenkilöstön kelpoisuus ja henkilöstön kehittäminen.

Vuosina 2003–2005 koulutuksen järjestäjille myönnettiin **kannustusrahaa** toimenpiteisiin, joilla lisättiin koulutuksen vetovoimaa ja vaikuttavuutta, ajanmukaistettiin koulutusta ja nostettiin koulutuksen imagoa sekä tehostettiin opiskelijarekrytointia kansantaloudellisesti merkittävillä aloilla.

Ammattiosaamisen näytöt otettiin käyttöön syksyllä 2006 alkavassa koulutuksessa. Työpaikalla tapahtuvan oppimisen (työssäoppiminen, oppisopimuskoulutus) kansallinen arviointi valmistui vuonna 2006 (Koulutuksen arviointineuvosto). Valtion, kuntien ja työelämän keskusjärjestöjen edustajat allekirjoittivat marraskuussa 2005 suosituksen, jolla vahvistetaan ammattikoulutuksen ja työelämän yhteistyötä. Suosituksella edistetään työpaikalla tapahtuvaa oppimista työssäoppimisen jaksoilla, oppisopimuskoulutuksessa ja ammattiosaamisen näytöissä.

Vuosi 2005 oli **ammattiosaajan teemavuosi** - tavoitteena ammatillisen koulutuksen vetovoimaisuuden ja arvostuksen lisääminen. Teemavuoden aikana toteutettiin laajaa tiedotustoimintaa ja järjestettiin WorldSkills -ammattitaitokilpailut.

Yliopistot ja ammattikorkeakoulut

Korkeakouluopintojen nopeuttamiseen ja koulutusasteelta toiseen siirtymiseen liittyviä toimenpiteitä on selostettu työllisyysohjelman kohdalla.

Korkeakoulujen rakenteellisen kehittämisen periaatteet on linjattu opetusministeriön keskustelumuistiossa maaliskuussa 2006. Yliopistojen uudenlaisia toimintarakenteita kehitetään rakenteellisen kehittämisen hankkeilla, joiden syksyllä 2006 käynnistyvinä kärkinä ovat Turun yliopiston ja Turun kauppakorkeakoulun yhteisten toimintarakenteiden, Teknillisen korkeakoulun, Helsingin kaupakorkeakoulun ja Taideteollisen korkeakoulun yhteistyölle rakentuvan innovaatioyliopiston toimintarakenteen sekä Joensuun ja Kuopion yliopistoista muodostuvan toimintarakenteen valmisteluhankkeet.

Ammattikorkeakoulujen yhdistymishankkeista on toteutunut Haaga-Insituutin ammattikorkeakoulun ja Helsingin liiketalouden ammattikorkeakoulun yhdistyminen uudeksi Haaga-Helia -ammattikorkeakouluksi. Valmisteluvaiheessa olevia yhdistymishankkeita ovat Helsingin ammattikorkeakoulun ja EVTEK-ammattikorkeakoulun sekä Svenska yrkeshögskolan ja Yrkeshögskolan Sydvästin yhdistymishankkeet. Opetusministeriö on tukenut hankkeiden toteutumista. Samoin on edistetty ammattikorkeakoulujen toimipisteverkon kokoamista.

Laki yliopistolain muuttamisesta tuli voimaan 1.8.2005. Muutoksella **täsmennettiin yliopistojen kolmatta tehtävää** olla vuorovaikutuksessa yhteiskunnan kanssa ja edistää tieteellisen ja taiteellisen toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen tavoite/tulosopimuksissa on vahvistettu korkeakoulujen aluekehitysroolia ja tuettu aluekehitystä edistäviä hankkeita.

Yliopistojen **mahdollisuuksia tutkimustulosten kaupallistamiseen** ja yhteiskunnalliseen vuorovaikutukseen tarvittavia yhtiöitä koskeviin toimenpiteisiin on tuettu budjettilainsäädännön muutoksilla. Opetusministeriön **tuottavuusohjelmaan** liittyen on valmisteltu toimenpiteitä, joiden tavoitteena on yliopistolaitoksen rakenteiden kehittäminen, tuottavuuden parantaminen sekä laadun ja vaikuttavuuden vahvistuminen. Yliopistojen talous- ja henkilöstöhallinnon palveluskushanke on käynnistetty.

Tutkijanuran kehittämistä käsitellyt työryhmä sai työnsä valmiiksi vuoden 2006 alussa. Aidon tutkijanurajärjestelmän luominen Suomeen vaatii pitkäjänteisiä investointeja tohtorintutkintoja seuraaviin ja professoritasoa edeltäviin tutkijan-koulutuksen ja itsenäisen tutkijan uravaiheisiin. Tarkoituksena on lisätä niin sanottuja itsenäistymisvaiheen tutkijanpaikkoja Suomen Akatemiassa ja yliopistoissa sekä kehittää yliopistojen virkarakennetta tutkijanuria edistävään suuntaan.

Hallitus hyväksyi marraskuussa 2006 esityksen yliopistolain muuttamisesta. Esityksen tarkoituksena on lisätä yliopistojen taloudellista itsehallintoa antamalla kaikille yliopistoille mahdollisuus valtion talousarvioiden ulkopuoliseen omaisuuteen ja siihen liittyvään oikeushenkilöllisyyteen.

Ammattikorkeakoulujen tutkintojärjestelmää kehitettiin siten, että ammattikorkeakoulussa suoritettavia tutkintoja ovat ammattikorkeakoulututkinnot ja ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot. Ylempi ammattikorkeakoulututkinto tuottaa saman yleisen kelpoisuuden julkiseen virkaan tai tehtävään kuin ylempi korkeakoulututkinto. Ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtava koulutus on käynnistetty syksyllä 2005 ja aloittajamäärää on lisätty asteittain. Aloittajataavoite vuonna 2008 on 2 000.

Ammattikorkeakoulujen rahoitusjärjestelmä on uudistettu osana valtionosuus-uudistusta vuoden 2006 alusta lukien. Rahoitus määräytyy laskennallisen opiskelijamäärän ja suoritettujen tutkintojen mukaan. Uudistuksessa suoritettut tutkinnot otettiin merkittäväksi rahoituksen määrään vaikuttavaksi tekijäksi, joka lisää rahoituksen kannustavuutta sekä tuottavuuden ja tehokkuuden kasvua.

OECD:n arviointi suomalaisen korkeakoululaitoksen tilasta ja kyvystä vastata tulevaisuuden haasteisiin valmistui syksyllä 2006. OECD:n asiantuntijat arvioivat suomalaisen korkeakoulujärjestelmän vahvaksi ja hyväksi pohjaksi tulevaisuuden haasteille. Duaalimalli on toistaiseksi palvellut hyvin kansallisia tarpeita. Tulevaisuudessa alueellinen ja kansainvälinen kehitys edellyttää kuitenkin entistä suurempaa joustavuutta korkeakouluilta ja korkea-koulupolitiikalta. Arvioinnin jatkotoimet ovat valmisteilla.

Koulutuksen ennakkoinnin valtakunnallista ja alueellista tietotuotantoa on kehitetty. Koulutustarjonta 2012 -projekti on käynnissä.

Aikuiskoulutus

Vuonna 2003 aloitettua **Noste-ohjelmaa** on jatkettu. Vuosina 2003–2007 Noste-ohjelman erillisrahoitus on yhteensä noin 124,5 miljoonaa euroa. Ohjelman puitteissa tarjotaan työelämässä pelkän kansa- tai peruskoulun varassa olevalle 30–59-vuotiaille henkilöille lisämahdollisuuksia ammatillisen tutkinnon suorittamiseen tai työelämässä tarvittavien tietotekniikkataitojen hankkimiseen. Vuoden 2006 loppuun mennessä koulutuksen oli aloittanut noin 16 500 henkilöä.

Työ- ja koulutusasiainneuvoston suositusten pohjalta on viiden ministeriön yhteistyönä laadittu syksyllä 2006 **kokonaissuunnitelma** ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kehittämistarpeista ja -toimenpiteistä. Ehdotukset koskevat muun muassa hallinnonalojen välistä työnjakoa, rahoituspohjaa ja tukijärjestelmiä, kysyntälähtöisyyden lisäämistä sekä työperäisen maahanmuuttoa tukevia aikuiskoulutustoimenpiteitä.

Opetusministeriön ja työministeriön yhteistyönä on valmisteltu **aikuisopiskelun tietopalvelujen, neuvonnan ja ohjauksen toimenpideohjelma**. Tavoitteena on aikuiskoulutuksen suunnitelmallisuuden, osuvuuden ja vaikuttavuuden parantaminen sekä resurssien käytön tehostaminen.

Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettua lakia muutettiin vuoden 2006 alusta lukien. Ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämisluvut on uudistettu, niissä on määritelty valtionosuusrahoitukseen oikeuttavan oppilaitosmuotoisen ja oppisopimuksena toteutettavan lisäkoulutuksen vähimmäistaso seuraaville vuosille sekä laatukriteerit täyttävälle hakijoille pysyvä tai määräaikainen työelämän kehittämis- ja palvelutehtävä. Ammatillisen lisäkoulutuksen tarjontaa on lisätty. Pääosa rahoituksesta suunnataan niin sanottuihin työelämän näyttötutkintoihin eli ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmistavaan koulutukseen.

Oppisopimuskoulutusta on laajennettu. Oppisopimusopiskelijoiden enimmäismäärä ammatillisessa **lisäkoulutuksessa on vuonna 2007 korotettu 25 000 opiskelijaan**.

Ammattikorkeakoulujen koulutuspaikoista noin viidennes suunnataan aikuiskoulutukseen. Pääasiassa ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneelle aikuisväestölle tarkoitetut ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot on vakinaistettu. Avoimen ammattikorkeakoulun kehittämisohjelma valmistui keväällä 2005. Elinikäinen oppiminen yliopistoissa -työryhmä on laatinut ehdotukset aikuisten tutkintokoulutuksen, avoimen yliopiston ja täydennyskoulutuksen kehittämistarpeista ja -toimista.

Vapaasta sivistystyöstä annettua lakia uudistettiin ja rahoitusperusteita tarkistettiin vuoden 2006 alusta. Kansalaisopistojen rahoituksessa luovuttiin ns. asukasrakenneluokitukselta, kesäyliopistot saivat oman yksikköhinnan ja kansanopistoissa vaikeasti vammaisten koulutuksen valtionosuutta nostettiin. Vuosina 2005–2008 käyttöön otettavalla suuntaviivaohjauksella ja avustuksia kohdentamalla toimintaa suunnataan nykyistä enemmän maahanmuuttajien kieli- ja kulttuurikoulutukseen, kansalaisten tietoyhteiskuntaopintoihin sekä aktiivista kansalaisuutta tukevaan tarjontaan sekä aliedustettujen ryhmien aktivoimiseen.

Työttömien ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työmarkkinoille siirtymisen edistämiseksi oppisopimuskoulutuksen ja julkisten työvoimapalveluiden avulla on laadittu suunnitelma

Varhainen puuttuminen, ennaltaehkäisevät toimenpiteet ja kodin ja koulun yhteistyö

Oppilashuoltoa koskevat muutokset on tehty opetussuunnitelmien perusteisiin. Erityisopetuksen ja oppilashuollon kysymykset on määritelty opetustoimen henkilöstökoulutukseen ja opettajankouluttajien täydennyskoulutukseen painopistealuiksi.

Kodin ja koulun yhteistyö on otettu ja tullaan ottamaan huomioon perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen **opetussuunnitelmien perusteita** uudistettaessa.

Taiteen perusopetus

Taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaista valtionosuutta esitetään lisättäväksi valtion vuoden 2007 talousarviossa.

Erityistä tukea tarvitsevat lapset

Esi- ja perusopetuksen osalta opetusministeriö asetti maaliskuussa 2006 ohjausryhmän, jonka tehtävänä on laatia ehdotus erityisopetuksen pitkän tähtäimen kehittämisstrategiaksi ja mahdolliseksi lainsäädännön muutoksiksi 30.9.2007 mennessä. **Ammatillisen erityisopetuksen** strategia ja toimenpideohjelma on vahvistettu vuonna 2004. Vaikeimmin vammaisten koulutustarjontaa on lisätty merkittävästi etenkin valmentavana ja kuntouttavana opetuksena ja ohjauksena. Erityisopetuksen volyymi on kokonaisuutena kasvussa. Koulutustarjontaa on monipuolistettu ja alueellista saavutettavuutta parannettu. Ammatillisen erityisopetuksen neuvottelukunta ja erityisoppilaitosten yhteiselin on asetettu.

Valtion erityiskoulujen resurssikeskustoimintaa on kehitetty olemassa olevien voimavarojen puitteissa.

Eri etnisiin ryhmiin kuuluvien lasten ja maahanmuuttajaoppilaiden huomioimista koulutuksessa on edistetty muun muassa valtiosuuslainsäädännön muutoksilla: uusi järjestelmä kohdistaa rahoitusta niihin kuntiin, joissa on keskimääräistä enemmän vieraskielisiä oppilaita. Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutukseen suunnattua rahoitusta on lisätty liittyen monikulttuurisuusopintoihin, suomi/ruotsi toisena kielenä opetukseen, valmistavaan opetukseen, oman äidinkielen opetukseen sekä kodin ja koulun välisen yhteistyön kehittämiseen. Myös valtionavustuksia on lisätty.

Aikuisten maahanmuuttajakoulutuksen työnjakoa ja resurssijärjestelyjä selvittänyt työministeriön työryhmä on saanut työnsä valmiiksi helmikuussa 2005. Opetushallituksen laatima suositus opetussuunnitelmaksi luku- ja kirjoitustaidottomien aikuisten maahanmuuttajien koulutuksessa on valmistunut kesäkuussa 2006.

Kotouttamiskoulutuksen ulkopuolelle jäävien maahanmuuttajien kieli- ja kulttuurikoulutusmahdollisuuksia on lisätty opintosetelikoelua suuntaamalla.

Opiskelijoiden opintososiaalinen asema

Lait opintotukilain muuttamisesta ja opintolainavähennyksen edellyttämistä muutoksista verolainsäädäntöön tulivat voimaan 1.8.2005 lukien.

Uudistuksella parannettiin opintotuen tasoa korottamalla asumislisää myönnettäessä huomioon otettavaa asumismenojen rajaa ja korkeakouluopiskelijoille myönnettävän lainatakauksen määrää. Lisäksi otettiin käyttöön verosta tehtävä opintolainavähennys, jonka voi saada korkeakoulututkinnon määräajassa suorittanut opintolainansaaja. Vähennysoikeus koskee opiskelijoita, jotka on hyväksytty korkeakouluun aikaisintaan kesän 2005 opiskelijavalinnassa.

Toisen asteen opiskelijoiden opintotukea parannettiin 1.11.2006 voimaan tulleella lailla opintotukilain muuttamisesta, jolla korotettiin 15 prosentilla opintotukea myönnettäessä sovellettavia vanhempien tulorajoja sekä korotettiin kansanopiston ja liikunnan koulutuskeskuksen maksullisella linjalla opiskelevan, oppilaitoksen asuntolassa asuvan opiskelijan asumislisän määrää. Valtion vuoden 2007 talousarvion valmistelun yhteydessä päätettiin, että opiskelijan vanhempien tulorajoja korotetaan edelleen 30 prosentilla 1.11.2007 lukien ja korkeakouluopiskelijoiden ateriatuki nousee 1.1.2007 lukien 1,67 euroon.

Opettajat

Yliopistojen tulossopimuksissa 2004–2006 on sovittu lisäyksistä opetusministeriön opettajatarvetyöryhmän linjausten mukaisesti. Kehittämissuunnitelman mukaisesti kiinnitetään huomiota aikaisempien opintojen ja työkokemuksen huomioon ottamiseen. Laajennukset koskevat luokanopettaja- ja erityisopettajakoulutusta, kielten sekä matemaattis-luonnontieteellisten aineiden opettajankoulutusta, liikunnan ja taideaineiden opettajankoulutusta, opinto-ohjaajakoulutusta sekä opettajan pedagogisten opintojen suorittamismahdollisuuksia. Vuosien 2004–2006 laajennusohjelma koskee sekä suomen- että ruotsinkielistä opettajankoulutusta.

Opetustoimen henkilöstökoulutuksen määrärahoja on lisätty ja ammatillisen opettajankoulutuksen aloituspaikkoja on lisätty. Lisäykset kohdennettiin erityisopettaja- ja opinto-ohjaajakoulutukseen sekä kolmen pienimmän ammatillisen opettajakorkeakoulun vahvistamiseen.

Arviointi

Koulutuksen arviointineuvosto aloitti työnsä vuonna 2003. Neuvoston yhtenä tehtävänä on tukea koulutuksen järjestäjiä koulutuksen arviointia koskevissa asioissa. Opetustoimen henkilöstökoulutuksen määrärahaa kohdennetaan arviointitoimintaan liittyvään jatko- ja täydennyskoulutukseen. Opetusministeriö on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on arvioida koulutuksen arviointijärjestelmän nykytila.

6.2 Tiede

Tiedepolitiikan keskeisiä painopisteitä hallituskaudella on ollut tutkimuksen kansainvälistyminen, tutkijankoulutuksen ja tutkijanuran kehittäminen sekä tieteen ja yhteiskunnan vuorovaikutuksen vahvistaminen.

Tutkimusjärjestelmä ja rahoitus

Valtioneuvoston teki 7.4.2005 periaatepäätöksen **julkisen tutkimusjärjestelmän rakenteellisesta kehittämisestä**. Periaatepäätöksen mukaan koko tutkimusjärjestelmää koskevat kehittämistoimet suunnataan toimintojen priorisoinnin, tutkimusorganisaatioiden profiloitumisen sekä ennakointityöhön tukeutuvan valikoivan päätöksenteon vahvistamiseen. Keskeisenä haasteena on kansainväliseen huippuun yltävä T&K-toiminta aloilla, jotka ovat kansantalouden, yhteiskunnan muun kehityksen ja kansalaisten hyvinvoinnin kannalta kaikkein tärkeimpiä. Koulutuksen, tutkimuksen ja innovaatiotoiminnan kansainvälistyminen on koko tutkimusjärjestelmän keskeinen kehittämistavoite.

Periaatepäätöksen mukaisesti tiede- ja teknologianeuvoston johdolla laadittiin strategiat **huippuosaamisen keskittymien ja kansallisten infrastruktuurien** kehittämisestä. Neuvosto hyväksyi strategiat kesäkuussa 2006. Tiede- ja teknologianeuvoston linjaraportti Tiede, teknologia ja innovaatiot hyväksyttiin kesäkuussa 2006. Raportin suositusten toimeenpano on aloitettu, muun muassa on asetettu opetusministeriön työryhmä kansallisen tutkimusinfrastruktuurin kehittämisestä ja kauppa- ja teollisuusministeriön johdolla on asetteilla ryhmä strategisten huippuosaamiskeskittymien kehittämiseksi sekä on valmisteilla opetusministeriön toimenpideohjelma tutkijankoulutuksen ja tutkijanuran kehittämistyöryhmien pohjalta.

Periaatepäätöksen mukaan yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen keskinäistä suhdetta selkeytetään, yliopistojen taloudellista toimivaltaa lisätään ja edistetään niiden profiloitumista, korkeakouluyksikköjen riittävä koko ja monipuolisuus varmistetaan, korkeakoululaitosta ei laajenneta. Panostetaan yliopistojen toiminnan vaikuttavuuteen, laatuun ja tehokkuuteen suuntaamalla voimavaroja suuremmiksi kokonaisuuksiksi, vahvistamalla verkottumista sekä tehostamalla johtamista ja toiminnan arviointia.

Tutkimus- ja kehitysrahoituksen kehitys, suuntaaminen ja tuloksellisuuden arviointi käsitellään luvussa 11.1.

Opetusministeriö linjasi yksityiskohtaisemmin **korkeakoulujen** rakenteellisen kehittämisen periaatteet keskustelumuistiossaan 8.3.2006, ja rakenteellisen kehittämisen toimenpiteitä käsiteltiin opetusministeriön ja korkeakoulujen välisissä tulosneuvotteluissa keväällä 2006. Opetusministeriö on sopinut lisäksi syksyllä 2006 erikseen yliopistojen kanssa rakenteellista kehittämistä vauhdittavista hankkeista. Laki oikeudesta korkeakouluissa tehtäviin keksintöihin tulee voimaan vuoden 2007 alusta.

Valtion sektoritutkimuksen kehittämisen kokonaissuunnitelma on valmisteltu valtioneuvoston kanslian asettamassa työryhmänraportissa, joka valmistui joulukuussa 2006. Työryhmän keskeinen ehdotus on, että sektoritutkimuksen ohjaaminen organisoidaan valtioneuvoston tasolle, lähtökohtana hallitusohjelma. Valtioneuvoston antaisi ehdotuksen mukaan hallituskauden alussa erityisen sektori-

tutkimuspäätöksen neljän aihepiirin mukaisesti. Eduskunta päätti 100-vuotisjuhlinsa liittyen perustaa riippumattoman kansainvälisten suhteiden ja EU-asioiden tutkimuslaitoksen.

Tiede- ja teknologianeuvosto esitti raportissaan vuonna 2003 julkiseen tutkimus- ja innovaatorahoitukseen 300 miljoonan euron tasokorotusta vuosina 2003–2007. Yliopistojen budjettirahoitus on vuosittain lisääntynyt korkeakoululaitoksen kehittämislain mukaisesti. Yliopistojen toimintamenomäärärahat ovat lisääntyneet kaikkiaan 199 miljoonaa euroa vuosina 2003–2007, josta tutkimusrahoitus (1/3 budjettirahoituksesta) on yliopistoissa lisääntynyt 66 miljoonalla eurolla.

Tieteen ja yhteiskunnan vuorovaikutuksen vahvistaminen

Opetusministeriön **tiede ja yhteiskunta -työryhmä** teki vuonna 2004 ehdotuksia muun muassa tiedonjulkistamisesta ja tiedekasvatuksesta. Konkreettisina toimenpiteinä opetusministeriö on muun muassa vahvistanut tiedonjulkistamisen neuvottelukunnan asemaa ja parantanut tiedekeskus Heureka toimintaedellytyksiä. **Tieteellisten seurain valtuuskunnan** asemaa koskeva lakiesitys syyskuulta 2006 selkeyttää valtuuskunnan oikeudellista asemaa.

Tutkimuksen kansainvälistyminen ja muu kehitys

Tiedepolitiikan keskeisiä toimia hallituskaudella EU:n tutkimuksen puiteohjelmiin ja kansainvälisiin järjestöihin liittyvän toiminnan ohella on ollut Suomen liittymisen **Euroopan eteläiseen observatorioon (ESO)** vuonna 2004, osallistuminen kansainvälisen ydin- ja hiukkasfysiikan tutkimuslaitoksen (FAIR) valmisteluun sekä osallistuminen Pohjoismaiden ministerineuvoston alaisen uuden tutkimusorganisaation NordForskin käynnistämiseen vuonna 2005.

Biotekniikan tutkimuksen kehittämiseksi valmisteltiin opetusministeriön työryhmässä kansallinen kehittämisohjelma vuosille 2007–2009. Helsingin yliopisto valmistelee esitystä molekyyliääkätieteen, -genetiikan ja -epidemiologian tutkimuskeskukseksi, johon on osoitettu rahoitusta. **Tekniikan alan koulutusta ja tutkimusta sekä nanotieteitä** vahvistetaan ohjaamalla näille määrärahoja.

Suomen Akatemian kokonaisarviointi Suomen tieteen tilasta ja tasosta valmistui syksyllä 2003. Akatemian ja Tekesin yhteinen **ennakointihanke FinnSight** toteutettiin vuosina 2005–2006. Hankkeessa asiantuntijat kartoittivat tieteen, teknologian, elinkeinoelämän ja yhteiskunnan keskeiset osaamisalueet. Akatemia ja Tekes käynnistivät yhteistyössä vuonna 2006 **FiDiPro-rahoitusohjelman (Finland Distinguished Professor Programme)**, jonka tarkoitus on kansainvälistää suomalaista tutkimusjärjestelmää sekä tukea yliopistojen ja tutkimuslaitosten tutkimuksellista profiloitumista.

Tutkijankoulutuksen ja tutkijanuran kehittäminen

Suomessa tutkimushenkilöstön osuus työllisestä työvoimasta on OECD-maiden korkein, 2 prosenttia vuonna 2004. Tohtorintutkintojen määrä on vuosittain kasvanut ja lähes kaksinkertaistunut viimeisen vuosikymmenen aikana, ollen 1 422 vuonna 2005. Opetusministeriö teki 13.6.2006 päätöksen tutkijakoulujen käynnistämisestä ja laajentamisesta 1.1.2007 alkaen.

Opetusministeriön työryhmä valmisteli vuonna 2005 ehdotukset tutkijakoulujärjestelmän kehittämiseksi ja tutkijankoulutuksen laadun parantamiseksi sekä ehdotuksen tohtorikoulutuksen hyväksi käytännöiksi. Jatkotoimet ovat vireillä. Tiede- ja teknologianeuvoston linjaraportissa 2006 painotetaan tutkijanuran kehittämistoimia, kuten yliopistojen virkarakenteen kehittämistä ja Suomen Akatemian tutkijatohtorijärjestelmän laajentamista.

Taulukko 6.1 T&k-henkilöstö vuosina 2000–2005.

	Yhteensä	Näistä tohtoritutkinnon suorittaneita		Muun yliopistotutkinnon suorittaneita	
		yht.	%	yht.	%
2000	68 813	7 210	10,5	26 870	39,0
2001	69 788	7 441	10,7	27 811	39,9
2002	73 121	8 166	11,2	29 581	40,5
2003	74 773	8 512	11,4	31 077	41,6
2004	75 687	9 783	12,9	34 264	45,3
2005	77 252	10 165	13,2	32 930	42,6

Lähde: Tilastokeskus.

6.3 Kulttuuri

Kulttuuri yhteiskunnallisena toimintana ja kulttuuri- ja taidelaitosten asema

Luovuutta ei ole aiemmin tarkasteltu hallinnossa koko yhteiskunnalliseen toimintaan liittyvänä asiana. **Luovuusstrategiatyö** toteutettiin tästä lähtökohdasta käsin ja siihen osallistui useiden eri hallinnonalojen edustajia. Strategiatyö oli kolmivaiheinen ja se tuotti kolme raporttia; loppuraportti valmistui lokakuussa 2006. Strategiatyön tavoite oli tunnistaa luovuuden yhteydet ja vaikutukset eri toiminnoissa. Strategiatyön tuottamat esitykset ulottuvat laajasti eri hallinnonaloille. Loppuraportissa esitetään myös luovuuden ja innovatiivisuuden politiikkaohjelmaa seuraavalle hallituskaudelle. Opetusministeriö vastaa luovuusstrategian seurannasta.

Luovan toiminnan ja kulttuuritoimialan talouden tietopohjan vahvistamiseksi valmistui esitys kulttuurin kansantaloudellisten vaikutusten tilastollisen arviointijärjestelmän kehittämisestä. Esityksen pohjalta vuonna 2007 käynnistetään pilotointihanke ("kulttuurisatelliittitilinpito"). Syksyllä 2006 valmistui "Reilu kulttuuri?" -selvitys valottamaan kulttuuripolitiikan eettisiä vaikutuksia ja kulttuuristen oikeuksien toteutumista yhteiskunnassa. Sen pohjalta käynnistetään indikaattoreiden kehittämistyö. Näillä kehittämistoimilla luodaan edellytyksiä kulttuuristen oikeuksien toteutumisedellytysten paranemiseen osana luovan talouden kehitystä.

Valtioneuvoston vuonna 2003 tekemä periaatepäätös **taide- ja taiteilijapolitiisesta ohjelmasta** loi pohjan ja näköalan kulttuurin kehittämiseksi niin, että se laventaa yhteiskunnan innovaatioperustaa. Tästä lähtökohdasta katsoen moniin ohjelman tavoitteisiin sisältyy myös poikkihallinnollisia toimintalottuvuuksia. Poikkihallinnollista toimintaa edellyttävistä toimista työlliställä on ollut erityisesti taiteilijoiden sosiaaliturvan parantaminen ja verotuksen kehittäminen. Myös taiteilijoiden työllisyyteen ja taiteen soveltavaan käyttöön liittyvissä kysymyksissä on lisätty hallinnonalojen yhteistyötä.

Kansallisia kulttuurin osaamiskeskuskuksia ei ole kehitetty hallitusohjelmassa mainitulla nimikkeellä. Kulttuurin toimialan **osaamisresursseja** erityisesti alueellisten ohjelmien yhteydessä on vahvistettu verkostomaista toimintamallia hyödyntäen. **Taidetoimikuntajärjestelmää** uudistetaan tavoitteena parantaa järjestelmän yhtenäisyyttä ja tehokkuutta. Alueelliset taidetoimikunnat on tarkoitettu hallinnonkin osalta yhdistää taidetoimikuntalaitokseen. Paikallista kulttuuriosaamista on hyödynnetty ja kehitetty osaamiskeskusohjelmaan kuuluvissa Lapin elämys- tuotannon, Matkailun verkosto-osaamiskeskukseen ja Kuhmon kamarimusiikin osaamiskeskuskuksissa.

Valtionosuutta saavien teattereiden, orkestereiden ja museoiden **valtionosuusjärjestelmää** muutettiin siten, että niiden yksikköhinnan kustannuspohjaa tarkistetaan joka neljäs vuosi vuodesta 2008 lukien. Lakimuutos korjaa laitosten valtionosuuden perustana olevan yksikköhinnan vastaamaan todellisia kustannuksia. Yksikköhintojen jälkeenjääneisyys, joka on vaihdellut orkestereiden noin 30 prosentista museoiden noin 42 prosenttiin, on vaikeuttanut taide- ja kulttuurilaitosten toiminnan pitkäjänteistä suunnittelua ja kehittämistä. Lakimuutoksella palautettiin myös vuonna 1997 poistettu teattereiden yksikköhintaan vuosittain tehtävä indeksikorotus. Lisäksi teattereille ja orkestereille tulee mahdollisuus myöntää laskennallisen valtionosuuden ohella harkinnanvaraista valtionavustusta erillisiin kehittämishankkeisiin.

Uudistettu **museolaki** tuli voimaan vuoden 2006 alusta. Sen toimeenpano on käynnistynyt ja vaikutusten seuranta jatkuu kolmivuotisen siirtymäkauden ajan. Uudistuksen tavoitteena on nostaa museoiden toiminnan laatua ja monipuolistaa niiden toimintaa. Laissa on entistä enemmän korostettu museoiden yleisötehtävää kulttuuriperintöä koskevan tiedon välittäjänä ja asiantuntijana.

Tekijänoikeuslainsäädäntö uudistettiin vuonna 2005 (tekijänoikeuslaki ja rikoslaki). Laajan lakiuudistuksen taustalla ovat vuonna 1996 tehdyt kansainväliset tekijänoikeussopimukset. Uudistuksen tavoite on vastata erityisesti teknologisen kehityksen tekijänoikeudelle asettamiin haasteisiin. Järjestelmän kehittämistoimenpiteisiin kuuluvat lisäksi tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden vahvistaminen sekä hyvien käytäntöjen edistäminen. Näihin liittyvällä tietämyksen ja osaamisen lisäämisellä sekä tiedottamisella on suuri merkitys järjestelmän toimivuuden vahvistamisessa. Niitä koskevat kehittämistoimenpiteet on jo aloitettu.

Kulttuurivienti

Kulttuuriviennin osuus palveluviennissä, mukaan lukien kulttuurimatkailu, kasvaa ja sen merkitys kulttuurin ja luovan talouden edistämistoimissa vahvistuu. Kulttuurivientihanketta on toimeenpantu kulttuurialan työtilaisuuksien parantamiseksi ja vientitulojen lisäämiseksi osana palveluvientiä. Kulttuuriviennin kehittämistyöryhmä valmistelee kulttuuriviennin kehittämisohjelman 2007–2011, joka valmistuu 1.3.2007 mennessä. Taiteentalakohtaiset kulttuurivientistrategiat valmistuvat vuoden 2007 alussa.

Vuonna 2006 valmistuneen selvityksen mukaan koko kulttuuriviennin arvo on noin 150 miljoonaa euroa. Musiikkiviennin arvo on markkina-arvotutkimuksen mukaan noussut 40 prosenttia vuosittain vuodesta 1999 lähtien. On arvioitu, että kulttuurivientiä voidaan merkittävästi lisätä nykytasostaan. Valmisteilla olevassa kulttuuriviennin kehittämisohjelmassa selvitetään sekä tarkemmat kasvumahdollisuudet että tähän tarvittavat menettelyt ja resurssit.

Taulukko 6.2 Suomalaisen kulttuuriviennin tunnuslukuja vuosilta 2001–2005.

	2001	2002	2003	2004	2005
Elokuvataide					
Kotimaisten elokuvien festivaaliesitykset ulkomailla					600
Kirjallisuus					
Muille kielille käännetyt suomalaiset kirjat ml. antologiat	143	177	190	186	163
Kuvataide					
Toteutuneet hankkeet maittain (näyttelyt, asiantuntijavierailut ja vuodesta 2003 residenssitoiminta)	62	68	70	68	76
Näyttämötaide					
Vos-teattereiden ulkomaanvierailut	82	134	116	111	
Esityksiin myydyt liput	40 840	24 411	45 596	29 036	
Suomalaisten näytelmien esitykset ulkomailla	11	12	16	6	18
Sirkustaide					
Sirkuksen ammattilaisryhmien vierailut ulkomailla					68
Katsojamäärä					10 109
Säveltaide					
Suomen kevyen musiikin viennin arvo yhteensä (tuhatta €)	15 471	17 858	20 040	21 693	28 893
Suomen Sinfoniaorkesterit ry:n jäsenorkestereiden ulkomaanvierailut	51	50	90	55	67
Kuulijamäärä	59 725	49 648	87 391	77 958	66 378
Tanssitaide					
Suomalaiset tanssivierailut ulkomailla, esityskerrat	129	136	199	157	171
Katsojamäärä	68 611	34 150	91 390	48 284	90 288

Lähde: Opetusministeriön ilmoittamat lähteet.

Hallinnolliset mahdollisuudet edistää kulttuurivientiä paranivat, kun opetusministeriöön perustettiin vuonna 2005 oma yksikkö näitä asioita varten. Vientitoimintaa on tuettu esimerkiksi musiikin alalla tukemalla Music Export Finlandia vuosina 2004–2006. Musiikkiviennin arvo on ollut vuonna 2004 runsaat 21,5 miljoonaa euroa ja vuonna 2005 lähes 29 miljoonaa euroa. Toimialan yrityksistä 84 prosenttia näki vuonna 2006 vientinäkymät lupaavina. Menestyneimpien yhtyeiden kokonaismyynnistä 88,5 prosenttia on ollut ulkomaista myyntiä.

Taulukko 6.3 Menestyneimpien yhtyeiden levyjen kokonaismyynti, kpl.

	Maailma	Suomi
HIM	4 100 000	360 000
Nightwish	2 500 000	452 000
Apocalyptica	2 400 000	100 000
Children of Bodom	813 000	100 000
Lordi	380 000	160 000
Yhteensä	10 193 000	1 172 000

Lähde: Gramexpress (3/2006) lokakuu 2006.

Kulttuuripalvelut

Kirjastotoimen kehittämisessä on toimittu Kirjastostrategia 2010:n mukaisesti. Tieto- ja kirjastopalveluiden saatavuutta on turvattu rahoittamalla 18 kirjaston uudisrakennusta tai saneerausta sekä 48 kirjastoauton hankintaa. Kirjastojen peruspalvelut ovat säilyneet maksuttomina. Kirjasto maaseudun ja taajamien monipalvelukeskuksena -kehittämishjelma 2006–2010 on laadittu.

Asiakaspäätteiden hankintaa on tuettu erityisesti harvaanasutuilla ja lähiöalueilla. Myös kirjastoautojen varustamista asiakaspäätteillä on tuettu. Kirjastopalvelujen saatavuutta on turvattu lisäksi kuntien välisellä yhteistyöllä.

Näkövammaisten kirjasto on saanut keväällä 2004 käyttöönsä uudet, ajanmukaiset vuokratilat. Kirjasto toteuttaa omaa Digitaalisen kirjaston kehittämissuunnitelmaa. Kirjaston koko uustuotanto tehdään digitaalisessa muodossa. Myös vanhan aineiston digitointiohjelma on saatu hyvään alkuun. DAISY-äänikirjojen kuuntelulaitteiden hankinta on saatu ratkaistuksi Näkövammaisten Keskusliiton kautta Raha-automaattiyhdistyksen rahoituksella.

Vammaisten ja vähemmistöryhmien kulttuurisia oikeuksia on edistetty taiteen ja kulttuurin saavutettavuutta koskevassa toimenpideohjelmassa 2006–2010, joka valmistui vuonna 2006. Se tarjoaa kulttuurialan toimijoille konkreettisia käytännön neuvoja ja työkaluja taide- ja kulttuuritarjonnan saavutettavuuden parantamiseksi. Valtion taidemuseon yhteydessä on toiminut vuodesta 2003 lähtien opetusministeriön tuella "Kulttuuria kaikille" -palvelu.

Kulttuurin digitaalista saatavuutta ja saavutettavuutta on edistetty eri hallinnonalojen yhteistyönä sisältötuotantohankkeissa ja kulttuurin tietoverkko-hankkeissa. **Sisältötuotannon kehittämishankkeessa** (2002–2005) ja sitä seuranneessa Digitaaliset Demot-hankkeessa (2006–2008) on vahvistettu kuvan, äänen, ja multimedian tuotantoa ja levitystä uusissa jakeluverkoissa. Kulttuurin **tietoverkkohankkeissa** on edistetty eri taiteenalojen tietokantojen rakentamista digitaaliseen muotoon ja siten edistää niiden saatavuutta verkkoympäristössä. Kulttuuriperinnön digitointia on voitu toteuttaa käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa osana tietoyhteiskuntaohjelmaa.

Kirjastoissa verkko- ja mobiilipalvelut täydentävät fyysisiä kirjastopalveluja ja niitä on kehitetty voimakkaasti. Kirjastoista 97 prosenttia tarjoaa asiakkailleen verkkopalveluja, jotka ovat asiakkaiden käytössä yleensä ympäri vuorokauden. Asiakkaat voivat uusia lainansa Internetissä 86 prosentissa kirjastoista ja tehdä aineistovarauksen 89 prosentissa kirjastoista. Kirjastojärjestelmään liittyviä sähköpostipalveluja tarjoaa 61 prosenttia kirjastoista.

Suomalaisen **elokuvan** tukea on nostettu hallituskaudella 32 prosenttia. Vuonna 2005 valmistunut audiovisuaalista politiikkaa koskeva linjaus vuoteen 2010 antaa elokuvaa koskeville kehittämistoimille kehyksen.

Lastenkulttuuria on kehitetty lastenkulttuuripoliittisen ohjelman toteutus-suunnitelmalla, jonka toteuttamista jatketaan opetusministeriössä vuoteen 2007 asti. Lastenkulttuurikeskusten toiminta on jatkunut ja niiden muodostama Taikalamppu -verkosto on toiminnassa toista kolmevuotiskautta.

Mediäväkivaltaohjelman (Mediäväkivalta - Lapset ja media -toimintaohjelma 2005–2007) pohjalta on käynnistetty hankkeita, joilla vaikutetaan lasten mediakäyttöön ja lisätään heidän mediataitojaan. Päiväkodeille ja kouluille on tuotettu mediakasvatusmateriaalia ja lasten kasvatuksesta vastaavalle henkilöstölle on järjestetty koulutusta koko maan alueella. Vuonna 2006 julkaistiin selvitys Internetin haitallisen sisältöjen suodatin- ja estolaitteiden käytöstä. Siinä annetaan kunnille, kouluille, kirjastoille ja kotitalouksille tietoa suodatin- ja estojärjestelmistä, joiden avulla lapsia ja nuoria voidaan estää joutumasta kohtaamaan kehitystasolleen haitallisia verkkosisältöjä. Hallitus antoi lokakuussa 2006 eduskunnalle esityksen kuvaohjelmien tarkastamisesta annetun lain muuttamisesta siten, että ikärajalukituksiin lisätään 13 vuoden ikäraja.

Kulttuuriperinnön alueella on toteutettu valtioneuvoston rakennusperintöstrategian tavoitteita. Museoviraston alueelliset toimipisteet on perustettu vuonna 2006 Vaasaan ja Hämeenlinnaan. Kulttuuri tietoyhteiskunnassa 2010 -strategian mukaisesti on jatkettu kulttuuriperinnön digitointia.

Valtioneuvoston hyväksymien **arkkitehtuuripoliittisen ohjelman (1998) ja muotoilupoliittisen ohjelman (2000)** seuranta ollaan nyky muodossaan saattamassa päätökseen. Arkkitehtuuripoliittinen ohjelmatyö on tämän hallituskauden aikana tuottanut erityisesti alueellisia ja paikallisia ohjelmia. Muotoilu-

ohjelman (Muotoilu 2005!) seurantaryhmän loppuraportti valmistui vuonna 2004. Muotoilupolitiikan edistämiseksi on käynnistymässä laajapohjainen alueellinen kehittämishanke yhdessä muotoilukentän valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden kanssa (OPM, KTM).

Opetusministeriö on linjannut omat **kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan aluekehittämisen tavoitteet ja toimenpiteet** vuonna 2003 Alueiden vahvuudeksi -julkaisuun pyrkimyksenä vahvistaa kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan asemaa aluepoliittisessa päätöksenteossa ja aluekehittämisessä. Tähän liittyviä toimia on toteutettu hallinnonalojen välisenä yhteistyönä osana aluekeskus-, osaamis- ja maaseutupoliittista ohjelmatyötä sekä rakennerahasto-ohjelmia. Kirjastojen verkostomaista toimintaa on kehitetty yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa.

Kulttuurin pohjoinen ulottuvuus

Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella vakiinnutettiin **kulttuuri osaksi EU:n ja Venäjän välistä strategista kumppanuusyhteistyötä**. Puheenjohtajuuskaudella käynnistettiin EU:n ja Venäjän välillä toukokuussa 2005 sovitun kulttuurin tiekartan toimeenpano. Sen päätelmien mukaisesti ryhdytään laatimaan toimintaohjelmaa, joka voitaisiin hyväksyä ensimmäisessä kulttuuriministerien kumppanuusneuvostossa. Venäjän ja Itä-Euroopan instituutin kehittämiseksi on tehty selvitysmiestyötä tavoitteena kehittää instituutista muun muassa EU:n ja Venäjän välistä kulttuuriyhteistyötä avustava toimija. Kahdenvälisen Taiteen ja kulttuurin Venäjä-ohjelman ja Venäjän federaation kanssa 8.9.2005 solmitun yhteistyösopimuksen mukaisesti on toimeenpantu 7. suomalais-venäläinen kulttuurifoorumi.

Liikunta

Liikunnan alalla hallituksen kehittämisaalueet ovat olleet liikunnan kansalaistoiminnan kehittäminen, lasten ja nuorten liikunta, aikuisten liikunta ja terveyttä edistävä liikunta sekä eettisesti toimiva kilpa- ja huippu-urheilu. Näistä terveyttä edistävä liikunta ja liikunnan kansalaistoiminta liittyvät hallitusohjelman yhteisiin politiikkoihin. Opetusministeriö valmistelee kansallista liikuntaohjelmaa.

Sosiaali- ja terveysministeriöllä on ollut hallituskaudella **terveyttä edistävän liikunnan toimenpideohjelma**. Tämän lisäksi opetusministeriön **lasten ja nuorten liikuntaohjelma** on ollut hallituskaudella erityisenä ohjelmanaan. Osana lasten ja nuorten liikuntaohjelmaa on toteutettu Liikuntaa Kaikille Lapsille-hanke vammaisliikuntajärjestöjen yhteisenä kehityshankkeena. Opetusministeriö on suunnannut harkinnanvaraisia liikunnan ja nuorisotyön määrärahoja 3.–10. luokkalaisten iltapäiväkerhotoimintaan. Aikuisten ja ikääntyneiden ja erityisryhmien terveyttä ja toimintakykyä edistetään Kunnossa Kaiken Ikää-hankkeella. Väestön liikunta-aktiivisuus on lisääntynyt 4 prosenttia neljän vuoden aikana.

Liikunnan kansalaisjärjestöille osoitettu tuki on kasvanut lähes 5 miljoonalla eurolla hallituskaudella. Kansalaistoiminnan esteiden purkamiseksi EU-tasolla on Suomen aloitteesta otettu tarkasteluun vapaaehtoisuuteen perustuvien yleishyödyllisten yhteisöjen, urheilun yhdistystoiminnan ja urheiluseurojen asema suhteessa yhteisölaainsäädäntöön. Komissio on perustanut Suomen puheenjohtajuuskaudella työryhmän selvittämään asiaa.

Huippu-urheilun kysymyksiä käsiteltiin vuonna 2004 valmistuneessa ns. Kiviston työryhmän raportissa, jonka esityksiä toteutetaan yhdessä Suomen Olympiakomitean ja muiden järjestöjen kanssa. Suurtahtumastrategiatyöryhmä on määritellyt perusteet yhteiskunnan tuelle merkittävässä arvokisahankkeissa ja suurtahtumissa. Hallituskauden aikana on kehitetty uusia tukijärjestelmiä nuorten lahjakkaiden urheilijoiden tukemiseksi. Näiden avulla on voitu panostaa valmentajien ja ohjaajien koulutukseen ja tukeen sekä huipputasolla urheilevien nuorten ja aikuisten valmennusapurahoihin. Suomi hyväksyi Unescon kansainvälisen dopinginvastaisen yleissopimuksen,

Nuoriso

Nuorisotyölainsäädännön kokonaisuudistus, uusi nuorisolaki tuli voimaan 1.3.2006. Se edellyttää, että jatkossa valtioneuvosto hyväksyy kerran neljässä vuodessa nuorisopolitiikan kehittämisohjelman. Uusi nuorisolaki parantaa muun muassa lasten ja nuorten vaikutusmahdollisuuksia ja kuulluksi tulemisen oikeutta.

Nuorten **työpajatoimintaa** on voitu kehittää hallituksen työllisyysohjelman mukaisesti. Nykyään 2/3 nuorista sijoittuu joko opiskelemaan, työelämään tai muihin tehostettuihin toimenpiteisiin pajajakson jälkeen. Nuorten tieto- ja neuvontapalvelujen piirissä on nyt 157 kuntaa. Ehkäisevää päihde- ja huumeuutia on tuettu ohjelmilla (ks. lähemmin luku 4). Nuorten huumeuutia ja käyttö, alkoholin käyttö ja tupakointi ovat kääntyneet hallituskaudella selvään laskuun.

Aktiivista kansalaisuutta ja erityisesti nuorten osallisuutta on edistetty hallituksen **kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmassa**.

Veikkausvoittovarot

Raha-arpajaisten sekä veikkaus- ja vedonlyöntipelien tuoton käyttämisestä annettu laki on antanut puitteet toimialan rahoituspäätöksille. Suomen Kansallisteatterin peruskorjauksen lainanhoitokulut on vuodesta 2004 katettu veikkausvoittovarojen sijasta valtion yleisistä budjettivaroista.

7 ALUEPOLITIikka

- Työllisten määrä on vuosina 2003–2006 lisääntynyt suhteellisen tasaisesti eri maakunnissa ja työllisyysasteiden erot maakuntien välillä ovat kaventuneet. Suurten kaupunkiseutujen ja metropolialueen työllisyys on kasvanut voimakkaasti, kuten myös maakuntakeskuksissa.
- Muuttoliike on eri aluetasoilla lisääntynyt, mutta väestön siirtyminen muuttovoittoalueille ei ole kasvanut ja on selvästi pienempää kuin 1990-luvun lopulla. Maakuntakeskusten muuttoliike on kääntynyt voitolliseksi.
- Hallitus on antanut eduskunnalle aluepoliittisen selonteon vuonna 2004.
- EU:n alue- ja rakennepolitiikkaa 2007–2013 koskevissa neuvotteluissa saavutettiin asetetut tavoitteet.
- Euroopan unionin tulevaa rakennerahastokautta 2007–2013 varten on laadittu kansallinen rakennerahastostrategia.
- Aluekeskusohjelmaa on toteutettu vuosina 2001–2006 ja uusi aluekeskusohjelma on hyväksytty.
- Osaamiskeskusohjelmalla on suunnattu paikallisia, alueellisia ja kansallisia voimavaroja huippuosaamisen hyödyntämiseen ja alueelliseen kehitystyöhön.
- Uusi osaamiskeskusohjelma on hyväksytty kaudelle 2007–2013. Ohjelma kytkeään aiempaa tiiviimmin osaksi kansallista innovaatiopolitiikkaa.

Alueellinen tasapaino sekä vahvat alueet ja seudut

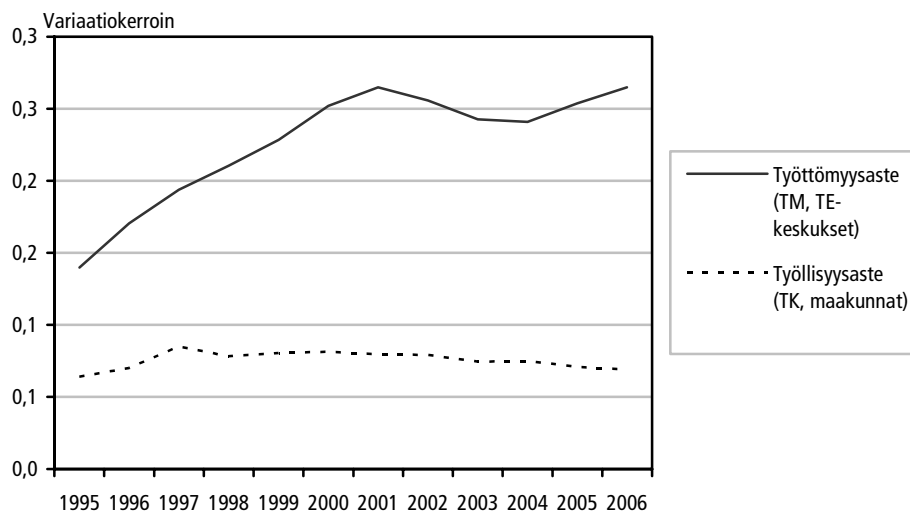
Kansantalouden suotuisa kehitys on heijastunut alueiden kehitykseen. Suomen hyvä talouskasvu vuosina 2004–2006 toteutuu alueellisesti laajalla rintamalla. Useimpien maakuntien keskusalueet ovat kohtuullisen hyvässä vedossa ja tuotanto ja työllisyys ovat kasvaneet merkittävästi.

Yritysten kokonaisliikevaihto kasvoi vuoden 2005 lopulla ja 2006 alussa kaikissa muissa maakunnissa paitsi Lapissa, jossa liikevaihto hieman laski edellisen vuoden korkeaan kasvulukuun verrattuna. Nopeinta kasvu oli Itä-Uudellamaalla, Kainuussa ja Uudellamaalla. Liikevaihdon kasvu on ollut myönteistä kaikilla päätoimialoilla ja myös teollisuus ja vienti ovat kasvaneet viimeisen vuoden aikana selvästi. Teollisuuden liikevaihto kääntyi useimmissa maakunnissa kasvuun vuosien 2004–2006 aikana. Kasvu on ollut keskimäärin 5–7 prosenttia.

Työllisyys on lisääntynyt lähes kaikissa maakunnissa. Vain Etelä-Savossa, Päijät-Hämeessä ja Satakunnassa työllisten määrä oli vuonna 2006 hieman pienempi kuin vuonna 2003. Näistä maakunnista työttömyys kuitenkin lisääntyi vain Etelä-Savossa. Suurten kaupunkiseutujen ja metropolialueen työllisyys on kasvanut voimakkaasti. Myös maakuntakeskuksissa työllisyys on parantunut nopeammin kuin maassa keskimäärin. Työllisyysasteen alue-erot maakuntien välillä ovat jatkaneet supistumistaan variaatiokertoimella mitaten. Toisaalta työttömyysasteen alue-erot TE-keskusalueiden välillä palautuivat samalla tavalla mitaten vuoden 2001 tasolle (kuvio 7.1).

Rakennemuutosongelmia ja työpaikkamenetyksiä on äkillisesti ja arvaamattomasti aiheutunut myös Suomessa yritystoiminnan globaalisten muutostekijöiden ja omistusjärjestelyjen seurauksena. Niihin reagoimiseksi ja alueellisten ongelmien lieventämiseksi on kehitetty hallinnonalojen toimenpiteitä ja yhteistyötä. Valtioneuvosto nimesi äkillisten rakennemuutosongelmien alueiksi vuoden 2008 loppuun saakka kahdeksan seutukuntaa. Vuoden 2007 valtion talousarviossa on ensi kertaa varattu näitä alueita varten määrärahoja yhteensä 30 miljoonaa euroa.

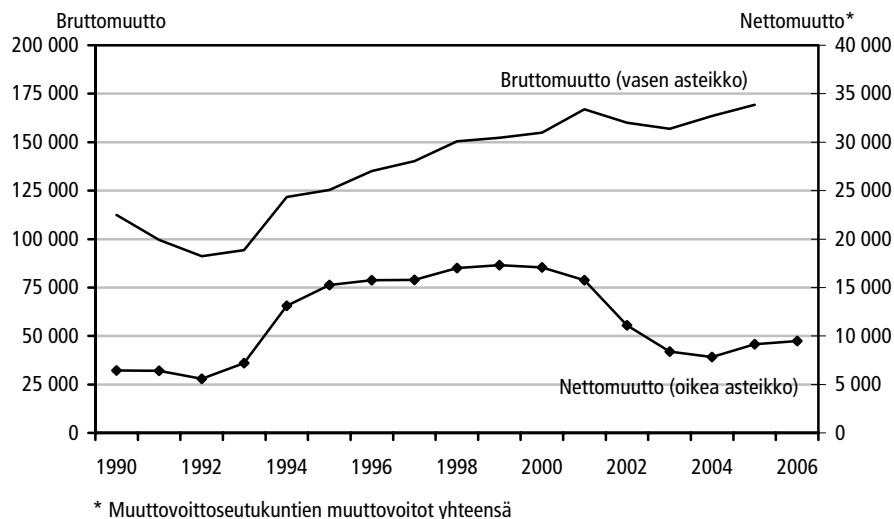
Kuvio 7.1 Työttömyyden ja työllisyyden alue-erojen kehitys vuosina 1995–2006.



Lähde: Tilastokeskus ja työministeriö.

Muuttoliike on eri aluetasoilla lisääntynyt vuosina 2004–2006 vuosien 2002 ja 2003 lievän vähenemisen jälkeen. Muuttoliike on kuitenkin pysynyt selvästi 1990-luvun loppua tasapainoisempuna siinä mielessä, että muuttovoittoseutukuntia on viime vuosina ollut paljon enemmän. Samalla muuttovoittoseutukuntien yhteensä saama muuttovoitto on pysynyt runsaassa 9 000:ssa. Tämä on vain noin 5 prosenttia seutukuntien välisestä muuttamisesta, joten valtaosa kaikesta muuttoliikkeestä on ristikkäistä (kuvio 7.2).

Kuvio 7.2 Muuttoliike seutukuntien välillä vuosina 1990–2006.

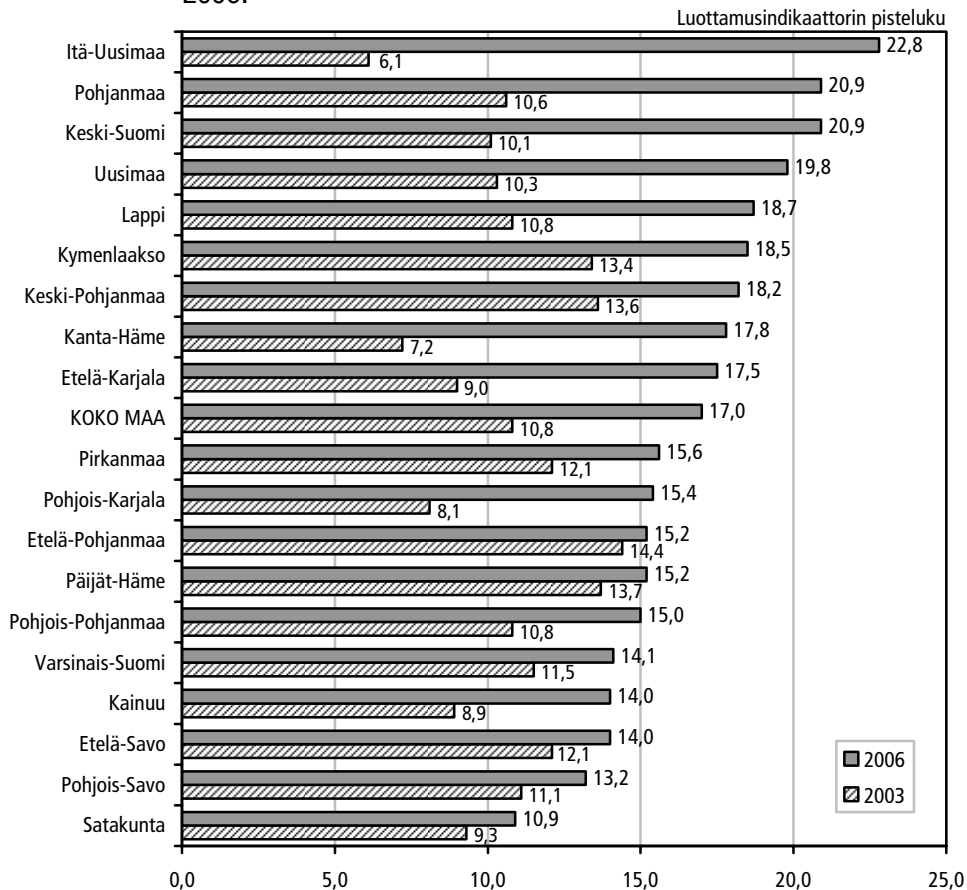


Lähde: Tilastokeskus.

Kuluttajien luottamus omaan talouteen on vahvistunut kaikissa maakunnissa kun vertaillaan kuluttajien luottamusindikaattoreita vuosina 2003 ja 2006. Monissa maakunnissa luottamuksen kasvu on ollut todella huimaa esimerkiksi Itä-Uudellamaalla jopa 16,7 pistelukua. Koko maan osalta kasvua on 7,2 pistelukua (kuvio 7.3).

Viime vuosien **myönteisen kehityksen käänköpuolella** on näkyvissä ikärakenteen voimakas muutos, joka vaikeuttaa osaltaan etenkin syrjäisten, pienten seutukuntien mahdollisuuksia vastata tulevaisuuden haasteisiin. Vähenevä, ikääntyvä ja sukupuolirakenteeltaan vinoutunut väestö johtaa työvoiman tarjonnan vähenemiseen kun samalla työhön osallistuvien huoltorasitus kasvaa. Parhaimmat kehitysedellytykset ovat maakuntien keskusseuduilla, joissa elinkeinon monipuolisuus, väestön koulutustaso ja ylemmän asteen oppilaitokset luovat mahdollisuuksia vastata toimintaympäristön muutoksiin. Tästä huolimatta myös keskusseuduilla on huolenaiheita. Väestön kehityksellä mitattuna maakuntien keskusseudukunnista Kajaani ja Pori ovat vaikeimmassa asemassa.

Kuvio 7.3 Kuluttajien luottamusindikaattori maakunnittain vuosina 2003 ja 2006.



Lähde: Tilastokeskus

Aluekehitystyön strateginen vaikuttavuus

Aluepoliittinen selonteko annettiin keväällä 2004 eduskunnalle. Selonteossa esitellään EU:n rakennerahasto-ohjelmien toteutus ja senhetkinen uudistusehdotus, kansallinen alueellisen kehityksen suunnittelujärjestelmä sekä katsaus Suomen alueiden lähiajan kehitysnäkymiin. Selonteon yhtenä osana on myös valtioneuvoston 15.1.2004 alueiden kehittämislain 9 §:n mukaan tekemä päätös valtakunnallisista alueiden kehittämistavoitteista. Tämän tavoitepäätöksen keskeiset painopisteet ovat alueiden kilpailukykyyn vahvistaminen, palvelurakenteen turvaaminen koko maassa ja tasapainoisen aluerakenteen kehittäminen.

Ministeriöt laativat selonteon ja tavoitepäätöksen pohjalta alueiden kehittämislain mukaiset **hallinnonalakohtaiset alueiden kehittämisen suunnitelman**sa vuoden 2004 lopussa. Näissä suunnitelmissa ministeriöt ovat määritelleet ne strategiset painopisteet, jotka toteuttavat valtioneuvoston määrittelemä

tavoitteita. Sisäasiainministeriön asettama aluepoliittisten toimenpiteiden seurantaryhmä on seurannut tavoitepäätöksen toteuttamista ja raportoinut siitä hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmälle. Seurantaryhmä on laatinut vuosittain vähintään yhden alueellisen kehityksen seurantaraportin. Lisäksi seurantaryhmä päätti helmikuussa vuoden 2006 kehittämisen viidestä painopisteestä ja teki 20 toimenpide-ehdotusta niiden toteuttamiseksi eri hallinnonaloilla. Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä suositti ko. ehdotusten toteuttamista. Työryhmä painotti alueellisessa kehittämisessä yrittäjyyttä, äkillisten rakennemuutospaikkakuntien sekä erityisen huonosti menestyneiden ja syrjäytymisvaarassa olevien seutukuntien kehittämistä, valtiosihteeri Sailaksen ehdotusten toimeenpanoa osaavan työvoiman saamisen turvaamiseksi voimakkaasti väestöään menettävillä alueilla, laajakaistayhteyksien alueellista saatavuutta sekä valtionhallinnon verkkopalvelujen kehittämistä ja tarjontaa. Kyseisiä painopisteitä on toteutettu eri hallinnonaloilla ja lisäksi huomioitu muun muassa vuoden 2007 talousarviossa.

Maakunnan liitot tarkistavat **maakuntaohjelmansa** asetuksen mukaisesti vuoden 2006 loppuun mennessä. Niihin kootaan kaikki maakunnassa toteutettavat ohjelmat, asetetaan alueen kehittämisen tavoitteet ja arvioidaan tavoitteiden toteuttamisen edellyttämä rahoitus. Maakuntaohjelmien laadinnassa on otettu huomioon sekä valtioneuvoston tavoitepäätös että ministeriöiden alueellisen kehittämisen strategiat.

EU:n alue- ja rakennepoliittikkaa 2007–2013 koskevilla neuvotteluilla tavoitteet saavutettiin. Verrattuna muihin vanhoihin EU-jäsenmaihiin, rahoitusratkaisu oli Suomelle myönteinen. Itä- ja Pohjois-Suomen harva asutus ja syrjäisyys huomioitiin tavalla, joka antaa hyvät neuvotteluasemat myös vuoden 2013 jälkeen. Kokonaisuudessaan Suomi saa EU:n rakennerahastoista tukea seuraavan seitsemän vuoden aikana 1,7 miljardia euroa. Alueelliseen kilpailukykyyn ja työllisyystavoitteen toteuttamiseen tästä on osoitettu 1,6 miljardia euroa. Tähän summaan sisältyvät Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asutukseen perustuva erityisrahoitus 359 miljardia euroa ja Itä-Suomen siirtymäkauden tuki 360 miljoonaa euroa.

Kansallinen rakennerahastostrategia on laadittu Euroopan unionin tulevaa rakennerahastokautta 2007–2013 varten. Työ on tehty laajassa yhteistyössä ministeriöiden, maakunnan liittojen ja muiden tahojen kanssa. Strategiana on vahvistaa kansallista ja alueellista kilpailukykyä, työllisyyttä ja hyvinvointia alueelliset erityispiirteet huomioiden. Näihin tavoitteisiin pyritään kohdentamalla rakennerahastovarat ja niitä vastaava kansalliset vastinrahat neljälle toisiaan täydentävälle painopisteelle: 1) yritystoiminnan edistäminen, 2) innovaatiotoiminnan ja verkostoitumisen edistäminen ja osaamisrakenteiden vahvistaminen, 3) osaaminen, työvoima, työllisyys ja yrittäjyys sekä 4) alueiden saavutettavuus ja toimintaympäristön parantaminen. Toimenpiteitä suunnataan erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomeen, harvaan asutuille alueille sekä Etelä- ja Länsi-Suomen erityisessä kehityshaasteissa oleville alueille.

Strategia on ohjannut alueellisten toimenpideohjelmien laadintaa. Tarkoituksena on ollut, että kansallinen strategia mahdollistaa erilaiset painotukset eri alueilla. Kansalliset alueiden kehittämislain mukaiset **erityisohjelmat aluekeskusten, osaamiskeskusten, maaseudun ja saariston kehittämiseksi** päättyivät vuoden 2006 lopussa. Näiden neljän ohjelman kokonaisuutta on arvioitu sekä yhdessä että erikseen. Kokonaisuus on arvioitu valtioneuvoston aluepoliittisessa selonteossa, joka annettiin vuonna 2004. Erityisohjelmista on erikseen arvioitu aluekeskusohjelma ja osaamiskeskusohjelma. Ohjelmien keskinäistä työnjakoa erityisesti osaamiskeskusten ja aluekeskusten välillä on parannettu. Nämä muutokset on otettu huomioon maakuntaohjelmia laadittaessa.

Aluehallinnon toiminta ja kansanvaltainen ohjaaminen

Selvitysmies Esko Rieppula teki 2004 ehdotuksen aluehallinnon vahvistamiseksi. Selvitysmiehen ehdotukset keskittyivät aluekehityksen ja siihen käytettävien valtion määrärahojen hallinnoinnin kehittämiseen. Tarkoituksena oli lisätä päätoimiseuran kansanvaltaisuutta ja läpinäkyvyyttä sekä lisätä alueiden toimivaltaa aluekehitystä koskevissa asioissa. Jatkovalmistelun jälkeen annettiin eduskunnalle esitys alueiden kehittämislain muuttamisesta keväällä 2005.

Alueiden kehittämislain muutoksella vahvistettiin maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelman vaikutusta valtion talousarvion laadintaan. Maakunnan liitto hyväksyy vuosittaisen toteuttamissuunnitelman, jonka osana on esitys valtion talousarvion otettavista alueelliseen kehitykseen vaikuttavista määrärahoista. Ministeriöt kokoavat nämä ehdotukset ja tekevät niistä esityksen valtioneuvoston yleisistunnon päätettäväksi. Päätöksessä voidaan jättää osa maakuntaan kohdistetusta määrärahasta jakamatta määrättyyn käyttötarkoitukseen.

Sisäasiainministeriö on aloittanut valmistelut lain toteuttamiseksi ennen sen voimaantuloa vuonna 2007. Valtiovarainministeriö otti huomioon lain muutoksen antaessaan keväällä 2006 ministeriöille määräyksen toiminta- ja taloussuunnitelmien ja vuoden 2007 talousarvion laadinnasta. Hallinnon ja alueiden kehittämisen ministerityöryhmä sai tilannekatsauksen lain muutoksen vaikutuksista vuoden 2007 budjetin laadintaan. Ministerityöryhmä totesi senhetkisessä valmistelussa olevat puutteet määrärahojen kokoamisessa. Sisäasiainministeriö järjestää joulukuussa 2006 lain muutoksen edellyttämät ensimmäiset neuvottelut määrärahoista ministeriöiden ja maakunnan liittojen välillä.

Kainuun hallintokokeilu toteutetaan vuosina 2005–2012 siitä annetun lain-säädännön ja pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen tekemän periaatepäätöksen mukaisesti. Kainuun hallintokokeilussa maakuntahallinnon toiminta käynnistyi vuoden 2005 alussa. Kokeilusta ja sen valmistelusta julkistettiin virkamiesseurantaryhmän raportti ja puolueettoman arvioijan arviointiraportti vuoden 2005 aikana. Hallituksen päättämiä tukitoimia Kainuussa on toteutettu eri ministeriöiden toimesta. Hallintokokeilun ensimmäisen vuoden toiminnasta on laadittu seurantaryhmän raportti. Maakuntahallinto on lähtenyt käyntiin odotetusti. Maakuntayhtymän talous on kääntynyt parempaan suuntaan. Palvelujen kustannus-

tason kasvu on selvästi taittunut kokeilun aikana. Palvelujen järjestämisessä haasteena ja painopisteenä on ollut erilaisten palvelutasojen ja käytäntöjen yhteensovittaminen.

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle **selonteon keskus-, alue- ja paikallishallinnon toimivuudesta ja kehittämistarpeista** keväällä 2005. Selonteko linjaa keskus-, alue- ja paikallishallinnon kehittämistä 2010-luvulle saakka. Eduskunnan lausunto selontekoon saatiin keväällä 2006, jonka jälkeen kehittämissuunnitelmat on konkretisoitu sisäasiainministeriön johdolla toimeenpanosuunnitelmaiksi. Toimintalinjoina painottuvat palvelujen saatavuuden turvaamiseen, tuottavuuden parantamiseen, hallinnon rakenteiden ja yhteistyön kehittämiseen, tietoyhteiskuntakehityksen tukemiseen ja valtion henkilöstövoimavaroihin liittyvät tehtävät. Toimeenpanosuunnitelma etenee suunnitellussa aikataulussa.

Koko maan kattavat aluekeskusverkostot ja niiden toimivuus

Aluekeskusohjelmaa on toteutettu vuosina 2001–2006 34 kaupunkiseudulla ja yhdellä ohjelmaan nimetyllä verkostoseudulla. Ne käsittivät vuoden 2006 alussa 258 kuntaa, joiden yhteenlaskettu väestö oli 3 361 255 asukasta eli 64 prosenttia koko maan väestöstä.

Ohjelman tavoitteena on ollut luoda **aluekeskusten verkko**, jonka osat ovat riittävän vahvoja vaikuttaakseen maakuntansa kehitykseen. Käytännön toimenpiteet perustuvat kunkin aluekeskuksen omiin suunnitelmiin, jotka on laadittu yhteistyössä alueellisten osapuolten kanssa. Näin jokainen alue on räätälöinyt ohjelman omiin tarpeisiinsa ja strategiat on valittu alueiden tarpeiden mukaan.

Aluekeskusohjelman (AKO) toteutumisesta on tehty arviointi. AKO:n lisäarvo seudullisten yhteistyöstrategioiden ja päätöksentekorakenteiden kehittymiseen on merkittävä. Ohjelman tärkein lisäarvo on yhteistyöverkostojen rakentumisessa AKO:n ja ympäröivillä seuduilla sijaitsevien yritysten, oppilaitosten ja tutkimusyksiköiden kesken. Ohjelman tuoma lisäarvo toimivien **yhteistyöverkostojen** rakentamisessa on erityisesti nopeuttava ja laatua lisäävä sekä melko vahvasti myös verkostojen laajentava.

Väestön, työpaikkojen, osaamisen, toimialojen, palvelujen, turvallisuuden ja ympäristön osalta on kehitys ollut myönteistä vuoteen 2000 verrattuna. Kokonaisuudessaan nettomuutto on muuttunut negatiivisesta positiiviseksi, monet aikaisemmista muuttotappio-alueista ovat kääntyneet muuttovoittoalueiksi ja muillakin muuttotappio on supistunut. Työllisyyden kehitys on AKO -alueilla ollut positiivisempaa kuin koko maassa. Työpaikkojen keskittyminen on kuitenkin jatkunut edelleen suurille AKO -alueille ja metropolialueelle sekä osaan maakuntakeskuksia. AKO:n rooli elinvoimaan vaikuttamisessa on välillinen ja kehitysprosessesä käynnistävä. Ohjelma on myötävaikuttanut ohjelma-alueiden positiiviseen kehitykseen muita aluepoliittisia toimenpiteitä tukien ja täydentäen.

Ohjelmassa käynnistetyt prosessit kohdistuvat **osaamisperustan kehittämiseen, yritystoiminnan edistämiseen, innovaatorakenteiden kehittämiseen ja julkisen sektorin palveluiden kehittämiseen**. Nämä muodostavat perustekijät aluekehityksen kannalta ja toiminnan voidaan näin perustellusti todeta kohdistuneen tavoitealueen avaintekijöihin. Ohjelmien varsinainen toiminta on käytännössä kohdistunut ohjelma-alueisiin ja yhteistyö ympäröivien seutujen kanssa on vielä lähtöasetelmissä.

Aluekeskusohjelman tavoitteena vuosille 2007–2010 on aluekeskusten vahvuuksien ja osaamisen perustan ja rakenteiden kehittäminen sekä erikoistumisen ja yhteistyötoimintamallien kehittäminen kaikki maakunnat kattavan verkoston vahvistamiseksi. Ohjelman painopisteinä ovat elinkeino- ja erikoistumisstrategioiden yrityslähtöinen kehittäminen ja toimeenpano, elinkeinostrategioiden osaamisperustan vahvistaminen, vetovoimaisten toiminta- ja innovaatioympäristöjen kehittäminen alueellisesti ja kansallisesti vaikuttavasti sekä monipuolisten työmarkkinoiden kehittäminen, innovaatiotoiminnan seudullisen ja kansallisen rakenteen ja työkalujen uudistaminen sekä uusien toimintamallien synnyttäminen sekä julkisen ja yksityisen sektorin sekä eri hallinnontasojen toimijoiden kumppanuuteen perustuvan yhteistyön vahvistaminen. Aluekeskusohjelman eriyttämisen rinnalla tehostetaan aluekeskusten kansallista verkottumista ohjelman painopisteiden mukaisesti elinkeino- ja erikoistumisstrategioiden kehittämisessä ja toteuttamisessa sekä osaamis- ja innovaatorakenteiden vahvistamisessa.

Hallitus on päättänyt 35 alueen nimeämisestä aluekeskusohjelmaan vuosiksi 2007–2010. Aluekeskusohjelmassa jatkavat kaikki siihen vuonna 2001 nimetyt kaupunkiseudut sekä ohjelman verkostopilotiksi nimetty Kauhajoen seutu.

Alueellinen innovaatiopolitiikka ja osaamiskeskustoiminta

Osaamiskeskusohjelmalla on onnistuneesti edistetty ohjelmaan kuuluvissa osaamiskeskuksissa keskeisten toimijoiden – yritysten, yliopistojen, ammattikorkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja teknologiakeskusten - välistä yhteistyötä. Ohjelman suhteellisen pienen perusrahoituksen avulla alueiden vahvojen osaamisalojen kehittämishankkeisiin on suunnattu paikallisia, alueellisia, kansallisia ja EU:n varoja yhteensä 580 miljoonaa euroa. Ohjelmassa käynnistettyjen hankkeiden myötävaikutuksella on synnytetty yhteensä 1 300 osaamisintensiivistä yritystä ja yli 13 000 työpaikkaa. Ohjelman hankkeisiin osallistuu vuosittain yli 6 000 pk-yritystä ja ohjelmassa on kaudella 1999–2006 koulutettu yhteensä yli 90 000 henkilöä.

Osaamiskeskusohjelma uudistettiin vuoden 2006 aikana. Hallituksen linjausten mukaisesti osaamiskeskusohjelman kohdentumista huippuosaamisen ja sen hyödyntämiseen on parannettu ja ohjelman yhteyksiä innovaatiopolitiikkaan on vahvistettu myös kansallisella tasolla. Tavoitteiden saavuttamiseksi kauppa- ja teollisuusministeriön vastuuta uudessa ohjelmassa on laajennettu. Hallitus hyväksyi syksyllä 2006 ohjelmakaudelle 2007–2013 uudet tavoitteet. Ohjelman painopis-

tealueina ovat kansainvälistymisen ja osaamisintensiivisten yritysten kasvun vauhdittaminen. Uuden teknologian rinnalla osaamiskeskustoja kannustetaan aiempaa markkinalähtöisemmin hyödyntämään myös muuta osaamista esimerkiksi liiketoimintaosaamista ja muotoilua. Ohjelman uutena toimintamallina on osaamisklusteri, jolla tavoitellaan nykyistä tiiviimpää yhteistyötä eri alueilla sijaitsevien osaamiskeskusten välillä.

Vuoden 2007 alusta käynnistynyttä ohjelmakautta varten hallitus hyväksyi 7.12.2006 ohjelmaan 13 kansallisesti merkittävää osaamisklusteria, joita alueilla toteuttavat 21 osaamiskeskusta. Jokaiseen osaamisklusteriin kuuluu neljästä seitsemään osaamiskeskusta ja klusterien koordinaatiosta sekä keskusten välisen yhteistyön edistämisestä vastaa kauppa- ja teollisuusministeriön erikseen nimeämä koordinaattori.

Alueellista yritys- ja innovaatiotoimintaa on myös selvitetty raportissa *Vaurastuminen kansallisena velvollisuutena*. Keskeisin johtopäätös on paradigman muutos, joka tarkoittaa uuden väylän avaamista nykyisten tutkimus- ja teknologialähtöisen innovaatiotoiminnan rinnalle. Tämä tarkoittaa alueiden yritys- ja innovaatioympäristöjen vahvistamista markkinoiden suuntaan ja markkinoita ymmärtävien yritysten tunnustamista alueiden innovaatiotoiminnassa nykyistä keskeisempänä lähtökohtana.

Kaupunkipolitiikka

Suurten kaupunkiseutujen politiikkakokonaisuuden linjaukset ja toimeenpanosuunnitelma on hyväksytty ministeriryhmässä. Sen avulla kehitetään kaupunkiseutuja innovatiivisina ympäristöinä sekä edistetään kaupunkiseutujen kansallista työnjakoa ja kaupunkien yhteistyöverkostojen rakentamista. Painopisteenä on kaupunkiseutujen kansainvälisen kilpailukyvyyn parantaminen, erityisesti vahvistamalla seutujen osaamisperustaa ja kansainvälisiä yhteyksiä. Osaamisperustan lisäksi innovaatioympäristöön on sisällytetty myös muun muassa infrastruktuurin ja liikennejärjestelmien toimivuus, hyvä elinympäristö, sosiaalinen eheys ja monikulttuurisuus.

Suurten kaupunkiseutujen politiikkaa on täsmennetty toimeenpanosuunnitelmassa. Sen mukaan ministeriöt ja kaupunkiseudut toteuttavat vuosina 2006–2010 yhteistyössä useiden toimijoiden kanssa viisi keskeistä hankekokonaisuutta, jotka ovat:

- 1) Kaupunkiseutujen innovaatiostrategioiden toteuttaminen
- 2) Uusi lähiöhanke sekä positiiviset erityistoimet eriytymisen haittojen ehkäisemiseksi
- 3) Maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelun yhteensovittaminen yhteistyössä valtion ja kaupunkiseutujen kanssa
- 4) Yhteistyö kansainvälisessä markkinoinnissa ja ulkomaisten investointien houkuttelussa
- 5) Työperusteisen maahanmuuton edistäminen.

Helsingin seudun kuntien ja valtion välistä yhteistyömenettelyä on kehitetty hallitusohjelman mukaisesti Helsingin seudun yhteistyön kehittämishankkeen avulla. Kuntien vapaaehtoinen, sopimusperusteinen yhteistyö on edennyt ja syventynyt pääkaupunkiseudulla. Pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyösopimus on hyväksytty. Asumisen, maankäytön ja liikenteen kysymysten lisäksi yhteistyön kohteena on myös palveluiden järjestäminen. Pääkaupunkiseudun neljän kaupungin ydinalueen lisäksi yhteistyö on edennyt myös koko toiminnallisella Helsingin seudulla.

Hallituksen esitykseen kunta- ja palvelurakennemuutoksen puiteliksi on otettu mukaan pääkaupunkiseudun ja kuudentoista muun kaupunkiseudun yhteistyö. Laissa mainittujen kaupunkiseutujen tulee laatia elokuun 2007 loppuun mennessä suunnitelma siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seudulla.

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta on syvennetty osallistamalla maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän alaisen kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän toimintaan. Kaupunkipolitiikassa aluekeskushjelma-alueet ovat varsin laajoja ja niiden sisällä on toteutettu kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta syventäviä hankkeita. Lisäksi aluekeskushjelmassa on toteutettu ns. ympäröivien seutujen politiikkaa, jossa aluekeskukset ovat verkottuneet maakuntien maaseutumaisten seutujen kanssa.

Maaseutupoliittista erityisohjelmaa on laadittu vuosille 2007–2010. Ohjelman tavoitteena on maaseudun elinvoimaisuuden vahvistaminen sekä kaupunki- ja maaseutuvuorovaikutuksen hyödyntäminen. Erityisohjelma linjaa ja yhteensovittaa eri ministeriöiden toimia maaseudun kehittämiseksi. Maaseudun kehittämistä käsitellään tarkemmin luvussa 12. Maaseutuelinkeinot.

Alueellistaminen

Alueellistamisen tavoitteena on, että sijoittamispäätökset turvaavat valtion tehtävien tuloksellisen hoitamisen, edistävät maan tasapainoista alueellista kehitystä, tukevat työllisyyttä maan eri osissa ja turvaavat työvoiman saannin valtionhallinnon tehtäviin. Tavoitteena on, että maan eri osiin muodostuu kilpailukykyisiä osaamiskeskuskeskuksia.

Hallitus on jatkanut alueellistamisen pitkäjänteisen ohjelman toteuttamista siten, että hallituksen keväällä 2005 konkretisoima tavoite 4 000–8 000 työpaikan sijoittamisesta pääkaupunkiseudun ulkopuolelle vuoden 2015 loppuun mennessä on toteutumassa. Vuoden 2006 loppuun mennessä alueellistamisen bruttotulos – pääkaupunkiseudulta alueille siirretyt sekä pääkaupunkiseudulta alueellistettuun hallintoon alueilta siirretyt, päätetyt ja hyväksytyt suunnitelmat – oli saavuttanut noin 4 170 henkilötyövuoden tason. Vastaavasti alueellistamisen nettotulos – pääkaupunkiseudulta alueille siirretyt, päätetyt ja hyväksytyt suunnitelmat – oli saavuttamassa 3 100–3 400 henkilötyövuoden tason, mikä tarkentuu päätösten ja hyväksytyjen suunnitelmien toteutuessa. Saavutettu kehitysura

merkitsee noin 6 500 henkilötyövuoden nettotulosta ja 8 300 henkilötyövuoden bruttotulosta suunnitelmakauden aikana, päätöksinä vuoteen 2011 ja toteutuneina vuoteen 2015 mennessä.

Runsaasti tavoitteen alarajan ylittävä kehitysura on edellyttänyt laajaa valmistelu- ja yhteistyötä. Tärkeää on ollut ja tulee vastakin olemaan alueellistamis- ja tuottavuusnäkökohtien yhteensovittaminen sekä henkilöstön ja henkilöstöjärjestöjen näkökohtien huomioon ottaminen.

Alueellistamisen toimintatapoja on jatkuvasti parannettava saatujen kokemusten pohjalta. Tärkeällä sijalla ovat suunnitelmallinen ja avoin valmistelu ja toimeenpano. Tähän kuuluu alueellistamistoimenpiteiden vaikutusten hyvä etukäteis- ja jälkikäteisarviointi. On myös kehitettävä muutosten vaatimaa johtamista ja koulutusta.

Alueellistaminen antaa mahdollisuuden toimintojen uudistamille ja se lisää osaltaan saatavia tuottavuushyötyjä. Alueellistamisesta on myös tullut yksi keskeinen kansallisen ja alueellisen kilpailukyvyn edistäjä. Sillä vaikutetaan alueellisten klustereiden eli osaamis- ja toiminto-tihentymien muodostumiseen ja kehittymiseen. Toisaalta alueiden omaehtoinen osaamisen erikoistuminen luo edellytyksiä valtion toimintojen sijoittumiselle.

Alueellistamistoimenpiteitä on arvioitu kyselyillä ja vuoden lopulla valmistui vaikutusselvitys seitsemässä alueellistetussa organisaatiossa. Selvityksen valossa alueellistamisprosesseissa on onnistuttu kohtuullisen hyvin ja alueellistamisen tavoitteita on voitu saavuttaa. Kuitenkin prosessin hallinnassa, johtamisessa ja tiedottamisessa on edelleen kehittämisen varaa, henkilöstön hyvinvointiin ja uudelleen sijoittamiseen tulisi kiinnittää vielä enemmän huomiota, toimintojen uudelleen organisointia alueellistamisen yhteydessä voidaan parantaa toiminnallisten ja tuottavuushyötyjen saavuttamiseksi ja voidaan tehostaa toimintojen sijoittamispolitiikkaa. Lisäksi alueellistamisen vaatiman kokonaisrahoituksen suunnitteluun ja riittävien alueellistamisresurssien osoittamiseen tulisi kiinnittää enemmän huomiota.

Alueellistamisesta on valmistunut erillinen katsaus tammikuussa 2007.

Muita alueiden kehittämisen tavoitteita

Valtioneuvoston päätöksessä valtakunnallisista alueiden kehittämisen tavoitteista määriteltiin Raahan ja Vakka-Suomen seutukunnat ja Mänttä-Vilppula alue **äkillisiksi rakennemuutosalueiksi**. Tämän jälkeen luetteloon lisättiin vuonna 2005 Parkanon kaupunki ja Viialan-Toijalan-Kylmäkosken alue. Maakunnan liitot ovat laatineet näille alueille ohjelman rakennemuutosten hoitamiseksi. Ohjelmat tähtäävät erityisesti uusien työpaikkojen luomiseen, yritystoiminnan aktivoimiseen ja työvoiman uudelleen koulutukseen. Toimenpiteitä on toteutettu erityisesti TE-keskusten käytössä olevilla määrärahoilla.

Valtiosihteeri Raimo Sailas teki ehdotuksen erityistoimista **osaavan työvoiman saamiseksi väestöään menettävillä alueilla**. Ehdotusten perusteella sosiaaliturvamaksun alentamiskokeilua laajennettiin Pielisen-Karjalan seutukuntaan sekä Ilomantsin ja Rautavaaran kuntiin. Kauppa- ja teollisuusministeriö valmistelee ehdotusta yksinyrittäjän tuesta ensimmäisen työntekijän palkkaamiseen. Muita ehdotuksia edistetään eri tahoilla muun muassa venäjän kielen opetusta ja työperäistä maahanmuuttoa suositaan.

Paikallishallinnon palveluiden tarjonnan ja saatavuuden turvaamiseksi lisätään **uuden viestintä- ja tietotekniikan** sekä yhteispalvelupisteiden roolia. Valtioneuvoston selonteko keskus-, alue- ja paikallishallinnon toimivuudesta ja kehittämistarpeista vauhdittaa tietoyhteiskuntakehitystä monilla linjauksilla. Esille nousevat muun muassa suurivolyyminen verkkopalveluiden rakentaminen, sähköisen asioinnin lisääminen, sähköisten prosessien kehittäminen, tietoturvallisuuden ja sähköisen tunnistamisen perusratkaisujen hyödyntäminen.

Tietohallintoa kootaan voimakkaasti kunta- ja palvelurakenneuudistusta koskevan puitelain ja hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman toimenpiteenä. Tavoitteena on kuntien tietohallintoyhteistyötä tiivistämällä tehostaa julkishallinnon toimintoja, parantaa palvelujen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta. Sisäasiainministeriön yhteyteen perustettu KuntaIT-yksikkö edistää kansallisin ratkaisuin kunnallishallinnon tietoteknologian yhteensovittamista sekä valtion toimenpiteiden yhdensuuntaistamista kunnallishallinnon tarpeiden ja kehityksen mukaan. KuntaIT-yksikön kehittämiskohteina ovat lähtökohtaisesti kuntalaisten palveluihin liittyvät palveluprosessit ja kuntien perustoimintoja palvelevat ratkaisut. Lisäksi on asetettu yhteispalvelun tehostamishanke, jossa tavoitteena on tehostaa toimintaa siirtämällä asiakaspalvelut pääsääntöisesti yhteisesti tarjottaviksi. Tavoitteena on, että asiakas saa asiansa yhteispalvelupisteessä vireille myös sähköisesti.

Valtioneuvoston selonteko keskus-, alue- ja paikallishallinnon toimivuudesta ja kehittämistarpeista huomioi **palveluiden turvaamisen molemmilla kielillä**. Selonteon linjauksissa todetaan, että palvelujen saatavuus turvataan maan molemmilla kansalliskielillä. Myös kunta- ja palvelurakenneuudistusta koskevissa linjauksissa todetaan, että uudistuksen toteutuksessa turvataan palvelujen tarjontaa molemmilla kotimaisilla kielillä.

Saaristo-ohjelmassa 2003–2006 ja hallituksen tämän pohjalta vuonna 2004 tekemässä valtioneuvoston periaatepäätöksessä **saariston kehittämisestä** nousivat keskeisiksi asioiksi saaristo- ja vesistömatkailun ja vapaa-ajan asumisen edistäminen, valtion työpaikkavähennysten korvaaminen uusilla valtion työpaikoilla, rantarakentaminen, saaristoliikenteen parantaminen Suomenlahdella ja sisä-Suomessa, laajakaistayhteyksien toteuttaminen, etätöiden edistäminen, saaristo-osakuntien saaristolaisen tason korotus sekä luonto-, maisema ja kulttuuriarvojen toteuttaminen. Saaristo-ohjelma vuosille 2007–2010 on uusittu joulukuussa 2006.

Hallituksen päättämien linjausten mukaan **kakkosasumisen** kehityksen esteitä on ryhdytty poistamaan ja hyödyntämään vapaa-ajan asumisessa olevia mahdollisuuksia suunnitelmallisella kehitystyöllä. Mökkiläisdemokratian kehittamisestä sekä vapaa-ajan asukkaiden kunnallisten palvelujen käytöstä on tehty selvitykset. Vesistömatkailu hyväksyttiin yhdeksi keskeiseksi asiaksi valtakunnallisessa matkailustrategiassa. Saaristo- ja vesistömatkailun kehittamisestä tehtiin esiselvitysraportti, jonka pohjalta noin 50 suurinta saaristo- ja vesistömatkailun toimijaa ovat verkostoituneet. Valtion työpaikkavähennysten korvaamista uusilla valtion työpaikoilla selvitetään asianmukaisilla hankkeilla, joissa valtio on ollut voimakkaasti mukana.

Saaristoliikenteen kilpailutuksen parantamista selvitetään ja etsitään ratkaisua polttoaineiden hinnan ja muiden kustannusten nousun aiheuttamaan rahoitusongelmaan. Lauttojen ja yhteysalusten uusiminen on tässä yhteydessä tarkoitus saada liikkeelle. Suomenlahden saaristoliikenteen kehittämistä koskeva selvitys on tehty ja sen toteutus on lähtenyt liikkeelle. Merenkurkun liikenne on saanut rahoitusta valtion talousarviosta. Saimaan kanavan jatkosopimusta koskevat neuvottelut on aloitettu Venäjän kanssa. Langattoman televerkon rakentaminen on edennyt suurimmilla saaristoalueilla hyvin ja syrjäisimpienkin saaristoalueiden kannalta tilanne on paranemassa lähitulevaisuudessa. Saaristo-osakuntien¹ saaristolisiä nostettiin valtionosuusjärjestelmän tarkistuksessa vahvasti osassa saaristo-osakuntia. Muiden saaristo-osakuntien saaristoliset tulevat käsiteltäviksi valtionosuuksien uudessa tarkastelussa.

Etätyön tekoa Suomessa on edistetty muun muassa työelämän laadun ja tuottavuuden parantamiseksi. Valtioneuvosto hyväksyi asiaa koskevan periaatepäätöksen lokakuussa 2006. Päätös perustuu hallitusohjelmaan ja e-työn yhteistointaryhmän suosituksiin ja mainitun kampanjan lisäksi sen perusteella edellytetään käynnistettäväksi lukuisia hallintoalojen yhteishankkeita, joilla edistetään etätyön käyttöä.

Etätyökokeiluista on saatu myönteisiä kokemuksia. On voitu esimerkiksi parantaa työn tuottavuutta ja työntekijöiden jaksamista sekä yhteen sovittaa työtä ja perhe-elämää ja myöhentää eläkkeelle siirtymistä. Työlainsäädäntö ja työehtosopimukset mahdollistavat etätyöhön siirtymisen, ja etätyöhön sovelletaan samaa työ- ja virkasuhdelainsäädäntöä sekä työ- ja virkaehtosopimuksia kuin vastaavaan työnantajan tiloissa tehtävään työhön. Erillistä sopimista työnantajan ja työntekijän välillä edellyttävät eräät etätyön kysymykset, kuten työturvallisuus, kustannukset, työaika, raportointi ja kesto. Tätä tukee myös työmarkkinajärjestöjen vuoden 2005 etätyön täytäntöönpanon puitesopimus.

¹ Valtioneuvosto nimeää sisäasiainministeriön esityksestä määräajoin yleensä neljän vuoden välein saaristokunnat ja kuntien saaristo- osat (saaristo-osakunnat). Tällä hetkellä maassa on valtioneuvoston päätöksen mukaisesti 13 saaristokuntaa ja 45 saaristo-osakuntaa.

8 ASUMINEN

- Hallitus on hyväksynyt hallitusohjelmaa konkretisoivan laaja-alaisen asuntopoliittinen ohjelman.
- Sosiaalisen asuntotuotantoa on edistetty tukijärjestelmiä kehittämällä, korkoalennuksin, vuokraehtojen muutoksin ym. toimenpiteillä.
- Asunnottomuuden vähentämiseksi toteutettu valtion ja pääkaupunkiseudun kuntien keskeinen toimenpidekokonaisuus on ollut asunnottomuusohjelma. Siihen sisältyvillä toimilla on onnistuttu vähentämään asunnottomuutta.
- Valtioneuvosto teki vuonna 2003 periaatepäätöksen kansallisesta rakennuspoliittisesta ohjelmasta. Ohjelman toimintalinjausten mukaan rakentamisessa pyritään muun muassa parempaan laatuun ja tehokkaampaan hallintoon ja kattavampaan yhteistyöhön kiinteistö- ja rakennusalan keskeisten vaikuttajien välillä.
- Valtioneuvosto teki 2005 periaatepäätöksen puun käytön ja puurakentamisen edistämisestä. Puun käyttöä rakentamisessa on edistetty periaatepäätöksen mukaisesti vahvistamalla puurakentamisen osaamista sekä rakennusalan että viranomaisten osalta.
- Valtioneuvosto antoi kesäkuussa 2006 eduskunnalle hallituksen esityksen maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta. Tavoitteena on tehostaa asuntojen tuotantoa nopeuttamalla ja sujuvoittamalla kaavoitusta sekä rajoittamalla kaksinkertaisia valitusmahdollisuuksia tuomioistuimeen asemakaava- ja rakentamisen lupa-asioissa.

Hallituksen 2004 hyväksymä hallituksen **asuntopoliittinen ohjelma** konkretisoi hallitusohjelman tavoitteet toteutettaviksi toimenpiteiksi. Keskeiset toimenpiteet jakautuivat asuntotuotannon edistämiseen voimakkaan asuntokysynnän alueilla, vähentyvän asunto-kysynnän aiheuttamien ongelmien helpottamiseen ja asuntokannan ylläpidon ja korjaamisen tehostamiseen.

Taulukko 8.1 Asuntotuotanto vuosina 1999–2005.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ARA-tuotanto	11 900	10 500	13 100	8 600	5 900	5 100	4 065
Vaparaohitteinen	22 700	21 700	14 000	20 000	24 700	27 100	28 500
Yhteensä	34 600	32 200	27 100	28 600	30 600	32 200	32 565

Lähde: Ympäristöministeriö.

Asuntotuotannon edistämiseksi **sosiaalisen asuntotuotannon tukijärjestelmiin** lisättiin valtion tukea kehittämällä käytössä olevia järjestelmiä ja ottamalla käyttöön uusi erityisryhmien asuntotarjontaa lisäävä tukijärjestelmä. Vanhojen aravalainojen korkoja alennettiin. Sosiaalisten vuokra-asuntojen tuloajat poistettiin kasvukeskusten ulkopuolelta olemassa olevasta asuntokannasta ja tuloajaja nostettiin merkittävästi kasvukeskuksissa.

Yleishyödyllisyyssäännöksiä väljennettiin. Kunnallistekniikka-avustukset laajennettiin koskemaan myös Helsingin seudun ulkopuolisia kasvukeskuksia ja tukea järjestelmässä myönnetään 50 miljoonaa euroa vuosina 2005–2009. Vapaa-rahoitteisen vuokra-asuntotarjonnan lisäämiseksi kiinteistörahastojärjestelmää uudistettiin.

Vanhusten ja vammaisten kotona asumiseen liittyen on tehty selvityksiä. Lisäksi otettiin käyttöön uusi erityisryhmien asuntotarjontaa lisäävä tukijärjestelmä, jolla parannetaan muun muassa vanhusten, vammaisten ja asunottomien asuntotilannetta.

Aravajärjestelmä on säilytetty, ja vanhojen aravalainojen korkoja on alennettu. Asukasvalintakriteereitä kehitettiin siten, että sosiaalisten vuokra-asuntojen tuloajat poistettiin kasvukeskusten ulkopuolelta olemassa olevasta asuntokannasta ja tuloajoja nostettiin merkittävästi kasvukeskuksissa.

Väestöltään supistuvilla alueilla vähentyvän asutuskysynnän aiheuttamien ongelmien vähentämiseksi otettiin käyttöön uusia tukimuotoja, joiden tavoitteena on tehostaa asuntojen käyttöä, vähentää valtion luottotappioriskiä ja kuntien vuokrataloista syntyviä menopaineita. Uusia tukimuotoja ovat mahdollisuus aravalainan osittaiseen anteeksiantoon ja purkuavustus.

Asuntokannan korjauksen ja ylläpidon tehostamistoimissa pääpaino on ollut terveellisen, esteettömän ja ympäristöystävällisen asumisen edistämässä. Hissien rakentamisen tukea lisättiin ja kosteus- ja homeongelmien takia kohtuuttomassa tilanteessa oleville kotitalouksille luotiin uusi tukimuoto. Asumisen ympäristönäkökulmasta luotiin sosiaalisin perustein annettava avustus talousvesien käsittelyvaatimusten toteuttamiseen ja myös pientaloissa otettiin käyttöön määraikainen energiatehokkuuden parantamista tukeva avustusjärjestelmä.

Asunottomuuden vähentämiseksi toteutettu valtion ja pääkaupunkiseudun kuntien keskeinen toimenpidekokonaisuus on ollut asunottomuusohjelma. Siihen sisältyvillä toimilla on onnistuttu vähentämään asunottomuutta (ks. luku 4.5).

Valtion tukemaa asuntolainoitusta suunnataan erityisesti **Helsingin seudulle, suuriin kasvukeskuksiin ja muille korkean kysynnän alueille**. Kunta- ja palvelurakennehankkeeseen liittyen pääkaupunkiseudun ja 16 muun suuren kaupunkiseudun on laadittava ensi vuoden syyskuun alkuun mennessä suunnitelma siitä, miten asumisen, maankäytön ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen voidaan parantaa.

Valtion asuntorahasto ja Valtion asuntorahasto nimisenä toiminut virasto eriytetään toisistaan. Samalla viraston tehtäviä uudistetaan vastaamaan toimintaympäristön muutoksia. Virastosta on tarkoitus kehittää laaja-alainen asumisen asiantuntija. Viraston nimi muutetaan Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseksi ja se siirtyy Lahteen vuonna 2008. Eduskunta on hyväksynyt asiaa koskevan hallituksen esityksen.

Valtioneuvosto teki vuonna 2003 periaatepäätöksen **kansallisesta rakennuspoliittisesta ohjelmasta**. Ohjelman toimintalinjausten mukaan rakentamisessa pyritään muun muassa parempaan laatuun ja tehokkaampaan hallintoon ja kattavampaan yhteistyöhön kiinteistö- ja rakennusalan keskeisten vaikuttajien välillä. Hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti seurantaryhmän työssä on korostunut kiinteistö- ja rakennusalan tarkastelu mahdollisimman monesta eri näkökulmasta.

Hallituskaudella rakennusten **rakenteelliseen turvallisuuteen** on kiinnitetty erityistä huomiota tiiviissä yhteistyössä kiinteistö- ja rakennusalan toimijoiden kesken. Ympäristöministeriö on antanut vuonna 2006 uuden asetuksen rakentamisen valvonnasta ja teknisestä tarkastuksesta. Suomen rakentamismääräyskokoelmassa julkaistu uudistettu osa A1 sisältää määräykset ja ohjeet erityismenettelyistä rakennuksille, joiden suunnittelussa, rakentamisessa tai käytössä tapahtuvasta virheestä voi seurata suuronnettomuuden vaara.

Valtioneuvosto teki 2005 periaatepäätöksen **puun käytön ja puurakentamisen edistämisestä** (ks. myös luku 12.2 Metsätalous). Ympäristöministeriö asetti periaatepäätöksessä esitettyjen puurakentamista koskevien ohjelmakohtien seurantaan työryhmän. Puun käyttöä rakentamisessa on edistetty periaatepäätöksen mukaisesti vahvistamalla puurakentamisen osaamista sekä rakennusalan että viranomaisten osalta. Viranomaisohjausta on yhtenäistetty informaatio-ohjauksen keinoin. Rakentamismääräyksissä ja niihin liittyvässä ohjeistuksessa olevia tarkistamistarpeita on selvitetty muun muassa tiiviiden pientaloalueiden paloturvallisuuteen liittyen.

Ympäristöministeriö on informaatio-ohjauksen keinoin **kannustanut kuntia maapolitiittisten keinojen käyttöön** muun muassa julkaisemalla yhteistyössä Suomen Kuntaliiton kanssa kuntien uusille luottamusmiehille suunnatun oppaan "Asumisen ja yrittämisen edellytykset kuntoon - tietoa maapolitiikasta kuntien päättäjille". Kunnan maapolitiikan keinojen vaikuttavuutta ja kehittämistarpeita koskeva selvitys valmistui syksyllä 2005. Selvityksen perusteella arvioitiin tarvittava mahdollisiin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin. Tiivis ja matala -projekti on tuottanut ja välittänyt tietoa keinoista, joilla pienimittakaavaista, tehokasta kaupunkirakennetta toteutetaan.

Maankäyttö- ja rakennuslakiin on tehty muutos, jonka tavoitteena on tehostaa asuntojen tuotantoa nopeuttamalla ja sujuvoittamalla kaavoitusta sekä rajoittaa kaksinkertaisia valitusmahdollisuuksia tuomioistuimeen asemakaava- ja rakentamisen lupa-asioissa. Muutos tulee voimaan 1.3.2007.

Ympäristöministeriö on seurannut ja arvioinut **maankäyttö- ja rakennuslain soveltamista hallintotuomioistuimissa**. Maankäytön konflikteja ja niiden ratkaisumahdollisuuksia on selvitetty tavoitteena vaikuttaa muutoksenhaun tarpeen vähentämiseen. Kaavoitusprosessien sujuvuuteen on vaikutettu selvitysten ja vaikutusten arvioinnin sisällön sekä vuorovaikutusmenettelyjen kehittämisellä. Suoraan kiinteistöverolain perusteella **korotettu kiinteistövero** otettiin käyttöön kokonaan rakentamatta oleville rakennuskelpoisille tonteille Helsingin seudulla.

Asumistukijärjestelmän kehittämiseksi on toteutettu selvityksiä järjestelmän toimivuudesta. Asumistukijärjestelmän kannustavuutta työhön menoon on parannettu. ASP-järjestelmän korkotukiaikaa on lisätty ja korkotuen määräytymisperusteita parannettu.

9 KUNTAPOLITIikka

- Kuntien tehtävien ja veloitteiden rahoituksen tasapainoa ja ennakoitavuutta on parannettu hallituskauden kattavalla peruspalveluohjelmalla.
- Kuntatalous on kokonaisuutena alkanut vahvistua vaalikauden loppupuolella. Kuntatalouden vakaa kehitys edellyttää kuitenkin menojen kasvun hidastumista.
- Kuntien talouskehitys on kuntien, kuntaryhmien ja alueiden välillä epätasaista. Pienimmissä kunnissa talousongelmat ovat keskimäärin suurimmat.
- Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmää on uudistettu vuoden 2006 alusta.
- Hallitus aloitti laajan kunta- ja palvelurakennemuutoksen valmistelun vuonna 2005. Hallituksen esitys laiksi kunta- ja palvelurakennemuutuksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta on annettu eduskunnalle syyskuussa 2006. Eduskunta hyväksyi lait 17.1.2007 ja ne tulevat voimaan 15.2.2007. Esitys kattaa hallituksen tavoitteen siitä, että kuntien vastuulla olevat palvelut saavat riittävän vahvan rakenteellisen ja taloudellisen perustan niiden järjestämisen ja tuottamisen turvaamiseksi tulevaisuudessa siten, että palveluiden laatu ja vaikuttavuus, saavutettavuus ja tehokkuus sekä teknologian kehittäminen otetaan huomioon. Uudistuksen toimeenpanohanke asetettiin 29.9.2006 tukemaan ja seuraamaan puitelain toteutusta.

Peruspalveluohjelma

Kuntien tehtävien ja veloitteiden rahoituksen tasapainoa ja ennakoitavuutta on parannettu hallituskauden kattavalla valtion ja kuntien välisellä poikkihallinnollisella peruspalveluohjelmalla ja siihen liittyvällä peruspalvelubudjetilla. Peruspalveluohjelmassa arvioidaan kuntien tehtävistä ja veloitteista aiheutuvat menot ja tulot kuntaryhmittäin sekä toimenpiteet niiden tasapainottamiseksi.

Peruspalveluohjelman tarkoituksena on edistää peruspalveluiden saatavuutta, tehokasta tuottamista ja kehittämistä, selvittää keinoja peruspalveluiden rahoituksen turvaamiseksi, toteuttaa rahoitusperiaatetta sekä arvioida toimenpiteitä kuntien veloitteiden ja niiden rahoituksen tasapainottamiseksi. Lisäksi sen tarkoituksena on kehittää peruspalveluita koskevan lainsäädännön ja rahoitusjärjestelmien valmistelusta vastaavien ministeriöiden yhteistyötä sekä parantaa valtion ja kuntasektorin välistä yhteistyötä.

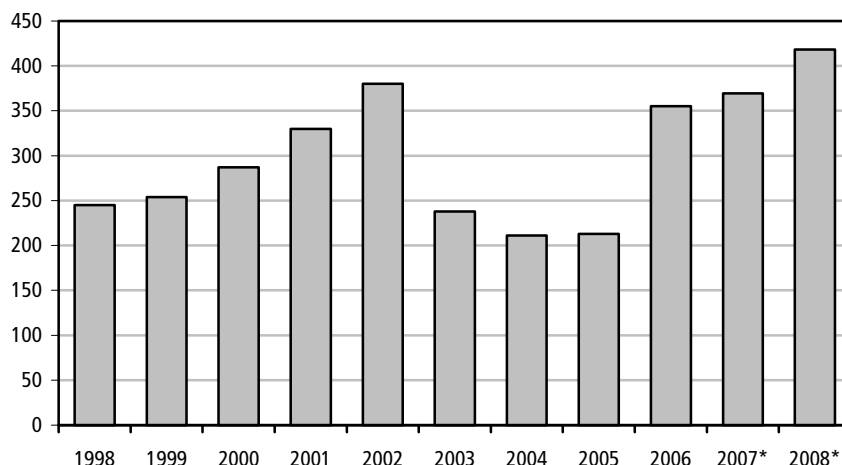
Peruspalveluohjelmasta kehitetään asteittain työväline, jonka avulla on aikaisempaa helpompaa hallita kunnallisten palveluiden ja niiden rahoituksen kokonaisuutta poliittisessa päätöksenteossa. Peruspalveluohjelma on osa valtioneuvoston kehysmenettelyä. Peruspalveluohjelman valmistelua ohjaa ja sen sisällöstä sopii ministeriryhmä, jonka kokouksiin osallistuvat pysyvinä asiantuntijoina Suomen Kuntaliiton edustajat.

Eduskunnalle on annettu hallituksen esitys laiksi kunta- ja palvelurakennemuutoksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta. Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että kuntien tehtäviä ja niiden rahoitusta käsittelevää peruspalveluohjelmaa kehitetään ja se vakinaistetaan osaksi lakiin perustuvaa valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä. Peruspalveluohjelman mukaisia taloudellisia ohjauskeinoja kehitetään nykyistä tehokkaammiksi.

Kolmas kehyspäätökseen liittyvä peruspalveluohjelma hyväksyttiin keväällä 2006. Kuntien ja kuntayhtymien vuoden 2005 tilinpäätöstietojen perusteella kuntatalouden heikkeneminen pysähtyi. Kuntatalouden tilanne on arvioitavissa vuonna 2006 yleisen talouskehityksen paranemisen johdosta paremmaksi kuin vuoden 2006 alkupuoliskolla oletettiin. Kuntasektorin arvioitu vuoden 2006 vuosikate, 1,9 miljardia euroa, riittää koko maan tasolla kattamaan käyttöomaisuuden poistot.

Kuntien talouskehitys oli vuonna 2005 aikaisemman kehityssuunnan tavoin kuntien, kuntaryhmien ja alueiden välillä epätasaista. Alle kahden tuhannen asukkaan kuntaryhmässä vuosikate oli yhteenlaskettuna negatiivinen. Kuntaryhmässä alle 10 000 asukasta vuosikate jäi alle puoleen koko maan keskimäärästä. Vain kuntaryhmässä yli 100 000 asukasta vuosikate ylitti selvästi koko maan keskimäärän. Paraneva talouskehitys tulee muun muassa valtionosuuksien kasvun johdosta jonkin verran vähentämään kuntatalouden kehityseroja eri kuntaryhmien välillä. Alueellisesti heikoin kuntatalous oli toteutumatioiden perusteella Lapissa, vahvin Uudellamaalla. Seuraavat kuntatalouden toteutumatioidot kuluvalta vuodelta ovat käytettävissä helmikuussa 2007.

Kuvio 9.1 Kuntien ja kuntayhtymien vuosikate (euroa/asukas) vuosina 1998–2006 sekä ennusteet vuosille 2007–2008.



Lähde: Sisäasiainministeriö.

Peruspalvelubudjettitarkastelun arvioiden mukaan vuonna 2008 vuosikate olisi lähes nettoinvestointien, noin 2,3 miljardin euron tasolla. Vuoteen 2011 mennessä vuosikatteen arvioidaan hieman ylittävän nettoinvestointien tason. Toteutuessaan tämä kehitys hidastaa selvästi kuntatalouden velkaantumista vuoteen 2011 mennessä. Kuntatalouden tasapainottumisen perusedellytys on, että toimintamenojen kasvu hidastuu noin yhdellä prosenttiyksiköllä ja on vuosittain korkeintaan noin 4 prosenttia. Toinen perusedellytys on, että verotulojen ja valtionosuuksien kokonaiskasvu selvästi ylittää toimintamenojen kasvun.

Rahoitustilanteen tasapainottaminen ja velan kasvun hidastaminen edellyttää kunnilta konkreettisia **kunta- ja palvelurakennetta, palvelujen tuotantotapoja ja tuottavuuden parantamista koskevia päätöksiä**. Niitä koskevat hallituksen linjaukset sisältyvät mainittuun kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta annettuun hallituksen esityskokonaisuuteen (ks. jäljempänä). Esityksessä linjatut toimenpiteet ovat välttämättömiä kuntatalouden rahoitustasapainon turvaamiseksi ja kuntien velkaantumisen kasvun rajoittamiseksi.

Menojen kasvun hidastumiseen liittyy merkittäviä varauksia. Kehyskauden arviossa on oletettu, että henkilöstön määrä lisääntyy ainoastaan sosiaali- ja terveydenhuollossa ja muissa kuntien palveluissa henkilöstön määrää vähennetään. Hidastumista uhkaavia tekijöitä ovat lisäksi yleistä talouskehitystä ja kuntien tulorahoituksen kasvua nopeampi palkkakustannusten, ostopalvelujen ja rahoituskustannusten kasvu.

Kuntien peruspalvelut rahoitetaan pääosin kuntien omilla **verotuloilla**. Verotuloja arvioidaan kertyvän vuonna 2006 yhteensä noin 15,3 miljardia euroa. Kuntien verotulojen arvioidaan kasvavan vuonna 2006 yhteensä 7 prosenttia ja viisi prosenttia vuonna 2007. Valtio rahoittaa kuntien peruspalveluja valtionavulla yhteensä noin 7,5 miljardilla eurolla vuonna 2006 ja 7,8 miljardilla eurolla vuonna 2007. Valtionavuihin kuuluu laskennallisiin valtionosuuksiin.

Valtionosuuksiin tehdään vuonna 2007 indeksikorotus, joka on 75 prosenttia täysimääräisestä korotuksesta. Indeksikorotus lisää valtionosuuksia yhteensä 147 miljoonaa euroa, josta kuntien osuus on 133 miljoonaa euroa. Vuoden 2006 alusta voimaan tulleen valtionosuusuudistuksen mukaisesti indeksikorotus maksetaan täysimääräisesti vuodesta 2008 lukien.

Valtionosuuksia kasvattaa neljälle vuodelle jaksotettu valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus, jonka kolmas erä 86 miljoonaa euroa maksetaan vuonna 2007. Yhteensä 504 miljoonan euron tarkistuksesta kompensoidaan lisäksi kunnille verojärjestelmän kautta vuonna 2007 aikaisemmin vuodelle 2008 jaksotettu 185 miljoonan euron erä. Kokonaisuutena valtion toimenpiteet vahvistavat vuonna 2007 kuntataloutta edelliseen vuoteen verrattuna indeksikorotus mukaan lukien noin 468 miljoonalla eurolla. Valtion päättämien toimenpiteiden lisäksi kuntien valtionapuihin vaikuttavat tulevaisuudessa ikärakenteen ja väestön määrän muutokset.

Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmä

Hallitusohjelman mukaisesti on selvitetty mahdollisuudet **yhteisöveron** siirtämiseen kokonaan valtiolle kuntatalouden vakauden lisäämiseksi ja suhdanneherkkyyden vähentämiseksi. Hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta päätti joulukuussa 2003 siirtoa koskevan esityksen käsittelyn yhteydessä säilyttää yhteisöveron edelleen kuntien tulonlähteenä.

Tuloveron kevennykset on hallituskaudella toteutettu hallitusohjelman mukaisesti siten, etteivät ne vähennä kuntien tuloja.

Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistuksen ensimmäinen vaihe on toteutettu vuoden 2006 alusta. Valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon tarkistusta sekä kustannustason muutosta kuvaavan indeksin laskentaperusteita koskevat säännökset on uudistettu. Joka neljäs vuosi tehtävässä kustannustenjaon tarkistuksessa valtionosuuden määräytymisperusteina käytettävät laskennalliset kustannukset ja yksikköhinnat tarkistetaan toteutuneiden kustannusten mukaisiksi. Valtio osallistuu näiden määräytymisperusteiden mukaisiin kustannuksiin prosenttiosuudella, josta säädetään erikseen jokaisen kustannustenjaon tarkastuksen yhteydessä ja jota sovelletaan seuraavaan kustannustenjaon tarkistukseen saakka. Uusimuotoinen kustannustenjaon tarkistus tehdään ensimmäisen kerran vuoden 2008 valtionosuuksiin. Tällöin myös luovutaan mahdollisuudesta kompensoida kustannustason muutos täyttä indeksiä alempana. Uusi kunnallisten peruspalvelujen kustannuskehitystä kuvaava indeksi on otettu käyttöön vuoden 2006 alusta.

Myös yleisen valtionosuuden, sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuden sekä opetus- ja kulttuuritoimen valtionrahoituksen määräytymisperusteita on muutettu. Yleiseen valtionosuuteen on lisätty korotuskerroin kunnissa, joiden asukasluvun muutos on merkittävä. Yleiseen valtionosuuteen sisältyvien saaristo- ja syrjäisyyslisien määräytymisperusteita muutettiin ja liikenteen taajamalisä korvattiin taajamarakennelisällä. Harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen myöntämisen edellytyksenä on suunnitelma kunnan talouden tasapainottamistoimenpiteistä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusperusteena oleva syrjäisyyskerroin uudistettiin siten, että kerroin määräytyy yleisen valtionosuuden syrjäisyysluvun perusteella. Uudeksi valtionosuusperusteeksi tuli vammaisten määrään perustuva kerroin, joka ottaa nykyistä paremmin huomioon vaikeavammaisten henkilöiden palveluista aiheutuvia kustannuksia. Lisäksi erillinen, todellisiin kustannuksiin perustuva lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmä korvattiin lastensuojelun tarvetta kuvaavalla laskennallisella kertoimella.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmässä perusopetuksen valtionosuuteen vaikuttavasta kouluverkkotunnuksesta luovuttiin siten, että se jäi käyttöön vain harvimmassa asutuissa kunnissa ja saaristokunnissa. Uudeksi perusopetuksen yksikköhintaa korottavaksi perusteeksi tuli vieraskielisten oppilaiden määrä.

Ammatillisen peruskoulutuksen rahoituksen uutena määräytymisperusteena otettiin käyttöön tuloksellisuus. Ammattikorkeakoulujen rahoitusperusteena otettiin käyttöön toteutuneen opiskelijamäärän sijasta tavoitesopimuksen mukainen laskennallinen oppilasmäärä. Ammattikorkeakoulussa valtionrahoituksen perusteena käytettävä yksikköhinta muodostuu opiskelijoiden lukumäärän ja suoritettujen tutkintojen määrän perusteella ja yksikköhinnat lasketaan tutkintojen sijasta koulutusaloittain.

Ammatillisen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen perustamishankkeiden valtionosuudet, investointilisät ja vuosivuokran perusteella määrättävät yksikköhinnan korotukset korvattiin järjestelmällä, jossa kirjanpidon mukaiset poistot sisällytetään yksikköhinnan laskennassa käytettäviin valtakunnallisiin kokonaiskustannuksiin.

Kirjastojen käyttökustannusten valtionosuusperusteena käytettävästä asutusrakenneryhmytyksestä luovuttiin siirtymällä yhteen yksikköhintaan. Sitä korotetaan harvimmassa asuissa kunnissa ja opetusministeriön päätöksellä kirjastolle määrätyn erityisen tehtävän johdosta. Teattereiden yksikköhintaan tehdään vuosittainen indeksitarkistus. Teattereiden, museoiden ja orkestereiden valtionosuuden perusteena olevat yksikköhinnat lasketaan kunkin laitospuolelta käyttökustannusten pohjalta joka neljäs vuosi vuodesta 2008 alkaen.

Uudistuksen aiheuttamia valtionosuusmuutoksia tasataan kolmen vuoden siirtymäkaudella.

Hallitusohjelman mukaisesti mahdollistetaan **kiinteistöveron** tason korottaminen. Vuoden 2006 alusta on tullut voimaan lainmuutos, jolla mahdollistetaan rakentamattoman maapohjan kiinteistöveron nostaminen neljästätoista pääkaupunkiseudun kunnassa.

Toimenpiteitä kriisikuntien talouden tervehdyttämiseksi jatketaan. Vuoden 2006 alusta tuli voimaan lainmuutos, jonka perusteella harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen myöntämisen ehtona on, että kunta on hyväksynyt suunnitelman taloutensa tasapainottamiseksi toteutettavista toimenpiteistä. Rahoitusavustus voidaan seuraavina vuosina jättää myöntämättä tai se voidaan myöntää alennettuna, jos suunnitelmaa tai asetettuja ei ole noudatettu.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annettuun lakiin sisältyy säännös, jonka mukaan **kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmää tullaan edelleen uudistamaan tavoitteena yksinkertainen ja läpinäkyvä järjestelmä.** Uudistuksessa päätetään kuntien verotulopohjan vahvistamisesta siirtämällä verovähennyksiä valtion rasitukseksi sekä poistetaan kuntien rahoitusjärjestelmään liittyvät yhdistymisen ja yhteistyön esteet.

Tavoitteena on hallinnonalakohtaisten valtionosuuksien yhdistäminen. Valtionosuusjärjestelmässä otetaan jatkossakin huomioon kuntien erilaiset olosuhteet ja palvelutarpeet. Verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasausjärjestelmän on oltava neutraali valtion ja kuntien taloudellisten suhteiden kannalta. Valtionosuusjärjestelmän uudistus ei muuta valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa.

Kunta- ja palvelurakennemuutos

Kuntien toimintaympäristö muuttuu lähivuosikymmeninä voimakkaasti väestön vanhenemisen, palvelukysynnän kasvun, sisäisen muuttoliikkeen, henkilöstön eläkkeelle siirtymisen, työvoiman niukkuuden ja julkisen talouden paineiden vuoksi. Väestön vanhenemisen vuoksi palvelutarpeet kasvavat erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa. Vastaavasti lasten määrä ja oppilasikäluokkien koko alenee. Palveluiden käyttäjien koulutustason ja varallisuuden kasvaessa palveluihin kohdistuvat vaatimukset kasvavat. Palveluiden monimuotoiset ja tehostuvat tuotantotavat ja – mallit, joissa apuna käytetään myös yksityisen ja kolmannen sektorin tarjoamia palveluita ja malleja, edellyttävät uutta osaamista.

Taulukko 9.1 Väestötekijöiden vaikutus peruspalvelujen kysyntään (Ind. 2005=100).

Menoerä	Menot vuonna 2004 milj. €	2005	2010	2020	2006– 2010 Muutos %	2011– 2020 vuodessa
KOULUTUSPALVELUT	5 532	100	97	95	-0,5	-0,3
- esiopetus	67	100	99	102	-0,1	0,3
- peruskoulu	3 207	100	93	92	1,4	-0,2
- lukio	534	100	104	92	0,8	-1,2
- ammatillinen koulutus	1 204	100	102	92	0,3	-0,9
- ammattikorkeakoulu	520	100	102	92	0,3	-0,9
TERVEYSPALVELUT	7 038	100	104	117	1,0	1,0
- erikoissairaanhoido	4 518	100	104	109	0,6	0,6
- perusterveydenhuolto	2 520	100	105	130	1,7	1,7
SOSIAALIPALVELUT	4 615	100	111	135	2,1	1,9
- lasten päivähoito	1 949	100	99	101	-0,2	0,2
- vanhusten laitoshuolto	776	100	116	149	2,9	2,6
- kotipalvelut	558	100	113	139	2,5	2,1
- palveluasuminen	1 332	100	109	128	1,7	1,6

Lähde: Tilastokeskus, STM.

Maan sisäisen muuttoliikkeen vuoksi yhdyskuntarakenne tiivistyy ja väestön kasvu keskittyy ensisijaisesti kasvukeskuksiin. Kuntien erot sekä taloudessa että huoltosuhteessa kasvavat. Väestörakenne pysyy tasapainoisena vain niillä alueilla, joissa asukasluku kasvaa. Muuttoliike, työssäkäyntiliikenne ja tarve kuntien välisen yhteistoiminnan tehostamiselle vähentävät kuntarajojen merkitystä. Väestön vanhenemisesta aiheutuva ikärakenteen muutos heijastuu myös työvoiman saatavuuteen.

Kilpailu osaavasta työvoimasta kiristyy suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle. Työvoiman niukkuus heikentää palvelujen saatavuutta rahoitusongelmien lisäksi. Kuntien toimintaympäristön muutokset edellyttävät kunta- ja palvelurakenteen muuttamista. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen tarkoituksena on, että kuntien vastuulla olevien palvelujen saatavuus ja laatu turvataan myös tulevaisuudessa. Palvelujen turvaamiseen on ryhdyttävä välittömästi, jotta palvelujen uudelleenjärjestelylle jää riittävästi aikaa.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen (PARAS-hanke) **ensimmäinen** -vaihe on toiminut välillä 11.5.2005–30.9.2006. Hallituksen esitys laiksi kunta- ja palvelurakennemuutuksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta annettiin eduskunnalle syyskuussa 2006. Lait tulevat voimaan 15.2.2007.

Esitys kattaa hallituksen tavoitteen siitä, että kuntien vastuulla olevat **palvelut saavat riittävän vahvan rakenteellisen ja taloudellisen perustan** niiden järjestämisen ja tuottamisen turvaamiseksi tulevaisuudessa siten, että palveluiden laatu ja vaikuttavuus, saavutettavuus ja tehokkuus sekä teknologian kehittäminen otetaan huomioon.

Kuntarakennetta vahvistetaan yhdistämällä kuntia ja liittämällä osia kunnista toisiin kuntiin. Kuntajakosäännökset kuntien yhdistämisen taloudellisesta tuesta on muutettu siten, että ne kannustavat asukasmäärältään olennaisesti suurempiin monta kuntaa käsittäviin liitoksiin. Kuntajaon muutoksesta aiheutuvat valtionosuuksien menetykset korvataan kunnille täysimääräisesti viiden vuoden ajan kuntajaon muutoksen voimaantulosta.

Palvelurakennetta vahvistetaan kokoamalla yhteen yhtä kuntaa laajempaa väestöpohjaa edellyttäviä palveluja ja lisäämällä kuntien yhteistoimintaa. Kunnassa tai yhteistoiminta-alueella, joka huolehtii perusterveydenhuollosta ja siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä, on oltava vähintään noin 20 000 asukasta. Kunnan tai yhteistoiminta-alueen, jolla on ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukainen ammatillisen koulutuksen järjestämisluva, asukasmäärän on oltava vähintään noin 50 000 asukasta. Jokaisen kunnan tulee kuulua kuntayhtymään, jonka tehtävänä on kunnan osoittamassa laajuudessa huolehtia palveluista, joista säädetään erikoissairaanhoidolaissa ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa.

Pääkaupunkiseudun kuntien sekä maakuntakeskuskaupunkien ja niihin yhdyskuntarakenteellisesti kiinteästi kuuluvien laissa mainittujen **kuntien** tulee laatia suunnitelma siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan mainituilla seuduilla.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen valmistelu tulee toteuttaa yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa. Esitys pitää sisällään myös säännökset henkilöstön palvelusuhdeturvasta, erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien palveluiden turvaamisesta, valtion kuntapolitiikan ja rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistamisen periaatteista edellä kuvatulla tavalla, eräiden tehtävien siirtämisestä kunnilta valtiolle sekä tietojärjestelmien ja yhteispalveluiden kehittämisestä.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen toimeenpanon valmisteluhanke on asetettu 29.9.2006 tavoitteenaan edelleen seurata ja tukea puitelain edellyttämien selvitysten ja toimeenpanosuunnitelmien laadintaa kunnissa sekä lainvalmistelua ja muuta puitelain edellyttämää valmistelua valtionhallinnossa. Myös jatkohanketta valmistelee alue- ja kuntaministerin johtama kunta- ja palvelurakenneryhmä, jossa myös tärkeimpien oppositiopuolueiden edustajat ovat mukana. Peruspalveluohjelmaa valmisteleva ministeriryhmä käsittelee rakenneryhmän ehdotuksia tarpeen mukaan.

Kunta- ja palvelurakennemuutuksessa **erikoissairaanhoidon rahoitusvastuun** jakoon ei kokonaisuudessaan ehdoteta muutoksia, vaan vastuu jakautuu valtion ja kuntien kesken jatkossakin valtionosuusjärjestelmän mukaisesti valtion-osuuteen ja kuntien rahoitusosuuksiin. Lakiehdotuksen mukaan valtion rahoitettavaksi siirretään kuitenkin kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle osana kansanterveyslain, erikoissairaanhoidon tai mielenterveyslain mukaisia tehtäviä:

- 1) niiden henkilöiden terveyden- ja sairaanhoidosta, joiden terveydenhuollon antamisesta tai kustantamisesta Suomen valtio on vastuussa Euroopan unionin lainsäädännön tai Suomen solmiman kansainvälisen sopimuksen nojalla;
- 2) lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvistä selvityksistä; sekä
- 3) oikeuspsykiatrisista selvityksistä.

Edellä mainittujen tehtävien rahoitus siirretään valtiolle viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2009 lukien. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen toimeenpanon yhteydessä selvitetään erikseen myös mahdollisuutta eräiden muiden tehtävien rahoitusvastuun siirtämiseksi kunnilta valtiolle (esimerkiksi hengityshalvauspotilaiden hoito).

Kuntien seutuyhteistyö sekä siihen liittyvä valtion ja kuntien yhteistoiminta

Hyvinvointipalvelujen ja kuntien infrastruktuurin turvaamiseksi tarvitaan koko maassa **kuntien seudullista ja sitäkin laajempia alueita käsittävää yhteistyötä**. Kuntien seudullisen yhteistyön tukemiseksi toimii sisäasiainministeriön ja Suomen Kuntaliiton johdolla valtion ja kuntien yhteinen seutuhanke. Sen sisältönä on kehittää ja tukea kokeiluseutujen kuntien yhteistyötä, päätöksentekorakenteita, yhteistyömenetelmiä ja palvelujen tuotantotapoja. Kokeiluseuduille annetaan myös erityislaililla vaikutusmahdollisuuksia valtion alue- ja paikallishallinnon viranomaisten sekä maakunnan liittojen päätöksiin.

Seutuhankkeen väliraportti osoittaa, että **vapaaehtoisen yhteistyön eteneminen on ollut hidasta ja tulokset ovat vielä ohuita**. Rakenteellisesti merkittävien suunnitelmien toteutustasolle on edetty vain kahdella kokeiluseudulla. Toisaalta yhden kokeiluseudun kaikki kunnat ovat liittyneet yhdeksi kunnaksi. Seutuvaltuustosta annetun lain tarkoittamaa valtuustoa ei ole toteutettu millään seudulla.

Edellä selostettu kunta- ja palvelurakennemuutos kattaa laajasti seutuhankkeelle ja muille, eri hallinnonaloilla käynnistetyille seudullisille palvelutuotannon ja -rakenteiden uudistushankkeille asetetut tavoitteet. Seutuhankkeessa on luotu seuduille yhteistyöorganisaatiot ja pohjustettu uudistusvalmiuksia monipuolisin selvityksin. Seutukokeilun jatkaminen sinä aikana, joka kunnille on varattu puitelain toimeenpanon valmisteluun, turvaa niiden tekemän työn tehokkaan hyödyntämisen myös puitelain tavoitteiden toteuttamisessa. Kuntien hyvinvointipalvelujen ja perusrakenteiden lisäksi seudullista ja laajempaa alueellista yhteistyötä tarvitaan myös elinkeinopolitiikassa.

Työvoima- ja elinkeinokeskusten rooli seutujen elinkeinotoiminnan kehittämisessä on keskeinen. Niiden palvelut on tarpeen tuoda lähemmäksi kaikkia yrittäjiä perustamalla seudullisia yrityspalvelukeskuksia yrittäjyysohjelman mukaisesti. Myös mahdollisuus tutkimus- ja kehittämispanostusten hyväksikäyttöön kasvukeskusten ulkopuolella edellyttää, että seudut yksittäisiä kuntia suurempina yksikköinä kykenevät tarjoamaan riittävää asiantuntemusta yritysten hankkeiden toteuttamiseksi. Tässä tarkoituksessa teknologian kehittämisskeskuksen toimintaa alueilla vahvistetaan.

Valtion palvelujen turvaamiseksi on monilla seuduilla välttämätöntä, että julkisten palvelujen järjestämistä ja tuottamista tarkastellaan kokonaisuutena, johon kuuluvat niin kuntien kuin valtionkin vastuulla olevat palvelut. **Yhteispalvelupisteillä** on valtion palvelujen saatavuuden kannalta tärkeä merkitys (yhteispalveluiden osalta ks. luku 16).

10 YMPÄRISTÖPOLITIikka

- Ilmastopimuksen Kioton pöytäkirja astui voimaan helmikuussa 2005. Hallitus on toiminut aktiivisesti sen puolesta, että kansainvälisessä yhteistyössä on käynnistynyt prosessi, jonka tarkoituksena on johtaa vuoden 2012 jälkeisiä kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamista koskevia toimia. Suomen EU-puheenjohtajakausi on tarjonnut erinomaisen tilaisuuden korkean poliittisen tuen saamiseen ilmastoneuvotteluille. ASEM-huippukokouksessa hyväksyttiin erillinen ilmastojuulistus.
- Rehevöittävien päästöjen vähentämistä on jatkettu Suomen Itämeren suojeluohjelman ja Itämeren ja sisävesien suojelun toimenpideohjelman mukaisesti.
- Maataloudesta aiheutuvia ravinnepäästöjä on pyritty vähentämään maatalouden ympäristötuen avulla.
- Tammikuussa 2007 valmistui ehdotus valtakunnalliseksi jätesuunnitelmaksi, jossa asetetaan uusia tavoitteita jätealan kehittämiseksi tulevina vuosina.
- Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden suojelun toimintaohjelman (METSO) toteutus on edennyt valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti.

Ympäristön tila

Maapallon ilmasto on muuttumassa ihmisen toiminnan seurauksena nopeammin kuin aiemmin. Ilmastonmuutoksen edetessä Suomen keskilämpötilan ennustetaan nousevan ja sademäärien lisääntyvän.

Rehevöityminen on Suomen rannikkovesien ja osin myös avomeren keskeinen ongelma. Haitallisten aineiden päästöt pintavesiin ovat Suomessa alentuneet, mutta ongelmana on yhä erityisesti hajakuormitus, joka aiheuttaa rehevöitymistä ja levähaittoja. Itämeren osalta kansainvälinen yhteistyö on tärkeää, sillä suurin osa kuormituksesta tulee muualta kuin Suomen alueelta. Kuormitusmuutosten vaikutukset ovat hitaita ja Itämeren suojelutoimet on ulotettu vuoteen 2025 asti.

Merkittävä ympäristöriski sisältyy Itämerellä jatkuvasti lisääntyviin öljy- ja kemikaalikuljetuksiin. Merenkulun öljynkuljetusten turvallisuutta on parannettu erilaisilla toimilla. Öljyntorjuntavalmiutta merellä on kehitetty parantamalla useiden alusten varustusta ja tekemällä päätös korkeassa aallokossa ja jäissä torjuntaan kykenevän monitoimialuksen hankinnasta. Itämeri on nimetty erityisen herkäksi alueeksi ja tähän statukseen liittyvät lisäturvatoimet ovat astuneet voimaan.

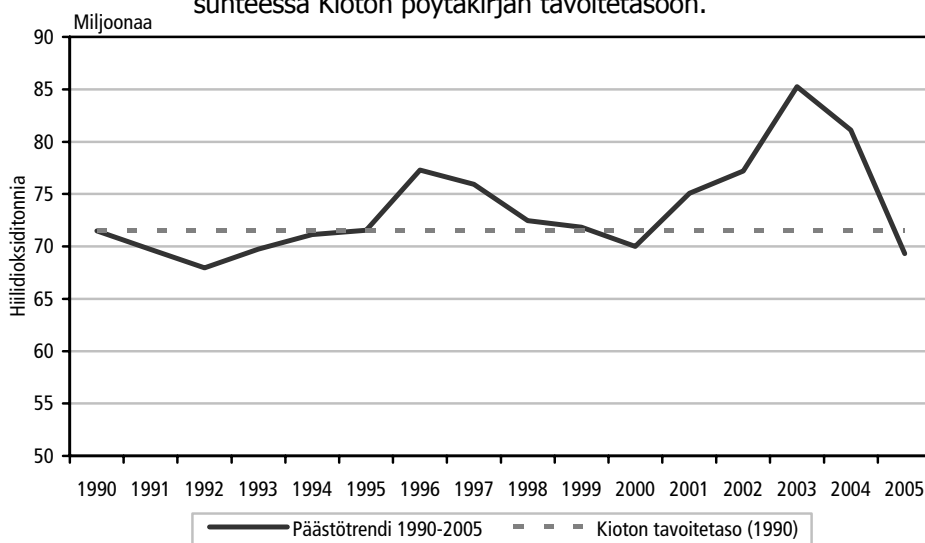
Luonnon biologisen monimuotoisuuden, biodiversiteetin, väheneminen on yksi suurimmista ympäristöongelmista. Lajien määrä, esiintyminen ja laatu ovat monilta osin uhattuina. Luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen merkittävä vähentäminen vuoteen 2010 mennessä on tärkein maailmanlaajuinen luonnon monimuotoisuutta koskeva tavoite.

Energia- ja ilmastostrategian toimeenpano

Ilmastonmuutoksen hillitseminen ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen ovat tulevien vuosikymmenien merkittävimpiä globaaleja haasteita. Suomen on sovitettava yhteen taloudellisen kasvun vaatima energiantarve ja kasvihuonekaasupäästöjen merkittävä vähentäminen.

Energiatuotannon päästöt laskivat vuonna 2005 jopa 34 prosenttia verrattuna edellisvuoden tilanteeseen. Jätesektorin ja maatalouden kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä on jatkettu onnistuneesti. Tilastokeskuksen 15.1.2007 ilmoittamien lukujen mukaan Suomen kasvihuonepäästöt vuonna 2005 olivat ensimmäistä kertaa sitten 1990-luvun alun Kioton pöytäkirjan tavoitetasoa alapuolella. Vuosittaista vaihtelua selittää pääasiassa tuontisähkön ja kotimaisen fossiililla polttoaineilla ja turpeella tuotetun lauhdesähkön suhde energiankäytössä sekä ennätysellisen suuri päästövapaan, vesivoimalla tuotetun energian tuonti Pohjoismaisilta sähkömarkkinoilta.

Kuvio 10.1 Kasvihuonekaasujen päästökehitys vuosina 1990–2005 suhteessa Kioton pöytäkirjan tavoitetasoon.



Lähde: Tilastokeskus.

Hallitus on toiminut aktiivisesti sen puolesta, että kansainvälisessä yhteistyössä on käynnistynyt prosessi, jonka tarkoituksena on johtaa vuoden 2012 jälkeisiä kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamista koskevia laajapohjaisia toimia koskevaan sitoumukseen. Suomen EU-puheenjohtajakaudella Nairobissa järjestetyissä YK:n ilmastoistunnoissa päätettiin muun muassa kehittyneiden maiden päästövähennysvelvoitteita Kioton pöytäkirjan toisella sitoumuskaudella koskevien neuvotteluiden työohjelmasta ja Kioton pöytäkirjan arvioinnin järjestämisestä sekä jatkettiin ilmastositoumuksen osapuolten vuoropuhelua pitkän aikavälin yhteistyöstä ilmastomuutokseen vastaamiseksi.

Suomen EU-puheenjohtajakausi on tarjonnut erinomaisen tilaisuuden korkean poliittisen tuen saamiseen ilmastoneuvotteluille. Ilmastonmuutos- ja kestävä energia ovat olleet EU-huippukokouksen asialistalla. Merkittävin tulos on ASEM-huippukokouksen hyväksymä erillinen ilmastojuulistus. Lisäksi on käynnistetty korkean tason vuoropuhelu EU:n ja Yhdysvaltojen välillä koskien ilmastomuutosta, puhdasta energiaa ja kestävää kehitystä.

Hallitus toimi sekä EU:n kautta että kahdenvälisessä yhteistyössä Venäjän kanssa sen puolesta, että Venäjä ratifioi Kiotoon pöytäkirjan.

Valtioneuvosto hyväksyi 2005 **uuden energia- ja ilmastostrategian** (*Lähiajan energia- ja ilmastopolitiikan linjauksia – kansallinen strategia Kiotoon pöytäkirjan toimeenpanemiseksi*) ja se on annettu selontekona eduskunnalle. Strategian linjausten mukaisesti Suomi täyttää Kiotoon pöytäkirjan velvoitekaudella 2008–2012 maamme sopiman kasvihuonekaasujen rajoittamisvelvoitteen ja toimeenpanee EY:n päästökauppadirektiivin mukaisen kansallisen päästöoikeuksien jakosuunnitelman vuosille 2008–2012. Lisäksi strategiassa on otettu huomioon Suomen lähtökohtia Kiotoon kauden jälkeisiin kansainvälisiin neuvotteluihin maailmanlaajuisten kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamiseksi. Päästökauppa käsitellään yksityiskohtaisemmin kappaleessa 11 Elinkeino- ja energiapolitiikka.

Osana kansallista energia- ja ilmastostrategiaa laadittiin vuonna 2005 **ilmastonmuutoksen kansallinen sopeutumisstrategia**. Sopeutumisstrategiassa kuvataan ilmastonmuutoksen vaikutuksia eri toimialoilla sekä määritellään toimenpiteitä, joiden avulla sopeutumista voidaan parantaa. Strategian osana käynnistettiin viisivuotinen ilmastonmuutoksen sopeutumista käsittelevä tutkimusohjelma.

Itämeren suojelun tehostaminen

Itämeri on haavoittuvainen. Se on matala ja lähes suljettu vesialue. Erityisesti Suomenlahden rannikkoalue ja Saaristomeri ovat alttiita rehevöitymään, koska vesi ei pääse vapaasti vaihtumaan. Itämeren rehevöittävät teollisuuden ja asutuskeskusten päästöt, maatalouden hajakuormitus sekä ilman typpilaskeuma.

Rehevöittävien päästöjen vähentämistä on jatkettu Suomen Itämeren suojeluohjelman ja Itämeren ja sisävesien suojelun toimenpideohjelman mukaisesti. Maatalouden ympäristötukea on käytetty vesiensuojelutoimenpiteiden rahoittamiseen tukiohjelman mukaisesti. Lokakuun alussa 2006 tulivat voimaan ympäristönsuojeluasetuksen muutos ja asetus yhdyskuntajätevesistä, joiden tavoitteena on rajoittaa rehevöittävien ja ympäristölle vaarallisten ja haitallisten aineiden päästöjä. Haja-asutuksen jätevesiasetusta on toteutettu liittämällä kiinteistöjä viemäriverkostoihin ja tehostamalla kiinteistökohtaista jätevesien käsittelyä. Asetus vesienhoidon järjestämisestä, jolla tehostetaan vesienhoidon suunnittelua, on annettu 30.11.2006.

Pietarin lounainen jätevedenpuhdistamo valmistui vuonna 2005. Suomi ja Ruotsi rahoittivat vuosina 2005–2006 Pietarin Nevan jätevesipäästöjen sulkemishanketta koskevan selvityksen, joka käsittää kokoojatunnelien valmiiksi rakentamisen, edelleen käsittelemättöminä Nevaan johdettavien päästöjen liittämissä tunneliin ja puhdistuksen piiriin sekä kemiallisen fosforinpoiston suurilla jätevedenpuhdistamoilla. Hankkeen rahoitusneuvottelut ovat käynnissä. Hanke on Suomen lähialueyhteistyön prioriteetti-hanke.

Suomen Itämeren ja sisävesien suojelun toimenpideohjelma vahvistettiin vuonna 2005. Valtioneuvosto hyväksyi 23.11.2006 *Vesien suojelun suuntaviivat vuoteen 2015* -ohjelman, jossa asetetaan tavoitteita tulevien vuosien vesien suojelutyölle ja jolla ohjataan vesienhoidon suunnittelua.

Itämeri on nimetty Kansainvälisen Merenkulkujärjestö IMO:n päätöksellä **erityisen herkäksi merialueeksi** (PSSA), johon liittyvät lisäturvatoimet tulivat voimaan 1.7.2006.

Suomi on pannut täytäntöön EY:n **alusliikenteen seuraamista** koskevan direktiivin hätäsatamia koskevan osan. Öljysuojarahastoa koskevan lainsäädännön uudistamisen yhteydessä lisättiin öljyvahinkojen ja aluskemikaalien torjunnasta annetun valtioneuvoston asetukseen säännös, jonka mukaan alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan yhteistoimintasuunnitelmassa on oltava vuoden 2006 loppuun mennessä suunnitelma suojaisista ankkuripaikkojen ja satamien osoittamisesta onnettomuuden sattuessa.

Tahallisia, laittomia öljypäästöjä koskeva hallinnollinen maksurangaistus on astunut voimaan 2006.

Öljysuojarahastoa koskeva lainsäädännön uudistus tuli voimaan alkuvuodesta 2005. Öljysuojarahastosta annetussa uudistetussa laissa korostetaan rahaston toissijaista luonnetta öljyvahinkojen korvaamisessa ja samalla nykyaikaistettiin ja yhtenäistettiin moneen kertaan muutetun entisen lain säännökset. Uuteen lakiin otettiin entistä täsmällisemmät säännökset kuntien mahdollisuudesta saada ennakkokorvausta torjuntakustannuksiin, korvattavasta vahingosta sekä öljysuojarahaston hallinnosta.

Suomi on toiminut aktiivisesti, jotta **yksirunkoisten säiliöalusten** käytöstä poiston aikataulun tiukentamisesta voitiin sopia kansainvälisessä merenkulkujärjestö IMO:ssa. Lisäksi talvimerenkulun jääluokkasääntöjä on selvennetty sekä lisätty viranomaisten välistä yhteistyötä. Suomenlahden kansainvälisellä merialueella on otettu käyttöön alusten pakollinen ilmoittautumisjärjestelmä.

Kansallinen vaarallisia kemikaaleja koskeva ohjelma on valmistunut ja se on käsitelty hallituksen iltakoulussa toukokuussa 2006. Valtioneuvoston asetus vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annettiin 23.11.2006. Puheenjohtajanaan Suomi on aktiivisesti edistänyt Euroopan unionin vesiputedirektiiviin liittyvän prioriteettiaineita koskevan direktiivin valmistelua.

Suomi on puheenjohtajakaudella pyrkinyt edistämään REACH ohjelmaa Euroopan unionissa.

Kolmen avomerialuksen (Seili, Tursas ja Uisko) perusparantaminen **talvioloissa tapahtuvaan öljyntorjuntaa** soveltuviksi on toteutettu. Tämän lisäksi Rajavartiolaitoksella on kolme öljynkeräämiseen kykenevää vartiolaivaa. Öljyntorjunnan kehittämiskeskuksen perustamisesta on tehty liiketoimintasuunnitelma. Keskuksen yksi päätehtävä olisi kehittää öljyntorjunnan osaamista ja koulutusta sekä tehostaa viranomaisten ja alan koulutusta. Uusi öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntaan tarkoitettu monitoimialus on päätetty hankkia.

Kestävän tuotannon ja kulutuksen ohjelma

Suomessa on 2005–2006 valmistunut ohjelma kestävän kulutuksen ja tuotannon edistämiseksi ensimmäisten joukossa maailmassa. Ohjelma liittyy YK:n kestävän kehityksen huippukokouksen (2002) päätökseen laatia 10-vuotinen puiteohjelma kestävien tuotanto- ja kulutustapojen edistämiseksi. Ohjelmassa on keskitytty löytämään ratkaisuja niille alueille, joilla on eniten vaikutuksia yhteiskunnan ekotehokkuuteen. Tavoitteena on, että tulevaisuuden Suomessa tuotannon ekotehokkuus nousee koko tuoteketjussa ja että ekotehokkuus on maailman kärkitasolla. Hallituksen linjausten mukaisesti ohjelman toteutumisesta laaditaan seurantaraportti, jonka pohjalta ohjelmaa päivitetään vuonna 2010.

Kestävän kehityksen strategia

Valtioneuvosto hyväksyi Suomen uuden kansallisen kestävän kehityksen strategian vuonna 2006. Strategian päämääränä on luoda kestävää hyvinvointia turvallisessa, osallisuutta edistävässä ja moniarvoisessa yhteiskunnassa, jossa kaikki kantavat vastuuta ympäristöstä. Lähtökohtana on yhdistää luonnonvarojen kestävä käyttö, hoito ja suojelu sekä turvata kansalaisten hyvinvointi ja yhteiskunnan eheys siten, että tuloksena on osaava ja vahvuutensa hyödyntävä kestävä kehityksen Suomi.

Strategian mukaan kestävän kehityksen merkittävimmät kehitystrendit ja haasteet Suomelle liittyvät ilmastonmuutokseen, väestörakenteen muutokseen sekä siihen, kuinka maailmantalouden nopeisiin muutoksiin sopeudutaan. Maailmanlaajuisesti merkittävimmät haasteet liittyvät ilmastonmuutoksen lisäksi globaaliin köyhyyteen ja eriarvoisuuteen sekä väestön kasvuun. Kestävän kehityksen politiikassa sosiaaliset, kulttuuriset ja taloudelliset näkökohdat ovat nousseet aikaisempaa vahvemmin ympäristönäkökohtien rinnalle. Nämä asiat heijastuvat myös Suomeen.

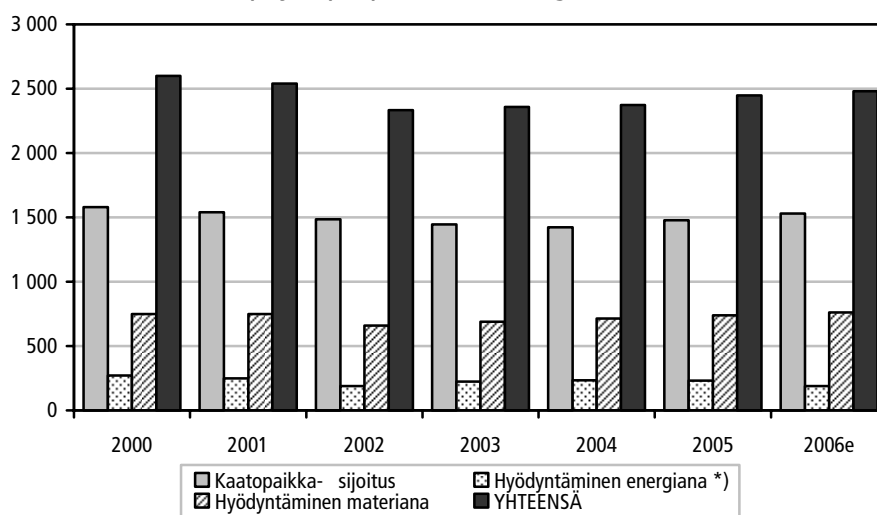
Suomi on myös osallistunut aktiivisesti YK:n kestävän kehityksen työhön ja tehnyt aloitteita erityisesti puhtaan veden ja energian saatavuutta koskevista kysymyksissä.

Ympäristönsuojelu

Maataloudesta aiheutuviin ravinnepäästöihin on vaikutettu maatalouden ympäristötuen avulla sekä ympäristölupamenettelyn kautta.

Jätteen määrän vähentämisen keskeinen keino on jätEVERO. JätEVEROLAIN veroa korottava muutos hyväksyttiin ennen nykyisen hallituksen toimikautta. Veronkorotus 23 euroon tonnilta tuli voimaan 2003 ja 2005 vero nousi 30 euroon tonnilta. Veroa maksetaan kunnan kaatopaikalle sijoitettavasta jätteestä.

Kuvio 10.2 Yhdyskuntajättemäärien kehitys hallituskaudella sekä jätteiden kierrätys ja hyödyntäminen energiana.



*) Sisältää myös polton jätteenpolttolaitoksissa

Lähde: Tilastokeskus.

Jätelakiin sisällytettiin vuonna 2004 tuottajavastuuta koskeva erityinen luku, jossa määritellään tuottajan ja muiden toimijoiden yleiset velvollisuudet tuottajavastuuseen perustuvassa jätehuollossa. Muutetun lain nojalla annettiin vuonna 2004 asetukset romuajoneuvoja sekä sähkö- ja elektroniikkalaiteromua koskevista tuottajavastuujärjestelmistä sekä näiden jättevirtojen hyödyntämiselle asetetuista tavoitteista. Samoin tarkistettiin keräyspaperin ja romurenkaiden tuottajavastuuta koskevia säädöksiä vastaamaan muuttunutta lakia. Vuonna 2005 kiristettiin tuottajavastuuseen perustuvia pakkausjätteiden kierrätystavoitteita. Nämä toimenpiteet lisäsivät oleellisesti tuottajan vastuuta jätehuollosta ja toivat kaksi merkittävää jäteryhmää tuottajavastuun piiriin.

Juomapakkausten valmisteveropohjaista ympäristönohjausjärjestelmää uudistettiin vuoden 2005 alusta voimaan tulleilla lainmuutoksilla. Siirtymäsäännösten johdosta muutokset toteutuvat täysimääräisesti vasta vuoden 2008 alusta.

Valtioneuvosto hyväksyi 2004 strategian **biohajoavien jätteiden** kaatopaikkakäsittelyn vähentämisestä. Strategiassa esitetään keinoja kaatopaikkadirektiiviin sisältyvien vaatimusten, erityisesti kaatopaikkojen metaanipäästöjen vähentämistavoitteiden, saavuttamiseksi. Toteutettavina toimina esitetään muun muassa biojätteen erilliskeräyksen tehostamista, kaatopaikkakaasun talteenoton parantamista ja jätteenpolton lisäämistä.

Kaatopaikkoja koskevaan lainsäädäntöön sisällytettiin vuonna 2006 aikaisempaa vaativammat säännökset jätteiden kaatopaikkakelpoisuuden selvittämisestä ja kriteereistä sekä metaania tuottavan biohajoavan jätteen sijoittamisen vähentämisestä ja seurannasta.

Ehdotus valtakunnalliseksi jättesuunnitelmaksi valmistui tammikuussa 2007. Uudessa jättesuunnitelmassa asetetaan uusia tavoitteita jätealan kehittämiselle tulevina vuosina.

Pilaantuneiden maiden ja vanhojen kaatopaikkojen kunnostushankkeita on hallituskaudella toteutettu valtion osarahoituksella. SOILI-ohjelmassa on lisäksi tutkittu ja kunnostettu öljyalan ja öljysuojarahaston yhteisellä rahoituksella ns. isännättömiä entisiä huoltoasema-kohteita. Huoltoasemien pilaamien maiden kunnostus on saatettu lähes loppuun tällä hallituskaudella.

Alueelliset ympäristökeskukset ovat jatkaneet koko hallituskauden ajan yhdessä kuntien kanssa suojelusuunnitelmien laatimista tärkeille pohjavesialueille. Pohjavesien suojelu-suunnitelmia on laadittu vuodesta 1991 lähtien yhteensä noin 250 kappaletta ja ne käsittävät noin 900 ympäristöhallinnon kartoittamaa pohjavesialuetta. Torjunta-aineiden esiintymistä pohjavesissä on selvitetty. Ohjeet torjunta-aineongelmien hallitsemiseksi vedenotto-alueilla ovat valmistuneet ja niiden tavoitteena on turvata juomaveden laatuvaatimusten täyttyminen.

Pohjavesien keskeinen suojelutapa on vesilain mukaan perustettu laillisesti sitova suoja-alue. Vuosina 1995–2005 vesioikeudellisia suoja-alueita on perustettu yhteensä noin kymmenen.

Valtakunnallinen meluntorjuntaa koskeva periaatepäätös annettiin toukuussa 2006. Sen toimeenpanossa keskitytään alkuvaiheessa vähentämään ihmisten altistusta kaikkein korkeimmalle yli 65 dB:n melulle.

Ympäristöministeriö asetti syksyllä 2005 hankkeen **ympäristölupajärjestelmän** ja -hallinnon tehostamiseksi sekä lupakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Hankkeen tehtävänä on valmistella ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen siten, että luvat keskitetään yhteen valtion lupaviranomaiseen ja kuntiin. Tavoitteena on myös parantaa asiakaspalvelua käsittelyaikoja lyhentämällä, lupamääräyksiä selkeyttämällä, lupien käsittelyä yhtenäistämällä sekä julkaisemalla luvat sähköisesti. Lainsäädäntömuutoksia koskevat hallituksen esitykset annetaan viimeistään syyskuussa 2008.

Ekologisesta verouudistuksesta ja erityisesti ympäristöön liittyvien verojen kehittämismahdollisuuksista julkaistiin lokakuussa 2004 laaja selvitys. Raportissa ehdotetaan, että selvitetään ne ympäristöpolitiikan kysymykset, joiden kohdalla olisi kustannustehokkuuden parantamiseksi perusteltua käyttää vero-ohjausta. Verojärjestelmän ympäristöohjaavuuden lisäämiseksi on käynnistetty laaja valmistelutyö uusien veroinstrumenttien kehittämiseksi. Selvitys maatalouden ravinnekuormituksen taloudellisesta ohjauksesta valmistuu vuoden 2007 alku-puolella. On myös jatkettu selvityksiä henkilöautoihin kohdistuvan ajoneuvo-veron kehittämiseksi hiilidioksidipäästöt huomioon otettavaksi.

Luonnon monimuotoisuus

Luonnon monimuotoisuuden seuranta säätelee kansallinen ja kansainvälinen lainsäädäntö. Näistä tärkeimpiä ovat YK:n biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus, EU:n lintu- ja luontodirektiivit sekä luonnonsuojelulaki ja -asetus. Luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen merkittävä vähentäminen vuoteen 2010 mennessä on tärkein maailmanlaajuinen luonnon monimuotoisuutta koskeva tavoite.

Valtioneuvosto hyväksyi joulukuussa 2006 **Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön strategian** vuosiksi 2006–2016.

Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden suojelun toimintaohjelman (METSO) toteutus on edennyt valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti. Yksityismetsiin kohdistuneista kokeiluhankkeista vuonna 2003 aloitettu luonnonarvokaupan kokeiluhanke Satakunnassa jatkuu vielä vuonna 2007. Metsähallitus on myös jatkanut luonnonsuojelualueiden ennallistamisen ja hoidon toteuttamista sekä luonnonsuojelualueiden luontotyyppitiedon keruuta. METSON seurannan ja arvioinnin loppuraportti valmistui marraskuun 2006 alussa.

Komissio hyväksyi Ylä-Lappia koskevan alpiinisen luonnonmaantieteellisen vyöhykkeen **Natura 2000 -alueet** joulukuussa 2003 ja boreaalisen vyöhykkeen alueet tammikuussa 2005. Yli 95 prosenttia Suomen Natura 2000-verkoston pinta-alasta on siten hyväksytty.

Valtioneuvosto teki 2004 päätöksen KHO:n uudelleen käsiteltäviksi palauttamista Natura-verkoston ehdotettavista alueista ja 2005 Suomen luontodirektiivin mukaisen ehdotuksen ja lintudirektiivin mukaisen ilmoituksen täydentämisestä. Selvitykset mahdollisesta Natura 2000-verkoston täydentämisestä talousvyöhykkeellä sijaitsevilla avomerialueilla on käynnistetty. Natura-alueiden hoidon valtakunnalliset prioriteetit on määritelty ja niiden pohjalta alueellisten ympäristökeskusten tehtäväksi on annettu laatia alueelliset toimintaohjelmat.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisia **luontomatkailun** ja luonnon virkistyskäytön kehittämistoimia toteutetaan yhteistyössä eri hallinnonalojen ja muiden tahojen kanssa. Jokamiehenoikeuksien käytön kehittämistarpeet on selvitetty. Ympäristöministeriö myönsi 2003 avustuksen laajan ranta- ja saaristoalueen hankkimiseksi virkistystarkoituksiin Inkoon Kopparnäsissä.

Metsähallitus on valmistellut yhteistyössä ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön kanssa kehittämissuunnitelmat Metsähallituksen luonnonsuojelu- ja virkistysalueiden luontomatkailukäytön edellytysten parantamisesta ja mahdollisuuksista parantaa siten työllisyyttä. Suunnitelmien rahoitus aloitettiin vuonna 2005.

Luonnonsuojelualueiden hoidon rahoitus on kehittynyt suotuisasti ja suojelualueiden hoidon kehittämistyö ja toimeenpano Metsähallituksessa on ollut tehokasta. Metsähallituksen luontopalvelut on vuonna 2006 vakiinnuttanut toimintaansa uuden organisaationsa ja toimintamalliansa mukaisesti. Metso-ohjelmassa määritellyjä luonnonsuojelualueiden ennallistamis- ja inventointitoimia on toteutettu valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti.

Noin 25 000 hehtaaria **perinnebiotooppeja** eli tietyn eliöyhteisön elinympäristöjä saatu jatkuvan hoidon piiriin maatalouden ympäristötuen avulla. Lisäksi aktiivituloille on tehty sopimuksia suojavyöhykkeiden perustamisesta ja maiseman- ja luonnonhoidon toimenpiteistä. Maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön yhteistyönä valmisteltu uusi maatalouden ympäristötukijärjestelmä vuosiksi 2007–2013 turvaa toimenpiteiden jatkuvuuden ja laajentaa toimenpiteet koskemaan myös peltoja ympäröivät reunavyöhykkeet.

Suomi on sitoutunut YK:n yleissopimuksen päätavoitteisiin, joiden toimeenpanon tarkoituksena on hidastaa merkittävästi vuoteen 2010 mennessä biologisen monimuotoisuuden häviämistä. Laaja arviointi luonnon monimuotoisuuden toimintaohjelman vaikutuksista ja Suomen luonnon monimuotoisuuden tilasta valmistui vuoden 2005 alussa. Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön strategia ja siihen liittyvä laaja toimenpide-ohjelma vuosille 2007–2016 hyväksyttiin vuoden 2006 lopussa. Tavoitteena on Suomen luonnon monimuotoisuuden ja luonnonvarojen ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä käyttö ja kehitys, joka turvaa paitsi luonnon monimuotoisuuden säilymisen myös tulevien sukupolvien elinmahdollisuudet ja luonnonvaroihin perustuvat elinkeinot.

Alueiden käyttö

Kaupunkiympäristön laatua ja siihen liittyviä tarpeita on kartoitettu muun muassa vuonna 2005 valmistuneella asukasbarometrillä, selvityksellä eri väestöryhmien elinympäristötarpeista sekä tuottamalla tietoa biodiversiteetin edistämisestä kaupunkisuunnittelussa. Tietoa on hyödynnetty kaavaohjauksessa. Uusien kansallisten kaupunkipuistojen perustamista on valmisteltu ja esimerkiksi Porin kaupunkipuistoa on laajennettu. Kulttuurimaisema-arvojen säilyttämistä on edistetty muun muassa maakuntakaavoissa.

Eri väestöryhmien elinympäristön laadun parantamista tukevaa tietopohjaa on parannettu selvityksin ja opasaineistoilla. Viiden vuoden välein tehtävä asukasbarometri valmistui 2005. Barometrissa on kartoitettu kansalaisten asumistarpeita ja kokemuksia asuinympäristön muutoksista.

Alueellisten ympäristökeskusten edellytyksiä osallistua maakuntien liittojen ohjelmien ja suunnitelmien valmisteluun sekä EU:n rakennerahastojen ohjelmatyöhön on tuettu muun muassa koulutuksen keinoin.

Poikkeuslupien käsittelyaikataulutavoitteet on määritelty. Lähes kaikki ympäristökeskukset pääsevät poikkeuslupa-asioissa asetettuun käsittelyaikataivoitteeseen. Poikkeusmenettelyä on joustavoitettu maankäyttö- ja rakennuslain muutosella vuonna 2004.

Eläinten suojelu

Eläinten hyvinvointia koskevaa lainsäädännön kehittämiseksi on toimittu aktiivisesti sekä EU:ssa että Euroopan neuvostossa. Eläinten kuljettamista koskeva lainsäädäntö on uudistettu neuvoston eläinkuljetusasetuksella, jota sovelletaan kaupallisen toiminnan yhteydessä tapahtuvaan eläinten kuljettamiseen. Asetuksen täytäntöönpanosta ja asetuksen ulkopuolelle jäävistä eläinkuljetuksista säädetään lailla eläinten kuljetuksesta. Uusilla säädöksillä harmonisoidaan eläinten kuljetuksen edellytyksiä ja tiukennetaan jäsenvaltioissa tapahtuvaa kuljetusten valvontaa. Eläinten kuljetusta koskevan yhteisöasetuksen ja kansallisen eläinkuljetuksia koskevan lain ohella on muutettu sekä eläinsuojelulakia että rikoslakia tarpeellisilta osin.

Eläinsuojelusäädösten noudattamista valvovien viranomaisten sekä poliisin ja syyttäjien koulutusta ja tiedon saamista uusista eläinten hyvinvointia koskevista säädöksistä on tehostettu. Säädösten toimeenpanon ja operatiivisten toimintojen siirto maa- ja metsätalousministeriöstä uuteen keskushallinnon viranomaiseen Elintarviketurvallisuusvirastoon tehostaa myös eläinsuojelusäädösten valvontaa ja alueellisten ja paikallisten eläinsuojeluviranomaisten toiminnan ohjausta.

Koe-eläintoimintaa koskevan uuden lain myötä eläinkokeiden suorittamiseen tarvittavien lupien myöntäminen siirtyi valtioneuvoston asettamalle eläinkoelautakunnalle, joka toimii Etelä-Suomen lääninhallituksen yhteydessä. Lupahakemusten yhdenmukaisen käsittelyn ja lautakunnan jäsenten ja lääninhallituksen esittelijöiden hyvän asiantuntemuksen kautta vaikutetaan toiminnan laatua parantavasti, eläinkokeiden eettistä käsittelyä kehittävästi ja eläinkokeiden määrää vähentävästi. Maa- ja metsätalousministeriön ja opetusministeriön koe-eläintoiminnan yhteistyöryhmä on lisäksi tuottanut koulutus- ja tiedostusmateriaalia eläinkoetoiminnasta ja valmistellut eläinkokeiden eettiseen arviointiin soveltuvan kokeen hyötyjä ja haittoja punnitsevan työkalun. Myös tätä kautta voidaan vaikuttaa eläinkokeiden määrää vähentävästi.

Valtakunnallisten eläinsuojelujärjestöjen toimintaa tuetaan valtionavustuksilla. Myönnettävien avustusten edellytyksistä, ehdoista ja avustettavasta toiminnasta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Tukea voidaan myöntää valtakunnallisella tasolla toimivalle rekisteröidylle järjestölle, jonka pääasiallinen tarkoitus on järjestön sääntöjen mukaan eläinten hyvinvoinnin edistämiseen liittyvä toiminta.

11 ELINKEINO- JA ENERGIAPOLITIikka

- Suomi on säilyttänyt asemansa maailman kärkitiloilla panostuksessaan uuden tiedon luomiseen ja teknologisten sovellusten kehittämiseen.
- Valtioneuvoston periaatepäätös 7.4.2005 linjaa tutkimusjärjestelmän rakenteellista kehittämistä pidemmällä aikavälillä. Painopisteenä ovat toimintojen priorisointi, tutkimusorganisaatioiden profiloituminen sekä ennakoitavuuteen tukeutuvan valikoivan päätöksenteon vahvistamiseen. Kansainvälistyminen on koko tutkimusjärjestelmän keskeinen kehittämistavoite.
- Yrittäjyyttä edistävästä hallituksen toimenpiteistä pääosa on toteutettu poikkiallinnollisen yrittäjyysohjelman puitteissa.
- Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen kuluttajapolitiisesta ohjelmasta 2004–2007.
- Kilpailunrajoituslaki uudistettiin.
- Energiapolitiikassa hallituskauden keskeisiä toimia on ollut voimaan tulleen päästökauppadirektiivin toimeenpano.
- Viides ydinvoimalaitos on rakenteilla valtioneuvoston tehtyä asiasta myönteisen periaatepäätöksen.
- Sähkömarkkinoiden toimivuutta on selvitetty laajasti. Selvityksessä on todettu monia ongelmia, joihin haetaan ratkaisuja sekä EU-tasolla, pohjoismaisella tasolla että kansallisesti.
- Valtion osakeomistuksen markkina-arvo on kehittynyt hallituskauden aikana suotuisasti. Valtionomaisuuden myyntitulot on vaalikaudella käytetty pääosin t&k-rahoitukseen sekä liikenteen investointeihin.
- Valtion omistajaohjaus on päätetty uudelleen organisoida niin, että sen yleinen ohjaus keskitetään jatkossa valtioneuvoston kansliaan.

Suomen taloudellinen kilpailukyky on viimeaikaisten kansainvälisten kilpailukykymittausten mukaan säilynyt maailman kärkiluokassa. Hallituskaudella taloudellinen kasvu on ollut nopeaa ja työllisyys on kehittynyt suotuisasti. Hallitus on jatkanut määrätietoista panostamista innovaatio-, teknologia- ja tutkimustoimintaan. Suomi on säilyttänyt asemansa kärkisijoilla panostuksessaan uuden tiedon luomiseen ja innovaatioiden sovellutusten kehittämiseen.

Osaamisen ja innovaatiotoiminnan vahvistumista on tuettu mittavalla työllä tutkimusjärjestelmän rakenteelliseksi kehittämiseksi, joka toteutuu pidemmällä aikavälillä. Monien selvitysten ja valtion tiede- ja teknologianeuvoston linjausten perusteella hallituskauden mittaan tiede- ja teknologiapolitiikassa on korostunut yhtäältä tarve erikoistua, keskittää osaamista ja kohdentaa resursseja huippukeskittymiin. Toisaalta erityistä huomiota on alettu kiinnittää tutkimustulosten ja innovaatioiden hyödyntämiseen kaupallisesti ja kääntämiseen uudeksi kasvavaksi ja työllisyyttä lisääväksi yritystoiminnaksi. Hallituskaudella tehty laaja tiede- ja teknologiapolitiikan selvitys- ja kehittämistyö on myös laajentanut innovaatiokäsitettä niin, ettei sitä enää rajata vain teknologisiin edistysaskeliin.

Innovaatiotoimintaa harjoitti Tilastokeskuksen mukaan vuosina 2002–2004 43 prosenttia yrityksistä: teollisuudessa puolet yrityksistä ja palvelutoimialoilla runsas kolmannes. Vaikka innovaatiotoimintaa harjoittaneita yrityksiä oli alle

puolet kaikista yrityksistä, niiden osuus toimialojen kokonaisliikevaihdosta oli huomattava. Teollisuudessa osuus oli 88 prosenttia kokonaisliikevaihdosta ja palvelualoilla 63 prosenttia. Ne ovat tärkeitä myös työllistäjinä, esimerkiksi teollisuudessa ne työllistivät 82 prosenttia toimialojen koko henkilöstöstä.

Aloittaneiden yritysten määrä on ollut osaamisintensiivisillä palvelualoilla kasvussa useiden vuosien ajan, ja vuonna 2004 määrä kasvoi kahdeksalla prosentilla. Korkean ja korkean keskitason teknologian toimialoilla yritysten määrä kasvoi lähes 15 prosenttia edellisvuodesta. Nopeasti kasvaneiden yritysten määrä näyttäisi hieman vähentyneen vuonna 2005 sekä teollisuudessa kokonaisuudessaan että osaamisintensiivisillä palvelualoilla.

11.1 Teknologiapolitiikka

Tutkimus- ja kehitysrahoitus, sen suuntaaminen ja tuloksellisuuden arviointi

Hallitus on toteuttanut hallitusohjelman mukaisesti **merkittävän lisäpanostuksen tutkimus- ja tuotekehitysrahoitukseen**. Suomen kokonaispanostus tutkimus- ja kehitystoimintaan oli vuonna 2005 lähes 5,5 miljardia euroa. Kasvua edellisestä vuodesta oli neljä prosenttia. Tästä suurin osa tulee yrityssektorilta, jonka osuus t&k-menoista nousi 71 prosenttiin.

Suomen t&k-panostus oli vuonna 2005 kaikkiaan 3,5 prosenttia bruttokansantuotteesta. Suomi ja Ruotsi ovat ainoat EU:n jäsenmaat, joiden tutkimus- ja kehittämispanostus ylittää Lissabonin kasvu- ja työllisyysstrategian tavoitteen kolmen prosentin BKT-osuudesta. (Vuoden 2006 bkt-arvio Tilastokeskuksen tilastosta joulukuussa 2006).

Taulukko 11.1 Tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot sektoreittain sekä osuus bruttokansantuotteesta vuosina 2000–2005.

	Yritykset		Julkinen sektori*		Korkea-koulusektori		Yhteensä milj. €	T&k-menojen BKT-osuus**
	milj. €	%	milj. €	%	milj. €	%		
2000	3 135,9	70,9	497,4	11,2	789,3	17,8	4 422,6	3,34
2001	3 284,0	71,1	500,9	10,8	834,1	18,1	4 619,0	3,30
2002	3 375,1	69,9	529,7	11,0	925,6	19,2	4 830,3	3,35
2003	3 527,9	70,5	515,4	10,3	961,7	19,2	5 005,0	3,43
2004	3 683,5	70,1	530,1	10,1	1 039,8	19,8	5 253,4	3,46
2005	3 876,9	70,8	554,7	10,1	1 042,1	19,0	5 473,7	3,48

* ml. YVT (yksityinen voittoa tavoittelematon toiminta)

** Bkt 2004 ja 2005 Tilastokeskuksen ennakkotietoja

Lähde: Tutkimus- ja kehittämistoiminta 2005, Tilastokeskus.

Linjaus lisäpanostuksesta t&k-toimintaan tehtiin hallituksen valtiontalouden kehyspäätöksessä vuonna 2003, johon sisältyi kaikkiaan 246 miljoonan euron lisäys vuosille 2003–2007. Lisäystä alettiin toteuttaa etupainotteisesti vuonna 2003 lisäbudjetilla, jonka jälkeen hallitus on tarkistanut lisäysohjelmaa vuosittain kehyspäätöksissään.

Suomen Akatemian valtuuden taso on kehyspäätösten mukaisesti noussut kaikkiaan 77,2 miljoonaa euroa vuosina 2003–2007. Vuonna 2005 valtuuden määrärahoista kohdennettiin 10 miljoonaa euroa Suomen ESO-liittymismaksuun (European Southern Observatory). **Tekesin** myöntövaltuudet ovat nousseet vuosina 2003–2007 yhteensä noin 103 miljoonaa euroa ja painopistettä on siirretty lainoista tutkimus- ja avustusmomentille. **Yliopistojen** budjettirahoitus on kasvanut vuosittain korkeakoululaitoksen kehittämislain mukaisesti. Yliopistojen toimintamenomäärärahat ovat lisääntyneet kaikkiaan 199 miljoonaa euroa vuosina 2003–2007. Tästä tutkimusrahoituksen lisäystä voi arvioida olevan 66 miljoonaa euroa.

Tutkimus- ja kehitysrahoitusta on määrätietoisesti suunnattu hallitusohjelman edellyttämällä tavalla. Teknologia- ja innovaatiopolitiikan keskeisiä painoalueita hallituskaudella ovat olleet kasvukykyisten, osaamiseen ja innovaatioihin perustuvien yritysten synnyn tukeminen, t&k-toiminnan aktivointi yrityksissä, tutkimustulosten kaupallistamisen tehostaminen, teknologisen tutkimuksen ja innovaatiotoiminnan kansainvälistyminen sekä alueiden kilpailukyvyyn vahvistaminen teknologiaa ja innovaatioita hyödyntämällä.

Teknologiarahoitusta on suunnattu hallitusohjelman mukaisesti myös **palvelusektorin ja uusien tuotannonalojen** tutkimukseen, kehittämiseen, tuoteistamiseen ja kaupallistamiseen. **Kasvuyritysten** toimintaympäristöön liittyvien toimenpiteiden edistäminen määriteltiin myös yrittäjyysohjelman yhdeksi prioriteetiksi vuoden 2004 HSA:ssa. Tutkimus- ja kehityspanosta on nostettu luovilla aloilla, muun muassa sisältötuotannossa ja musiikkiteollisuuden viennin edistämisessä.

T&k-rahoituksen suuntaamista ohjaa lähivuosina erityisesti tiede- ja teknologia-neuvoston käynnistämä **osaamiskeskittymä- ja infrastruktuurityö** (ks. jäljempänä). Kauppa- ja teollisuusministeriön Elinkeinopolitiikan suuntaviivat -asiakirjassa on merkittävä uusi painotus, markkina- tai kysyntälähtöinen innovaatiopolitiikka. Tämä tarkoittaa sitä, että yhtäältä rahoitusta suunnataan kuluttajien ja yhteiskunnan uusiin tarpeisiin vastaavaan teknologiaan ja tuotekehitykseen ja toisaalta julkisen vallan toimenpiteillä pyritään ruokkimaan uusien innovaatioiden ja innovatiivisten tuotteiden kysyntää. Myös palvelujen kehittämistä painotetaan.

Osaamiskeskusohjelmalla hyödynnetään alueilla olevaa kansainvälisesti korkeatasoista osaamista. Ohjelmaan hyväksytyjen 13 osaamisklusterin yhteyksiä kansalliseen innovaatiopolitiikkaan vahvistetaan ja erityisesti yhteistyötä nimettävien strategisten huippuosaamisen keskittymien välillä lisätään kansainvälisesti entistä vetovoimaisempien innovaatioympäristöjen synnyttämiseksi.

Tekesin toiminta on vuoden 2006 lopulla voimaan tulleen lainsäädäntömuutoksen myötä laajentunut puhtaasta teknologian kehittäjästä innovaatioiden edistäjäksi. Tekesin keväällä 2005 julkaisema uusi strategia painottaa markkinoiden kehitykseen, kuluttajien käyttäytymiseen sekä yhteiskunnallisiin haasteisiin liittyvien liiketoimintamahdollisuuksien hyödyntämistä. Painopisteitä ovat terveys ja hyvinvointi, palvelut, ympäristö ja energia, turvallisuus, työ ja vapaa-aika sekä vahvoja elinkeinoklustereita uudistavat tuotteet ja liiketoimintakonseptit.

Kauppa- ja teollisuusministeriö arvioi hallinnonalansa teknologiayksiköiden toimintaa vuosittain tulosohjausmenettelyn yhteydessä. Yksiköt arvioivat myös itse jatkuvasti toimintaansa ja sen vaikutuksia. Tekesillä on käynnissä sisäinen kehittämishanke innovaatiotoiminnan hyötyvaikutuksista. Ulkopuolinen arviointi on hallituskaudella tehty Keksintösäätiöstä vuonna 2006.

Innovaatioympäristön kehittäminen - Julkisen tutkimusjärjestelmän rakenteellinen kehittäminen

Tiede- ja teknologianeuvosto teetti vuosina 2003–2005 useita selvityksiä Suomen **tutkimusjärjestelmän rakenteelliseksi kehittämiseksi**. Näiden rakennearviointien pohjalta valtioneuvosto teki 7.4.2005 periaatepäätöksen, jonka mukaisista linjauksista useat ovat pitkän ajan tavoitteita ja joiden toimeenpano ulottuu nykyistä hallituskautta pidemmälle.

Periaatepäätöksen mukaisesti tiede- ja teknologianeuvoston johdolla laadittiin **strategiat huippuosaamisen keskittymien ja kansallisten infrastruktuurien kehittämisestä**. Tiede- ja teknologianeuvoston linjaraportti Tiede, teknologia ja innovaatiot hyväksyttiin kesäkuussa 2006. Tavoitteena on kohdentaa huippukeskittymiin jo olemassa olevia ja myös uusia t&k-resursseja uudella tavalla selkeästi aikaisempaa suuremmassa mitassa. Raportin suositusten toimeenpano on aloitettu, muun muassa on asetettu opetusministeriön työryhmä kansallisen tutkimusinfrastruktuurin kehittämisestä ja kauppa- ja teollisuusministeriön johdolla on asetteilla ryhmä strategisten huippuosaamiskeskittymien kehittämisestä sekä on valmisteilla opetusministeriön toimenpideohjelma tutkijan-koulutuksen ja tutkijanuran kehittämistyöryhmien pohjalta.

Alueellisen innovaatiotoiminnan vahvistamiseksi kauppa- ja teollisuusministeriö teetti vuosina 2004–2005 neljä selvitysmiesraporttia alueellisen innovaatioympäristön kehittämisestä. Pääministerin asettaman selvitysmies kansanedustaja Kyösti Karjulan raportti alueellisen yritys- ja innovaatiopolitiikan kehittämisestä valmistui alkusyksystä 2006.

Valtion teknillisen tutkimuslaitoksen (VTT) roolia innovaatiopolitiikan toteuttajana on vahvistettu. VTT voi muun muassa käyttää toimintamäärärahaa teknologian hyödyntämiseen tähtäävien uusien osakeyhtiöiden ja kehitysyhtiöiden osakepääoman merkitsemiseen. VTT:n liikelaitostamisesta tehtiin selvitys ja on käynnistetty toimenpiteet sen muuttamisesta liikelaitokseksi. **Geologian tutkimuskeskuksen** kemian analyysipalvelujen yhtiöittämisen käytännön valmistelut on aloitettu.

Kesällä 2006 valmistui **teknologiahallinnon kansainvälistymisstrategian** valmistelemiseksi teetetty konsulttiselvitys. Sen lähtökohtana ovat tiede- ja teknologianeuvoston linjaukset Suomen kansainvälisen tutkimusyhteistyön strategiasta kehittämiseksi. Uudentyyppistä kahdenvälisen teknologiayhteistyön mallia edustaa toukokuussa 2005 Shanghaissa toimintansa aloittanut FinChi-innovaatiokeskus. Se verkottaa suomalaisia ja kiinalaisia yrityksiä ja yhteisöjä tarjoamalla kontakteja tutkimus- ja kehitystoiminnan osaajiin, yrityksiin ja paikallisiin viranomaisiin. Kauppa- ja teollisuusministeriö teetti selvityksen vastaavanlaisen innovaatiokeskuksen perustamisesta Pietariin ja osallistui myös Kaliforniaan suunnitellun Pohjois-Amerikan innovaatiokeskuksen valmisteluun.

11.2 Yrityspolitiikka

Hallitus on toteuttanut poikkihallinnollisen yrittäjyyden politiikkaohjelman. Poliittikaohjelman puitteissa toteutetut toimenpiteet vastaavat pääosaan hallitusohjelman yrityspolitiikkaa koskevista tavoitteista. (ks. luku Yrittäjyysohjelma) Lisäksi hallitus on toteuttanut seuraavat hallitusohjelman edellyttämät toimenpiteet:

Yritystuet

Valtion erityisrahoitusyhtiön Finnvera Oyj:n korkotuettomien lainojen ja takauksen myöntämisvaltuuksia on korotettu hallituskauden aikana sekä korkotuettomien lainojen myöntämisvaltuuksia tarkistettu rahoituskysynnän niin edellyttäessä. Valtion talousarviosta Finnvera Oyj:n myöntämiin lainoihin liittyvän valtiontuen painopistettä on siirretty korkotuista osittaiseen luotto- ja takaustappiokorvaukseen. Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) -osarahoittamaa Finnvera Oyj:n toimintaa on kehitetty ottamalla vuoden 2005 alussa käyttöön takausprovisiotuki, jolla on tarkoitus edistää takaustuotteiden käyttöä sekä lisäämällä vuoden 2007 alussa ympäristölaina EAKR-osarahoitteiseksi tuotteeksi.

Syksyllä 2006 hyväksyttiin uusi laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi, joka astuu voimaan keväällä 2007. Laissa on muun muassa yhdistetty nykyisin käytössä olevat investointituki sekä pk-yritysten kehittämistuki yrityksen kehittämisavustukseksi sekä poistettu pitkälti nykyisin käytössä olevat tuettavia toimialoja koskevat rajoitukset. Lain mukaisia avustusohjelmia on tarkoitus käyttää Euroopan yhteisön rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanoon ohjelmakaudella 2007–2013.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta linjasi vuoden 2007 alusta voimaan tulleilla kansallisilla tukialueilla sovellettavien investointien tukemisen tukitasot vuosille 2007–2013. Tukitasojen muutoksen pohjana oli komission tiedonanto alueellisia valtiontukia koskeviksi suuntaviivoiksi. Uudet investointituen tukitasot astuivat voimaan yritystoiminnan tukemisesta annetun asetuksen muutoksella 1.1.2007.

Vuoden 2007 talousarvion mukaisesta puhtaasti kansallisesta yritystukivaltuudesta kohdennettiin merkittävä määrä (12 miljoonaa euroa) äkillisen rakenne­muutoksen alueille. Näillä alueilla sovelletaan myös ohjeellista investointituen tukitasoa korkeampaa tukitasoa.

Riskirahoitus

Aloittavien innovaatioyritysten siemenrahoituksen ja palvelujärjestelmän uudistamisstrategian (AISP-strategia) mukaisesti osana yrittäjyyden politiikkaohjelmaa osoitettiin vuoden 2005 ensimmäisessä lisätalousarviossa 13 miljoonan euron määräraha yritystoiminnan alkuvaiheen riskirahoituksen varmistamiseksi. Tämän määrärahan turvin aloittavien innovaatioyritysten siemenrahoitukseen ja toimintaan erikoistunut rahasto Aloituserahasto Vera Oy aloitti Finn-vera Oy:n alaisuudessa syksyllä 2005. Määrärahasta myönnettiin osa myös Teknologian tutkimuskeskukselle liiketoimintaosaamisen hankkimiseen alkaville innovaatioyrityksille (KePaRa-ohjelma). Suomen Teollisuussijoitus Oy:n (Tesi) siemenrahoitusohjelma käynnistettiin vuonna 2004.

Julkisen pääoman tarjonnan lisäksi on selvitetty, millaisilla kannustimilla ja lain­säädännöllisillä kehittämistoimenpiteillä yksityistä pääomaa ja liiketoimintaosaamista saataisiin alkavien kasvuhakuisten innovaatioyritysten tueksi. Ulkomaisilta rahastosijoituksilta Suomeen poistettiin verotukselliset esteet vuoden 2006 alusta voimaan astuneella lailla.

TE-keskukset

TE-keskukset ovat olleet keskeisessä roolissa alueellisen innovaatiojärjestelmän kehittämisessä. Hallituskauden aikana TE-keskusten teknologiapalveluita vahvistamalla (perustamalla teknologian kehittämisosastot) on lisätty TE-keskusten alueellista vaikuttavuutta.

TE-keskusten osastorajoja on madallettu ja asiakaslähtöisyyttä on kehitetty yritysasiakkaiden palvelumallilla, jossa on yhdistetty kehittämisresurssit ja osaaminen yli osasto- ja organisaatorajojen. Kasvuyrityksiä varten on kehitetty oma toimintamallinsa, jossa TE-keskusten lisäksi ovat mukana Finnvera, Finpro ja Tekes. Seudullisesti on käynnistetty 48 yrityspalvelupistettä, joissa on koottu yhteen seutukunnittain keskeiset yrityspalveluja tarjoavat organisaatiot, joissa asiakkaat voivat saada ”yhdellä kosketuksella” eri organisaatioiden palvelut. Seudullinen yrityspalveluyhteistyö on osa TE-keskusten asiakaspalvelua.

TE-keskusten tukipalveluja on tehostettu. TE-keskusten yhteinen tilivirasto aloitti Mikkelissä Etelä-Savon TE-keskuksen yhteydessä 1.1.2007. Aluksi Mikkeliin on keskitetty taloushallinnon tehtävät, henkilöstöhallinnon tehtävät keskitetään seuraavassa vaiheessa.

Yrityspalvelujärjestelmän uudistus

Julkisen hallinnon kokonaan tai pääosin rahoittamien organisaatioiden yrityspalvelujen uudistaminen on käynnistetty vuosille 2006–2008. Uudistustyön tavoitteena on, että asiakas saa julkisia yrityspalveluja tasapuolisesti ja yhtäläisin perustein koko maassa mahdollisimman vaivattomasti ja saman toimintamallin pohjalta. Uudistuksen myötä yrityspalvelut tuotetaan verkostomaisesti eri organisaatioiden yhteistyönä. Uudistuksen lähtökohtana on yksityisten ja muiden markkinaehtoisten yrityspalvelujen ensisijaisuus.

Alueellinen kuljetustuki

Alueellista kuljetustukea on jatkettu vuoden 2007 loppuun saakka. Vuoden 2007 alussa toteutettavalla järjestelmän vaikuttavuustutkimuksella pohjustetaan kuljetustuen mahdollista jatkamista vuoden 2008 alusta. Mahdollisuus käyttää kokonaispinta-alaa kohden laskettavaa väestötiheyttä kuljetustukialueen määrittelyssä selvitetään hyväksytettäessä mahdollista uutta vuonna 2008 voimaan tulevaa kuljetustukilakia EY:n komissiolle.

Kyläkaupat

Kyläkauppojen investointitukea on myönnetty 1.1.2004 alkaen investointihankkeisiin, joiden arvioidaan parantavan tai monipuolistavan kyläkaupan tarjoamia palveluja. Investointitukea on myönnetty laitteiden hankkimiseen tai tilojen kunnostamiseen sekä kaupan toimintaa monipuolistaviin oheispalveluihin liittyviin investointeihin.

Matkailun edistäminen

Matkailun kehittämistä on tuettu merkittäväällä julkisella rahoituksella, 60–70 miljoonalla eurolla vuodessa. Viime vuosina investoinnit matkailuun ovat lisääntyneet huomattavasti ja matkailu onkin kasvanut merkittäväksi toimialaksi. Sen osuus BKT:sta on 2,5 prosenttia ja siinä työskentelee 60 000 henkilöä.

Matkailupolitiikkaa tehostetaan edelleen Valtioneuvoston 21.12.2006 hyväksymän periaatepäätöksen linjauksilla. Tavoitteena on kasvattaa erityisesti ulkomaalaisten matkailijoiden määrää suuntaamalla toimenpiteitä kahdeksalle toiminta-alueelle kuten matkailukohteiden saavutettavuuden parantamiseen muun muassa liikennejärjestelyin, koulutuksen vahvistamiseen toimijoiden korkean ammattitaidon saavuttamiseksi, Suomi-kuvan parantamiseen markkinoinnin ja viestinnän keinoin sekä rahoituksen kohdentamisen kasvutavoitteiden kannalta keskeisiin kohteisiin.

Puutuoteteollisuus

Puutuoteteollisuuden elinkeinopoliittinen ohjelma 2004–2010 on laadittu ja puurakentamisen edistämishojelman 2004–2010 toteutus alkoi vuonna 2005.

11.3 Kuluttaja- ja kilpailupolitiikka

Kuluttajapolitiikan vahvistaminen

Valtioneuvosto teki 22.5.2004 periaatepäätöksen kuluttajapolitiisesta ohjelmasta vuosille 2004–2007. Ohjelmassa vahvistettiin kuluttajapolitiikan keskeiset strategiset linjaukset ja painopistealueet. Ohjelman toteutumista seurataan kauppa- ja teollisuusministeriön kansliapäällikön johtamassa johtoryhmässä.

Paikallistasolla hoidettavia neuvontatehtäviä selvitettiin kunta- ja palvelurakeen yhteydessä. Kunnallinen kuluttajaneuvonta on esitetty siirrettäväksi kunnilta valtion tehtäväksi viimeistään vuoden 2009 alusta lukien.

Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä on esittänyt kuluttajaneuvonnan antamista lääninhallitusten tehtäväksi. Sisäasiainministeriön tarkoituksena on asettaa vielä työryhmä selvittämään laajemmin valtion paikallishallinnon tehtävien organisointia. Neuvonnan sähköistä järjestelmää on kehitetty ja sitä kokeillaan Pohjois-Suomessa. Kuluttajavirastossa on meneillään talous- ja velkaneuvonnan laadun ja prosessin kehittämishanke.

Toimivien julkisten ja yksityisten palvelujen kehittäminen on yksi kuluttajapolitiisesta ohjelman painopistealue. Kuluttajasäännösten soveltamista julkisiin ja kuluttajalle välttämättömiin palveluihin on selvitetty.

Kauppojen aukiolo

Eduskunnalle annettiin selonteko vähittäiskaupan rakenteesta, muutoksista ja kauppaa koskevista erityiskysymyksistä. Selonteon keskeinen sisältö on nykyisen aukiolomallin jatkaminen. Eduskunta hyväksyi selonteon 24.11.2006.

Kilpailun vääristymät

Kilpailunrajoituslaki uudistettiin 1.5.2004 alkaen. Laki antaa paremmat mahdollisuudet puuttua kaikkein haitallisimpiin kilpailunrajoituksiin. Yrityskauppojen ilmoitusvelvollisuutta helpotettiin muun muassa luopumalla samalta toimialalta tehtäviä yrityskauppoja koskevasta kahden vuoden säännöstä. Määräävää markkina-asemaa koskeva sääntely yhdenmukaistettiin EY:n sääntelyä vastaavaksi. Näin määräävää markkina-aseman arviointi ei riipu vaikeasti tulkittavasta kauppaikäytuksesta.

Hallituskaudella toteutettiin tutkimushankkeita, jotka koskivat muun muassa kilpailun seurantamenetelmien kehittämistä ja lainsäädännön kilpailuvaikutusten arviointia.

Pk-yritysten asemaa on helpotettu muun muassa yhdenmukaistamalla vähämerkityksellisiä kilpailunrajoituksia koskeva sääntely EY:n komission soveltamien arviointiperusteiden kanssa.

11.4 Energiapolitiikka

Ilmastonmuutoksen hillitseminen on tulevien vuosikymmenien merkittävimpiä globaaleja haasteita. Suomen on sovittava yhteen taloudellisen kasvun vaatima energiantarve ja kasvihuonekaasupäästöjen merkittävä vähentäminen. Valtioneuvosto hyväksyi 24.11.2005 **uuden energia- ja ilmastostrategian** (Lähiajan energia- ja ilmastopolitiikan linjauksia – kansallinen strategia Kioton pöytäkirjan toimeenpanemiseksi) ja se annettiin selontekona eduskunnalle 30.11.2005. Strategiassa linjataan päästökaupan ja muiden ohjauskeinojen suhde sekä otetaan kantaa ilmastotavoitteiden lisäksi myös energiapolitiikan tavoitteisiin. Euroopan unionin päästökauppajärjestelmä on muuttanut oleellisesti energia- ja ilmastopoliittisten ohjauskeinojen tarvetta.

Strategian energiapoliittisia linjauksia ovat riittävän ja kohtuuhintaisen energiansaannin turvaaminen, energiankäytön tehostaminen sekä uusiutuvan energian käytön tuntuva lisääminen.

Strategian linjausten mukaisesti Suomi täyttää **Kioton pöytäkirjan velvoitekaudella 2008–2012** maamme sopiman kasvihuonekaasujen rajoittamisvelvoitteen ja toimeenpanee EY:n päästökauppadirektiivin mukaisen kansallisen päästöoikeuksien jakosuunnitelman vuosille 2008–2012. Lisäksi strategiassa on otettu huomioon Suomen lähtökohtia Kioton kauden jälkeisiin kansainvälisiin neuvotteluihin maailmanlaajuisten kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamiseksi.

Päästökaupan alkamisella vuoden 2005 alussa on keskeinen vaikutus strategiaan, sillä päästökauppasektori kattaa noin puolet Suomen kasvihuonekaasupäästöistä.

Strategian mukaisesti valtio varautuu rahoittamaan mekanismeilla hankittavia päästöyksiköitä yhteensä noin 10 miljoonan tonnin verran kaudelle 2008–2012. Kauppa- ja teollisuusministeriö toimitti Euroopan komissiolle 11.10.2006 ilmasto- ja energiapolitiikan ministerityöryhmässä hyväksytyyn luonnoksen Suomen esitykseksi päästöoikeuksien kansalliseksi jakosuunnitelmaksi vuosille 2008–2012. Valtioneuvosto tekee lopullisen päätöksen kansallisesta jakosuunnitelmaesityksestä sen jälkeen, kun eduskunta on hyväksynyt tämän edellyttämän lainmuutoksen.

Energia- ja ilmastopolitiikan haasteisiin vastaamiseksi on tehty muutoksia muun muassa **energiaverotukseen**. Strategian toteuttamiseksi on lisäksi toteutettu

nopealla aikataululla seuraavat toimenpiteet. Päästöttömien ja vähäpäästöisten lämmitystapojen käyttöönottoa pientaloissa on vauhditettu asetuksenmuutoksella keväällä 2006. Muutos mahdollistaa energia-taloudellisten korjausavustusten myöntämisen jo tänä vuonna myös pientaloille. Samassa yhteydessä laajennettiin näiltä osin myös kotitalousvähennyksen soveltamisalaa tuloverotuksessa.

Liikenteen biopolttoaineiden käyttövelvoite otetaan käyttöön asteittain vuodesta 2008. Toisen sukupolven biopolttoaineiden kehittämiseksi on osoitettu uutta rahoitusta.

Huoltovarmuuden lisäämiseksi on valmisteltu lakiesitykset **turpeen energiaveron** ja sille verotuksen kautta annetun tuen poistamiseksi. Turpeen varastoinnin tuki sekä syöttötariffijärjestelmä turpeen lauhdetuotannolle tähtäävät samoin huoltovarmuuden lisäämiseen.

Strategiassa uutena energia-alan rahoituskohteena tulee mukaan Kioton mekanismeilla saatavien päästövähennemien rahoittaminen Kioton mekanismien mukaisesti. **Verojärjestelmän ympäristöohjaavuuden** lisäämiseksi on käynnistetty laaja valmistelutyö uusien veroinstrumenttien kehittämiseksi.

Päästökauppa

Päästökauppadirektiivi tuli voimaan 25.10.2003 ja se on pantu voimaan päästökauppalainilla, joka tuli kokonaisuudessaan voimaan 15.12.2004. Valtioneuvosto myönsi 21.12.2004 laitokohtaiset päästöoikeudet vuosille 2005–2007. Päätös perustuu kansalliseen jakosuunnitelmaesitykseen, jonka komissio hyväksyi muutoksitta 20.10.2004.

Hallitus antoi 29.9.2006 eduskunnalle esityksen laiksi päästökauppalain muuttamisesta. Esitys sisältää päästöoikeuksien jakomenetelmän ja jakoperusteet kaudelle 2008–2012 sekä säännökset Kioton pöytäkirjan hankemekanismien käyttöä EU:n päästökauppajärjestelmässä.

Kauppa- ja teollisuusministeriö lähetti 11.10.2006 Euroopan komissiolle luonnoksen Suomen kansalliseksi jakosuunnitelmaksi päästökauppakaudelle 2008–2012. Jakosuunnitelmaluonnos on hallituksen talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjausten mukainen ja se on hyväksytty ilmasto- ja energiapolitiikan ministerityöryhmässä. Valtioneuvosto tekee lopullisen päätöksen kansallisesta jakosuunnitelmaesityksensä sen jälkeen, kun eduskunta on hyväksynyt sen edellyttämän lain.

Ydinvoima

Valtioneuvoston vuonna 2002 tekemän positiivisen periaatepäätöksen mukaan teollisuuden Voima Oy tilasi viidennen ydinvoimalaitoksen vuonna 2003. Kauppa- ja teollisuusministeriö järjesti laajan lausuntokierroksen, jonka päätti Säteilyturvakeskuksen lausunto tammikuussa 2005. Säteilyturvakeskuksen mukaan Olki-

luoto 3-ydinvoimalaitosyksikön rakentamisluvan myöntämiselle ei ollut turvallisuuteen liittyviä esteitä. Myös muut viranomaiset joko puolsivat tai eivät vastustaneet luvan myöntämistä. Valtioneuvosto myönsi luvan Olkiluoto 3-ydinvoimalaitosyksikön rakentamiseen 17.2.2005 ja laitoksen rakentaminen käynnistyi kesällä 2005. On arvioitu, että Olkiluoto 3 -yksikön käyttölupahakemus jätettäisiin vuoden 2008 puolivälissä. Käyttöön laitos voisi tulla TVO:n suunnitelmien mukaan vuonna 2010.

Sähkömarkkinat

Sähkömarkkinoiden toimivuutta ovat selvittäneet laajasti EU:n komissio, pohjoismaisen ministerineuvoston velvoittamana ministeriöiden välinen pohjoismainen sähkötyöryhmä sekä kansalliset viranomaiset. Suomessa kauppa- ja teollisuusministeriö on teettänyt kahdella selvitysmiehellä (Purasjoki ja Kara) arviot markkinoiden toiminnasta. Markkinoiden kilpailuongelmia koskeva Purasjoen selvitys valmistui lokakuussa 2006. Selvityksissä on todettu, että markkinoiden oligopolisuus haittaa markkinoiden toimintaa. Lisäksi iso joukko muita ongelmia on listattu. Ongelmiin haetaan ratkaisuja sekä EU-tasolla, pohjoismaisella tasolla että kansallisesti. EU:n komissio esittää omat ehdotuksensa alkuvuodesta 2007. Pohjoismaiset selvitykset valmistuvat samoin vuoden 2007 alkupuolella.

Sähkömarkkinalain muutoksella säädettiin kolmiportaisesta käsittelystä niin, että Markkinaoikeus käsittelee Energiamarkkinaviraston päätöksiä koskevat markkinoita koskevat valitukset. Muut valitukset menevät hallinto-oikeuteen. Aiemmin valitukset osoitettiin suoraan Korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Samassa yhteydessä säädettiin, että sähkön siirtoyhtiöiden tulee palauttaa liikaa perityt verkkomaksut automaattisesti sähkön käyttäjille seuraavan valvontajakson aikana.

Sähkön saannin turvaamiseksi kovimpien pakkasten ja sähkön tuontihäiriöiden aikana kauppa- ja teollisuusministeriö valmisteli yhdessä kantaverkkoyhtiö Fingridin kanssa esityksen niin sanotun tehoreservikapasiteetin varmistamisesta. Laki tuli voimaan 15.12.2006. Järjestelmällä turvataan voimalaitosten käynnistyminen nopealla varoitusajalla, jos sähkön tarve näyttää ylittävän hankintamahdollisuudet. Järjestelmään liitettiin noin 600 MW kapasiteettia, joka muuten ei olisi ollut käytettävissä. Voimalaitosten omistajat saavat korvauksen valmiuden ylläpidosta. Järjestelmää käytettiin jo helmikuun 2007 kulutushuippujen aikana.

11.5 Omistajapolitiikka

Valtion yritysvarallisuuden hoito

Valtion osakeomistuksen markkina-arvo on kehittynyt hallituskauden aikana erittäin suotuisasti ja keskimäärin suhteellisesti paremmin kuin esimerkiksi OMX-indeksi vastaavana ajankohtana. Useimpien valtionyhtiöiden kurssikehitys on ollut myös parempi tai vastannut vähintään toimialansa keskimääräistä arvon-

nousua. Kun valtion pörssiyhtiöiden valtion omistuksen arvo oli maaliskuussa 2003 yhteensä 10,4 miljardia euroa, oli valtion pörssiyhtiöomistuksen arvo 17.11.2006 25,0 miljardia euroa. Hallituskauden aikana valtio on kuitenkin myynyt pörssiyhtiöomaisuuttaan lähes 4 miljardilla eurolla. Yhtiöiden taloudellinen menestys on taannut hyvän osingonmaksukyvyyn. Taloudellinen kehitys on ollut hyvä myös noteeraamattomissa valtionyhtiöissä ja valtion osakkuusyhtiöissä. Vuosina 2003–2006 markkinaehtoisesti toimivat valtionyhtiöt ja valtion osakkuusyhtiöt ovat jakaneet valtiolle osinkoja yhteensä 3,7 miljardia euroa.

Valtionomaisuuden myyntitulot

Valtionomaisuuden myyntitulojen käyttö t&k-rahoitukseen vaalikaudella on toukokuuhun 2006 mennessä jakautunut siten, että Tekesin rahoitusta on lisätty 30,0 miljoonalla eurolla ja Suomen Akatemian tutkimusmäärärahoja 16,7 miljoonalla eurolla. Lisäksi hallituksen talousarvioesityksessä vuodelle 2007 Tekesin myöntämisvaltuudet kasvavat 21,9 miljoonalla eurolla ja Akatemian 19,7 miljoonalla eurolla. Näissä lisäyksissä on perusteena käytetty myös tulevia valtionomaisuuden myyntituloja. Lisäksi valtion omaisuuden myyntituloja on käytetty liikenteen investointeihin 277,8 miljoonaa euroa.

Valtion omistajaohjauksen organisointi

Valtion omistajaohjaus on päätetty organisoida niin, että jatkossa yleisestä ohjauksesta vastaa valtioneuvoston kansliassa 1.5.2007 toimintansa aloittava uusi valtion omistajaohjausyksikkö.

12 MAASEUTUELINKEINOT

- Euroopan unionin jäsenvaltiot sopivat EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksesta kesäkuussa 2003. Uudistuksen yhteydessä sovittiin EU:n suorien tukien järjestelmästä, jonka keskeisin osa on tilatukijärjestelmä. Uusi järjestelmä otettiin Suomessa käyttöön vuonna 2006 niin sanotun yhdistelmämallin pohjalta.
- Etelä-Suomen tukijärjestelmää koskevan neuvottelutuloksen mukaan Suomi sai maksaa vuosina 2004–2007 asteittain alenevia tulotukia kotieläintaloudelle, kasvi-huonetuotannolle ja puutarhatuotteiden varastoinnille sekä maksaa ympäristötuen kansallista lisäosaa, korotettuja investointitukia ja nuorten viljelijöiden aloittamisavustuksia. Vuoden 2005 alusta saatiin maksaa myös luonnonhaittakorvauksen kansallista lisäosaa.
- Eduskunnalle annettiin vuoden 2005 syksyllä maatalouspoliittinen selonteko.
- Elintarviketalouden kansallista laatustrategiaa on jatkettu, luomutuotantoa tuettu ja vesihuoltoa parannettu.
- Kansallisen metsäohjelman toimeenpanoa on jatkettu ohjelmassa asetettujen taloudellisten, ekologisten ja sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi.
- Uuteen ohjelmakauteen liittyen laadittiin EU:n strategian pohjalta kansallinen maaseudun kehittämisstrategia ja -ohjelma.

12.1 Maatalous

Euroopan unionin jäsenvaltiot sopivat **EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksesta** kesäkuussa 2003. Uudistuksen yhteydessä sovittiin EU:n suorien tukien järjestelmästä, jonka keskeisin osa on tilatukijärjestelmä. Suomessa se otettiin käyttöön vuonna 2006. Pääosa aiemmin tuotantosidonnaisina tukina maksetuista tuista muutettiin tuotannosta irrotetuiksi tukioikeuksiksi. Osa EU:n suorista tuista maksetaan kuitenkin edelleen tuotantosidonnaisena. Vuoden 2005 lopulla EU:n jäsenvaltiot sopivat sokeripolitiikan uudistuksesta. Suomen osalta hinta- ja tukiratkaisut loivat edellytykset yhden jalostuslaitoksen toiminnan jatkamiselle.

Etelä-Suomen kansallista tukijärjestelmää koskeva neuvottelutulos saavutettiin vuoden 2003 lopulla. Sen mukaan Suomi sai maksaa Etelä-Suomessa (tukialueet A ja B) vuosina 2004–2007 asteittain alenevia tulotukia kotieläintaloudelle, kasvi-huonetuotannolle ja puutarhatuotteiden varastoinnille. Lisäksi neuvottelutulokseen sisältyi valtuus maksaa ympäristötuen kansallista lisäosaa sekä korotettuja investointitukia ja nuorten viljelijöiden aloittamisavustuksia. Järjestelmän jatkosta vuodesta 2008 lähtien neuvotellaan komission kanssa ennen vuoden 2007 loppua. Vuoden 2005 alusta saatiin koko maassa maksaa myös luonnonhaittakorvauksen kansallista lisäosaa.

Maa- ja puutarhatalouden kustannuksia pyrittiin alentamaan huojentamalla niiden energiaverotusta ottamalla käyttöön kevyen ja raskaan polttoöljyn sekä sähkön valmisteverojen osittainen palautus vuonna 2006. Porotaloudessa tämä toteutettiin eloprotuen korotuksena.

Maatalouden rakennetoimenpiteiden rahoituksella parannettiin tilojen kannattavuutta ja kehitysedellytyksiä. Rahoituksen riittävyyden varmistamiseksi luovuttiin vuonna 2004 valtionlainoista ja nostettiin samalla korkotukilainojen myöntämisvaltuus noin 250 miljoonan euron vuosittaiselle tasolle. Voimakkaan kysynnän johdosta valtuutta korotettiin vuonna 2006 vielä 150 miljoonalla eurolla.

Lisäksi vuosittain on maatalouden rakenteen kehittämiseen osoitettu aiempaa enemmän avustusvaroja Maatilatalouden kehittämisrahaston (MAKERA) varoista. Hallitusohjelmassa varattiin 20 miljoonan euron vuosittainen lisämääräraha maatalouden rakenteen kehittämistä ja muita kehittämistarpeita varten. Määrärahas- ta on osoitettu vuosittain noin 5 miljoonaa euroa metsätalouden tarpeisiin. Rakentamismääräyksiin on tehty muutoksia eläinten hyvinvointia silmälläpitäen. On laadittu asetuksia muun muassa rakentamisen ohjaamiseen ja eläinten hyvinvointiin liittyen tavoitteena toimivuus, tarkoituksenmukaisuus ja ympäris- töön sopivuus muun muassa eläinrakennustilat.

Maatalouden tukijärjestelmien yksinkertaistamiseen kiinnitettiin erityistä huomiota yhteisen maatalouspolitiikan yksityiskohtia valmisteltaessa ja tuki- järjestelmiä yhteensovittaessa. Suomessa erityisenä haasteena on kuitenkin usean eri tukijärjestelmän yhteensovittaminen. Lisäksi on jatkettu käytännön tilavalvonnan kehittämistä prosesseja yksinkertaistamalla, yhdenmukaistamalla ja välineistöä kehittämällä. Hyvien hallintotapojen edistämistä on selvitetty työ- ryhmissä, jossa on myös tuottajajärjestön edustus. Toimeenpanon vaikutuksia seurataan muun muassa asiakastyytyväisyyskyselyjen avulla.

Maailman kauppajärjestön WTO:n kauppaneuvotteluissa Suomi toimii EU:n jäsenmaana siten, ettei perheviljelmämuotoisen maatalouden jatkuminen unionin epäsuotuisillakaan alueilla vaarannu. Maa- ja metsätalousministeriö on omalta osaltaan osallistunut aktiivisesti Euroopan unionin ehdotusten ja kantojen muotoiluun yhteistyössä ulkoasiainministeriön kanssa. WTO:n Hong Kongin ministerikokouksessa joulukuussa 2005 hyväksytyä aikataulua ei neuvotteluissa ole pystytty noudattamaan, vaan neuvottelut keskeytyivät heinäkuussa 2006. Tällä hetkellä selvitetään mahdollisuuksia neuvottelujen uudelleen käynnistä- miseen.

Elintarviketalouden kansalliseen laatustrategiaan kuuluvia organisaatioita uudistettiin keväällä 2003. Laatustrategian päivitys valmistui 2004. Kehittämis- työtä on pyritty toimintaohjelman avulla suuntaamaan tasapuolisesti koko ket- juun eli alkutuotantoon, elintarvike- ja tuotantopanosteollisuuteen, kauppaan sekä ruokapalveluihin. Elintarviketalouden laatutietojärjestelmän (ELATI) kehit- tämiseksi valmistui tavoiteohjelma vuosille 2005–2010. Tilojen laatukoulutusta on tuettu vuonna 2004 tehdyn arvioinnin pohjalta.

Vilja-alan yhteistyöryhmän VYR:in laatima **kansallinen viljastrategia** valmistui vuonna 2006.

Elintarviketurvallisuuden varmistamiseksi valtioneuvosto antoi syksyllä 2003 periaatepäätöksen elintarvikevalvonnasta. Periaatepäätöstä on tarkistettu yhteensopivaksi kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevien tavoitteiden kanssa. Uusi elintarvikelaki, jossa yhdistettiin kolme aikaisempaa lakia, tuli voimaan alkuvuodesta 2006 ja samana syksynä annettiin eduskunnalle selonteko elintarviketurvallisuudesta. Vuonna 2006 saatettiin voimaan lisäksi lannoitevalmistelaki sekä kasvinsuojelulainelaki. Muuntogeenisten viljelykasvien sekä tavanomaisen ja luonnonmukaisen maataloustuotannon rinnakkaiselon mahdollistamisesta valmistui selvitys.

Luomutuotantoa kehitettiin kysyntää vastaavasti osana maatalouden ympäristötukea. Luomutuotteiden markkinointia ja tiedotusta on kehitetty muun muassa kansallisten menekinedistämisvarojen turvin Luomustrategia 2010:n tavoitteiden mukaisesti. EU-osarahoitteisissa ohjelmissa on rahoitettu luomutuotannon ja luomutuotteiden jalostuksen kehittämishankkeita sekä tuotteiden jalostusta harjoittavia yrityksiä. Maa- ja metsätalousministeriö on tulosohjauksen (TE-keskukset ja kalatalousalan neuvontajärjestöt) kautta edistänyt **kalojen luontaisen lisääntymisen** hyväksikäyttöä kalakantojen hoidossa. Lisäksi on rahoitettu muun muassa tutkimustoimintaa, joka tähtää kalataloudellisten kunnostusten tuloksellisuuden parantamiseen.

Maatalouden uutta luopumistukijärjestelmää koskevat säädökset valmistettiin. Niissä otettiin huomioon muun muassa osakeyhtiömuotoisen maatalon sukupolvenvaihdoksen tukemismahdollisuuksia selvittelleen työryhmän ehdottamia muutoksia. Uutta järjestelmää toteutetaan vuosina 2007–2010. Maatalouslomituksen kehittämismahdollisuuksia selvittänyt työryhmä kartoitti **lomituspalvelujärjestelmän** kehittämistarpeet ja tarvittavien uudistusten kustannusvaihtoehdot. Työryhmä luovutti ehdotuksensa vuonna 2006. Ehdotuksen mukaisesti hyvää lomituspalvelukäytäntöä koskevat ohjeet ovat valmisteltavana Maatalousyrittäjien eläkelaitoksessa. Työryhmän ehdotuksia käytetään pohjana myös muissa tulevaisuuden poliittisen tason ratkaisuihin.

Yhdyskuntien vesihuollon edistämiseksi otetaan huomioon myös vesihuoltolaitosten verkostoon liittyvän ja liittyneen elintarviketeollisuuden tarpeet. Hallitusohjelmakaudella valtion tuella toteutetuilla maaseudun vesihuoltohankkeilla on merkittäväällä tavalla parannettu myös kotieläintilojen vesihuoltoa ja sen toimintavarmuutta. Elintarviketeollisuuden kannalta erityisen merkittäviä ovat vuoden 2006 syksyllä valmistunut Kangasala-Sahalahti syöttövesijohto- ja viemärihanke ja samaan aikaan käynnistynyt Lounais- ja Luoteis-Pirkanmaan vesihuolto. Hallituskauden lopulla on suunnattu EU-tukea Itä-Suomen vesihuoltohankkeisiin, joista merkittävimpana elintarviketeollisuuden toimintaedellytyksiä parantaa Linnaharju-Salahmi-Kuusimäki-Iisalmi syöttö- ja yhdysvesijohto. Vuonna 2004 voimaan tullut laki vesihuollon tukemisesta linjaa entistä selkeämmin tukea maaseutuyhdyskuntien ja haja-asutusalueiden vesihuollon parantamiseen. Maaseudun vesihuoltoa edistäviä hankkeita toteutetaan kansallisen tuen lisäksi myös EU-tuilla.

Eduskunnalle annettiin vuoden 2005 syksyllä **maatalouspoliittinen selonteke**. Siinä tarkasteltiin maatalouden kansainvälisen toimintaympäristön muutoksia sekä kuvattiin ja arvioitiin Suomen maatalouden viimeaikaista kehitystä. Selonteossa linjattiin maatalouden kansallisesti tärkeät päätavoitteet sekä toimenpiteet, joilla edessä oleviin haasteisiin voidaan vastata. Tavoitteena on kulluttajien odotuksia vastaava tehokas ja luontoa kunnioittava elintarviketuotanto, maaseudun elinvoimaisuuden parantaminen sekä kannustavan, vakaan ja ennustettavan toimintaympäristön luominen maatalousväestölle ja koko elintarvikeketjulle. Elintarviketuotannon kilpailukykyä korostettiin koko suomalaisen ruokaketjun asiana. Selonteon valmistelussa kiinnitettiin erityistä huomiota myös bioenergian hyödyntämiseen ja maatalouden kustannuskehityksen hallintaan.

Vuoden 2006 lopulla valmistui **vaihtoehtoisia varautumis- ja ratkaisumalleja Suomen maa- ja elintarviketalouden toimintaedellytysten muutoksiin** selvittävän työryhmän työ. Keinoina korostetaan muun muassa nopeaa rakennekehitystä ja yrityskoon kasvua, bioenergian sekä biotekniikan ja geeniteknologian laajempaa hyödyntämistä.

12.2 Metsätalous

Kansallisen metsäohjelman 2010:n toteuttamisen jatkaminen

Kansallinen metsäohjelma 2010:n toimeenpanon aikana metsäsektorin toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi. Metsäsektorin maailmanlaajuisia muutostekijöitä ovat talouden ja tuotannon globalisoituminen, teknologiakehityksen ja tieto- ja viestintäteknologian merkityksen kasvu, ilmastonmuutos, kasvava kiinnostus uusiutuviin raaka-aineisiin, kansainvälisten sopimusten säätelyn lisääntyminen sekä luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ja muut ympäristökysymykset. Suomessa metsäsektorin toimintaympäristöä muuttavat lisäksi metsäenergian lisääntyvä käyttö, metsien kasvava merkitys virkistys- ja matkailuympäristönä sekä metsänomistajakunnan rakennemuutos ja yhteiskunnan kaupungistuminen.

Kansallisen metsäohjelman tavoitteena on lisätä teollisuuden vuotuista kotimaista puunkäyttöä siten, että **vuotuinen hakkuukertymä** nousisi 63–68 miljoonaan m³:iin. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää voimakasta panostusta metsien hoitoon ja metsänomistajien neuvontaan. Tuontipuun määrä on viime vuosina selvästi lisääntynyt.

Taulukko 12.1 Hakkuumäärien kehitys vuosina 2001–2005.

	2001 milj. m ³	2002 milj. m ³	2003 milj. m ³	2004 milj. m ³	2005 milj. m ³	2006 arvio milj. m ³	KMO:n tavoite v. 2010 milj. m ³
Hakkuukertymä ¹⁾	59,4	60,3	61,1	61,2	58,7	59,0	63–68
Markkinahakkuut ²⁾	53,3	54,2	55,0	55,1	52,6	52,9	
Puun tuonti	15,6	16,2	16,6	17,5	21,5	20,7	
Teollisuuden raaka puun käyttö	67,3	71,3	73,5	74,9	67,8	73,9	

1) Hakkuukertymällä tarkoitetaan kaikkea sitä puumäärää, joka on metsästä hakattu. Hakkuukertymässä ei ole mukana metsään jäänyt hukkapuu eikä luonnonpoistuma.

2) Kun hakkuukertymästä vähennetään kotitarvekäyttöön ja kiinteistöjen polttopuiksi otetun raakapuun määrä, saadaan markkinahakkuiden määrä, mikä menee pääasiassa teollisuuden käyttöön ja vientiin.

Lähde: Maa- ja metsätalousministeriö.

Suomen metsäteollisuus on perinteisesti toiminut vientimarkkinoilla ja tuonut maamme vientituloista merkittävän osan. Talouden globalisaatio on muuttanut sektorin toimintaympäristöä merkittävästi. Massa- ja paperiteollisuuden sekä puutuoteteollisuuden tuotteiden kulutus kasvaa hitaasti OECD-maissa kasvun painopisteen ollessa Aasiassa ja Etelä-Amerikassa. Venäjän ja Itä-Euroopan maat ovat lisänneet sahatavaran tuontia Länsi-Eurooppaan.

Lisääntyneen tarjonnan takia monien tuotteiden reaalihinnat ovat laskeneet usean vuoden ajan ja tämä suuntaus näyttää jatkuvan. Metsäteollisuutemme kasvumahdollisuudet perustuvat uusiin innovatiivisiin tuotteisiin ja palveluihin (energiantuotanto, biojalosteet, älypaperit, komposiitit jne.) ja nykyisen tuotannon tehostamiseen. Puutuoteteollisuuden viennin arvo ei ole reaalisesti kasvanut kansallisen metsäohjelman tavoitteen mukaisesti.

Metsäenergian käyttö on kehittynyt tavoitteiden mukaisesti. Tavoitteen saavuttaminen vaatii jatkossa kuitenkin metsäenergian korjuun ja käytön tutkimusta ja kehittämistä sekä eri hallinnonalojen yhteistyötä.

Metsäsektorin työpaikkojen väheneminen on toistaiseksi ollut jonkin verran arvioitua hitaampaa metsätalouden, metsäenergian ja puutuoteteollisuuden myönteisen kehityksen ansioista. Keskipitkällä aikavälillä eli noin 5–10 vuoden kuluessa ammattitaitoisen työvoiman saatavuus metsätalouden työtehtäviin vaikeutuu suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle. Toisaalta on nähtävissä uusia työtilaisuuksia metsäenergian käytössä, uusia tuotteita puusta valmistavissa yrityksissä sekä matkailu- ja luontopalveluyrityksissä.

Hakkuumäärätavoitteen toteuttaminen edellyttää, että **metsänhoidosta ja metsänparannuksesta** huolehditaan. Metsien metsänhoidollinen tila edellyttää erityisesti nuorten metsien ja vanhojen ojitusalueiden kunnosta huolehtimista. Nuoren metsän hoitotavoite on lähes saavutettu, joskin määrä on lähtenyt laskuun. Kunnostusojituksessa ollaan tavoitteesta huomattavasti enemmän jäljessä. Mikäli metsien kasvu halutaan säilyttää vähintään nykyisellä tasolla ja mahdollis-

taa metsien käyttö monipuolistuviin käyttötarkoituksiin, vaaditaan uusimpien valtakunnan metsien inventointitulosten mukaan metsänhoito- ja metsänparannustöiden määrän merkittävää lisäämistä.

Suomen biodiversiteettiohjelman arvioinnin (2005) mukaan **metsien monimuotoisuuden** suojelemiseksi tehdyt toimenpiteet ovat olleet oikeansuuntaisia, mutta eivät vielä riittäviä. Etelä-Suomen metsien monimuotoisuus ei tällä hetkellä vastaa suotuisan suojelun tasoa. Kansainväliset ja EU-tason sopimukset velvoittavat Suomea aikaisempaa enemmän metsänhoidon ja -suojelun osalta.

Kaupungistuminen monipuolistaa ihmisten arvoja ja näkemyksiä metsien hyvästä käytöstä. Vapaa-ajan ja tulojen lisääntyminen luovat mahdollisuuksia kasvattaa **luontomatkailua ja metsien virkistyskäyttöä**. Matkailun lisääntyessä toiminta laajenee metsätalous- ja suojelualueille.

Keskeisiä toimenpiteitä

Kansallisen metsäohjelman toimeenpanoa on jatkettu ohjelmassa asetettujen taloudellisten, ekologisten ja sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Koska kaikkia tavoitteita, kuten kotimaisen puun käytön lisäämistä, ei ole saavutettu ja metsäsektorin toimintaympäristössä on tapahtunut ohjelman laatimisen jälkeen suuria muutoksia, ohjelman tarkistaminen on aloitettu. Sen ensimmäinen vaihe Metsäsektorin tulevaisuuskatsaus valmistui syksyllä 2006. Kansallinen metsäohjelma 2015 on tarkoitus viedä valtioneuvoston hyväksyttäväksi yhtä aikaa Etelä-Suomen metsien suojeluohjelman METSON jatkopäätöksen kanssa vuoden 2007 lopulla.

Puuntuotannon kestävyden turvaamiseen rahoituksella on edistetty muun muassa nuoren metsän hoitoa, energiapuun korjuuta ja haketusta. Valtion talousarvioissa vuosittain on voitu osoittaa tarvittavat määrärahat yksityismetsien energiapuun korjuun ja haketuksen edistämiseen nykyehdoin.

Hallituskauden aikana on panostettu tilakohtaisten **metsäsuunnitelmien laadintaan ja metsänomistajien neuvontaan ja koulutukseen** metsäkeskusten valtionapurahoituksella ja maaseudun kehittämissuunnitelmien varoilla. Erityiskohderyhmänä ovat olleet uudet metsänomistajat, muualla kuin metsien sijaintipaikkakunnalla asuvat metsänomistajat ja naismetsänomistajat.

Alueellisten metsäohjelmien 2006–2010 valmistuttua toteutettiin useiden metsäkeskusten alueella metsäsektorin toimijoiden **yhteisiä kampanjoita hakkuiden aktivoimiseksi**. On laadittu "Ajantasaisen metsävaratiedon tuottaminen ja hyödyntäminen" -tutkimus- ja kehittämissuunnitelma, jonka toimeenpano alkaa vuoden 2007 alussa.

Kauppa- ja teollisuusministeriön johdolla laaditun **Puutuoteteollisuuden** elinkeinopoliittisen ohjelman 2004–2010 ja ympäristöministeriön johdolla laaditun Puurakentamisen edistämissuunnitelman 2004–2010 toteutus alkoi vuonna 2005.

Puun käytön edistämiseksi on lisäksi toteutettu PuuSuomi-toimintaohjelmaa, PuuSuomi- laatuohjelmaa sekä PuuEurooppa -kampanja. Vaalikaudella on toiminut Puutuotealan osaamiskeskus.

Metsäenergian käytön lisäämistä on edistetty kehittämällä energiapuun korjuuseen, kuljetukseen ja polttoon liittyviä uusia teknologioita Tekesin teknologiaohjelmilla sekä Metsäntutkimuslaitoksen, Metsätehon ja muiden tutkimuslaitosten hankkeilla. Metsäntutkimuslaitoksessa on kehitetty metsäenergian mittausten menetelmiä. Metsänhoitoyhdistykset, metsäkeskukset ja muut alueelliset toimijat ovat toteuttaneet TE-keskusten ja maakuntaliittojen rahoituksella puun energiakäytön edistämishankkeita ja energianeuvontaa. TE-keskukset ovat rahoittaneet energiainvestointeja.

Hallitus antoi lokakuussa 2006 eduskunnalle lakiesityksen uudeksi **metsätalouden rahoituslaiksi**. Metsäenergian käytön lisäämismahdollisuudet on huomioitu vuonna 2005 kauppa- ja teollisuusministeriön johdolla laaditussa energia- ja ilmastopoliittisessa strategiassa.

Metsäalan koulutuksen rakennetta ja sisältöä on yhteistyössä metsäalan sidosryhmien kanssa kehitetty vastaamaan työtehtävien muutosta. Toisen asteen koulutuksessa on panostettu metsäkoneenkuljettajien koulutuksen kehittämiseen sekä aloitettu bioenergia-alan perustutkimukseen tähtäävä kokeilukoulutus. Ammattikorkeakoulujen opetusohjelmassa on painotettu valmiuksia itsenäiseen yrittäjyyteen.

Yksityismetsien uudet metsänhoitosuosituks valmisteltiin Metsätalouden kehittämiskeskus Tapion johdolla yhteistyössä metsäkeskusten, metsänhoitoyhdistysten, Metsäntutkimuslaitoksen, metsänomistajien, luonnonsuojelujärjestöjen ja muiden toimijoiden kanssa. Metsänhoitomenetelmien kustannustehokkuutta ja kannattavuutta on edistetty tutkimuksin neuvonnalla, metsäsuunnittelulla ja viestinnällä sekä kestävän metsätalouden rahoituslain mukaisella tuella.

Nuorten metsien hoidon tavoitteiden saavuttamista on edistetty myöntämällä metsänomistajille Kestävän metsätalouden rahoituslain mukaista tukea, toteuttamalla metsänomistajien neuvontaa metsäkeskusten valtionavulla, maaseudun kehittämishankkeiden rahoituksella ja muilla tuilla.

Metsänhoito- ja perusparannustöiden suunnittelua, organisointia ja rahoitusmenettelyä on kehitetty osana metsäkeskusten ja metsätalouden kehittämiskeskus Tapion toiminnan kehittämistä. Metsänparannustöiden tilaaja-tuottajamalli on otettu käyttöön Keski-Suomen metsäkeskuksessa. Mallia kehitetään edelleen ja parhaat käytännöt otetaan käyttöön koko maassa.

Metsien ekologisen kestävyden turvaamiseksi on tuettu luonnonsuojeluohjelmia sekä talousmetsissä toteutettuja ympäristöhankkeita. Etelä-Suomessa toteutettiin metsien monimuotoisuusohjelma METSO. Sen tulosten arviointiin ja

monimuotoisuuden tutkimusohjelman perusteella suunnitellaan uusi metsien monimuotoisuuden suojeluohjelma, joka voidaan hyväksyä vuoden 2007 loppupuolella. Metsänomistajille maksetun **kestävän metsätalouden ympäristötuen** avulla on voitu lisätä sopimuksiin perustuvia suojelupinta-aloja.

12.3 Maaseudun kehittäminen

Kansallinen maaseudun kehittämisstrategia kaudelle 2007–2013 laadittiin yhteisön strategisten suuntaviivojen pohjalta. Työ on tehty laajassa yhteistyössä ministeriöiden, TE-keskusten maaseutuosastojen ja muiden tahojen kanssa. Kansallisen strategian mukaan ohjelmakauden 2007–2013 painopisteinä ovat

1. maa- ja metsätalouden harjoittaminen taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä sekä eettisesti hyväksyttävällä tavalla koko Suomessa,
2. yritysten kilpailukykyä, uutta yrittäjyyttä ja yrittäjien verkostoitumista suosiva ja kehittävä toiminta maaseudun elinkeinojen monipuolistamiseksi ja työllisyyden parantamiseksi sekä
3. paikallisen omaehtoisen toiminnan vahvistaminen maaseudun elinvoiman ja elämänlaadun lisäämiseksi.

Strategian käytännön toteuttaminen tapahtuu Manner-Suomen ja Ahvenanmaan maaseudun kehittämisohjelmien toimenpiteiden avulla. Maaseudun kehittämis-toimenpiteiden tavoitteena on 1) maa- ja metsätalouden kilpailukykyyn parantaminen, 2) ympäristön ja maaseudun tilan parantaminen sekä 3) maaseudun elinkeinoelämän monipuolistaminen ja maaseutualueiden elämänlaadun parantaminen, joita edistetään ennen mainituilla kolmen toimintalinjan sekä Leader-toimintatavan (toimintalinja 4) avulla.

Suomi saa ohjelmakaudella 2007–2013 käyttöönsä noin 2 080 miljoonaa euroa EU:n maaseuturahaston rahoitusosuutta (mukaan lukien nk. modulaatiovarat). Suomen saama rahoitusosuus on noin 30 prosenttia pienempi kuin ohjelmakaudella 2000–2006. Valtioneuvosto sitoutui Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman hyväksymisen yhteydessä korvaamaan puuttuvaa EU-rahoitusta kansallisella rahoituksella siten, että ohjelmaan sisältyvät viljelijätuet eivät alene.

Muiden maaseutuelinkeinojen kehitysedellytysten säilymiseksi ja toimintaryhmätyön turvaamiseksi alueellisen maaseudun kehittämisohjelman (ALMA) ohjelma-alueella huolehdittiin ohjelmakauden vaihtumisesta osoittamalla Maatilatalouden kehittämisrahastosta (MAKERA) kansallista rahoitusta kansalliseen kehittämisohjelmaan (ELMA) vuodelle 2006.

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä laati järjestyksessä neljännen **maaseutupoliittisen kokonaisohjelman** ”Elinvoimainen maaseutu – yhteinen vastuumme 2005–2008”. Sen pohjalta laadittiin valtioneuvoston maaseutupoliittinen erityisohjelma 2005–2006 ja valtioneuvoston alkuvuodesta 2007 hyväksymä erityisohjelma 2007–2010. Kokonaisohjelman ehdotuksista ja ensin mainitun erityisohjelman päätöksistä oli pääosa toteutettu vuoden 2006 lopussa. Kansallinen

metsäohjelma ja maaseutupoliittinen erityisohjelma laadittiin toisiaan täydentävällä tavalla.

Vuosille 2007–2010 laaditun maaseutupoliittisen erityisohjelman tavoitteena on maaseudun elinvoimaisuuden vahvistaminen sekä kaupunki- ja maaseutuvuorovaikutuksen hyödyntäminen. Erityisohjelma linjaa ja yhteen sovittaa eri ministeriöiden toimia maaseudun kehittämiseksi. Ohjelma valmistellaan ja sitä seurataan maaseutupoliittikan yhteistyöryhmässä. Ohjelmassa on neljä teemaa: elinkeinon ja työn uudistaminen, osaamisen tason nostaminen, peruspalvelut ja asuminen sekä maaseudun toimintarakenteiden vahvistaminen. Teemoista on johdettu 60 konkreettista toimenpide-ehdotusta.

Uutena osana maaseutupoliittista erityisohjelmaa vuosille 2007–2010 on avata alueellisen kehittämisen osio maaseutumaisille seuduille. Sen tarkoituksena on täsmentää maaseutumaisten alueiden elinkeino- ja osaamisperustan kehittämisen strategisia painopisteitä sekä luoda uusia menetelmiä ja yhteistyömuotoja aluekehittämiseen. Osiolla vahvistetaan kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta sekä täydennetään maaseudun kehittämisen toimintamalleja ja keinovalikoimaa. Osion tavoitteena on muun muassa:

- Vahvistaa strategista suunnittelua maaseutumaisilla alueilla erityisesti elinkeinopolitiikassa ja osaamisen rakenteiden vahvistamisessa
- Täydentää olemassa olevia elinkeinon ja osaamisen kehittämissuunnitelmia yhteistyössä alueen toimijoiden kanssa
- Selkeyttää maaseutumaisten alueiden asemaa kansallisessa innovaatiojärjestelmässä

Kalastusmatkailussa on tapahtunut vaalikauden aikana myönteistä kehittymistä. Kalastusmatkailun kehittämisedellytyksiä on tuettu muun muassa maaseudun tutkimus- ja kehittämishankevaroista ja maatilatalouden kehittämishankkeiden varoista sekä lukuisissa TE-keskusten kehittämishankkeissa. Nuorten kalastusharrastuksen edistämiseksi kalastusalan neuvontajärjestöille on asetettu tulostavoitteita nuorisotoiminnan edistämiseksi sekä rahoitettu järjestöjen toimintaa näiltä osin.

Kyliä kehittämistä on vuodesta 2003 lähtien tuettu lisääntyvällä valtionavulla. EU:n rahoittamien ohjelmien varoilla on tuettu kylätoimintaa ja muita paikallisyhteisöjä edistäviä kehittämishankkeita.

Paliskuntain yhdistyksen valtionavustuksen ja tulosohjauksen kautta on ohjattu **porotaloutta** ammattimaisemmaksi elinkeinoksi. Erityisrahoitusta on ohjattu poronlihan menekien edistämiseen. Vaalikaudella tukikelpoisten ruokakuntien keskimääräinen poromäärä on noussut 121 porosta 152 poroon, mikä on vastannut tavoitteita. Porotalouden sukupolvenvaihdokseen liittyviä ehtoja muutettiin rakennekehitystä tukeviksi.

Maatalouden rakenneinvestoinneilla on tuettu **turkiselinkeinon** kilpailukykyä, kannattavuutta ja ympäristönhoitoa.

12.4 Kalatalous

Suomi on osana EU:n päätöksentekoa pyrkinyt siihen, että **Suomelle vahvistettavat saaliskiintiöt** mitoitetaan kestävä kalastuksen mukaisesti ja ottaen huomioon Pohjoisen Itämeren kalakantojen erityispiirteet. Kalastuselinkeinon kannalta keskeinen Selkämeren silakkakanta on vahvistunut ja sen myötä Pohjanlahden silakkakiintiötä on voitu suurentaa. Syksystä 2005 on suuremman kiintiön ansiosta voitu luopua troolikalastuksen rajoituksista. Rakennetukivaroja on käytetty kalastuselinkeinon ja laajemmin koko elinkeinokalatalouden edistämiseksi ja kannattavuuden parantamiseksi.

Valtioneuvoston toukokuussa 2004 antamalla asetuksella **annettiin ammattikalastajille mahdollisuus valikoiden ja rajoitetusti pyytää lohta kesän kieltoaikoina**. Rakennetukivaroilla on tuettu sellaisten kalastusmenetelmien kehittämistä, jolla hylkeiden aiheuttamat vahingot voitaisiin minimoida. Euroopan komission erityisluvalla myönnettiin ammattikalastajille rakennetukea hylkeenkestävien ja valikoivaan kalastukseen soveltuvien isorysien hankintaan.

Harmaahyljekannan säätelyä on edistetty metsästysasetukseen syyskuussa 2003 tehdyllä muutoksella, jolla harmaahylkeen rahoitusaikaa lyhennettiin. Harmaahylkeen pyyntikiintiötä on vuosittain nostettu. Ammattikalastajille on maksettu kertaluonteisia korvauksia hylkeiden aiheuttamista saalimenetyksistä.

Suomen **elinkeinokalatalouden toimintaohjelmaa** 2007–2013 on valmisteltu vuoden 2006 aikana, ja se on tarkoitus antaa komissiolle vuoden 2007 alkupuoliskolla.

Luonnonlohikantojen säilyttäminen on turvattu. Tornionjoen ja Simojoen luonnonlohien poikastuotanto on jatkuvasti pysynyt korkealla tasolla ja on saavuttanut niille asetetut kansainväliset tavoitteet. Tenojoen luonnonlohien poikastuotanto on säilynyt vakiintuneella hyvällä tasolla.

Ympäristöystävällisen **kalaviljelytekniikan** kehittämistä ja käyttöönottoa on tuettu muun muassa myöntämällä rakennetukivaroja kehittämistyöhön ja uuden aikaisiin kiertovesilaitoksiin.

13 LIKENNE- JA VIESTINTÄPOLITIikka

- Tieliikenteessä kuolleiden lukumäärä on laskenut, mutta ei niin nopeasti, kuin on odotettu. Monista turvallisuutta lisäävistä toimista huolimatta näyttää turvallisuustavoitteiden saavuttaminen erittäin vaikealta.
- Pääteiden palvelutaso on pääkaupunkiseudun ja muutamien kasvavien kaupunkiseutujen sisääntuloväyliä lukuun ottamatta toistaiseksi kohtalaisen hyvä. Rataverkon kunto on parantunut selvästi, mutta korjaustyötä on jatkettava.
- Ulkomaankuljetusten sujuvuus ja toimintavarmuus on kokonaisuutena säilynyt kohtuullisen hyvänä. Rajaongelmia on edelleen erityisesti kuorma-autoliikenteessä.
- Helsinki-Vantaasta on kehittynyt merkittävä kansainvälinen kauttakulkuasema. Lentoasemiemme lukumäärä on asukasluukuun nähden kansainvälisesti verrattuna korkea.
- Hallitusohjelman tavoitteita on toteutettu koskien muun muassa tietoverkkoperusteisten hyvinvointipalvelujen tuottamista, julkisen hallinnon sähköisen asiointin verkkopalveluita sekä palvelujen tietoturvaa ja viestinnän yksityisyyden suojaa.
- Infraministeriöryhmän ehdotukset on toteutettu suurimmaksi osaksi.
- Merenkulkupolitiikan toimenpiteillä on saatu hidastettua ulosliputusta ja tonniston vähenemistä. Hallitus seuraa etenkin varustamojen verotuksessa tapahtuvaa kehitystä erityisesti lähialueilla ja ryhtyy tilanteen vaatiessa toimenpiteisiin.

13.1 Tietoyhteiskunta- ja viestintäpolitiikka

Hallitusohjelman viestintäpoliittiset linjaukset ovat edenneet hyvin hallituksen tietoyhteiskuntaohjelmaan sisältyvillä ja liikenne- ja viestintäministeriön omalla vastuulla olevilla toimilla.

Viestinnän lainsäädännön kehittämisessä sekä toimilupa- ja taajuuspolitiikassa on hallitusohjelman mukaisesti kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että toimet tukevat tuottavuuden ja kilpailukyvyn paranemista sekä sosiaalisen ja alueellisen tasa-arvon lisääntymistä. EU-tasolla on toimittu vuonna 2005 julkistetun kasvua ja työllisyyttä tukevan i2010-tietoyhteiskuntaohjelman linjausten mukaisesti.

Hallitus teki vuoden 2003 syksyllä periaatepäätöksen kansallisesta tietoturvastrategiasta ja vuonna 2004 kansallisesta laajakaistastrategiasta (tarkistettiin vuonna 2005). Näiden asiakirjojen linjausten mukaisesti on toteutettu hallitusohjelman tavoitteita koskien muun muassa tietoverkkoperusteisten hyvinvointipalvelujen tuottamista, julkisen hallinnon sähköisen asiointin verkkopalveluita sekä palvelujen tietoturvaa ja viestinnän yksityisyyden suojaa. Sähköisen viestinnän tietosuojalaki tuli voimaan syyskuussa 2004 ja kuluttajan suojaa parantavat viestintämarkkinalain muutokset tulevat voimaan maaliskuussa 2007.

Valtioneuvosto teki vuonna 2004 periaatepäätöksen siirtymisestä kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan 31.8.2007. Järjestelyt Ruotsin television näkyvyyden turvaamiseksi Suomessa myös digitaalisessa televisioverkossa saatettiin loppuun tammikuussa 2007.

Hallitusohjelman Yleisradio Oy:tä koskeissa linjauksissa on edetty pääosin syksyllä 2004 valmistuneen parlamentaarisen työryhmän raportin ehdotusten mukaisesti. Lakia Yleisradio Oy:stä on tarkistettu julkisen palvelun määritelmää sekä yhtiön hallintoa koskevalta osalta. Myös lakia valtion televisio- ja radio-rahastosta muutettiin niin, että toimiluvanhaltijoiden toimilupamaksu poistuu siirryttäessä kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan. Tämän jälkeen televisiomaksut ovat Yleisradio Oy:n ainoa rahoitusmuoto.

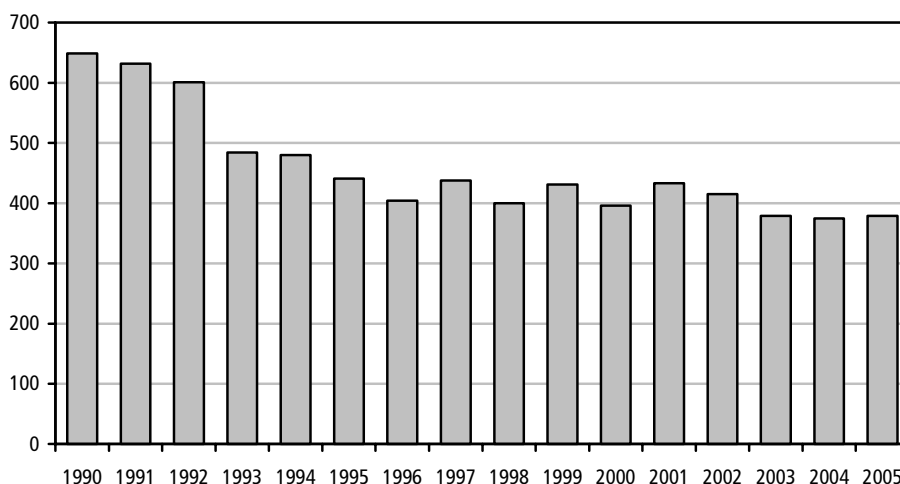
13.2 Liikennepolitiikka

Liikenneturvallisuus

Tieliikenteessä kuolleiden lukumäärä on laskenut tasaisesti. 1990-luvun lopulta lähtien määrä on kuitenkin alentunut hitaammin kuin 1990-luvun alussa. Hallituksen strategia-asiakirjassa liikenneturvallisuuden tavoitteena on vähentää liikenteessä kuolleiden ja vakavasti loukkaantuneiden määriä. Tavoite vuodelle 2010 on enimmillään 250 kuollutta ja vuodelle 2007 enimmillään 290 kuollutta.

Vuonna 2003 tieliikenteessä kuoli 379 ihmistä, vuonna 2004 375 ja vuonna 2005 379 ihmistä. Ennakoarvion mukaan vuoden 2006 liikennekuolemien määrä on noin 330. Myös onnettomuuksissa loukkaantuneiden määrä laski. Vuonna 2007 tavoitteena olevan korkeintaan 290 liikenteessä kuolleen toteutuminen näyttää kuitenkin erittäin vaikealta. Tieliikenneonnettomuudet muodostavat vakavan kansanterveysongelman. Niistä aiheutuu vuosittain noin 3 miljardin euron suuruiset yhteiskuntataloudelliset kustannukset ja suuret inhimilliset kärsimykset.

Kuvio 13.1 Tieliikenteessä kuolleiden määrä vuosina 1990–2005.



Lähde: Tilastokeskus.

Tavoitteellisella liikenneturvallisuustyöllä on vuosien mittaan pystytty pienentämään vakavien onnettomuuksien määriä. Turvallisuuden parantaminen edellyttää, että eri hallinnonalojen välisellä yhteistyöllä kyetään entistä tehokkaammin puuttumaan keskeisiin ongelmiin kuten liian suuri ajonopeus, kuljettajan puutteellinen ajokunto sairauden, alkoholin, huumeiden tai väsymyksen takia, turvalaitteiden käyttämättömyys, tiestön huono turvallisuustaso, ajoneuvoihin liittyvät ongelmat sekä suojattoman liikenteen turvattomuus.

Liikenneturvallisuuden paraneminen edellyttää, että koko **liikennejärjestelmä** toimii tehokkaasti. Liikenneympäristöä ja -olosuhteita on kehitetty ja on panostettu liikennekäyttäjien parantamiseen. Turvallisen liikkumisen edellytykset luodaan pitkällä aikavälillä yhteiskunnan yleisiä rakenteita, liikennepalveluja ja infrastruktuuria kehittämällä. Liikenneturvallisuus tulee ottaa huomioon maankäytön suunnittelussa, joukkoliikenteen edistämässä, suurten kaupunkiseutujen ja taajamaliikenteen parantamisessa ja tieverkon kehittämässä.

Keskeiset toteutetut toimenpiteet

Hallituskaudella alettiin toteuttaa vuosille 2006–2010 laadittua **valtakunnallista liikenneturvallisuussuunnitelmaa** ja sen pohjalta annettua valtioneuvoston periaatepäätöksen toimenpiteitä.

Risikikäyttäytymistä on vähennetty tehostamalla poliisin **liikennevalvontaa**. Keskeisiä valvonnan kohteita ovat ajonopeudet, rattijuoppous, turvalaitteiden käyttö ja liikennevalojen noudattaminen sekä raskaan liikenteen valvonta. Uusia teknisiä ratkaisuja valvonnan toteuttamiseksi on otettu käyttöön. Erityisesti liikenteen automaattista valvontaa on laajennettu.

Liikenneturvallisuuden parantamiseksi **kehitetään jatkuvasti uusia keinoja ja niihin liittyvää sääntelyä sekä vahvistetaan sääntöjen noudattamista ja tehoa**. Lievien ylinopeuksien ja kielletyn joukkoliikennekaistalla ajon valvonta tehostui rikesakkomenettelyn yksinkertaistumisen myötä vuonna 2006. Toistuvista rikkomuksista määrättäviä ajokorttiseuraamuksia koskeva järjestelmä uudistetaan kokonaisuudessaan ns. pistejärjestelmän pohjalta.

Kuljettajaopetuksen sisältöä ja tasoa on parannettu nuorten kuljettajien onnettomuuksien vähentämiseksi. Myös ammattikuljettajien ammattipätevyyttä kehitetään antamalla jatkokoulutusta uuden direktiivin pohjalta.

Alkoholin tai huumeiden vaikutuksen alaisena ajoa pyritään vähentämään määrätietoisesti. Liikenteessä tavoitteena on täysraittius promillerajoista huolimatta. Heinäkuussa 2005 alkaneen alkolukkokokeilun toteutumista seurataan, ja edistetään alkolukon yleistymistä ammattiliikenteessä vapaaehtoisin ja lainsäädännöllisin toimenpitein. Koulukuljetusten turvallisuusmääräyksiin lisätään suositus alkolukolla varustettujen ajoneuvojen käytöstä.

Liikenneympäristön turvallisuutta pyritään parantamaan määrätietoisesti. Yksiajorataisten teiden varustaminen keskikaiteilla on osoittautunut tehokkaaksi keinoksi kohtaamisonnettomuuksien ehkäisyssä ongelmallisilla tie-osuuksilla. Kevyen liikenteen liikkumisolosuhteitten parantamista jatketaan taa-jamissa ja niiden lähialueilla.

Liikenne- ja viestintäministeriön **yleisohjeet nopeusrajoitusten asettamisesta yleisillä teille** tarkistettiin osittain vuonna 2006. Nopeuksien hallintaa ja nopeusrajoitusjärjestelmää kehitetään tulevina vuosina lisää. Liikenteen seurannassa, ohjauksessa ja tiedottamisessa käytettävä uusi tekniikka kuten kelin mukaan vaihtuvat nopeusrajoitusmerkit ja täsmätiedotus sekä ajoneuvojen kehittyvä turvallisuustekniikka, kuten ajovakauden säätely, lisää keinoja parantaa liikenneturvallisuutta.

Muiden kulkumuotojen kuin tieliikenteen turvallisuuskehitys on pysynyt erittäin hyvänä. Tehokas kulunvalvonta ja ohjaus estää onnettomuuksia niin meri-, raide- kuin lentoliikenteessäkkin. Tasoristeysonnettomuuksien määrä on edelleen huolestuttavan korkea. Hallituskaudella on tasoristeysturvallisuuteen paneuduttu muun muassa lisäämällä tienpitäjän ja Ratahallintokeskuksen yhteistyötä.

Liikenneväylien kehittäminen

Pääteiden palvelutaso on pääkaupunkiseudun ja muutamien kasvavien kaupunkiseutujen sisääntuloväyliä lukuun ottamatta toistaiseksi kohtalaisen hyvä. Tyytyväisyys liikenteen sujuvuuteen pääteillä on varsin hyvällä tasolla. Osa vilkkaista pääteistä vaatisi nykyaikaistamista erityisesti kohtaamisonnettomuuksien vähentämiseksi. Nykytilanteessa päätieverkolla on päivittäisiä toimivuusongelmia noin 5 prosentilla pääteiden kokonaispituudesta. Viikoittaisia toimivuusongelmia on noin 12 prosentilla päätieverkosta.

Kaupunkiseuduilla ja erityisesti pääkaupunkiseudulla liikenne kasvaa. Tästä johtuva sekä henkilö- että tavaraliikenteen ruuhkautuminen ja siihen liittyvät ympäristöhaitat ja turvallisuusongelmat tulevat lisääntymään erityisesti kaupunkiseuduilla ja keskusten välisessä liikenteessä. Samalla kaupunkirakenne hajaantuu. Ruuhkautuminen ja liikennehäiriöt haittaavat etenkin päivittäistä työmatkaliikennettä ja kaupan jakeluliikennettä sekä muodostavat suuren häiriö-riskin ja epävarmuustekijän pitkämatkaisiin teollisuuden ja kaupan kuljetusketjuihin.

Maaseudulla tiestön kunto ja hoitotaso on korkeintaan tyydyttävä liikenteen tarpeisiin. Perustoiminnot on kuitenkin pystytty turvaamaan. Perinteisen joukkoliikenteen toimintaedellytykset ovat huonontuneet matkustajien vähene-misen ja liikenteen hoidon kustannusten nousun takia. Vuosina 2004 ja 2005 linja-autoliikenteestä on karsittu noin 500 alueellista runkoliikenteen ostovuoroa.

Rataverkon kunto on parantunut selvästi, mutta korjaustyö on kesken vilkkaimmillakin rataosilla. Suurimmat puutteet ovat muulla rataverkolla. Radan päällysrakenteen huonosta kunnosta johtuva liikennerajoitusten määrää on saatu kuitenkin viimeisen kymmenen vuoden aikana laskemaan 800 kilometristä 300 kilometriin.

Ulkomankuljetusten sujuvuus ja toimintavarmuus on kokonaisuutena säilynyt kohtuullisen hyvänä. Keskeisessä roolissa on ollut vesiväylien systemaattinen kehittäminen ja väyliin liittyvien palveluiden esim. jäänmurron palvelutason ylläpito. Tullimuodollisuuksia Suomen ja Venäjän välisessä liikenteessä on kehitetty, mutta rajaongelmia on edelleen erityisesti kuorma-autoliikenteessä.

Helsinki-Vantaan lentoasemasta on kehittynyt merkittävä kansainvälinen kauttakulkuasema (Gateway), joka on mahdollistanut monipuolisen kansainvälisen liikenteen tarjonnan muodostumisen. Myös lentoasemiamme lukumäärä on asukaslukuun nähden kansainvälisesti verrattuna varsin korkea. Näin vaihtoyhteyksien kautta pääosa suomalaisista asuu kohtuullisten kansainvälisten yhteyksien päässä. Pienimmät lentoasemamme ovat kuitenkin taloudellisesti kannattamattomia ja reittiliikenne on edellyttänyt jatkuakseen yhteiskunnalta palvelujen ostoja. Lentoliikenteen käyttämät infrapalvelut ovat Suomessa korkealuokkaiset. Lentoliikenteen tarjonta (reittien ja vuorojen määrä) on kasvaneesta kauttakululiikenteestä johtuen erittäin hyvä.

Vähäliikenteisten lentoreittien jatkuvuuden turvaamista on vaikeuttanut saatujen tarjousten korkea hinta. Savonlinnan ja Varkauden säännöllisen lentoliikenteen pitkäjänteiseksi jatkumiseksi on järjestetty tarjouskilpailuja. Valtio on ollut valmis rahoittamaan 50 prosenttia peruspalvelutasoisen liikenteen ostokustannuksista.

Keskeisiä toimenpiteitä

Liikenneväylien ylläpitoa ja kehittämistä pitkällä aikavälillä tarkastellut **infraministeriryöryhmä** jätti esityksensä helmikuussa 2004. Hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta hyväksyi 13.2.2004 eräin lisäyksin ministeriryöryhmän esityksen. Samalla sovittiin, että hankkeiden käynnistämisestä päätetään hallituksen kehyspäättöksen yhteydessä ja myöhemmin talousarvioprosesseissa. Kehyksissä hyväksytyn investointiohjelman mukaan hallituskauden aikana alkaisi noin 1,9 miljardin euron edestä isoja hankkeita (18 isoa hanketta). Teemahankkeita toteutettaisiin kahdeksan arvoltaan 340 miljoonaa euroa.

Infraministeriryöryhmän ehdotus on toteutunut hyvin. Ministeriryöryhmän ehdottamista isoista investoinneista vain yhdestä ei ole tehty hallituksen päätöstä suunnitelmien vanhentumisen vuoksi. Hallitus on tehnyt rahoituspäättöksen kaikkiaan 19 hankkeen aloittamisesta sekä lisäksi periaatepäättöksen yhdestä hankkeesta. Hankkeisiin sisältyy edellisen hallituksen päätös E 18 Muurla-Lohja -osuuden aloittamisesta, jonka hallitus päätti toteuttaa niin sanotulla elinkaari-mallilla.

Teemahankkeista on aloitettu kaikki muut paitsi pienehköt vesiväylien ja turvalaitteiden kehittämishankkeet. Teemahankkeisiin on hallituskaudella osoitettu 264 miljoonaa euroa vuoden 2007 talousarvioesitys mukaan lukien. Useat teemahankkeet myös pystytään saattamaan valmiiksi. Työryhmän ehdotukset ja muut hallituskaudella päätetyt investoinnit ovat olleet alueellisesti ja liikenne-
muodoittain tarkastellen tasapainoisia, ne ovat vahvistaneet Suomen aluerakennetta, elinkeinoelämän kilpailukykyä ja kansainvälisiä yhteyksiä sekä edistäneet liikenneturvallisuutta.

Ulkomaankuljetusten tehostamiseksi on laadittu Suomen logistinen toimenpideohjelma, joka valmistui kesäkuussa 2005. Toimenpideohjelman painopiste on Venäjän suunnan kuljetusten sujuvuudessa. Helsingin ja Pietarin välistä rautatieyhteyttä kehitetään infraministerityöryhmän ehdottaman Lahti–Luumäki-rataosan parantamisen myötä.

Suomen ja Venäjän välistä liikennettä on kehitetty muun muassa logistikan toimenpideohjelman pohjalta. Raideliikenteen osalta keskeistä on ollut Keravan - Lahden oikoradan valmistuminen syksyllä 2006. Liikenne- ja viestintäministeriö on asettanut ns. logistiikkafoorumin alan toimijoiden yhteistyöelimeksi.

Voimakkaasti lisääntyneen itäliikenteen sujuvoittamiseksi on käynnistetty monia toimenpiteitä. Vaalimaan ja Nuijamaan rajanylityspaikkojen läheisyyteen ollaan perustamassa tilapäisiä parkkipaikkoja. Lisäksi on valmisteltu sähköistä etäjonotusjärjestelmää sekä luotu ruuhkahuippujen liikenteen ohjauksjärjestelmä. Venäjän kanssa on sekä kahdenvälisesti että EU:n puitteissa valmisteltu toimenpiteitä tullitarkastusten nopeuttamiseksi muun muassa sähköistä tullausmenettelyä edistämällä. Rekkaliikenteen sujuvuuden kehittämiseksi on laadittu toimenpideohjelma.

Kaupunkiseutujen liikenteen toimivuuden turvaamiseksi on yhdessä alueellisten toimijoiden kanssa tehty liikennejärjestelmäsuunnitelmia, joilla pyritään yhdessä maankäytön suunnittelun kanssa hillitsemään henkilöautoilun kasvua ja edistämään joukkoliikennettä ja kevyttä liikennettä. Suunnitelmista huolimatta johtuen henkilöautoliikenne on jatkanut voimakasta kasvuaan. Ruuhkautumisen estäminen merkitsee jatkuvia toimenpiteitä joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen houkuttelevuuden lisäämiseksi.

Liikenneväylienpidon tehokkuutta ja tuottavuutta on parannettu muun muassa hankintamalleja kehittämällä, asiakaslähtöisillä toimintatavoilla ja väylienpidon pitkäjänteisemmällä ohjelmoinnilla. Koko liikennejärjestelmän toimivuuden ja tehokkuuden parantamista on tarkasteltu Liikenne 2030 -työssä. Hallinnon tuottavuuden ja tehokkuuden parantamiseksi väylävirastojen yhdistämistä aletaan selvittää.

Kaupunkiseuduilla tiivistetään valtion ja kuntien yhteistyötä, edistetään seutukuntatasoista asioiden käsittelyä sekä lisätään ja syvennetään maankäytön suunnittelusta vastaavien ja liikenteestä vastaavien viranomaisten vuorovaikutusta, osaamista ja yhteistyötä.

Rautatieliikenteen kilpailukyky on parantunut muun muassa Tikkurila–Kerava -kaupunkiradan sekä Kerava–Lahti -oikoradan valmistumisen ansiosta.

Hallitusohjelman mukainen **selvitys Tieliikelaitoksen organisaation kehittämisestä** tehtiin vuonna 2005. Selvityshenkilö ehdotti, että Tieliikelaitoksesta muodostettaisiin yhtenä kokonaisuutena valtion kokonaan omistama osakeyhtiö. Finnair Oyj:n edellytyksiä menestyä globaalissa toimintaympäristössään on turvattu yhtiökokouksen päätösten mukaisesti.

Meri- ja sisävesiväylien pitkän tähtäimen kehittämissuunnitelman toteuttamista on jatkettu muun muassa väylien mataloitumisen, raaka-ainekuljetusten ja matkailun kehittämisen tarpeet huomioon ottaen. Ohjelma otettiin huomioon, kun hallituksen ministerityöryhmä laati kaikki liikennemuodot kattavan investointiohjelmansa. Hallituskaudella on tehty aloituspäätös Tornion, Raahen ja Haminan meriväylähankkeista.

Liikenneväylien käyttö

Rautateiden kilpailukyky vaatii henkilöliikenteessä täsmällisyyttä ja nopeutta. Pääkaupunkiseudulla välityskykyä on lisätty ja kysyntä on kasvanut hallituskauden aikana. Vuonna 2006 valmistunut Kerava–Lahti -oikorata on olennaisesti parantanut rataverkon palvelutasoa. Rautatieliikenne on kuitenkin häiriöherkkää, sillä rataverkosta on 90 prosenttia yksiraiteista ja useilla vilkkailla rataosilla välityskyky on käytetty raideliikenteen lisääntymisen vuoksi.

Liikenne- ja viestintäministeriössä on määritelty yhtenäinen **valtakunnallinen julkisen liikenteen tavoitteellinen peruspalvelutaso**, jonka perusteella lääninhallituksissa arvioidaan alueelliset joukkoliikenneostotarpeet sekä pyritään parantamaan resurssien käytön vaikuttavuutta. Peruspalvelutason toteuttamista seurataan yhtenäisten mittareiden avulla.

Liikenne- ja viestintäministeriön asettama työryhmä on tehnyt ehdotuksen **pai-kallisten ja alueellisten joukkoliikennepalvelujen rahoitusperiaatteiden uudistamisesta**. Jatkotoimiin vaikuttaa palvelusopimusasetus ja PARAS -hanke.

Liikenne- ja viestintäministeriön asettama työryhmä **selvitti pääkaupunkiseudun työssäkäyntialueen lähijunaliikenteen** julkisen rahoituksen uudistamista. Uudistetut junaliikenteen ostoperiaatteet on toteutettu uusien junaliikenteen ostopöytäkirjojen myötä.

Joukkoliikennettä pyritään hyödyntämään entistä enemmän yhteiskunnan maksamissa ja korvaamissa kuljetuksissa. Ensimmäinen valtakunnallisen mallin mukainen matkojenyhdistely aloitti toimintansa Pirkanmaalla 1.4.2006 ja toinen 30.8.2006 Etelä-Savossa.

Työsuhdematkalippu otettiin käyttöön vuoden 2006 alusta. Tavoitteena on kasvattaa jo pitkään laskussa ollutta joukkoliikenteen suosiota etenkin kaupunkiseuduilla. Työsuhdematkalipun avulla parannetaan joukkoliikenteen houkuttelevuutta työmatkoilla, työasioihin liittyvillä matkoilla sekä työsuhdeauton vaihtoehtona.

Liikenne- ja viestintäministeriön asettama **työryhmä selvitti eri mahdollisuuksia nostaa joukkoliikenteen kulkumuoto-osuutta kaupunkiseuduilla ja etenkin Helsingin työssäkäyntialueella.** Työryhmä päätyi suosittamaan viittätoista toimenpidettä, jotka arvioitiin vaikuttavimmaksi. Toimenpiteistä nostettiin esille tehokas raideverkko pääsuunnilla sekä linja-autoliikenteen laatuikätyvät. Lisäksi on erikseen selvitetty pääkaupunkiseudun työssäkäyntialueen joukkoliikenteen yhtenäisen lippujärjestelmän toteuttamismahdollisuuksia. Kaupunkiseutujen kehittämistyötä on laajennettu koskemaan pääkaupunkiseudun lisäksi myös muita kaupunkiseutuja.

Uudessa taksilaissa on varmistettu taksien mahdollisuus oma-aloitteisesti järjestää joukkoliikennepalveluja sekä osallistua haja-asutusalueiden ostoliikenteen tarjouskilpailuihin. Lääninhallitusten selvitysten mukaan taksit ovat menestyksekkäästi osallistuneet ostoliikenteen tarjouskilpailuihin haja-asutusalueilla.

Rautatieliikenteen kilpailun avaamiseen on varauduttu EU:n määräysten mukaisella tavalla. Rautateiden kotimaan tavaraliikenne avattiin vuoden 2007 alusta lukien kilpailulle uudella rautatielailalla EU:n niin sanotun toisen rautatiepaketin vaatimusten mukaisesti.

Postin yleispalvelun kattavuus ja laatutaso ovat hallituskauden aikana säilyneet lain edellyttämällä tasolla. Yleispalvelun tarjoamisedellytysten vahvistamiseksi ja sanomalehtien jakelun parantamiseksi postipalvelulain yleispalvelun laatustandardia alennettiin.

Suomalaisen merenkulun turvaaminen ja kehittäminen

Merenkulkupolitiikan toimenpiteillä on saatu hidastettua ulosliputusta ja tonniston vähenemistä. Uutta tonnistoria ei kuitenkaan ole tullut Suomen lipun alle toivotulla tavalla ja suomalaisten ulkomaanliikenteen alusten keski-ikä on kasvanut varsin korkeaksi muihin Euroopan maihin verrattuna. Tällä hetkellä alusten keski-ikä on noin 19 vuotta, kun se EU-maissa on keskimäärin noin 12 vuotta.

Taulukko 13.1 Kauppa-alusluettelossa olevat alukset vuosina 2002–2005.

	2002	2003	2004	2005	2006
Aluksia vuoden lopussa	toteutuma	toteutuma	toteutuma	toteutuma	arvio
Lastialustuen piirissä	114	108	106	100	92
Bruttovetoisuus	1 019 561	943 325	974 597	978 107	754 147
Matkustaja-alustuen piirissä	15	13	13	15	15
Bruttovetoisuus	445 795	369 556	370 632	393 261	455 845
Yhteensä	129	121	119	115	107
	1 465 35	1 312 88	1 345 22	1 371 368	1 209 992

Lähde: Liikenne- ja viestintäministeriö.

Hallitus antoi lokakuussa 2006 lakiesityksen **ulkomaanliikenteen matkustaja-alusten miehistötuen** lisäämiseksi siten, että tuki kattaa kokonaan työntekijän maksaman palkan sivukulut. Muutoksella tuetaan suomalaisen kauppalavaston kilpailukykyä ja turvataan merenkulun kotimaisia työpaikkoja. Muutoksen jälkeen myös matkustaja-alusten tuki on EU:n hyväksymällä enimmäistasolla. Lastialusten osalta tuki on jo nyt EU:n säännösten mukaisella enimmäistasolla. Laajennettua tukea aletaan soveltaa 1.1.2007 alkaen aiheutuviin miehistökustannuksiin.

Hallitus seuraa varustamojen verotuksessa tapahtuvaa kehitystä erityisesti lähialueilla ja ryhtyy tilanteen vaatiessa toimenpiteisiin, joilla verotuksen osalta edellytykset varustamotoiminnan harjoittamiseen Suomen lipun alla turvataan. Tonnistoverojärjestelmän uudistamistarpeita koskeva selvitystyö on aloitettu.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta on lisäksi tehnyt vuonna 2003 linjauksen, jonka mukaan hallitus on valmis ottamaan käyttöön **jälleenhankintavarauksen**. Varauksen käyttäminen on kuitenkin sidoksissa yleisen poistojärjestelmän uudistamiseen.

Kauppamerenkulun palvelutason turvaamiseksi on muun muassa kehitetty **Merenkululaitoksen organisaatiota**. Merenkululaitoksesta erotettiin vuoden 2004 alussa kaksi liikelaitosta Varustamoliikelaitos ja Luotsausliikelaitos.

Suomenlahden pakollinen ilmoittautumisjärjestelmä aloitti toimintansa 1.7.2004. Järjestelmää ylläpitävät yhteistyössä Suomen, Viron ja Venäjän merenkulkuhallinnot. Hallitusohjelman mukaisesti myös Merenkurkun ympäri-vuotinen liikenne on turvattu valtion talousarvioon vuosittain otettavilla määrärahalla.

14 OIKEUSPOLITIikka JA KANSALAISTEN TURVALLISUUS

14.1 Kansalaisten turvallisuus

- Valtioneuvosto teki 2004 periaatepäätöksen sisäisen turvallisuuden ohjelmasta. Ohjelma tarkastelee turvallisuutta ensisijaisesti yksilön näkökulmasta ja ohjelman tavoitteena on lisätä arjen turvallisuutta. Sisäisen turvallisuuden ohjelma on viranomaisten sektorirajat ylittävä laaja sisäisen turvallisuuden alueen useampivuotinen kehittämissuunnitelma. Ohjelma sisältää 79 toimenpide-esitystä.
- Hallitusohjelmassa asetettiin tavoite, että ministeriöille turvataan edellytykset toteuttaa hyvää lainvalmistelua ja että laintarkastusta kehitetään. Paremman sääntelyn toimintaohjelma luovutti mietintönsä pääministeri Matti Vanhaselle elokuussa 2006. Säädösehdotusten vaikutusten arvioinnin kehittäminen on käynnistetty.
- Vuosina 2003–2005 on toiminut valtioneuvoston säädösvalmistelun kehittämistyöryhmä (SÄKE -työryhmä) tehtävänäään toimia ministeriöiden hyvää lainvalmistelukäytäntöä edistävänä informaationvaihto-, ideointi- ja kehittämisfoorumina.
- Velkahallintaohjelma valmistui viranomaisten yhteistyönä keväällä 2004. Työryhmän ehdotusten mukaisesti talous- ja velkaneuvonnasta annettua lakia muutettiin ja perustettiin taloustietämyksen kehittämistä ja eri toimijoiden yhteistyön edistämistä varten taloudenhallinnan neuvottelukunta.
- Maksuhäiriöpolitiikan toimintaohjelma vuosille 2006–2012 valmistui vuoden 2005 lopussa. Ohjelma sisältää maksuhäiriöpolitiikan toimintaympäristön kuvauksen, vaikuttavuustavoitteita, toimenpide-ehdotuksia sekä ehdotuksia toiminnan tulosten arvioinnin kehittämiseksi.

Sisäisen turvallisuuden ohjelma

Valtioneuvosto teki 2004 periaatepäätöksen sisäisen turvallisuuden ohjelmasta. Ohjelma tarkastelee turvallisuutta ensisijaisesti yksilön näkökulmasta ja ohjelman tavoitteena on lisätä arjen turvallisuutta.

Sisäisen turvallisuuden ohjelma on viranomaisten sektorirajat ylittävä laaja sisäisen turvallisuuden alueen useampivuotinen kehittämissuunnitelma. Ohjelma sisältää 79 toimenpide-esitystä.

Ennalta estävä toiminta rikosten ja häiriöiden ennalta estämiseksi

Alkoholin kokonaiskulutus on kasvanut. Alkoholin kulutuksen lisääntymisen on arvioitu lisänneen perheiden pahoinvointia ja tämä on näkynyt muun muassa huostaanotettujen lasten määrän kasvuna ja lähisuhde- ja perheväkivallan lisääntymisenä. Lisääntynyt alkoholin käyttö on tehnyt ongelmia ennalta estävän työn monella tavoin entistä haasteellisemmaksi.

Väkivallan vähentämisen, nopean avun saamisen ja nuorten häiriökäyttäytymiseen puuttumisen kannalta keskeistä on sosiaalitoimen ja poliisin välisen yhteistyön kehittäminen, joka on edistynyt merkittävästi. Yhteistyön muodot vaihtelevat. Suurissa kaupungeissa tavoitteena on sosiaalityöntekijän

toimipisteen sijoittaminen poliisilaitoksen tiloihin. Harvaan asutuilla alueilla yhteistyö on järjestetty ottaen huomioon toimintaympäristön erityispiirteet. Sosiaalitoimen ja poliisin kiinteällä yhteistyöllä on puututtu myös muun muassa nuorten alkoholin käyttöön julkisilla paikoilla.

Opetustoimen ja erityisesti poliisin yhteistyön kehittämiseksi edelleen valmistellaan valtakunnallisia suosituksia.

Ennalta ehkäisevää työtä toteutetaan osana **paikallista turvallisuussuunnittelua**. Päätökset turvallisuussuunnittelun kehittämiseksi tehtiin sisäisen turvallisuuden ministeriryhmässä keväällä 2006 ja niiden toimeenpano on käynnistynyt. Turvallisuussuunnitelmien tarkistamistyö on käynnistynyt lähes kattavasti.

Väkivaltarikollisuuden vähentäminen

Poliisin tietoon tulleiden **väkivaltarikosten** määrän kasvu on lähes pysähtynyt. Vuoden 2006 loppuun mennessä poliisin tietoon tuli yhteensä alle 34 000 väkivaltarikosta, mikä tarkoittaa vuoden 2005 kokonaismäärään verrattuna jonkin verran lisäystä. Väkivaltarikollisuuden torjunta on ollut poliisin painopistealue vuonna 2006. Poliisin tehostamistoimet ovat kohdistuneet muun muassa ilmoitusaktiivisuuden lisäämiseen, mikä osaltaan selittää poliisin tietoon tulleiden pahoinpitelyiden määrän kasvun. Henkirikosten määrä 412 (sisältää tekojen yritykset) on sen sijaan laskenut ja määrä on alhaisin kymmenen vuoden tarkasteluajanjaksolla. Henkirikosten määrä 114 (murha, tappo, surma) on sen sijaan pysynyt lähes ennallaan.

Ilmi tulleen **lähisuhde- ja perheväkivallan** määrä on lisääntynyt. Naisten väkivaltakuolleisuus on Suomessa korkeampi kuin muissa Pohjoismaissa ja useimmissa muissa Länsi-Euroopan maissa.

Merkittävään osaan väkivallasta liittyy alkoholin käyttöä. Vuoden 2006 alussa julkaistun henkirikostarkastuksen tietojen mukaan vuosina 2002–2004 henkirikoksista epäillyistä 82 prosenttia miehistä ja 59 prosenttia naisista oli alkoholin vaikutuksen alaisia rikoksen tekohetkellä. Vastaavasti henkirikosten uhreina olleista yli 15 vuotiaista miehistä 86 prosenttia alkoholin vaikutuksen alaisia ja yli 15 vuotiaista naisista 64 prosenttia oli alkoholin vaikutuksen alaisia. Valtaosa henkirikosten tekijöistä ja uhreista ovat päihteiden ongelmakäyttäjiä. Alkoholin käyttöön liittyvän väkivallan ennalta estäminen poliisin keinoin on vaikeaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteuttaa kansallista toimintaohjelmaa lähisuhde- ja perheväkivallan ehkäisemiseksi vuosille 2004–2007 sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää kehittämällä. Tavoitteena on maan kattavan perus-, tuki- ja erityispalveluverkoston luominen, väkivaltaa näkevien ja kokevien lasten ja nuorten auttamisen tehostaminen sekä ammatillisen osaamisen kehittäminen.

Perheen sisäinen lähestymiskielto tuli voimaan vuoden 2005 alussa. Näyttää kuitenkin siltä, että lähisuhde- ja perheväkivallan määrän vähentämiseksi tarvitaan lisää toimenpiteitä.

Poliisitoiminnassa keskeisinä tavoitteina on ollut väkivaltarikollisuuden tehokas ennalta ehkäisy ja tunnistaminen, tehokkaampi puuttuminen piiloon jäävään väkivaltarikollisuuteen, väkivaltarikosten esitutinnan turvaaminen sekä väkivaltarikoskierteen katkaisu. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä päätti, että viranomaisten yhteinen tavoite vuonna 2007 on lapsiin ja nuoriin kohdistuvan väkivallan vähentäminen.

Valtioneuvosto teki vuoden 2006 lopulla päätöksen **kansallisesta rikosten-torjuntaohjelmasta** väkivallan vähentämiseksi.

Tiedot väkivallan määrästä ovat osin puutteelliset. Poliisin tilastojen perusteella tiedetään niiden väkivaltatapausten määrä, josta on tehty ilmoitus poliisille. Osa väkivallasta on piilorikollisuutta, joka ei tule poliisin tietoon. Lähisuhde- ja perheväkivallasta merkittävä osa on piilorikollisuutta, samoin lapsiin kohdistuva väkivalta. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä päätti keväällä 2006, että jatkossa keskeiset uhritutkimukset toteutetaan säännöllisin väliajoin ja terveydenhuollon asiakasrekistereitä ja poliisin tietojärjestelmiä kehitetään.

Huumausainerikollisuuden vähentäminen

Huumausainerikosten määrä on ollut laskussa koko sisäisen turvallisuuden ohjelman ajan ja vuonna 2006 poliisin tietoon tuli yhteensä 13 335 rikosta. Törkeiden huumausainerikosten suhteellinen osuus on kasvanut. Ilmi tulevien huumausainerikosten määrä on riippuvainen huumausainerikostorjuntaan kohdistetuista resursseista, sillä huumausainerikollisuus on pääsääntöisesti piilorikollisuutta. Huumerikostorjuntaan kohdennetut resurssit on pystytty pitämään samalla tasolla, mutta niitä on kohdennettu erityisesti vakavan rikollisuuden torjuntaan, minkä vuoksi törkeitä huumausainerikoksia on onnistuttu paljastamaan entistä enemmän. Huumausaine- ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta on poliisin painopistealueena vuonna 2007. Sisäisen turvallisuuden ohjelman tavoitteena on, että huumausainerikollisuuden määrää laskee alle 13 000 rikoksen. Painopistevuoden tehostamistoimilla poliisin tavoitteena on kuitenkin paljastaa entistä enemmän huumausainerikoksia, mikä tarkoittaa poliisin tietoon tulleiden huumausainerikosten lukumäärän kasvua. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden näkökulmasta tämä tarkoittaa kuitenkin huumausainerikollisuuden vähentymistä. Kyselyjen perusteella näyttäisi siltä, että nuorten asenteet huumausaineita kohtaan olisivat hieman aiempaa kielteisempiä. Huumausaineiden käyttäjien HIV-tartuntojen määrä on vähentynyt. Käyttäjää koskevat tiedot ovat kuitenkin puutteellisia ja valmistuvat viipeellä.

Vuonna 2004 perustettiin poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteinen **valtakunnallinen rikostiedustelu- ja analyysikeskus** sekä alueelliset rikostiedustelu- ja analyysiryhmät. Tämä niin sanottu PTR-yhteistyö on tuottanut hyviä tuloksia ja mallia on pyritty levittämään myös kansainvälisesti. Toiminnan tarkoituksena on rikostiedustelun ja rikosanalyysin avulla tehostaa rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä. PTR-viranomaisten yhteistoimintaa on selkeytetty ja tiivistetty edelleen.

Järjestäytyneiden rikollisryhmien päätoimialana on edelleen huumerikollisuus, mutta ne ulottavat toimintaansa yhä enemmän talousrikollisuuteen ja harmaaseen talouteen, paritukseen, ihmiskauppaan ja omaisuusrikollisuuteen. Järjestäytyneiden rikollisryhmien ja niiden jäsenten määrä on pysynyt samalla tasolla.

Huumerikosten paljastaminen ja selvittäminen on käynyt yhä vaikeammaksi ja resursseja sitovaksi johtuen huumerikollisuuden monialaistumisesta, kansainvälisistä kytköksistä sekä rikollisen toiminnan korkeammasta järjestäytymisen asteesta sekä rikollisryhmien välisestä verkostoitumisesta. Poliisin päätömisten huumerikostutkijoiden määrä on vähentynyt. Tehokas huumerikollisuuden torjunta edellyttää toimivaa huumerikollisuuden käyttäjien hoitojärjestelmää.

Talousrikollisuuden vähentäminen

Tutkimusten mukaan **talousrikollisuus** on suurimmalta osin piilorikollisuutta. Ohjelman tavoitteiden saavuttaminen edellyttää poliisin rikostorjunnan kehittämisen lisäksi talousrikostorjuntaan liittyvän lainsäädännön kehittämistä. Tämä edellyttää laajaa poikkihallinnollista yhteistyötä. Yhteistyön varmistamiseksi valtioneuvosto on vahvistanut talousrikollisuuden ja talousrikollisuuden torjuntaohjelman vuosille 2006–2009.

Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelma sisältää talousrikollisuuden torjunnan kokonaisvaikuttavuuden kannalta merkittävimmät lainsäädäntöehdotukset Ohjelmassa on noin 30 eri kohtaa sisältävä lainsäädäntö- ja selvityshankeluettelo. Ohjelman yhteydessä vahvistettiin myös Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin jatko vuoden 2008 loppuun.

Pääkaupunkiseudun talousrikostutkintayksiköiden yhteistyötä on tehostettu. Vuoden 2005 alussa perustettiin talousrikosten esikäsittely-yksikkö, jossa on henkilöstöä kaikista pääkaupunkiseudun talousrikostutkintayksiköistä. Lisäksi toiminnassa on mukana talousrikossyyttäjä sekä tarvittaessa myös muut viranomaiset, kuten vero- ja ulosottoviranomaiset. Pääkaupunkiseudun esikäsittely-yksikön hyvät käytänteet otetaan käyttöön valtakunnallisesti.

Liiketoimintakiellon valvontaa on tehostettu vuoden 2006 aikana ja tehostamistoimia jatketaan vuonna 2007. Liiketoimintakieltoon määrättyjen henkilöiden määrä on lisääntynyt merkittävästi ja vuoden 2006 lopussa liiketoimintakiellossa

oli yli 760 henkilöä. Poliisi paljasti vuonna 2006 noin 40 liiketoimintakiellon rikkomista ja havaitsi kymmenien liiketoimintakielloissa olevien henkilöiden siirtyneen harjoittamaan liiketoimintaa virolaisten yritysten kautta.

Poliisin talousrikostutkintaan liittyvät tunnusluvut ovat yleisesti ottaen kehittyneet positiiviseen suuntaan. Poliisi on saanut talousrikostorjuntaan vuosien 2004–2006 aikana virkoja asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Keskimääräiset tutkinta-ajat ovat lyhentyneet merkittävästi ja näyttävät edelleen lyhentyvän.

Terrorismin torjunta

Suomessa terrorismin torjunnan painopiste on ennalta estävässä työssä. Keskeisenä keinona ovat olleet tiedustelutoiminta, viranomaisten välinen yhteistyö, tilannekuvatoiminta sekä asiantuntemuksen ja osaamisen kehittäminen. Keskusrikospoliisi on yhteistyössä Suojelupoliisin kanssa käynnistänyt operatiivisen toiminnan terrorismin rahoituksen jäljittämiseksi keväällä 2005. Suomen valmiudet torjua terrorismia ovat kehittyneet merkittävästi kaikilla alueilla.

Kiinnijäämisriskin lisääminen, rikosten selvitystason nostaminen, rikosvastuun toteuttaminen tehokkaasti ja joutuisasti

Luottamus poliisiin on säilynyt aiempien vuosien tasolla ja on kansainvälisesti katsottuna erittäin korkea. Vuoden 2006 lopulla julkaistun kyselyn tulosten perusteella poliisi on onnistunut hyvin tehtäviensä hoitamisessa. Kansalaisten antama arvio on parempi kuin vuonna 2003, jolloin kysely toteutettiin edellisen kerran.

Omaisuusrikosten selvitystaso on noussut ja rikosten määrä vähentynyt. Ohjelman mukainen tavoite on ollut alle 270 000 omaisuusrikosta vuonna 2007 ja vuonna 2006 tämä tavoite oli jo reilusti alitettu, sillä omaisuusrikoksia tuli poliisin tietoon noin 244 000. Omaisuusrikosten selvittämistaso nousi vuosien 2002–2005 välisenä aikana yli neljällä prosenttiyksiköllä ja korkeaa selvitystasoa on ylläpidetty myös vuonna 2006.

Rikoksen uhrin aseman parantaminen

Uusi **rikosvahinkolaki** hyväksyttiin vuonna 2005. Se tulee voimaan kahdessa vaiheessa, vuoden 2006 ja 2008 alussa. Asianomistajan ja todistajan suojelua on käsitelty säännöllisesti sisäasiainministeriön ja oikeusministeriön yhteisissä tapaamisissa.

Onnettomuuksien estäminen ja ennalta estävän työn tehostaminen

Onnettomuuksien ja tapaturmien määrä on aiempien vuosien tasolla. Koti- ja vapaa-ajan tapaturmien määrä on kolme neljäsosaa kaikista tapaturmista ja niiden määrä on kasvanut edelleen. Samaan aikaan tieliikenne- ja työtapaturmissa kuolleiden määrä on vähentynyt.

Sosiaali- ja terveysministeriön johdolla valmisteltu **koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisyn tavoiteohjelma** vuosille 2007–2012 valmistui vuoden 2006 lopulla. Kansanterveyslaitoksen yhteyteen perustettu koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisy-yksikkö tukee paikallista tapaturmien ehkäisytyötä tutkimuksella ja tilastointia kehittämällä. Palokuolemien määrä on kasvanut.

Erityisryhmien asumisturvallisuuden parantamisen teemavuosi toteutettiin vuonna 2006.

Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä päätti toimenpideohjelmasta asumisen paloturvallisuuden edistämiseksi. Ministeriryhmän päätöksellä käynnistetään itsestään sammuvia savukkeita koskevan lakiesityksen valmistelu vuoden 2007 alussa sekä toteutetaan hanke, jossa kaikki vakavia henkilövahinkoja aiheuttaneet tulipalot tutkitaan vuosina 2007–2008. Erityisten riskiryhmien asuinrakennusten ja hoitolaitosten paloturvallisuutta parannetaan sekä huolehditaan kohteiden omatoimisesta varautumisesta ja riskien mukaisesta pelastusvalmiudesta. Palotarkastuksia ja muuta valistus- ja neuvontatyötä tehostetaan. Jatkossa sähköverkkoon kytkettyjen palovaroittimien asentamista edellytetään uudisrakentamisen yhteydessä. Lisäksi perustetaan laaja-alainen yhteistyöelin, joka selvittää asumisen paloturvallisuuden kehittämistarpeita ja eri vaihtoehtojen kustannusvaikutuksia pitkällä aikavälillä.

Hätäkeskuslaitoksen ongelmat kärjistyivät syksyllä 2006 ja niiden ratkaisemiseksi käynnistettiin toimet hätäkeskuslaitoksen henkilöstön työtyytyväisyyden parantamiseksi ja laitoksen toiminnan parantamiseksi.

Liikenne- ja viestintäministeriön johdolla valmistellut ehdotukset **liukastumisten määrän vähentämiseksi** valmistuivat vuonna 2006.

Rajaturvallisuuden ja tullivarmuuden ylläpitäminen sekä rajanylitysliikenteen sujuvuuden turvaaminen

Ulkorajaliikenne kasvoi kokonaisuudessaan muutaman prosentin edelliseen vuoteen verrattuna. Suurin lisäys on tapahtunut lentoliikenteessä, jossa Kaukoidän liikenne on kasvanut. Rajanylitysliikennettä kuvaavat mittarit ovat edellisten vuosien tasolla.

Rajanylitysliikenne Suomen ja Venäjän rajalla pysyi edellisen vuoden tasolla. Se ruuhkautuu lähinnä tavaraliikenteen osalta ajoittain Vaalimaalla ja Nuijamaalla ja joskus myös Imatran ja Niiralan raja-asemilla. Kasvanut rajanylitysliikenne on heikentänyt pelastustoimen, sairaankuljetuksen ja poliisin hälytysajoneuvojen toimintavalmiusaikoja Kaakkois-Suomessa. Rajavartiolaitos on kohdentanut Kaakkois-Suomen kansainvälisille rajanylityspaikoille sekä Helsinki-Vantaan lentoasemalle lisähenkilöstöä riskianalyysin ja rajaliikenteen muutosten mukaisesti.

Arvioiden mukaan Suomessa on tai Suomen kautta kulkee vuosittain **ihmiskaupan uhreja** muutamista kymmenistä muutamiin satoihin. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2006.

Suomeen suuntautuvaan ja Suomen kautta kulkevaan **laittomaan maahanmuuttoon** liittyvät ongelmat ovat viime vuosien aikana määrällisesti lisääntyneet ja saaneet enenevässä määrin vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden piirteitä. Euroopan unionin laajentuminen ei ole toistaiseksi lisännyt ihmissalakuljetusta ja laitonta maahanmuuttoa Suomeen ja Suomen kautta muualle Euroopan unionin alueelle.

Turvapaikkahakemusten keskimääräinen käsittelyaika on lyhentynyt merkittävästi.

Yhteistyön tehostaminen

Ministeriöiden välinen yhteistyö on lisääntynyt. Yhteistyö erityisesti sisäasiainministeriön, oikeusministeriön alaisen rikosentorjuntaneuvoston, sosiaali- ja terveysministeriön sekä liikenne- ja viestintäministeriön välillä on lisääntynyt. Suomen Kuntaliitto on osallistunut tiiviisti yhteistyöhön.

Keväällä 2006 valmistui elinkeinoelämän ja viranomaisten yhteinen kumppanuusstrategia yrityksiin kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten torjumiseksi. Yrityksiin kohdistuvan ja yrityksiä hyödyntävän rikollisuuden tilannekuva julkaistaan säännöllisesti.

Yhteistyötä kehitetään edelleen osana paikallisen turvallisuussuunnittelun kehittämistä.

Esitykset harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelujen varmistamiseksi valmistuivat vuonna 2006.

Muita toimenpiteitä

Todistajan suojaamiseksi vuonna 2003 voimaan tullut lainmuutos on mahdollistanut sen, että todistajaa voidaan kuulla pääkäsittelyssä hänen henkilökohtaisesti läsnä olematta käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa istuntoon osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.

Oikeusministeriön ja sisäasiainministeriön yhteinen työryhmä on ehdottanut anonyymien todistelun sallimista. Todistajaa voitaisiin oikeudenkäynnissä kuulla siten, ettei hänen henkilöllisyytensä paljastu. Tämä olisi mahdollista, jos todistajan henkeen tai terveyteen kohdistuu vakava uhka. Käytännössä anonyymiteettiin voitaisiin turvautua vakavaa järjestäytyntä rikollisuutta koskevissa asioissa.

Oikeusministeriön työryhmä on selvittänyt todistajan ja todistelutarkoituksessa kuultavan asianomistajan oikeudenkäyntiin liittyvää tukemista. Työryhmän ehdotukset sisältävät muun muassa Rikosuhripäivystyksen ja sen todistajantuki-toiminnan valtakunnallistamisen.

Suomen ja Viron oikeus- ja sisäasiainministeriöt aloittivat vuonna 2005 neuvottelut **yhteisten tutkintaryhmien** perustamisen tehostamiseksi. Syyttäjälaitoksen edustus on tulossa toimintaan mukaan. Pietariin on vuonna 2003 nimitetty yhteysvirkamies, jonka tehtävänä on muun ohessa avustaa suomalaisia syyttäjiä yhteydenpidossa Venäjän viranomaisten kanssa. Venäjän kanssa on sovittu syyttäjien vaihdosta vuonna 2006.

Kansainvälisen yhteistyön tehostamiseksi rikollisuuden torjunnassa on annettu hallituksen esitys rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta **EU:n ja USA:n** välillä tehdyn sopimuksen sekä **Suomen ja USA:n luovuttamissopimukseen** tehdyn pöytäkirjan hyväksymisestä. YK:n kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen ihmiskauppaa ja ihmissalakuljetusta koskevat lisäpöytäkirjat tulivat voimaan 7.10.2006.

Huumausainerikoksia koskevia säännöksiä täydennettiin vuoden 2007 alussa voimaan tulleilla muutoksilla muun muassa siten, että törkeä huumausainerikoksen edistäminen tuli rangaistavaksi. Lokakuun alussa 2006 voimaan tulleella rikoslain muutoksella seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö säädettiin rangaistavaksi.

Väkivallan vähentäminen on sisäisen turvallisuuden ohjelman keskeinen tavoite, jonka saavuttaminen edellyttää laajasti poikkihallinnollista yhteistyötä. Hallitus teki joulukuussa 2006 rikosentorjuntaneuvostossa tapahtuneen valmistelun pohjalta periaatepäätöksen kansallisesta väkivallan vähentämishohjelmasta, jossa ehdotetaan lukuisia erityisesti vakavan väkivallan vähentämiseksi tarkoitettuja toimenpiteitä. Ohjelma toimii yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön vuosille 2004–2007 laaditun lähi- ja perheväkivallan vähentämishohjelman kanssa. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmän päätöksen mukaisesti poikkihallinnollisen väkivallan vähentämistyön painoalueena vuonna 2007 on lapsiin ja nuoriin kohdistuvan väkivallan vähentäminen.

Rikosentorjuntayhteistyötä on tehostettu sisäisen turvallisuuden ohjelmaan liittyen keskeisten ministeriöiden, kuntien sekä järjestöjen, kirkon ja keskeisten elinkeinoelämää edustavien tahojen kanssa.

Rikosten uhrin asemaa on parannettu uuden rikosvahinkolain säätämällä. Vuoden 2006 alussa voimaan tulleella uudistuksella parannettiin erityisesti väkivalta- ja seksuaalirikosten uhrien mahdollisuuksia korvauksiin. Samalla lisättiin rikosvahinkokorvauksiin tarkoitettuja määrärahoja.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä Rikosuhripäivystysten toimintaedellytysten turvaamista ja on lisännyt Rikosuhripäivystyksen rahoitusosuutta. Toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia ja Rikosuhripäivystyksen rahoituksen tarvetta on syytä arvioida lähitulevaisuudessa uudelleen.

Rikosprosessin nopeutta ja kitkatonta kulkua pyritään edistämään erityisesti **poliisin ja syyttäjän yhteistyöllä** esitutkinnassa ja tehostamalla tuomioistuinelaitoksen toimintaa. Syyteharkinta pyritään suorittamaan asianosaisten oikeusturvan ja rikosvastuun toteutumisen edellyttämin tavoin joutuisasti. Huumausaine- ja talousrikoksiin syyllistyneiden nopeasti ja varmasti vastuuseen saattamiseksi on hyödynnetty avainsyyttäjä- ja erikoissyyttäjäjärjestelmiä. Viranomaisyhteistyössä on kiinnitetty huomioita erityisesti nuorten tekemien rikosten käsittelyaikoihin. Sisäisen turvallisuuden ohjelmaan liittyen oikeusministeriö on asettanut työryhmän, jonka tavoitteena on nopeuttaa ja tehostaa rikosasioiden käsittelyä esitutkinnan alkamisesta rangaistuksen täytäntöönpanon päättämiseen sekä parantaa rikosoikeudellisen järjestelmän vaikuttavuutta ja muun muassa uhrin asemaa. Tässä niin sanotussa rikosketjuhankkeessa on käynnistetty tietojärjestelmien yhteensovittaminen, jonka seurauksena yksittäisten rikosasioiden kulkua rikosprosessissa voidaan seurata koko maassa. Tämän avulla pitkän kestön syitä on voitu paikallistaa ja nopeuttamiskeinoja etsiä.

Nuorisorangaistus laajennettiin koko maassa sovellettavaksi seuraamukseksi vuoden 2005 alussa. Nuorisorestin mahdollisia teknisiä valvontakeinoja selvitetään syksyllä 2006 asetetussa työryhmässä. Muut lainmuutokset mietintöjen pohjalta jäävät vuonna 2007 selvitettäväksi.

Rikosasioiden sovittelutoimintaa koskeva lainsäädäntö tuli voimaan vuonna 2006. Sovittelutoiminta on vakinaistettu ja saatavuus taattu yhdenvertaisesti koko maassa.

Kirjallista menettelyä koskeva **rikosoikeudenkäyntimenettelyn uudistaminen** tuli voimaan lokakuussa 2006. Lakia muutettiin siten, että rikosasia voidaan vähäisissä rikosasioissa ratkaista pääkäsittelyä toimittamatta. Muutos vapauttaa sekä tuomioistuinten että syyttäjälaitoksen resursseja uudelleen kohdennettaviksi.

Esitutkinnan nykyistä tehokkaammaksi rajaamiseksi on 1.10.2006 tullut voimaan **rikosprosessimenettelyn tarkistamista koskeva uudistus**, joka mahdollistaa sen, että esitutkinta lopetetaan, jos tutkinnan jatkamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa tutkittavana olevan asian laatuun ja siitä mahdollisesti odotettavissa olevaan seuraamukseen.

Vuoden lopulla vahvistetut lait **syyttäjälaitoksen organisaation uudistamisesta** tulevat voimaan 1.4.2007. Toimintaa tehostetaan siten, että paikalliset syyttäjäyksiköt yhdistetään suuremmiksi syyttäjänvirastoiksi. Rakennemuutoksessa syyttäjäyksiköiden määrä vähenee nykyisestä 62:sta 15:een.

Lokakuussa 2006 voimaan tullut **vankeinhoitolainsäädännön kokonaisuudistus** käsittää uuden vankeuslain ja tutkintavankeuslain sekä uudet rikoslain ehdonalaista vapauttamista koskevat säännökset. Vankeuslainsäädännön keskeinen tavoite on vaikuttaa vangin riskiin syllistyä uusintarikollisuuteen vangin toimintakykyä parantamalla ja riskin vähentämiseen tähtäviä toimintaohjelmia lisäämällä. Prosessiin liitetään entistä tiiviimmin hallittu vapauttaminen.

Samassa yhteydessä **uudistettiin vankeinhoitolaitoksen organisaatio** siten, että se tukee uuden vankeuslainsäädännön tavoitteita. Vankeinhoitolaitokseen perustettiin viisi aluevankilaa, joihin kuuluu vankiloita ja sijoittajayksikkö. Vankeinhoitolaitoksen organisaation uudistamisen tavoitteena on keventää hallintoa ja siirtää henkilöresursseja vangin kanssa tehtävään lähityöhön.

Uusi vaihe vankien asteittaisessa ja yksilökohtaisessa vapauttamisessa on vankeuslain kokonaisuudistuksen myötä **käyttöön otettu valvottu koevapaus**. Siihen liittyvää elektronista valvontaa tullaan kehittämään vuoden 2007 aikana.

Vankimäärän huomattava kasvu on johtanut vankiloissa vaikeisiin resurssi-ongelmiin eikä uusintarikollisuuden vähentämiseen ja yhteiskuntaan sijoittumiseen tähtävää toiminta ole pystytty kehittämään suunnitellulla tavalla. Vaikka vankeinhoiton päihde- ja muu psykososiaalinen kuntoutus on kehittynyt huomattavasti viimeisen kymmenen vuoden aikana, siinä on edelleen kattavuuteen liittyviä puutteita, eikä kuntoutus systemaattisesti kohdennu sitä eniten tarvitseviin.

Osana kaikkein vähävaraisimpien henkilöiden selviytymisedellytysten kohentamiseksi tarkoitettua tukipakettia hallitus lisäsi rangaistuksen täytäntöönpanon määrärahoja tukemaan uuden vankeuslain sisällöllisiä tavoitteita, kuntoutuksen tehostamista ja hallittua vapauttamista. Vankeusaikaista päihdekuntoutusta onkin lisätty, joskin edelleen ollaan etäällä tarpeenmukaisen kuntoutuksen saavuttamistavoitteesta. Vuonna 2005 päihdekuntoutukseen osallistui vankilassa kaikkiaan 2 303 vankia, mikä on selvästi enemmän kuin edellisenä vuonna. Ulkopuoliseen päihdehoito- tai kuntoutuslaitokseen oli sijoitettuna 34 (50) vankia.

Oikeusministeriön asettama työryhmä on laatinut **ehdotukset päihdekuntoutuksen käytön tehostamiseksi** yhdyskuntaseuraamusten toimeenpanon yhteydessä. Esityksiin liittyvä tarpeellinen lainsäädännön kehittäminen toteutetaan vuoden 2007 aikana, jolloin toiminnalliset muutokset on mahdollista toteuttaa vuoden 2008 alusta alkaen. Lainsäädännön kehittäminen ja toiminnalliset muutokset korvaavat suunnitteilla olleen sopimushoitorangaistuksen kehittämisen.

Vapautuvien vankien jälkihuollon parantamiseksi oikeusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä Suomen Kuntaliiton laatiman yhteisen suosituksen tavoitteena on rakentaa maahan kattava ensi- ja jälkihuoltojärjestelmä.

Vuoden 2006 alussa voimaan tulleilla sakon muuntorangaistusta koskevilla säännöksillä **vähennettiin selvästi sakkovankien määrää**. Vuoden 2006 poikkileikkauksilaskennassa (1.11.) sakkovankeja oli 154, kun vastaava lukumäärä vuotta aikaisemmin oli 248. Lisäksi annettiin lokakuussa 2006 hallituksen esitys, jonka mukaan pienimpiä rangaistusmääräyksellä annettuja sakkoja ei enää muutettaisi vankeudeksi.

Oikeuden nopeampi ja varmempi saatavuus

Lainvalmisteluprosessin ja lainsäädännön laadun parantaminen

Hallitusohjelmassa asetettiin tavoite, että ministeriöille turvataan edellytykset toteuttaa hyvää lainvalmistelua ja että laintarkastusta kehitetään. Hyvälaatuinen lainsäädäntö edistää kansalaisten oikeuksien toteutumista, julkisen hallinnon toimivuutta ja luotettavuutta. Suomessa vuosittain annettavien säädösten määrän ja laajuuden kasvu on lisännyt säädösvalmistelijoiden työmäärää ja aiheuttanut ongelmia erityisesti lainsäädännön laatuun ja hallittavuuteen. Lainvalmistelun kehittämiseksi ja lainsäädännön laadun parantamiseksi on valtioneuvostossa kehitetty yhteisiä periaatteita, menettelytapoja ja rakenteita, jotka johdonmukaistavat lainvalmistelua ja selkeyttävät lainsäädäntöä.

Toimenpiteitä lainvalmistelun suunnittelun ja johtamisen tehostamiseksi on selvitetty erityisesti valtioneuvoston kanslian asettamassa lainvalmistelun kansliapäällikköryhmässä sekä sitä seuranneessa **paremman sääntelyn toimintaohjelmassa**, joka luovutti mietintönsä pääministeri Matti Vanhaselle elokuussa 2006.

Säädösehdotusten vaikutusten arvioinnin kehittämiseksi on asetettu työryhmä valmistelemaan arviointia koskevien ohjeiden yhdenmukaistamista ja yhdistämistä. Työryhmän tehtävänä on yhdistää olemassa olevat vaikutusarviointiohjeet uudeksi, yhtenäiseksi oppaaksi sekä pohtia keinoja vaikutusarvioinnin tulosten ja toteutuksen varmistamiseksi. Työryhmän työtä tukee hanke, joka selvittää säädösten vaikutusarvioinnin asiantuntijapalveluita.

Vuosina 2003–2005 on toiminut valtioneuvoston **säädösvalmistelun kehittämistyöryhmä (SÄKE -työryhmä)** tehtävänään toimia ministeriöiden hyvää lainvalmistelukäytäntöä edistävänä informaationvaihto-, ideointi- ja kehittämisfoorumina. Työryhmässä on ollut edustus kaikista ministeriöistä ja eduskunnasta. Syksyllä 2005 asetettiin uusi valtioneuvoston säädösvalmistelun kehittämistyöryhmä (ns. SÄKE -työryhmä II) jatkamaan yhteistyötä hyvien säädösvalmistelukäytäntöjen kehittämiseksi ja tukemaan ministeriöiden sisäistä säädösvalmistelun kehittämistyötä.

Useat ministeriöt ovat viime vuosien aikana ryhtyneet määrätietoisemmin kehittämään ministeriöiden sisäistä lainvalmistelun johtamista, suunnittelua ja osaaamista. Oikeusministeriön laintarkastuksen henkilöresurssiin on saatu hallituskauden aikana lisäystä.

Maksuhäiriöpolitiikka ja ylivelkaantuminen

Hallitusohjelmaan liittyvä **Velkahallintaohjelma** valmistui viranomaisten yhteistyönä keväällä 2004. Työryhmän ehdotusten mukaisesti talous- ja velkaneuvonnasta annettua lakia muutettiin ja perustettiin taloustietämyksen kehittämistä ja eri toimijoiden yhteistyön edistämistä varten taloudenhallinnan neuvottelukunta.

Pikaluotot ovat olleet valvontaviranomaisten tehostetussa seurannassa jo pidemmän ajan. Jollei ongelmiin voida puuttua riittävästi valvonta- ja muilla toimenpiteillä, lainsäädäntötoimenpiteet otetaan harkittaviksi.

Maksuhäiriöpolitiikan toimintaohjelma vuosille 2006–2012 valmistui vuoden 2005 lopussa. Ohjelma sisältää maksuhäiriöpolitiikan toimintaympäristön kuvauksen, vaikuttavuustavoitteita, toimenpide-ehdotuksia sekä ehdotuksia toiminnan tulosten arvioinnin kehittämiseksi.

Ulosottolain kokonaisuudistuksen III vaihe tulee voimaan vuoden 2007 alussa. Lainmuutoksilla uudistetaan omaisuuden ulosmittausta ja myyntiä sekä varojen jakoa ja tilitystä koskevat säännökset. Eduskunnan käsiteltävänä olevassa uudistuksen neljännessä ja viimeisessä vaiheessa ehdotetaan säädettäväksi uusi ulosottoakaari, jolla kumottaisiin nykyinen ulosottolaki ja osittaisuudistuksilla toteutetut säännökset siirrettäisiin ulosottokaareen. Ulosotto-organisaatiota kehitettäisiin vastaamaan uudistetun lainsäädännön asettamia vaatimuksia. Samassa yhteydessä säädettäisiin saatavan lopullisesta vanhentumisesta sekä alaikäistä velallista koskevista ilmoituksista holhousviranomaisille. Myös veroulosottoa koskeva lainsäädäntö uudistettaisiin.

Ulosottokaaren ehdotuksiin nojautuen ulosoton paikallisorganisaation uudistamista jatketaan. Nykyisten 51 ulosottopiirin asemesta vuoden 2008 alusta maa jakautuisi 22 erilliseen ulosottopiiriin. Vuonna 2004 otettiin käyttöön ulosoton uusi tietojärjestelmä sekä valtakunnallinen ja velalliskohtainen asioiden käsittely.

Velallisen asemaa velkajärjestelyssä helpotettiin vuoden 2003 alusta lukien. Maksukyvyttömyysjärjestelmiä kehitettiin velkajärjestelylain ja yritys-saneerauslain muutoksilla. Velkajärjestelyssä olevan velvollisuutta maksaa maksuohjelman aikaisista lisätuloistaan kevennetään järjestelmän kannustavuuden lisäämiseksi vuoden 2007 alusta lukien.

Yritysaneerausta koskevilla muutosesityksellä pyritään edistämään yritysten ohjautumista saneerausmenettelyyn mahdollisimman nopeasti ja tarkoituksenmukaisesti.

Uusi konkurssilaki tuli voimaan 2004. Julkisselvitystä lukuun ottamatta uudistus ei olennaisesti muuttanut aikaisempaa tilaa. Julkisselvityksellä pyritään ehkäisemään talousrikollisuutta ja harmaata taloutta.

Konkurssiasiamiehen suorittamaa konkurssipesien valvontaa on hallituskaudella lisätty ja tehostettu. Uuden konkurssilain myötä käyttöön tulleiden julkis-selvitysten määrä on lisääntynyt. Vuonna 2004 niitä tehtiin 12, vuonna 2005 jo 54 ja vuonna 2006 noin 80. Raukeavien ja vähävaraisten konkurssipesien erityis-tarkastuksia on tehty koko hallituskauden ajan konkurssivelallisten konkurssia edeltävien väärinkäytösten selvittämiseksi. Konkurssiasiamiehen aloitteesta on myös joka vuosi vapautettu muutamia pesänhoitajia tehtävästään.

Perintökaaren muutoksen mukaan perilliset vastaavat vainajan veloista yleensä vain vainajalta jääneellä omaisuudella. Velkojan oikeutta saada pesä pesänselvittäjän hallintoon laajennettiin. Kuolinpesän konkurssi on mahdollinen, jos sitä pidetään pesänselvitystä tarkoituksenmukaisempana vaihtoehtona pesän varojen jakamiseksi velkojille.

Hallitusohjelmaan liittyen on arvioitu maksukyvyttömyysjärjestelmiemme kehittä-mistarpeita velkavastuusta vapautumisen ja oman asunnon suojaamisen osalta. Kaikista veloista välittömästi vapauttavaa niin sanottua **henkilökohtaista konkurssia** ei pidetä toteuttamiskelpoisena meidän oikeusjärjestelmässämme. Sellaisena ei pidetä myöskään oman asunnon siirtämistä niin sanotun suoja-osuuden piiriin tai asunnon panttaamisen rajoittamista.

Yrityssaneerauslainsäädännön toimivuuden arviointi liittyy osaltaan hallitus-ohjelman yrittäjyyden politiikkaohjelmaan. Eduskunnan käsiteltävänä oleva hallituksen esitys sisältää useita tarkennuksia yrityssaneerusalakiin. Keskeisenä tavoitteena on, että saneerauksen hakijoista voitaisiin nykyistä tehokkaammin erottaa ne, joiden toiminta on mahdollista saada saneerauksen avulla uudelleen kannattavaksi.

Perintälain muutos tuli voimaan toukokuussa 2005, jolloin kuluttajasaatavien perintäkuluille säädettiin enimmäismäärät. Tällä pyritään hillitsemään velan hoidosta aiheutuvia kustannuksia. Hallituksen esitys luottotietolaiksi on eduskunnan käsiteltävänä. Siinä esitetään, että kuluttajia, yrityksiä ja yritysten vastuuhenkilöitä koskevien luottotietojen sääntely koottaisiin yhteen lakiin. Laissa olisivat säännökset luottotietorekistereihin tallennettavista tiedoista ja niiden säilytysajoista sekä säännökset siitä, mihin tarkoituksiin luottotietoja saa luovuttaa ja käyttää.

Oikeusturvan saatavuus

Hallitus on määritellyt keskeisiksi tavoitteikseen lisätä sovittelua ja oikeudellista neuvontaa, parantaa oikeudenkäyntimenettelyjen joustavuutta ja sujuvuutta samoin kuin oikeusturvan tarjonnan alueellista tasapuolisuutta.

Käräjäoikeuksiin saapuvien varsinaisten rikosasioiden määrä on pysytellyt koko tarkasteluajanjaksona melko vakaasti samalla tasolla. Rikosasioiden keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2006 oli vuotta 2005 pidempi. Keskimääräinen käsittelyaika vaihtelee edelleen paljon pääkaupunkiseudun käräjäoikeuksien 4–8

kuukaudesta pienten käräjäoikeuksien 2 kuukauteen. Laajalla haastehakemuksella vireille tulleiden riita-asioiden määrä on tarkastelujakson lopulla vuonna 2006 vähentynyt hieman edellisestä vuodesta. Varsinaisten riita-asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli 8 kuukautta, joka on sama kuin edellisenä vuonna.

Hovioikeuksien työtilanteen suotuisa kehitys on pysähtynyt. Vireillä olevien asioiden määrä on pysynyt ennallaan. Keskimääräinen käsittelyaika on tarkastelujaksona kuitenkin alentunut edelleen.

Taulukko 14.1 Asiamäärien kehitys vuosina 2003–2006.

	2003			2004			2005			2006	
	Rat- kaistut	Siirty- neet	Saapu- neet	Rat- kaistut	Siirty- neet	Saa- puneet	Rat- kaistut	Siirty- neet	Saapu- neet	Rat- kaistut	Siirty- neet
Käräjä- oikeudet (rikosasiat)*	66 000	17 400	67 200	66 500	17 500	64 711	65 375	16 818	65 400	65 600	16 618
Käräjä- oikeudet (laajat riita- asiat)	9 000	5 700	8 700	8 900	5 500	8 892	9 449	5 089	8 500	8 700	4 889
Hovi- oikeudet	12 413	9 365	12 570	14 067	7 865	12 508	12 921	7 450	12 000	12 400	7 050
Hallinto- oikeudet	21 236	14 784	21 049	21 101	14 726	24 026	22 480	16 263	24 200	23 000	17 463
Vakuutus- oikeus	10 259	10 330	11 411	10 234	11 526	10 903	10 580	11 868	10 200	11 000	11 068
Markkina- oikeus	247	92	356	263	185	608	292	505	400	350	555

* Rikosasioiden tilastoinnissa ns. muut rikosoikeudelliset asiat (esim. lähestymiskiellot) erotettiin omaksi ryhmäkseen vuonna 2004. Tämän vuoksi siirtyneiden asioiden määrä ei täsmää saapuneiden ja ratkaistujen asioiden määrien kanssa.

Lähde: Oikeusministeriö.

Hallinto-oikeuksien työtilanne on heikentynyt tarkastelujaksona saapuvien asioiden voimakkaan kasvun johdosta. Hallinto-oikeuksille on ohjattu resursseja työtilanteen helpottamiseksi.

Vakuutus-oikeuteen saapuvien asioiden määrän kasvu näyttää tällä hetkellä pysähtyneen. Markkinaoikeuden työtilanne on vaikea. Myös markkinaoikeuteen on suunnattu lisäresursseja.

Taulukko 14.2 Keskimääräisten käsittelyaikojen kehitys vuosina 2002–2006.

Keskimääräiset käsittelyajat (kk)	2002	2003	2004	2005	2006
Käräjäoikeudet (rikosasiat)	3,5	3,9	3,2	3,2	4,5
Käräjäoikeudet (laajat riita-asiat)	9,0	8,6	8,3	8,0	7,8
Hovioikeudet	8,3	8,7	8,2	7,9	7,6
Hallinto-oikeudet	8,0	9,4	8,8	8,5	8,4
Vakuutus oikeus	13,8	12,6	13,1	14,0	14,2
Markkinaoikeus	--	3,8	5,0	7,0	10,0

Lähde: Oikeusministeriö.

Oikeusaputoimistoissa käynnistettiin vuonna 2005 oikeusapuhjauksoikeilu. Neuvontapalvelu on osoittautunut tarpeelliseksi ja se vakinaistetaan vuoden 2007 alusta. Vuoden 2002 oikeusapu-uudistuksessa oikeusturvavakuutus tehtiin ensisijaiseksi julkiseen oikeusapuun nähden ja oikeusavun saatavuutta keskituloisiin laajennettiin. Tämän uudistuksen seurantatutkimus on vireillä ja sen on tarkoitus valmistua vuoden 2006 aikana.

Kuluttajavalituslautakunta on siirretty oikeusministeriön hallinnonalalle 1.9.2005 lukien. Lisäksi eduskunta on hyväksynyt lainmuutoksen, jolla nimeltään kuluttajariitalautakunnaksi muutetun lautakunnan toimivaltaan lisätään asuinhuoneiston vuokrausta ja asumisoikeuden luovuttamista koskevat riita-asiat. Lautakunta voisi käsitellä asioita myös ryhmävalituksina. Lainmuutokset tulevat voimaan 1.3.2007.

Hallintolainkäytön puolella on pohdittu mahdollisuuksia kehittää oikaisuvaatimusmenettelyä, jota varten on asetettu toimikunta tammikuussa 2007.

Asioiden alueellisten käsittelyaikaerojen tasaamiseksi on hovioikeuspiirejä muutettu vuoden 2005 alusta siten, että ruuhkaisimpiin hovioikeuksiin saapuvien asioiden suhteellinen osuus pienenisi. Hallinto-oikeuksien osalta oikeusturvan tarjonnan alueellista tasapuolisuutta pyritään kehittämään erillisessä yhteisessä työryhmässä.

Oikeussalien varustelua on uusittu digitaalitekniikkaan perustuen. Videoneuvottelutekniikan pilottihanke toteutettiin vuosina 2005–2006. Sähköistä kiinteistöväihdantaa selvittäneen toimikunnan mietintö on valmistunut joulukuussa 2005. Toimikunnan työ liittyy hallitusohjelman tietoyhteiskuntaohjelmaan. Tuomioistuinten laatutyö jatkuu tuomioistuinten itsensä johtamana.

Tuomioistuinten kanssa käytävissä tulosneuvotteluissa on painotettu oikeudenkäynteihin liittyvien käsittelyviiveiden vähentämistä. Yleistavoite on, ettei asioiden käsittelyn kokonaiskesto pitene vuonna 2007. Tuomioistuinten alueellisia käsittelyaikaeroja on pyritty tasoittamaan. Tulosneuvotteluissa on myös pyritty huolehtimaan voimavarojen mahdollisimman tarkoituksenmukaisesta jakautumisesta kohdistamalla niitä uudelleen ruuhkautuneimpiin tuomioistuihin. Virkarakennetta on kehitetty tuomaripainotteisempaan suuntaan.

Laaja **rikosprosessimenettelyn** tarkistamista kokeva uudistus tuli voimaan 2006. Uudistus mahdollistaa muun muassa kirjallisen menettelyn tunnustettujen rikosten käsittelyssä, mikä mahdollistaa yksinkertaisten rikosasioiden käsittelyä normaalia kevyemmässä menettelyssä. Oikeusministeriö on asettanut työryhmän tarkastelemaan yleisten tuomioistuinten oikeudenkäyntien kokonaisuuden lyhentämistä ja laajojen asioiden käsittelyn kehittämistä yleisissä tuomioistuimissa.

Muutoksenhakua hovioikeuksissa tarkastelleen selvitysmiehen mietintö valmistui alkuvuodesta 2007. Selvitysmies ehdottaa, että valitusten seulontamenettelystä luovuttaisiin ja seulonnan sijasta otettaisiin käyttöön muutoksenhakulupajärjestelmä. Samalla luovuttaisiin hovioikeuslaissa säädetyistä niin sanotusta kevennetystä kokoonpanosta, jossa yhtenä jäsenenä on asian esittelijä. Hovioikeuteen tulisi uusi kahden jäsenen kokoonpano, jossa ratkaistavaksi kuuluisivat sekä muutoksenhakulupaa edellyttävät että eräät muut lähinnä aiemmin kevennetylle kokoonpanolle kuuluneet asiat.

Yhteiskunnan tai alueiden kehittämisen kannalta merkittävien asioiden käsittelyn tehostamiseen on kiinnitetty hallinto-oikeuksien kohdalla erityistä huomiota hallituksen iltakoulussaan 10.3.2004 päättämien suuntaviivojen mukaisesti. Hallinto-oikeudet ovat työssään priorisoineet asemakaavavalituksia. Virkarakennetta on kehitetty tuomaripainotteisempaan suuntaan ja lainsäädännöllä on joustavoitettu päätösvaltaisia kokoonpanoja. Hallinto-oikeuksien asiantuntemusta kaavoitusasioissa on vahvistettu.

Tuomarinvastuuta tarkastelleen työryhmän mietintö valmistui vuoden 2005 lopulla. Lausuntopalautteen perusteella valmistelua on jatkettu vuonna 2006. Tuomarikoulutusta koskeva hallituksen esitys on valmisteilla. Virassa olevan henkilöstön koulutusta on ylläpidetty aktiivisesti. Kaikkien tuomioistuinten johdolle on aloitettu johtamiskoulutus. Yhteensä 13 ammattikorkeakoulussa on aloitettu ammatillinen oikeustradenomikoulutus.

Vakuutusoikeuden organisaation ja työmenetelmien kehittämistä jatketaan. Markkinaoikeuden työtilanteen seuranta jatketaan. Vuoden 2006 loppuun mennessä virkamiestyönä valmisteltavan arviomuiston pohjalta linjataan erityisesti julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittämistarpeita.

Lainkäytön avoimuuden lisäämiseksi on annettu hallituksen esitykset oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa. Oikeusministeriössä valmistui keväällä 2006 hallintolainkäytön kehittämistarpeita koskeva julkaisu osana vuosia 2004–2007 koskevaa hallintolainkäytön kehittämissuunnitelmaa.

Valitusten käsittelyn nopeuttamisesta yhteiskunnallisesti merkittävässä asioiden käsittelyssä valmistui vuonna 2004 työryhmämietintö. Työtä jatkaneen seurantaröhmän väliraportti valmistui syksyllä 2005 ja loppuraportti syksyllä 2006.

Uusi **osakeyhtiölaki** tuli voimaan syyskuun alussa 2006. Riita-asioiden tuomioistuinsovittelua koskeva laki on tullut voimaan vuoden alusta 2006. Sovittelukoulutusta tuomareille on annettu vuodesta 2004 lähtien.

Ehdotus **ryhmäkannelaiksi** hyväksyttiin eduskunnassa helmikuussa 2007. Lailla parannetaan oikeusturvan saatavuutta kuluttajasopimuksia koskevissa riidoissa. Kantajana ja ryhmän edustajana oikeudenkäynnissä toimii kuluttajasiames. Tavoitteena on, että korvausvastuu sellaisten laajaa henkilöryhmää koskevien vähäisten oikeudenloukkausten osalta, joita ei tällä hetkellä saateta tuomioistuimen tutkittavaksi, toteutuisi nykyistä useammin.

Uusi **hedelmöityshoitolaki** tulee voimaan 1.9.2007.

Uusi **saamen kielilaki** tuli voimaan vuoden 2004 alusta. Sen soveltamisesta sekä saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumisesta ja kieliolojen kehityksestä annetaan vuonna 2007 kertomus saamelaiskäräjille. Oikeusministeriöön on kielilainsäädännön soveltamisen ja täytäntöönpanon seuranta varten perustettu kolme uutta virkaa, jotka nykyisin muodostavat kieliasioiden vastuualueen.

Valtioneuvosto on antanut **asetuksen kielilain täytäntöönpanosta** ja asettanut kieliasian neuvottelukunnan toimikaudelle sekä täydentänyt useita hallinnonalakohtaisia asetuksia säännöksillä henkilöstön kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista.

Valtioneuvosto on 30.3.2006 antanut eduskunnalle **kertomuksen kielilainsäädännön soveltamisesta**. Kertomuksessaan valtioneuvosto toteaa muun muassa, että kielilainsäädännön käytännön toteutuminen edellyttää, että kielelliset oikeudet otetaan tehokkaammin huomioon yksittäisten viranomaisten toiminnassa samoin kuin lainsäädäntötyössä ja yhteiskunnallisessa päätöksenteossa.

14.2 Maahanmuutto- ja ulkomaalaisasiat

Valtioneuvosto antoi 19.10.2006 periaatepäätöksen hallituksen maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi. Nykyinen **ulkomaalaislaki** tuli voimaan 1.5.2004. Lain soveltamista on seurattu pyytämällä arvioita ulkomaalaislain toimivuudesta ja soveltamisesta tahoilta, jotka olivat mukana ulkomaalaislain valmistelussa. Lisäksi palautetta on saatu lain voimaantulon jälkeen pidetyissä koulutustilaisuuksissa ja muutoinkin lain soveltajilta. Sisäasiainministeriön maahanmuuttohallinnon ja ulkomaalaislainsäädännön kehittämisstrategian valmistellut työryhmä pyysi ulkomaalaislakia soveltavilta tahoilta lausunnot lain kiireellisimmistä muutostarpeista.

Eduskunnan kiireellisesti edellyttämistä ulkomaalaislain muutosehdotuksista on valmisteltu seuraavat. Ulkomaalaisten opiskelijoiden asemaa koskeva ulkomaalaislain muutos tuli voimaan 1.2.2006. Lainmuutoksen tarkoituksena on edistää ulkomaalaisten opiskelijoiden hakeutumista ja sijoittumista suomalaiseen työ-

elämään. Voimaan tulleella lailla laajennettiin ulkomaalaisten opiskelijoiden työnteko-oikeutta. Hallitus päätti huhtikuussa 2006 antaa eduskunnalle ulkomaalaislain muuttamista koskevan hallituksen esityksen, jolla pyritään parantamaan ilman huoltajaa olevien alaikäisten turvapaikanhakijoiden asemaa. Muutokset tulevat voimaan 1.2.2007. Ulkomaalaislakiin lisättiin säännökset vastaanottokustusten ja lupaviranomaisten välisestä tiedonkulusta ja ilman huoltajaa olevan alaikäisen vanhemman tai hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön jäljittämisestä.

Tilapäisellä oleskeluluvalla oleskelevien ulkomaalaisten perheenjäsenten työnteko-oikeutta laajennettiin perheenyhdistämisdirektiivin kansallista voimaansaattamista koskevalla ulkomaalaislain muutoksella, joka tuli voimaan 1.7.2006.

Ihmiskaupan uhrin asemaa koskevat ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muutokset tulivat voimaan 31.7.2006. Ulkomaalaislakiin lisättiin muun muassa säännökset ihmiskaupan uhrille myönnettävästä oleskeluluvasta sekä säännös harkinta-ajan myöntämisestä ihmiskaupan uhrille. Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevat säännökset kotouttamislaissa tulivat voimaan 1.1.2007.

Ulkomaalaisviraston toimintaa selvitettiin alustavasti viraston toimintojen alueellistamista koskevan selvitysmiehen selvityksen yhteydessä. Sisäasiainministeriö toteutti vuonna 2004 Ulkomaalaisviraston tulostavoitteiden toteutumisen ja alueellistamisen toimeenpanon ohjaushankeen. Hankkeen tavoitteena oli erityisesti turvapaikkapäätöksenteon ja kansalaisuushakemusten ratkaisujen nopeuttaminen sekä alueellistamisen käynnistäminen ja sen tehokas hyväksikäyttäminen päätöksenteossa. Ulkomaalaisviraston käsittelyajat ovat lyhentyneet hallituskauden aikana merkittävästi. Ulkomaalaisvirastossa on käynnissä ulkomaalaisprosessien sähköistämiseen tähtäävä hanke, joka valmistuttuaan tulee osaltaan nopeuttamaan päätöksentekoprosesseja. Kyseessä on merkittävä tuottavuushanke, johon valtiovarainministeriö on myöntänyt tuottavuuden edistämisen -määrärahaa. Hallitus antoi vuonna 2006 eduskunnalle esityksen hankkeen toteuttamisen kannalta välttämättömiksi lainmuutoksiksi.

Viisumipolitiikan alueella on käynnistetty perustavaa laatua olevia uudistuksia: viisumisäännösten kokonaisuudistus, biometristen tunnisteiden sisällyttäminen matkustusasiakirjoihin, yhteisen viisumitietojärjestelmän käyttöönotto sekä yhteisymmärryksen aikaansaaminen jäsenmaiden yhteisten toimipisteiden perustamisesta kolmansiiin maihin ja niiden toteuttaminen. Suomi pitää tärkeänä näiden uudistusten mahdollisimman ripeää ja hallittua toteuttamista, koska niillä vahvistetaan yhteistä viisumipolitiikkaa ja ajanmukaistetaan viisumien oikeudellinen perusta ja tekniikka vastaamaan nykypäivän haasteita, esimerkiksi EU:n maahanmuuttopolitiikan ja Schengen-yhteistyön kehittäminen sekä Schengenalueen laajentaminen edelleen.

15 PUOLUSTUSHALLINTO

- Yhteistoimintakykyä muiden viranomaisten kanssa on kehitetty lainsäädännön ja toiminnan muutoksilla.
- Sotilaallista huoltovarmuutta on parannettu kansallisella ja kansainvälisellä yhteistoiminnalla.
- Keskeistä sotilaallista maanpuolustuksen lainsäädäntöä on uudistettu ja hallintojärjestelmää kehitetty.
- Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi on yhteensovitettu valtioneuvoston, valtion viranomaisten, kuntien ja yksityisen sektorin toimenpiteitä sekä kansalaisten vapaaehtoista toimintaa.
- Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta vuonna 2003 annettua valtioneuvoston periaatepäätöstä (YETT) päivittämällä on parannettu yhteiskunnan toimintakykyä kriisitilanteissa.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyen puolustushallintoa on valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon 2004 linjauksiin tukeutuen kehitetty seuraavasti:

Sotilaallisen puolustuksen kehittämislinjauksissa ja uudenlaisten tehtävien osalta on varauduttu yhteiskunnan laaja-alaisiin turvallisuusuhkiin sekä varmistettu kykyä osallistua vaativampiin kriisinhallintaoperaatioihin henkilöstön korkealla ammattiosaamisella. Talouden tiukentuvien reunaehtojen vuoksi puolustushallinnossa on jatkettu tuottavuutta edistäviä toimenpiteitä, uudistettu hallinnollisia rakenteita ja ohjausta sekä mitoitettu hallinnonalan henkilöstö- ja tehtävärakennetta.

Puolustusvoimien palvelukseen varusmiehiksi astui vuonna 2006 26 645 henkilöä, joista naisia oli 332. Saapumiseristä yhteensä tullaan vuoden lopullisesta toteumasta riippuen kouluttamaan 24 000–25 500 henkilöä. Joukkotuotanto ei toteudu puolustusvoimien tarpeiden mukaisesti, koska varusmiesten maastovuorokausia, kertausharjoituksia ja vapaaehtoisia harjoitusvuorokausia on jouduttu vähentämään. Vaje vaikuttaa heikentävästi kriisiajan suorituskykyyn. Jatkuva kustannusten kasvu on pakottanut puolustushallinnon hakemaan supistuksia toiminnasta.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa linjatut kehittämissuunnitelmat ovat edenneet lähes suunnitellusti. Keskeisenä kehittämissuunnitelmana on ollut johtamis- ja hallintojärjestelmän uudistaminen. Puolustushallinnon strategisen suunnitelman vaatimuksia vastaavan johtamis- ja hallintojärjestelmän rakennemuutoksen suunnittelua ja toimeenpanoa on jatkettu vuoden 2004 puolustuspoliittisen selonteon määrittämien perusteiden ja vaatimusten mukaisesti. Rakennemuutokseen liittyen puolustushallinnossa on ohjeistettu tehtävien lakkauttamisen ja henkilöstön tukitoimet hyvän työnantajan menettelytapoja noudattaen.

Toimintatapojen muutokseen liittyy puolustusvoimissa tehtävä valmistelutyö tilaaja-tuottaja -mallin sekä pitkäkestoiisiin strategisiin kumppanuuksiin perustuvien toimintamallien soveltamiseksi. Toimintamallin muutoksella pyritään hyödyntämään yhteiskunnan muiden sektoreiden ja toimijoiden osaamista puolustushallinnon toimintojen tuottamisessa. Vuoden 2006 alusta on siirrytty tilaaja-tuottaja -malliin palkka- ja taloushallinnossa, erikoissairaanhoidossa sekä ruoka-huollossa. Pilottihankkeilla on hankittu kokemuseräistä tietoa kumppanuusmallin eduista ja haitoista sekä selvitetty oman toiminnan kehittämismahdollisuuksia. Ratkaisuja muun muassa materiaalin korjaamo- ja kunnossapitotoiminnan järjestämisestä yhteistyössä teollisuuden kanssa tehdään vuonna 2007.

Puolustushallinnon yhteistoimintakyvyn parantamiseksi muiden viranomaisten kanssa puolustushallinto on kartoittanut lakisäätöisen virka-apuvelvoitteen pohjalta käytössään olevan suorituskyvyn ja siihen liittyvät resurssit sekä tehnyt tämän perusteella voimavarojen käytettävyystarjouksen muille hallinnonaloille. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea on tehnyt aloitteen hallinnonaloilla käytössä olevien ja mahdollisesti muiden hallinnonalojen käyttöön soveltuvien toimintakykyjen kartoittamiseksi. Turvallisuusviranomaisten yhteistoimintakykyä on kehitetty myös valmissuunnittelulla ja -harjoituksilla.

Puolustusvoimien roolia virka-avun antajana on kehitetty lainmuutoksella siten, että terrorismirikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi poliisilla on oikeus saada puolustusvoimilta välttämätöntä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua.

Puolustushallinto on jatkanut vuoden 2004 selonteon linjausten mukaisesti sotilaalliseen kriisinhallintaan tarkoitettujen kykyjen kehittämistä. EU:n ensimmäiseen täydessä toimintavalmiudessa olevaan taisteluosastoon koulutettu ja varustettu suomalainen sotilasjoukko asetettiin valmiuteen vuoden lopulla 2006.

Biologisten uhkien osaamiskeskus (PLM ja STM) on aloittanut toimintansa. Vuonna 2006 allekirjoitettiin yhteistoimintasopimus eri asiantuntijatahojen muodostamasta kemiallisten uhkien yhteistyöverkostosta, jossa sekä puolustusministeriö että puolustusvoimat ovat mukana. Puolustushallinto on osallistunut ei-sotilaallisten uhkien ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan liittyvään viranomaisyhteistyöhön sekä kansalliseen ja kansainväliseen harjoitustoimintaan. Puolustushallinto on osallistunut myös kansainvälisiin harjoituksiin sekä kansalliseen poikkihallinnolliseen viranomaisyhteistyöhön ja näin vastannut osaltaan kansallisia valmiuksien ja koordinaation kehittämistä joukkotuhoaseiden leviämisen estämiseksi koskevaan tavoitteeseen.

Sotilaallista huoltovarmuutta on turvattu kansallisin ja kansainvälisin keinoin. Materiaalihankinnoissa on kiinnitetty huomiota kansainväliseen yhteistoimintakelpoisuuteen sekä riittävän kotimaisen ylläpito- ja ajanmukaistamiskyvyn luomiseen. Teollisen yhteistyön vaatimuksella puolustusteollisuudelle on luotu edellytykset osallistua ulkomailta hankittavien järjestelmien hankintaan osatoimittajana tai vastuullisena toimittajana yli 10 miljoonan euron hankinnoissa.

Huoltovarmuuden turvaamiseen on pyritty myös tiiviillä kansainvälisellä yhteistyöllä. Puolustushallinto on osallistunut aktiivisesti Euroopan puolustusviraston toimintaan sekä puolustusmateriaaliyhteistyön käynnistämiseen ja kehittämiseen Euroopan unionissa. Euroopan puolustusviraston voimavaraletyinen työ tuottaa eurooppalaisia, yhteensopivia tai yhteisiä voimavaroja sotilaallisen kriisinhallinnan ja kansallisen puolustuksen tarpeisiin.

Puolustusvoimat ja puolustusmateriaaliteollisuus ovat yhteistyössä valmistelleet keskeisiä osaamisalueita tukevien osaamiskeskusten luomista. Näiden eri teknologioiden osaamiskeskusten avulla parannetaan teollisuuden puolustusvoimatuntemusta ja -osaamista ja samalla muodostetaan edellytykset kotimaisen teollisuuden verkottumiselle.

Suomalaisten mielipiteitä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta on tutkittu vuonna 2006 maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan (MTS) toimesta. Tutkimuksessa haastateltiin 1 011 suomalaista henkilöä. Kohderyhmänä oli maan 15–79-vuotias väestö Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Tutkimuksen mukaan 77 prosenttia kansalaisista on sitä mieltä, että Suomea on puolustettava aseellisesti kaikissa olosuhteissa, vaikka tulos näyttäisi epävarmalta. Suomen alueellisen koskemattomuuden puolustamista pitää 98 prosenttia kansalaisista puolustusvoimien sotilaallisena tehtävänä, 63 prosenttia katsoo, että osallistuminen Euroopan unionin puolustamiseen on puolustusvoimien sotilaallinen tehtävä ja 46 prosenttia on sitä mieltä, että osallistuminen kriisien ja uhkatilanteiden torjuntaan eri puolilla maailmaa kuuluu puolustusvoimien sotilaallisiin tehtäviin. Kaksi kolmasosaa kansalaisista, 63 prosenttia, suhtautuu myönteisesti siihen, että puolustusvoimien osuutta ei-sotilaallisten uhkien torjunnassa lisättäisiin nykyisestä. Kielteisesti asiaan suhtautuu kolmannes, 33 prosenttia.

Kokonaismaanpuolustus

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta vuonna 2003 annettua valtioneuvoston periaatepäätöstä (YETT) on toteutettu tukemalla periaatepäätöksen määrittämien tehtävien käynnistämistä sekä seuraamalla hallinnonaloille määritettyjen kehittämissohjelmien toteutumista. Periaatepäätöksen pohjalta laadittu strategia on arvioitu erillisenä hankkeena. Vuoden 2003 periaatepäätöksen sisältöä on vuonna 2006 tarkistettu ja valmisteltu. Uusi periaatepäätös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta hyväksyttiin valtioneuvostossa marraskuussa 2006. Hallitusohjelman mukaista poikkihallinnollista yhteistoimintaa on lisätty liittämällä seuranta- ja kehittämistyöhön kokonaismaanpuolustuksen kentän kaikki toimijat.

16 VALTIONHALLINNON KEHITTÄMINEN

- Hallituksen talouspolitiikan strategiaan sisältyy julkisen sektorin tuottavuuden parantaminen.
- Tuottavuuden parantamiseksi on hyväksytty valtioneuvoston tavoitetasot ja laadittu hallinnonalakohtaiset tuottavuusohjelmat. Valtionhallinnon tuottavuuskehitystä on edistetty erityisesti tietotekniikan ja tietohallinnon tehokkuutta lisäävillä toimilla.
- Kuntasektorin peruspalvelutuotantoa tehostetaan ensisijaisesti kunta- ja palvelurakennemuutoksella, josta hallitus valmisteli puitelain.
- Valtionosuusjärjestelmää on uudistettu tuottavuutta kannustavaksi.
- Valtion alue- ja paikallishallinnossa on jatkettu yhteispalvelupisteiden perustamista.
- Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen valtion henkilöstön aseman järjestämiseksi organisaation muutostilanteissa.
- Valtionhallinnon ylimmän johdon uudistus valmisteltiin ja siitä on annettu hallituksen esitys eduskunnalle.
- Valtioneuvoston poikkihallinnollista johtamista on toteutettu edellisellä hallituskaudella suunnitellulla ohjelmajohtamisen uudistuksella. Sen mukaisesti hallitus on toteuttanut neljä poikkihallinnollista politiikkaohjelmaa ja uudistanut hallitusohjelman seurantamenettelyn.
- Ohjelmajohtamisen edelleen kehittämiseksi on valmisteltu suositukset seuraavia hallitusneuvotteluja varten.
- Hallitus antoi eduskunnalle hallintopoliittisen selonteon, johon on koottu viimeaikaisia ja käynnissä olevia hallinnon kehittämishankkeita sekä linjattu tulevia kehittämistarpeita.

Julkisen hallinnon ja palvelujen tuottavuus

Toteutunut kehitys

Tilastokeskuksen tuottavuuskatsauksen mukaan julkisen hallinnon ja palvelujen tuottavuuden aleneminen on hidastunut vuosina 2001–2005. Valtionhallinnon tuottavuus on kehittynyt vaihtelevasti. Vuodesta 2004 vuoteen 2005 se nousi yhdellä prosentilla. Kuntasektorin tuottavuus on kaikkina vuosina laskenut. Lasku oli kuitenkin vain 0,8 prosenttia vuodesta 2004 vuoteen 2005 kun se tarkastelujaksolla suurimmillaan oli 2–3 prosentin luokkaa vuodessa.

Tuottavuustilastot ja -tutkimukset eivät ota huomioon palvelujen laadun mahdollista muutosta. Tilastokeskus, Stakes ja valtio taloudellinen tutkimuskeskus ovat tuottaneet peruspalvelujen tuottavuuskehitystä ja palvelutuotantoyksiköiden välisiä tuottavuuseroja sekä niihin vaikuttavia tekijöitä koskevia tutkimuksia. Kokonaan uusia tuottavuustutkimusten kohteena olevia palveluja ovat olleet lasten päivähoito sekä perus-, lukio- ja ammatillinen koulutus. Suomen Kuntaliitto on osallistunut selvityksiin. SITRAn ja TEKESin toimintaa on suunnattu julkisten palvelujen tuottavuuden ja innovatiivisuuden edistämiseen.

Taulukko 16.1 Julkisen sektorin tuottavuus vuosina 2001–2005 muutos edellisestä vuodesta, prosenttia.

	2001	2002	2003	2004	2005
Valtio					
Kokonaistuottavuus	2,8	-1,4	-2,1	0,0	1,0
Kuntasektori					
Tuotos	-0,2	0,8	0,5	1,7	2,0*
Kokonaispanos	3,1	2,9	1,9	2,9	2,8*
Kokonaistuottavuus	-3,1	-2,0	-1,4	-1,2	-0,8*

Lähde: Tilastokeskus, *ennakkotieto.

Neljä ministeriötä on tuottanut yhteistoiminnassa Tilastokeskuksen kanssa hallinnonalan tuottavuuskatsauksen. Kaikkien hallinnonalojen katsaukset ovat valmiit viimeistään vuonna 2008.

Tilivelvollisuus uudistuksen ja valtion talousarviolakiin tehtyjen muutosten edellyttämällä tavalla ministeriöt ovat lisääntyvässä määrin sisällyttäneet tuottavuutta ja taloudellisuutta koskevia tavoitteita talousarvioon ja tulossopimuksiin ja raportoineet toteutumisesta. Kuntasektorin tuottavuuskehitystä on tarkasteltu peruspalveluohjelmassa.

Useimmat tuottavuutta lisäävät hankkeet parantavat samalla **palvelujen saavuutta ja laatua** sekä vähentävät palvelun käyttäjien kustannuksia. Valtiovarainministeriö on teettänyt hallituskaudella vuosittain kansalaismielipidettä mittaavaa julkisten palvelujen laatubarometriä. Sen mukaan tyytyväisyys julkisiin palveluihin on korkealla tasolla, kouluarvosanoin mitattuna keskimäärin yli kahdeksan. Asenteet ovat pysyneet hallituskauden aikana ennallaan.

Valtion henkilöstön työmotivaatio on parantunut ja työtyytyväisyys on säilynyt hyvällä tasolla. Sairauspoissaolojen määrä ei ole noussut, vaan pysynyt kohtuullisella tasolla 8,8 päivänä vuodessa. Valtionhallinnon palveluksessa pysymisen aste on korkea. Lähtö- ja tulovaihtuvuudet ovat molemmat olleet 2 prosentin luokkaa, tulovaihtuvuuden ollessa hieman suurempi. Eläkkeellesiirtymisikä on noussut tällä vuosituhannella lähes viidellä vuodella ja entistä useammat uskovat jaksavansa työssä eläke-ikään.

Hallituksen toimenpiteet

Hallituksen talouspolitiikan strategiaan sisältyy julkisen sektorin tuottavuuden parantaminen. Hallitus on asettanut valtiovarainministeriön tehtäväksi toteuttaa **julkisten palvelujen ja hallinnon tuottavuuden toimenpideohjelman** yhteistoiminnassa ministeriöiden, henkilöstöjärjestöjen ja Suomen Kuntaliiton kanssa. Ohjelman tavoitteeksi asetettiin suunniteltu ja todennettavissa oleva tuottavuuden nousu ja sen avulla saatavien hyötyjen ja säästöjen suunnitelmallinen käyttö. Valtionhallinnon tuottavuutta tuli lisätä rakenteellisin, toiminnallisin

ja tietotekniikan käytön uudistuksiin. Tuottavuusohjelmaa päätettiin toteuttaa osana kehys- ja budjettiohjausta sekä peruspalveluohjelmaa.

Kehyspäätöksessä 23.3.2006 hallitus päätti, että tuottavuutta lisäävien toimenpiteiden tulee vuoteen 2011 mennessä johtaa valtion henkilöstötarpeen pienenemiseen yhteensä 9 645 henkilötyövuodella. Tämä vastaa noin 8 prosenttia valtion noin 123 000 henkilöstömäärästä. Kehyspäätös sisältää henkilöstötarpeen vähentämistavoitteen hallinnonaloittain.

Tavoite vaihtelee hallinnonaloittain tuottavuuden kehittämisvalmiuksien ja -mahdollisuuksien sekä hallituksen painopisteiden mukaan noin neljästä noin viiteentoista prosenttiin hallinnonalan henkilöstömäärästä. Vuoden 2007 tavoitteena on 1 100 henkilötyövuoden vähennys ja se sisältyy talousarvioon. Tuottavuuden parantamistoimenpiteet ja niistä johtuva henkilöstötarpeen pieneneminen sovitetaan luonnolliseen poistumaan siten, että voimassaolevat palvelussuhteet voidaan turvata mahdollisimman hyvin. Luonnollinen poistuma vuosina 2007–2011 tulee olemaan noin 26 000, josta noin 14 000 siirtyy vanhuuseläkkeelle. Tuottavuuden parantamisen avulla saavutettava vähentäminen kattaa siis vain noin kolmanneksen arvioidusta poistumassa ja valtiohallintoon rekrytoidaan noin 16 000 uutta työntekijää.

Julkisen sektorin toimintaa tehostetaan **hallinnonalakohtaisilla tuottavuusohjelmilla**. Lähes kaikki noin 150 ministeriöiden tuottavuusohjelmiin sisältyvistä tuottavuushankkeista oli käynnistetty vuoden 2006 loppuun mennessä. Rungas kolmannes hankkeista oli toteutusvaiheessa ja muutkin selvitys- tai suunnittelu- vaiheessa.

Tuottavuutta ja tehokkuutta parannetaan uudistamalla rakenteita ja toimintatapoja, tietotekniikan käytöllä ja tehostamalla yleishallinnon toimintoja sekä yksityisen palvelusektorin tehokkaammalla hyväksikäytöllä julkisten palveluiden tuottamisessa. Talouspoliittinen ministerivaliokunta on seurannut tuottavuusohjelman toteutumista. Tuottavuusohjelmaa on valmisteltu yhteistyössä valtion henkilöstöä edustavien järjestöjen ja henkilöstön edustajien kanssa kaikilla hallinnon tasoilla.

Vuosia 2007–2011 koskevaan kehyspäätökseen sisältyvät tuottavuutta lisäävät toimenpiteet ja niiden vaikutus henkilöstömääriin on otettu huomioon hallinnonalojen kehityksissä määrärahasäästöinä ja määrärahojen uudelleenkohdentamisina. Keskimäärin puolet säästöistä on otettu huomioon koko valtiontalouden kehysvarassa ja toinen puoli jätetty osaksi hallinnonalojen kehityksiä ministeriöiden uudelleen kohdennettavaksi. Vuoden 2007 talousarviossa koko valtiontalouden tällä tavoin syntyvä säästö on noin 16 miljoonaa euroa. Kehyspäätöksen mukaan tuottavuuskasvusta syntyvä, kehysvarana huomioon otettu säästö on vuonna 2011 vuositasolla noin 190 miljoonaa euroa. Tällä tavoin on voitu lisätä kehyskauden ja vuosittaista hallituksen mahdollisuutta kohdentaa menoja ja rahoittaa välttämättömiä lisämenoja ja uusia menoja. Ministeriöiden mahdollisuudet rahoittaa erilaisia kehittämistoimenpiteitä ovat parantuneet.

Kuntasektorin vastuulla olevien peruspalveluiden tuotantoa tehostaan ensisijaisesti palvelurakennehankkeella, jonka tuloksena määritellään kuntapalvelujen tarkoituksenmukaiset järjestämis- sekä tuottamistavat. Hallitus pyrkii selkeyttämään asiakas- ja markkinaohjauksen käyttöä palvelu- ja tukitoimintojen tuotannossa julkisella sektorilla.

Kuntasektorin peruspalvelutuotannon tuottavuussuunnittelun kannalta olennaisia ovat puitelainsäädäntöesityksen tarkoittamat kuntaliitoksia ja palvelujen järjestämistä koskevat suunnitelmat ja niiden toteuttaminen. Kuntien tietohallinnon tehostamiseen tähtäävä KuntaIT-hanke on perustettu sisäasiainministeriöön. Tuottavuustavoite on lisäksi sisällytetty vuoden 2007 lopussa päättyvään kansalliseen terveyshankkeeseen (200 milj. euron säästötavoite tuottavuutta lisäävin toimenpitein) sekä sosiaalialan ohjelmaan.

Valtionosuusjärjestelmää on uudistettu tuottavuutta kannustavaksi muun muassa peruskoulun ja ammatillisen koulutuksen valtionosuuksien määrätymisperusteita muuttamalla. Valtion kunnille osoittamien rahoitusavustusten ehtoja on muutettu siten, että avustusten saannin ehtona on toiminnan tehokkuutta ja tuottavuutta koskevat suunnitelmat ja että suunnitelmien toteutumista seurataan.

Tuottavuusohjelmaan on toteutettu yhteistoiminnassa yrittäjyysohjelman kanssa (yksityisten palvelujen käyttö julkisten palvelujen järjestämisessä), tietoyhteiskuntaohjelman kanssa (valtion tietohallinnon ja sähköisen palvelun kehittäminen sekä palvelutuotannon tehostaminen tieto- ja viestintätekniikan avulla) sekä hallituksen alueellistamistoimenpiteiden kanssa (palvelukeskusten ja muiden tuottavuushankkeiden myötä uudistettavien toimintojen alueellistaminen; tehtävien alueellistaminen sen seurauksena, että lisätään tietoverkossa tapahtuvaa työskentelyä).

Tilastokeskus, Valtion taloudellisen tutkimuskeskus ja STAKES ovat toteuttaneet julkisen sektorin tuottavuustilastoinnin kehittämistä ja tuottavuustutkimushankkeita. SITRAn ja TEKESin toimintaa on suunnattu julkisten palvelujen tuottavuuden ja innovatiivisuuden edistämiseen.

Tuottavuuden edistämismäärärahaa on osoitettu sellaisiin tuottavuutta lisääviin hankkeisiin, joiden rahoitusta ei muuten ole voitu riittävästi varmistaa. Rahoituspäätöksiin on liitetty valtiovarainministeriön ja asianomaisen ministeriön välinen, ministerien allekirjoittama yhteistoimintapöytäkirja, jossa on sovittu hankkeen tavoitteet, tuottavuushyödyt ja kehyskauden säästöt. Vuoden 2007 talousarviossa on samaan tarkoitukseen varattu 15 miljoonaa euroa

Valtionhallinnossa toteutetaan **talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävien tehostaminen ja kokoaminen viiteen palvelukeskukseen**, joista neljä on aloittanut toimintansa. Vuoden 2006 lopussa palvelukeskuksissa käsitellään 37 prosenttia kaikesta valtionhallinnon palkanmaksusta ja 21 prosenttia ostolaskuista. Uudistus on kokonaisuudessaan toteutettu vuoden 2009 loppuun mennessä.

Valtion tietohallinnon ja tietotekniikan käytön tehokkuutta lisätään hallituksen päättämän strategian mukaisesti konsernimaisen johtamisen, koko valtionhallintoa kattavien hankkeiden ja palvelujen avulla. Ministeriöt ovat laatineet hankintastrategiat. Valtion talousarviolain 1.9.2006 voimaan tulleen muutoksen mukaisesti osa hankinnoista tulee toteuttaa keskitettyjen sopimusten mukaisesti. Jo ennen lainmuutosta keskitettyjen hankintojen ja puitesopimusten lisääntyneellä käytöllä on saavutettu arviolta noin 20 miljoonan euron vuotuiset hankintamenosäästöt ja noin 10 miljoonan euron säästöt hankintojen hallintomenoissa. Valtion toimitilahallinnon tehostaminen on aloitettu.

Julkisen talouden pitkän aikavälin uhkien minimoiminen edellyttää niin valtionhallinnossa kuin kuntasektorissa vahvaa tuottavuuden kasvua ja voimavarojen tehokasta käyttöä tukevaa konsernijohtamista. Kuntatalouden ja kunnallisen toiminnan tuottavuuden kannalta on keskeistä, kuinka kunta- ja palvelurakennemuutos toteutetaan. Vuosia 2007–2011 koskevaan kehyspäätökseen sisältyvien toimenpiteiden lisäksi valtionhallinnossa on olemassa lukuisia tuottavuuden ja tehokkuuden lisäämismahdollisuuksia, jotka ovat saatavissa käyttöön.

Konserniohjauksen tehtävänä on tunnistaa valtiontalouden ja -hallinnon kokonaisuuden edut ja tavoitteet sekä edistää niiden ottamista huomioon eri hallinnonaloilla sekä niiden virastoissa, laitoksissa ja rahastoissa. Konserniohjauksen tehtäviin kuuluu myös järjestää konsernille yhteiset konsernipalvelut sekä työ- ja toimintatavat silloin kun ne edistävät taloudellista ja toiminnallista tehokkuutta tai toiminnan parempaa laatua.

Alue- ja paikallishallinnon palvelujen kehittäminen

Kuntatalouden tuotavuuskehitystä ja hallituksen toimenpiteitä on selostettu edellä esitetyn lisäksi peruspalveluohjelmaa ja kunta- ja palvelurakennehankkeen yhteydessä luvussa 9. Valtioneuvosto on tehnyt lisäksi 4.5.2005 periaatepäätöksen paikallisten ja alueellisten palveluiden yhteisestä strategiasta julkisten palveluiden turvaamiseksi 2005–2010.

Uusia **yhteispalvelupisteitä** on hallituskaudella tullut 21, niitä on yhteensä nyt 213. Hallituksen esitys laiksi julkisen hallinnon yhteispalvelusta on annettu eduskunnalle lokakuussa 2006. Sisäasiainministeriö on asettanut yhteispalvelun tehostamishankkeen ajaksi 26.1.2006–30.6.2007. Hankkeen tavoitteena on turvata palveluiden saatavuutta ja tehostaa toimintaa siirtämällä asiakaspalvelut yhteisesti tarjottaviksi. Hanke on keskus-, alue- ja paikallishallinnon toimivuutta ja kehittämistarpeita koskevan hallituksen selonteon (hallintonselonteko) toimenpanoa.

Hallintonselonteossa linjattiin myös **kihlakuntarakenteen** muutostarpeet. Kihlakuntajärjestelmän jatkosta päätetään kokonaisarvion pohjalta aikaisintaan vuonna 2008. Poliisin, syyttäjän ja ulosoton organisaation kehittämistä koskevat lakiehdotukset on annettu eduskunnalle kesällä 2006.

Selonteon linjausten mukaisesti ministeriöt ja lääninhallitukset ovat asettaneet alaiselleen alue- ja paikallishallinnolle konkreettiset valtion palvelujen saatavuutta koskevat palvelutavoitteet vuodesta 2006 alkaen.

Valtionhallinnon henkilöstöjohtaminen

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti valtiovarainministeriö toteutti arviointitutkimuksen vuonna 2005 valtion henkilöstöpolitiikan linjan toteutumisesta ja vaikuttavuudesta valtionhallinnon toiminta- ja palvelukykyyn. Sekä arvioinnin tulokset että meneillään olevat merkittävät valtionhallinnon toimintojen kehittämistoimet, kuten tuottavuuden parantaminen ja toimintojen alueellistaminen edellyttivät vuonna 2001 päätetyn henkilöstöpoliittisen linjan täydentämistä.

Valtioneuvosto tekikin 23.3.2006 **periaatepäätöksen valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa**. Periaatepäätöksen tarkoituksena on vahvistaa yhtenäiset toimintatavat valtionhallinnon organisaatioiden muutostilanteisiin ja henkilöstön aseman turvaamiseen ja tukea muutosten hallintaa ja laadukasta johtamista.

Hallituksen tavoitteena on ollut vahvistaa poikkihallinnollisuutta ja hallituksen ohjelmallisten tavoitteiden toteutumista sekä turvata hallinnon toimintakyky, kun johtavassa asemassa toimivien virka-miesten poistuma eläkkeelle kasvaa lähivuosina. Valtiovarainministeriö on valmistellut laajassa yhteistyössä **valtionhallinnon ylimmän johdon uudistusta**, jonka tavoitteena on parantaa johtamisen laatua ja tuloksellisuutta voimakkaasti muuttuvassa toimintaympäristössä. Hallitus on antanut esityksen valtion johtavista virkamiehistä sekä valtion virkamieslain muutoksista. Tavoitteena on, että laki tulisi voimaan 1.9.2007. Toteutuessaan uudistus muuttaa perusteellisesti valtionhallinnon johdon järjestelmää ja koko johtamiskulttuuria.

Valtion **virka- ja työehtosopimukset** vuosille 2005–2007 on tehty 16.12.2004 allekirjoitetun tulopoliittisen sopimuksen mukaisina. Sopimukset ovat voimassa 30.9.2007 saakka. Työrauhatilanne on valtiosektorilla hallituskaudella ollut pääosin hyvä. Valtion palkkausjärjestelmäuudistus on kattavasti uudistettu siten, että uuden palkkausjärjestelmän piirissä on 97 prosenttia valtion henkilöstöstä ja lähes kaikki virastot. Sukupuolten palkkatasa-arvo on valtionhallinnossa korkealla tasolla. Palkkaerot samoilla tehtävä- ja suoritusasoilla ovat olleet pienet ja valtion palkkausjärjestelmäuudistuksen toteuttamisen johdosta edelleen vähentyneet, nykyiseen noin kahteen prosenttiin.

Valtion palkkakilpailukyvyyn parantamisessa painopiste on siirtynyt palkinta-järjestelmien kehittämiseen. Valtiovarainministeriö edistää tulospalkkausta ja kehittää myös muita kannustinmuotoja. Sopimuskaudella 2005–2007 toimii laaja valtion keskustason osapuolten yhteinen selvitystyö valtionhallinnon palkka-politiikan kehittämiseksi, osa-alueinaan palkkausjärjestelmien toimivuuden, tulospalkkiojärjestelmien sekä paikallisen yhteistyön ja sopimisen edistäminen. Valtionhallinnon muidenkin työmarkkinapoliittisten kehittämistoimien osalta on lisätty yhteistä valmistelua ja tiivistä vuorovaikutusta työnantaja- ja henkilöstö-järjestösapuolten kesken, jota tukee osaltaan vuonna 2006 valmistunut tutkimus luottamusmiestoiminnasta valtionhallinnossa.

Ohjelmajohtaminen

Valtioneuvoston poikkihallinnollista johtamista on toteutettu edellisellä hallituskaudella suunnitellulla ohjelmajohtamisen uudistuksella. Sen mukaisesti hallitus on **toteuttanut neljä poikkihallinnollista politiikkaohjelmaa ja uudistanut hallitusohjelman seurantamenettelyn**. Politiikkaohjelmien tuloksia käsitellään kutakin ohjelmaa koskevassa tämän raportin tekstissä.

Hallitusohjelman edistämiseksi ja toteutumisen seurantaan varten on otettu käyttöön hallituksen strategia-asiakirjamenettely (HSA). Se kattaa politiikkaohjelmien lisäksi hallituksen muut poikkihallinnolliset politiikat. Hallituskaudella on vahvistettu neljä strategia-asiakirjaa valtioneuvoston periaatepäätöksiä. Lisäksi on valmisteltu kaksi HSA-vaikuttavuusarviointia. Uutena poliittisena menettelynä toteutettiin hallituksen politiikkariihet vuosina 2005 ja 2006.

Ohjelmajohtamisen edelleen kehittämiseksi on valmisteltu suositukset seuraavia hallitusneuvotteluja varten. Suositukset koskevat politiikkaohjelmien johtamista ja budjetointia sekä HSA-prosessin edelleen kehittämistä.

Ahvenanmaan maakunta

Ahvenanmaan itsehallintolakia on tarkistettu vuonna 2004 siten, että se selkiyttää ja parantaa maakunnan ja valtakunnan välistä yhteistyötä Euroopan unionia koskevien asioiden valmistelussa.

Oikeusministeriön asettama työryhmä antoi toukokuussa 2005 mietinnön, jossa arvioitiin mihin toimenpiteisiin maakunnan ja valtakunnan tulisi yhdessä ryhtyä Euroopan unionin perustuslaillisen sopimuksen johdosta. Maakunnan hallituksen nimeämien työryhmäjäsenten eriävän mielipiteen ja perustuslaillisen sopimuksen voimaantulon viivästymisen johdosta hallituksen esitystä ei ole annettu.

Ulkoasiainministeriö on asettanut kesällä 2006 uuden **Ahvenanmaan puheoikeutta käsittelevän työryhmän**, jonka tehtävänä on 1) selvittää tilanteita, joissa Ahvenanmaalla on oikeudellista intressiä käyttää puheoikeutta EY-tuomioistuimessa; 2) selvittää muissa jäsenvaltioissa vastaavissa tilanteissa noudatettua käytäntöä; ja 3) esittää näiden selvitysten pohjalta mahdollisia ehdotuksia Ahvenanmaan puheoikeuskäytännön kehittämiseksi. Työryhmän toimeksianto päättyy 31.8.2007.

Vertaileva selvitys eurooppalaisista itsehallintoalueista ja niiden taloudellisista järjestelmistä on tehty.

Ahvenanmaan demilitarisoinnin rajoja pohtinut työryhmä on luovuttanut mietintönsä. Tarkoituksena on määrittää tarkat rajat demilitarisoidulle alueelle, jotka tänä päivänä poikkeavat virallisista maakunnan rajoista.

Merenkulun osalta katso luku 13 liikenne- ja viestintä.

TYÖLLISYYSOHJELMA

- Työvoiman palvelukeskuksiin on koottu työhallinnon, kuntien ja Kelan palvelut ja resurssit vaikeasti työllistyville. Palvelukeskuksia on perustettu 39, ja niiden toiminta-alueet kattavat 67 työvoimatoimistoa ja 170 kuntaa.
- Työmarkkinatuen ehdot ja rahoitus uudistettiin vuoden 2006 alusta lähtien. Työmarkkinatuen rahoitusta muutettiin paikallisten toimijoiden, erityisesti kuntien kannustamiseksi tehokkaaseen työttömyyden hoitoon, ja työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisättiin.
- Nuorten koulutustakuun tavoitteena on nostaa perusopetuksen jälkeen koulutuksessa jatkavien osuutta. Jatkavien osuus on noussut useiden vuosien ajan. Kasvu on kohdistunut ammatilliseen koulutukseen ja lukioon. Keskeinen toimenpide koulutustakuun toteuttamiseksi on ollut Opetushallituksen vuosina 2003–2007 toteuttama opinto-ohjauksen kehittämishanke.
- Työttömien nuorten yhteiskuntatakuun toimeenpano aloitettiin vuoden 2005 alussa. Yhteiskuntatakuussa työvoimatoimisto laatii yhdessä työttömän alle 25-vuotiaan nuoren kanssa yksilöidyn työnhakusuunnitelman mahdollisimman pian työttömyyden alettua.
- Yliopistoissa on toteutettu opintoihin nopeampaan sijoittumiseen, keskeyttämisen vähentämiseen ja tutkinnon suorittamisaikoihin vaikuttavia uudistuksia. Elokuussa 2005 tuli voimaan yliopistolain muutos, jossa määritellään yliopistojen alempien ja ylempien korkeakoulututkintojen tavoitteelliset suorittamisajat ja niihin perustuva opinto-oikeus. Ammattikorkeakoulujen yhteishaussa otettiin käyttöön sähköinen haku vuonna 2004. Ammattikorkeakoulujen rahoitusjärjestelmä muuttui nopeaa valmistumista ja opintojen keskeyttämisen ehkäisemistä tukevaksi vuodesta 2006 lukien. Opintotuen kannustavuutta parantavat muutokset opintotukilakiin ja verolainsäädäntöön tulivat voimaan elokuussa 2005 alkavasta koulutuksesta lukien.
- Työssä jaksamisen houkuttelevuutta parannetaan työelämän laatua parantamalla. Työelämän laatua parannetaan ohjelmatoiminnan avulla, kehittämällä työolainsäädäntöä ja lisäämällä työelämä-tietoutta. Työllisyysohjelma on koordinoinut työelämän laadun kehittämiseen tähtäviä ohjelmia. Keskeiset ohjelmakaudella toiminneet työelämän laadun kehittämishjelmat ovat olleet Tykes-ohjelma, VETO-ohjelma ja NOSTE-ohjelma.

Työllisyys, työvoiman tarjonta ja työttömyys

Työllisyyden yleinen kehitys vaalikaudella on ollut suotuisaa. Hallituksen tavoite lisätä työllisyyttä 100 000 henkilöllä näyttäisi olevan toteutumassa. Työllisyyden kehitystä on kuvattu tarkemmin luvussa 3.

Hallituskauden aikana työvoimaa on ollut saatavilla tarpeisiin nähden vielä verrattain hyvin. **Työvoiman tarjonta** on kasvanut joulukuun 2006 loppuun mennessä hallituskauden alkuun verrattuna yhteensä noin 61 000 henkeä, mikä vastaa liki kahta kolmasosaa työpaikkakasvusta. Työvoiman tarjonnassa tapahtunut kasvu on muodostanut merkittävän osan työllisyyden kasvusta. Tämä on ollut yhteydessä työttömien heikkoon työllistyvyyteen avautuviin työtehtäviin. Uusia työttömyyksiä alkaakin edelleen jopa enemmän kuin lamavuosina. Lyhyitä

työllistymisjaksoja lukuun ottamatta työttömyys on muodostunut suurelle osalle työttömistä pysyväksi työmarkkina-asemaksi.

On myös huomattava, että työvoiman tarjonnan voimakas kasvu ei ole enää tullut työvoiman ulkopuolelta, vaan on valtaosin seurausta työurien pidentymisestä. Suuret ikäluokat ovat pysyneet työelämässä edeltäneitä ikäluokkia pitempään ja eläkeläisten määrä on vähentynyt, mikä on osaltaan heikentänyt nuorten työnsaantia.

Kun työvoiman tarjonta on kasvanut, **työttömyyden** aleneminen on jäänyt odotettua hitaammaksi. Työttömyysaste oli hallituskauden alussa, huhtikuussa 2003 kausivaihtelusta puhdistettuna 9,1 prosenttia, josta se on laskenut 7,3 prosenttiin joulukuussa 2006. Erityisesti työnvälitystilaston mukainen työttömien työnhakijoiden määrän aleneminen on kuitenkin selvästi nopeutunut. Työnvälitystilaston mukaista parempaa kehitystä selittää työttömyyden aleneminen erityisesti kaikkein vaikeimmin työllistyvissä työttömien ryhmissä, jotka työvoimatutkimuksessa tilastoituvat suurelta osin passiivisiin työnhakijoihin työvoiman ulkopuolelle. On nähtävissä, että työllisyysohjelmassa toteutetut toimenpiteet ovat vähentäneet työvoimatoimistoissa rakenteellista työttömyyttä.

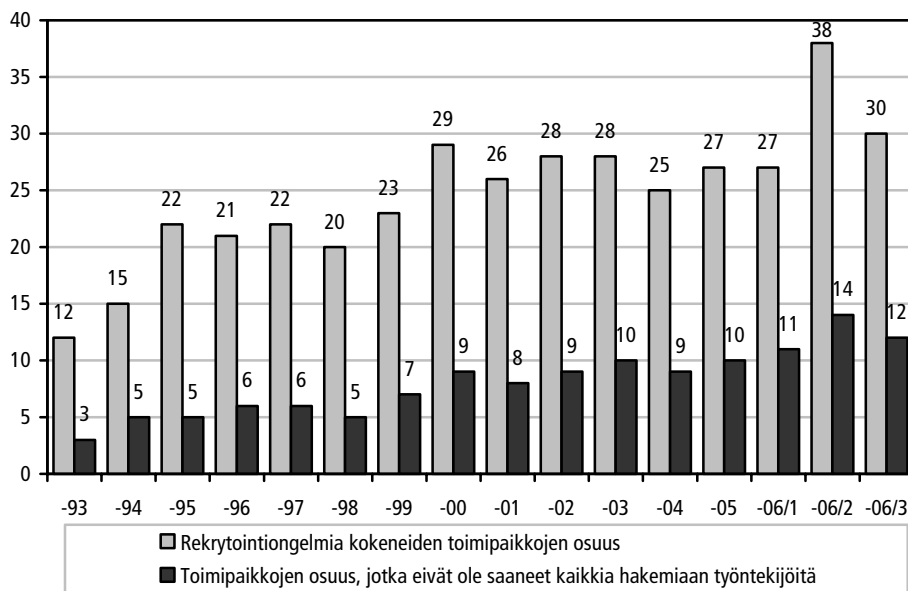
On huomattava, että työttömien ulkopuolelta välittömästi saatavaa työvoimareserviä on kaikkiaan vähän. Vuonna 2006 työvoimatutkimuksessa oli työttömien lisäksi keskimäärin 99 000 henkeä, jotka olisivat voineet ottaa työtä vastaan, mutta eivät olleet sitä etsineet. Suurella osalla näistä piilotyöttömistä on muun muassa terveydentilasta, opiskelusta tai lastenhoidosta johtuvia työllistymisen esteitä, jolloin työvoiman tarjonnan lisääminen edellyttää, että näihin väestöryhmiin kohdennetaan heidän työmarkkinoille pääsyä helpottavia työvoimapolitettisia toimenpiteitä.

Työvoiman saatavuus

Työministeriö kerää tietoa **rekrytointiongelmista** säännöllisesti työnantaja-haastattelulla. Työvoiman saatavuusongelmat lisääntyivät 1990-luvun lopun korkeasuhdanteen aikana ja ovat sen jälkeen jääneet aiempaa korkeammalle tasolle. Pitkällä aikavälillä rekrytointiongelmiä on yhteydessä suhdannevaihteluihin, mutta lyhyellä aikavälillä ongelmien määrä on vaihdellut vuosittain. Kuviossa 1.1 on kuvattu rekrytointiongelmiä ja työvoimapulaa kokeneiden toimipaikkojen osuus vuodesta 2000 vuoteen 2005 sekä rekrytointiongelmiä vuodesta 2005 ja 2006 ensimmäisen puolen vuoden aikana.

Vuosina 2000–2005 rekrytointiongelmiä kokeneiden toimipaikkojen osuus on vaihdellut 25–28 prosentin välillä. Niiden toimipaikkojen osuus, jotka eivät ole saaneet kaikkia hakemiaan työntekijöitä on vaihdellut 8–10 prosentin välillä.

Kuvio 1.1 Rekrytointiongelmia ja työvoimapulaa kokeneiden toimipaikkojen osuudet työvoimaa hakeneista vuosina 1993–2006.



Lähde: Työministeriö.

Vuoden 2006 alkupuolella rekrytointiongelmia ovat kasvaneet huomattavasti. Vuoden ensimmäisellä puoliskolla rekrytointiongelmia oli kokenut 32 prosenttia (keskiarvo ensimmäisen ja toisen neljänneksen luvuista). Vuoden 2006 kolmella ensimmäisellä neljänneksellä rekrytointiongelmia oli enemmän kuin aiempina vuosina vastaavana aikana. Tällöin rekrytointiongelmista ilmoitti kärsineensä 30 prosenttia toimipaikoista ja työvoimapulasta 12 prosenttia. Pidemmällä aikavälillä, vuosina 2001–2005, keskimääräistä enemmän rekrytointiongelmia on ollut maa- ja metsätalouden, rakentamisen, liikenteen sekä julkisten palvelujen toimialoilla. Viimeisimmässä kyselyssä rekrytointiongelmista kärsivät eniten rakennus ja teollisuus. Rekrytointiongelmia ja työvoimapula vaihtelevat alueellisesti voimakkaasti.

Rakenteellisen työttömyyden purkaminen

Työllisyysohjelman seurantaan varten kehitetyn rakenteellista työttömyyttä mittaavan seurantaindikaattorin mukaan ns. vaikeasti työllistyvien määrä kääntyi laskuun hallituskauden aikana. Vuonna 2006 työvoimapolvelujen rakenneuudistus ja työmarkkinatukiudistus ovat edelleen nopeuttaneet rakennetyöttömyyden alenemista.

Joulukuussa 2006 vaikeasti työllistyviä työnhakijoita oli yhteensä 139 100 eli 24 200 henkeä vähemmän (-14,8 %) kuin vuotta aikaisemmin. Kahden viime vuoden aikana rakenteellinen työttömyys on laskenut jopa muuta työttömyyttä nopeammin, yhteensä 34 600 henkilöllä.

Eniten rakenteellista työttömyyttä on kahden viime vuoden aikana laskenut työvoimapolitiikan aktiivitoimenpiteiden parantunut vaikuttavuus. Toimenpidevolyyymi on hallituskauden aikana pidetty määrällisesti vakiotasolla, mutta niiden jälkeen työttömäksi jääneiden määrä on samanaikaisesti vähentynyt vuonna 2005 noin 10 prosenttia ja vuonna 2006 runsaat 20 prosenttia eli parin viime vuoden aikana yhteensä 12 700 henkilöä. Myös rakenteellisen työttömyyden kaikkein vaikein pitkäaikaistyöttömien osajoukko on parin viime vuoden aikana tuntuvasti pienentynyt (-16 800).

Taulukko 1.1 Rakennetyöttömyys joulukuussa vuosina 2004–2006.

	2006	2005	2004	Muutos 2006–2005		Muutos 2005–2004	
	jouluk.	jouluk.	jouluk.	henk.	%	henk.	%
a Pitkäaikaistyöttömyys	58 943	70 401	75 734	-11 458	-16,3	-5 333	-7,0
b Toistuva työttömyys	38 794	42 030	42 559	-3 236	-7,7	-529	-1,2
c Toimenpiteiltä työttömäksi jäävät	29 987	39 989	43 258	-10 002	-25,0	-3 269	-7,6
d Toistuvasti toimenpiteille sijoittuvat	11 371	10 868	12 183	503	4,6	-1 315	-10,8
Laaja rakennetyöttömyys (a+b+c+d)	139 095	163 288	173 734	-24 193	-14,8	-10 446	-6,0
Työttömät työnhakijat yhteensä	246 661	282 433	300 894	-35 772	-12,7	-18 461	-6,1
Toimenpiteet yhteensä	83 195	77 388	82 181	5 807	7,5	-4 793	-5,8
Laaja työttömyys yhteensä	329 856	359 821	383 075	-29 965	-8,3	-23 254	-6,1

Lähde: Työministeriö, työnhakijarekisteri.

Pitkäaikaistyöttömyyttä on vähentänyt sekä pitkäaikaistyöttömien poistumavirta että uuden valuman pienentyminen. Rakenteellisen työttömyyden purkua on vaikeuttanut se, että työttömiin on vuosien mittaan kerääntynyt suuri määrä työelämässä vallitsevien kriteerien mukaan vajaakuntoisia henkilöitä. Työministeriön teettämän tutkimuksen mukaan Suomessa on työttömänä lähes 50 000 heikon työkyvyn omaavaa ihmistä, kun mittarina käytetään työkykyindeksiä. Heikon tai kohtalaisen työkyvyn omaavia työttömistä oli vastaavasti yhteensä 100 000.

Työmarkkinatuen aktiivikäytön osuus on vuonna 2006 kohonnut keskimäärin 30 prosenttiin. Työmarkkinatuen saajissa on edelleen huomattavan paljon hyvin pitkään passiivitukea saaneita. Toukokuussa 2006 noin 60 500 oli saanut työmarkkinatukea passiivisesti yli kaksi vuotta, näistä 43 700 yli neljä vuotta, 30 500 yli kuusi vuotta ja noin 18 100 yli kahdeksan vuotta. Koska työmarkkinatukijärjestelmä on ollut voimassa vuodesta 1994 lähtien, ovat yli kahdeksan vuotta passiivisella työmarkkinatuella olleet saaneet tukea lähes koko järjestelmän voimassaolon ajan.

Nuorten työllisyys ja koulutusurat

Työvoimavarojen niukentuessa **koulutettujen nuorten** suhteellinen asema työmarkkinoilla on parantunut. Koko hallituskauden aikana työttömien työnhakijoiden määrä on laskenut joulukuuhun 2006 mennessä keskimäärin 20 prosent-

tia, kun se nuorilla on laskenut 27 prosenttia. Nuorilla työuran alkuun liittyvä työttömyys on yleistä, mutta se pitkittyy harvoin pitkäaikaistyöttömyydeksi.

Ylioppilaiden sijoittuminen jatko-opintoihin on edelleen hidasta. Vuonna 2004 valmistuneesta 34 900 ylioppilaasta 76 prosenttia haki välittömästi jatko-opintoihin. Osuus ei ole juuri muuttunut aikaisemmista vuosista. Ylioppilaista 40 prosenttia sai heti opiskelupaikan. Peräti 60 prosenttia ei siten jatkanut opiskelua välittömästi. Ylioppilastutkinnon suorittaneiden korkeakouluihin sijoittumista hidastaa se, että huomattava osa erityisesti yliopistojen aloituspaikoista täyttyy yliopisto- tai ammattikorkeakoulututkinnon jo aiemmin suorittaneilla uusilla opiskelijoilla. Vuosittain noin 3 500 korkeakoulujen uusista opiskelijoista on yliopisto- tai ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneita. Lisäksi kesken opintojen korkeakoulusta toiseen siirtyy vuositasolla noin 5 000 opiskelijaa. Ammatillisen perustutkinnon suorittaneiden sijoittumisessa jatko-opintoihin ei ole tapahtunut suuria muutoksia.

Lukio, ammattikorkeakoulu- ja yliopisto-opetuksessa **opintojen keskeyttämisessä** ei ole tapahtunut suuria muutoksia. Ammatillisessa koulutuksessa keskeyttäminen on vähentynyt. Kokonaan tutkintoon johtavan koulutuksen aloittamallaan koulutussektorilla keskeyttäneiden kokonaismäärä lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa, ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa oli vuonna 2003 yhteensä noin 34 500 henkeä. Vähiten keskeyttivät lukiolaiset ja eniten ammatillisessa koulutuksessa opiskelevat.

Korkeakoulututkintojen suorittamisissä tapahtuneet muutokset ovat vähäisiä. Sekä ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden että yliopistotutkinnon suorittaneiden kohdalla keski-ikä on hiukan noussut. Kehityksen päällimmäinen selittäjä on vuonna 2002 alkanut taloudellinen laskusuhdanne, joka heikensi myös tutkinnon suorittaneiden työllistymismahdollisuuksia. Tällaisessa tilanteessa opiskelijat myöhentävät valmistumista.

Ammattikorkeakoulututkintojen suorittamisajat poikkeavat tutkintojen laajuudesta varsin vähän. Ammattikorkeakoulututkintojen suorittamisaika on nuorten koulutuksessa keskimäärin 4,2 vuotta ja aikuiskoulutuksessa 3,2 vuotta. Suorittamisajoissa ei ole tapahtunut suuria muutoksia.

Ikääntyneiden työllisyys

Kuluvan vuosikymmenen alkupuoliskolla **suomalaisten työura** on työllisyysohjelman seurantaan kehitetyn 50-vuotiaan työllisen ajan odotetta mittaavan seurantaindikaattorin mukaan pidentynyt noin vuodella, mikä näin on tuonut kokonaisen ikäluokan verran lisää työvoimaa työmarkkinoille. Työnjättöiän kohoamista selittävät eläkesäädöksiin jo viime vuosikymmenen puolella tehdyt muutokset ja kansallisen ikäohjelman puitteissa toteutetut toimenpiteet, joilla on tuettu työurien pidentymistä.

Vuoden 2006 osalta työllisyysohjelman indikaattoritietoja ei ole vielä saatavissa, mutta **ikäntyvien työllisyysasteiden** perusteella arvioiden työurien pidentymiskehitys näyttää jatkuvan yhtä nopeana. Vuoden 2006 kolmen ensimmäisen neljänneksen aikana ikääntyvän 55–64-vuotiaan väestön määrä on lisääntynyt yhteensä 25 000:lla, mikä on saman verran kuin ikäryhmän työllisyyden kasvu. Suuret ikäluokat ovat näin pitäneet paikkansa työelämässä.

Ikääntyvillä, 55–64-vuotiailla, työllisyysaste on kohonnut Suomessa vanhoista EU-maista neljänneksi korkeimmaksi. Vaikka kehitys on ollut nopeaa ja on menossa oikeaan suuntaan, on työllisyysaste Suomessa edelleen verraten alhainen. Kun verrataan Suomen ja Ruotsin työllisyysasteita, oleellisia eroja on vain ikääntyvien työllisyysasteissa, jotka Ruotsissa ovat vielä Suomea tuntuvasti korkeammat. Selvää on, että ikääntyneiden työllisyysasteiden kohottaminen edellyttää vielä voimakkaita toimenpiteitä työelämässä, muun muassa työaikojen ja -järjestelyjen kehittämistä ikääntyvien työntekijöiden tarpeiden mukaisesti.

Työllisyysohjelman tavoitteet

Hallituksen poikkihallinnollisen työllisyyden politiikkaohjelman tavoitteena on ollut toteuttaa työllisyysastetta nostavia ja tulevaisuuden työvoimatarpeiden kannalta välttämättömiä rakenteellisia uudistuksia. Ohjelman toimenpiteet jakautuvat neljään osahankkeeseen.

- Julkisen työvoimapaalvelun palvelurakenteen uudistaminen
- Työmarkkinatuen aktivointi
- Aktiiviohjelmien ja koulutuksen tehostaminen
- Työurien pidentäminen

Työllisyysohjelman hankkeet ovat vaikutukseltaan pitkäkestoisia rakenteellisia uudistuksia, joiden lopullista vaikuttavuutta on vielä ennenaikaista arvioida. Toteutettujen uudistusten lisäksi hallituskauden hyvään työllisyyskehitykseen ovat osaltaan vaikuttaneet muun muassa suhdanteen paraneminen. Myös toteutetut verohelpotukset, tulopoliittiset ratkaisut sekä jo aiemmin tehdyt työmarkkinoiden toimintaa parantaneet rakenteelliset toimenpiteet ovat osaltaan edistäneet työllisyyskehitystä. On myös huomattava, että työllisyys on kasvanut hallituskaudella nopeimmin ikääntyvillä työntekijöillä, mitä selittävät jo edellisellä hallituskaudella päätetyt eläkeuudistukset ja kansallisen ikäohjelman toimet, joilla on tuettu työurien pidentymistä.

Työllisyysohjelman monien toimenpiteiden vaikutukset tulevat näkyviin vasta viiveellä, joka nuorten koulutusurien osalta on pitkäkin. Samoin vuoden 2005 alusta voimaan tulleen eläkeuudistuksen vaikutukset alkavat vasta näkyä, eikä työelämän kehittämisohjelmien (VETO-, Tykes- ja NOSTE) työllisyysvaikutusta voida vielä arvioida. Selvemmin työllisyysohjelman osahankkeiden työllisyysvaikutukset ovat nähtävissä rakenteellisen työttömyyden alentumisessa, joka on viime aikoina nopeasti vauhdittunut. Ohjelman seurantaindikaattorit osoittavat ohjelman keskeisten tavoitteiden osalta positiivista kehitystä

Työllisyysohjelman toimenpiteet

Työllisyysohjelmassa järjestetyn hallinnonalojen yhteistyön ja ohjelman poliittisen painoarvon arvioidaan edistäneen ohjelman päätavoitteen, rakenteellisen työttömyyden alentamiseen tähdänneiden uudistusten toteutusta. Eritoten vuoden 2006 alusta käynnistynyt työmarkkinatukiudistus on edellyttänyt työllisyysohjelman tukea ja useiden ministeriöiden tiivistä valmistelutyötä.

Rakenteellisen työttömyyden alentamiseen tähtävien **työvoiman palvelukeskusten perustaminen ja vakinaistaminen** on vauhdittanut ohjelman ansios- ta. Ohjelmalla on ollut vaikutusta palvelukeskusten resurssisiin, eri tahojen sitoutumiseen ja valittuihin painopisteisiin. Palvelukeskukset ja työmarkkinatuki- uudistus muodostavat kokonaisuuden, jossa työhallinnon, sosiaali- ja terveys- ministeriön, Kelan ja kuntien tuki- ja palvelujärjestelmiä on kohdennettu yhden- suuntaisesti rakenteellisen työttömyyden alentamiseksi paikallistasolla. Uudistus- ta tukee myös työvoimapalvelujen alkuvaiheen entistä tehokkaampi toimeen- pano työvoimatoimistoissa. Eri tahojen sitoutuminen verkostoyhteistyöhön rakenteellisen työttömyyden alentamiseksi on lisääntynyt.

Ohjelman arvioidaan vauhdittaneen nuorten koulutusurien pidentymiseen täh- tääviä uudistuksia ja nuorten koulutus- ja yhteiskuntatakuun toimenpiteitä sekä keskushallinnossa että paikallistasolla. Aikuiskoulutuksessa yhteistyö on lisäänty- nyt erityisesti koulutusneuvonnan ja ohjauksen alueilla, jossa yhteistyö on johta- nut työ- ja opetushallintojen yhteiseen esitykseen ohjauksen ja neuvonnan toi- mintaohjelmaksi.

Eri hallinnonalojen yhteistyö on syventynyt myös työelämän laadun ja tuotta- vuuden edistämiseksi, jossa on käynnistetty seuraavalle hallituskaudelle tähtää- vä ohjelmavalmistelu työorganisaatioiden, osaamisen, johtamisen ja innovaa- tiokyvykkyyden parantamiseksi.

Työllisyysohjelman päätavoitteiden toteutumista on seurattu ministeriöiden yh- teisten vaikuttavuustavoitteiden ja tilastoidikaattoreiden avulla. Ministeriöiden yhteiselle vaikuttavuus seurannalle on tarpeita työllisyysohjelman loputtuakin, sillä työmarkkinoiden muutokset eivät jäsenny hallinnonalojen mukaan. Eri mi- nisteriöiden yhteinen seuranta luo yhteistä tietopohjaa ja käsitteistöä politiikka- toimenpiteiden suunnittelulle.

Työvoiman palvelukeskukset

Työllisyysohjelman keskeinen hanke on **työvoimapalvelun rakenneuudistus**, jossa työnvälitys ja vaikeasti työllistyvien palvelut eritytetään kokoamalla vai- keasti työllistyvien palvelut ja resurssit työvoiman palvelukeskuksiin. Uudistus on väliarvioinnin mukaan toteutunut tyydyttävästi ja se kattaa olennaiset teemat myös lähitulevaisuuden työmarkkinahaasteiden kannalta.

Työvoiman **palvelukeskuksiin** on koottu työhallinnon, kuntien ja Kelan **palvelut ja resurssit vaikeasti työllistyville**. Palvelukeskusten tavoitteena on rakenteellisen työttömyyden vähentäminen, työttömyyden perusteella maksettavien toimeentulotukimenojen ja työmarkkinatuen vähentäminen, aktivointiasteen ja työmarkkinatuen aktiivisuuden nostaminen sekä asiakkaiden työ- ja toimintakyvyn sekä aktiivisen elämän ja osallisuuden lisääntyminen. Palvelukeskukset tarjoavat asiakkaille muun muassa sosiaalityöntekijöiden, sosiaali- ja palveluohjaajien, terveydenhoitajien, sairaanhoitajien, työvoimaohjaajien, työnvoima-neuvojien, psykologien, kuntoutusasiantuntijoiden ja velkaneuvojien palveluja.

Palvelukeskuksia on perustettu 39, ja niiden toiminta-alueet kattavat 67 työvoimatoimistoa ja 170 kuntaa. Kokoaikaista henkilöstöä on noin 600, joista 324 on työvoimatoimistoista. Lisäksi niissä työskentelee Kelan ja kuntien osa-aikaisia ja sivutoimisia työntekijöitä.

Ensisijaisena **kohderyhmänä** ovat henkilöt, joille on kertynyt vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella. Kohderyhmästä noin 80 prosenttia asuu palvelukeskusten toiminta-alueilla. Vuonna 2005 palvelukeskusten asiakkaina oli 20 600 työnhakijaa, joista naisia noin 36 prosenttia. Vuonna 2006 asiakasmäärä nousee merkittävästi, sillä tammi-kesäkuussa asiakkaita oli 19 800. Valtaosa asiakkaista, 73 prosenttia kuuluu ikäryhmiin 25–54 vuotta. Alle 25-vuotiaiden osuus oli 17,7 prosenttia ja ikääntyneiden, yli 55-vuotiaiden 9,4 prosenttia. Noin 30 prosenttia asiakkaista on vajaakuntoisia, joista suurimmalla osalla oli mielenterveyden häiriöitä tai tuki- ja liikuntaelinten sairauksia. Vuoden 2006 tammi-elokuussa palvelukeskusten asiakkaiden aktivointiaste oli 24,8 prosenttia.

Arviointitutkimuksen mukaan työvoiman palvelukeskusuudistus on onnistunut vakiinnuttamaan asemansa valtio-kunta yhteistyön toteuttamisessa perustasolla. Jatkossa painopiste on toiminnan kehittämisessä, jossa keskeiset haasteet liittyvät palvelukeskusten asemaan kuntouttavien palvelujen kokonaisuudessa, palvelukeskusten ylisektoraaaliseen ohjaukseen ja välityömarkkinoiden kehittämiseen. Kehitystyö tapahtuu työvoimatoimiston, kunnan ja Kelan aktiivisessa kumppanuudessa sekä yhteistyössä ulkopuolisten palvelutuottajien kanssa. Palvelukeskuksilla on tulevana vuosina oltava riittävät henkilöstö- ja taloudelliset resurssit palvelujen tarjontaan ja hankintaan.

Työllisyysohjelmaan sisältyvän ns. Tupo 2- työryhmän raportissa nostettiin esiin tarve kehittää ns. **välityömarkkinoita**, joiden avulla lisättäisiin tuettuja työ- ja aktivointipaikkoja vaikeasti työllistyville työnhakijoille. Riittävän laaja-alaiset välityömarkkinat loisivat nykyistä paremmat toimintaedellytykset työvoiman palvelukeskuksille, joiden alkuvaiheen ongelmana on ollut asiakkailleen soveltuvia työ- ja aktivointipaikkojen riittävyys. Työministeriössä on tehty välityömarkkinoiden kehittämissuunnitelma, jonka mukaan tällä hallituskaudella kehitetään palvelurakennetta ja verkostoyhteistyötä.

Työvoimatoimiston palvelumallin uudistaminen

Työvoimatoimiston palvelumallia on uudistettu ohjelmakaudella tavoitteena **varmistaa osaavan työvoiman saatavuus** ja työttömyyden pitkittymisen ehkäiseminen. Uudistuksessa on vahvistettu avoimille työmarkkinoille suuntaavia työvoimatoimiston palveluja, kuten työhön ja koulutukseen ohjausta ja työnvälitystä. Uudistuksessa on myös yhdenmukaistettu julkisen työvoimapalvelun toimintatapoja ja parannettu sen tuloksellisuuden seuranta.

Palvelumalliuudistus käynnistyi vuoden 2004 alussa 16 suurimmassa työvoimatoimistossa. Käynnistysvaiheen tulosten perusteella työministeriö antoi vuoden 2005 kesäkuussa työvoimatoimistoille ja TE-keskuksille ohjeen palvelumallin uudistamiseksi koko maassa.

Arviointitutkimuksen mukaan uudistus on käynnistynyt tyydyttävästi ja kattaa julkisten työvoimapalvelujen uudistamisen keskeiset teemat. Toimintaympäristön muutosten, ennen kaikkea työvoiman kysynnän elpymisen seurauksena työvoimatoimistojen toimintamalleja, palveluprosesseja ja palvelukulttuureita on edelleen kehitettävä kysyntälähtöisemmiksi, asiakaskeskeisemmiksi ja yhteistyöhakuisemmiksi.

Työhallinnon valtakunnallista puhelinpalvelua (Työlinja, Koulutuslinja, Työttömyysturvalinja) ja verkkopalveluja käytetään henkilökohtaista palvelua korvaavana palveluna, jolloin henkilökohtaista asiakastyötä voidaan suunnata vaativaan asiakaspalveluun. Tämä on toteutunut parhaiten suurissa työvoimatoimistoissa, pienemmissä toimistoissa puhelinpalvelujen hyödyntäminen on käynnistymässä. Verkkopalvelujen käyttö on lisääntynyt nopeasti.

Työnhakukeskukset on perustettu 35 suureen ja keskisuureen työvoimatoimistoon. Työnhakukeskukset opastavat työnhaussa ja verkkopalvelujen käytössä ja järjestävät rekrytointitapahtumia ja infotilaisuuksia työvoimapalveluista, työmarkkinatilanteesta ja koulutusmahdollisuuksista. Vuoden 2006 keväällä 93 prosenttia työnhakukeskusten asiakkaista katsoi saaneensa hakemaansa palvelua ja tietoja, 82 prosenttia piti saamaansa henkilökohtaista opastusta hyvänä tai erittäin hyvänä, ja 80 prosenttia vastanneista piti henkilökunnan asiantuntemusta hyvänä tai erittäin hyvänä.

Työnhakijan palvelua työvoimatoimistoissa on vahvistettu työttömyyden pitkittymisen estämiseksi. Olennaista on, että työnhakijan työnhakuhaastattelu, alustava palvelutarvearvio ja työnhakusuunnitelma tehdään kahden viikon kuluessa työttömän työnhakijan rekisteröitymisestä.

Työvoimatoimistolta edellytetään aktiivista työn tarjoamista ja sopivien ehdokaiden etsimistä avoimiin työpaikkoihin. Työvoimatoimistojen tekemien työhönsuositusten määrä oli 35 700 vuonna 2005, ja asiantuntevien työhönsuositusten määrää lisätään edelleen tuntuvasti. Jos työnhakijalla ei ole mahdollista saada

sopivaa työtä ensisijaisesti hakemistaan työtehtävistä, työn tarjoamista laajennetaan myös muihin työnhakijalle soveltuviin tehtäviin.

Työvoimatoimistojen työnantajapalvelujen kehittäminen käynnistyi keväällä 2006. Työnantajapalvelua vahvistetaan muun muassa siirtymällä työnantajapalvelujen alueelliseen verkostomalliin, ottamalla käyttöön asiakassegmentointi ja selkiinnyttämällä palveluvalikoimaa. Työvoimatoimiston työnantajapalvelun uudistaminen toimii tiiviissä yhteistyössä KTM:n johtaman seudullisten yritys- palvelujen 2002–2007 -projektin kanssa.

Vuoden 2007 alkupuolella otetaan käyttöön työnhakijoiden profilointimenetelmä varhaisen puuttumisen ja vahvan alun toimintalinjauksen tueksi. Profilointi auttaa tunnistamaan ne työnhakijat, joilla on riski pitkittyvään työttömyyteen. Profilointi, palvelutarpeen arviointi ja työnhakusuunnitelma muodostavat uudistetun menetelmäkokonaisuuden työvoimatoimiston asiakastyössä.

Työmarkkinatuen aktivointiuudistus

Työmarkkinatuen ehdot ja rahoitus uudistettiin vuoden 2006 alusta lähtien. Työmarkkinatuen rahoitusta muutettiin paikallisten toimijoiden, erityisesti kuntien kannustamiseksi tehokkaaseen työttömyyden hoitoon, ja työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisättiin. Tavoitteena on työllisyysasteen nostaminen, rakenteellisen työttömyyden alentaminen ja tulevaisuuden työvoimatarpeiden turvaaminen. Uudistuksen avulla toteutetaan aiempaa tehokkaampi, kannustavampi ja tasapainoisempi toimeentulokietuuksien ja aktiiviohjelmien kokonaisuus, jonka vaikutuksesta työttömyyden hoidon julkiset kokonaismenot alenevat pidemmällä aikavälillä. Uudistuksella vaikutetaan sekä työttömyyden virtaan että varantoon.

Kunnille korvataan rahoitusuudistuksesta aiheutuvat lisämenot. Korvaus mitoitetaan kunnittain niin, että muutos toteutuu kuntien kannalta kustannusneutraalisti. Korvaaminen toteutetaan lisäämällä sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisia valtionosuuksia ja korottamalla verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen tasausrajaa. Lisäksi kuntakohtaisia vaikutuksia kompensoidaan valtionosuusjärjestelmän puitteissa.

Vuonna 2005 työmarkkinatuen saajien määrä oli laskenut keskimäärin 149 400:aan vuoden 2003 vallinneesta 159 600 keskimääräisestä tasosta. Vähennystä oli 6,4 prosenttia. Työttömyyden perusteella työmarkkinatukea saaneiden määrä oli vuonna 2003 keskimäärin noin 119 900 ja vuonna 2005 keskimäärin noin 111 200, vähennystä 7,3 prosenttia. Valtion vuoden 2007 talousarviossa tavoitteeksi on asetettu, että 38 prosenttia työmarkkinatuen saajista osallistuu aktiivitoimiin.

Työmarkkinatuen aktiivikäytön lisäämiseksi työnhakijalle tarjotaan palveluja tehostetusti ns. uuden aktiivikauden aikana. Uusi aktiivikausi alkaa viimeistään, kun työmarkkinatukea on maksettu 500 työttömyyspäivältä tai kun työttömyys-

päivärahan enimmäisajan täytyttyä työmarkkinatukea on maksettu 180 työttömyyspäivältä. Henkilöitä, joille on maksettu vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella, oli tammi-kesäkuussa 2006 keskimäärin 64 400 henkilöä. Edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna laskua oli 12,3 prosenttia.

Vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneista oli vuonna 2003 aktiivitoimissa keskimäärin 18 600 henkilöä ja aktiivointiaste oli 19,2 prosenttia. Tammi-kesäkuussa 2006 aktiivitoimiin osallistujia oli 21 000 ja aktiivointiaste oli 24,6 prosenttia. Tammi-kesäkuusta 2005 tammi-kesäkuuhun 2006 aktiiviohjelmiin osallistuneiden määrä on noussut 10,8 prosenttia. Aktiivointiasteen nousuun on vaikuttanut sekä aktiivitoimiin osallistujien määrän kasvaminen että työmarkkinatuen saajien määrän vähentyminen.

Työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisättiin. Henkilön, joka on saanut työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä (tai 180 päivältä työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyttyä), oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen lakkautetaan, jos hän kieltäytyy työstä tai työvoimapolitiisesta toimenpiteestä.

Työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä saaneen henkilön työttömyysaikainen työmarkkinatuki rahoitetaan puoliksi valtion ja kunnan kesken. Muulta osin valtio vastaa yksin työmarkkinatuen rahoituksesta. Kunnille korvataan rahoitusuudistuksesta aiheutuvat lisämenot. Menot olivat tammi-syyskuussa 2005 yhteensä 359 504 000 euroa ja tammi-syyskuussa 2006 yhteensä 299 730 000 euroa. Kuntien osuus menoista oli vuonna 2005 laskennallisesti 179 752 000 euroa ja vuonna 2006 yhteensä 149 865 000 euroa eli kuntien osuus pieneni laskennallisesti noin 30 miljoonaa euroa (16,6 %). Valtio maksoi tammi-syyskuussa 2006 työmarkkinatukea henkilöistä, joille on kertynyt vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella, yhteensä noin 229,5 miljoonaa euroa eli valtion osuus em. kohderyhmän työmarkkinatuesta oli 60,5 prosenttia ja kuntien 39,5 prosenttia.

Työmarkkinatuki uudistus on käynnistynyt tavoitteiden mukaisesti, työttömyyden perusteella yli 500 päivää työmarkkinatukea saavien määrä on vähentynyt, aktiivointi lisääntynyt, ja työttömyyden ajalta maksetun työmarkkinatuen menot ovat vähentyneet. Alueelliset erot aktiivointiasteissa ovat edelleen suuret.

Nuorten koulutus- ja yhteiskuntatakuu

Perusopetuksen jälkeen **koulutuksessa jatkavien osuus** on noussut useiden vuosien ajan. Kasvu on kohdistunut ammatilliseen koulutukseen ja lukioon. Perusopetuksen lisäopetuksessa ns. kymppiluokalla jatkaneiden osuus on edelleen laskenut. Hyvästä kehityksestä johtuen opetusministeriö on asettanut koulutuspoliittisessa selonteossa ja vuoden 2007 talousarvioesityksessä koulutustakuun uudeksi tavoitteeksi 97 prosenttia vuodelle 2008 ja 97,5 prosenttia vuodelle 2009.

Keskeinen toimenpide koulutustakuun toteuttamiseksi on ollut Opetushallituksen vuosina 2003–2007 toteuttama opinto-ohjauksen kehittämishanke. Oppimisvaikeuksien varhaista tunnistamista, oppilashuoltoa ja erityisopetusta on kehitetty. Siirtymävaihetta perusopetuksesta jatko-opintoihin tuetaan uudistamalla toisen asteen koulutuksen hakujärjestelmä asteittain vuodesta 2007 alkaen. Ammatilliseen koulutukseen ohjaava ja valmistava koulutus on käynnistetty kokeiluna syksyllä 2006. Kokeilukoulutuksen avulla perusopetuksen päättävälle pyritään löytämään jatko-opiskelupaikka välittömästi perusopetuksen päätyttyä. Tavoitteena on myös tukea nuoria heidän koulutus- ja uravalinnoissa ja siten vähentää koulutuksen alkuvaiheen keskeyttämistä. Myös kouluhyvinvointiohjelma tukee koulutustakuun toteuttamista. Työllisyysohjelman loppukaudella painopisteenä on perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen nivelvaiheen tehostaminen, jossa oppilaanohjauksen määrärahapuutteet ovat olleet ongelmana kuluneella hallituskaudella.

Oppisopimuskoulutuksen lisäkoulutuksen opiskelijamäärää on nostettu ohjelmakaudella. Vuonna 2003 talousarvion mukainen lisäkoulutuksen enimmäisopiskelijamäärä oli 20 500, kun vuonna 2007 vastaava määrä on 25 000 opiskelijaa. Oppisopimuskoulutuksen peruskoulutuksessa opiskelijamäärä on pysynyt ohjelmakaudella melko vakaana kääntyen kasvuun erityisesti vuonna 2006 (vuonna 2004 noin 12 550 opiskelijaa ja vuonna 2006 noin 14 250 opiskelijaa).

Työttömien nuorten yhteiskuntatakuun toimeenpano aloitettiin vuoden 2005 alussa. Yhteiskuntatakuussa työvoimatoimisto laatii yhdessä työttömän alle 25-vuotiaan nuoren kanssa yksilöidyn työnhakusuunnitelman (kotoutumissuunnitelman, aktivointisuunnitelman) mahdollisimman pian työttömyyden alettua, kuitenkin viimeistään kolmen kuukauden kuluessa. Keskeisiä työvoimatoimistojen yhteistyökumppaneita ovat työvoiman palvelukeskukset, työpajat, koulutoimi ja oppilaitokset (mm. ura- ja rekrytointipalvelut).

Yhteiskuntatakuun piirissä olevien nuorten määrä on vähentynyt. Yhteiskuntatakuun piiriin kuuluvia nuoria oli tammi-elokuussa 2006 keskimäärin kuukaudessa noin 7 300 ja vuonna 2005 noin 8 800.

Nuorten työttömien aktivointiaste on noussut vuoden 2006 tammi-elokuussa 36,4 prosenttiin. Työvoiman vilkastuneen kysynnän ansiosta nuorten työttömyys on vähentynyt, ja aktivointiasteen nousu johtuu nuorten työttömien määrän vähenemisestä. Aktiiviohjelmiin osallistui keskimäärin noin 16 100 nuorta tammi-elokuussa 2006.

Vuonna 2005 **nuorten työpajatoimintaan** osallistui 7 100 alle 29-vuotiasta nuorta. Heistä 69,5 prosenttia oli vailla ammatillista koulutusta, ja 4,5 prosentilla puuttui peruskoulun päättötodistus. Ammatikoulutusta vailla olevien osuus on noussut 17,5 prosenttiyksikköä edellisestä vuodesta, mikä osoittaa, että työpajatoiminta kohdentuu entistä paremmin nuoriin jotka tarvitsevat erityistä tukea työ- ja koulutusuransa alussa.

Pitkäaikaistyöttömyyden torjunta

Tärkeimmät työllisyysohjelman toimet pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseksi ovat olleet **työvoiman palvelukeskukset ja työmarkkinatuen aktivointiuudistus** (ks. yllä). Näiden lisäksi työnantajalle myönnettävät työllistämistuet on uudistettu. Vuoden 2006 alusta lähtien työvoimatoimisto myöntää työnantajalle yhtä tukimuotoa, palkkatukea, joka muodostuu perustuesta sekä lisäosasta. Lisäosa on enintään 60 prosenttia perustuen määrästä, ja sillä tuetaan koulutuksen ja oppimisen yhdistämistä tuettuun työhön erityisesti yrityksissä. Palkattaessa vaikeasti työllistyviä työttömiä lisäosa on enintään 90 prosenttia perustuen määrästä.

Työllisyysohjelmaan sisältynyt tupo 2 -työryhmä teki työvoimapalveluihin ja yrityksille myönnettävien palkkatuen ehtoihin muutoksia, joilla pyritään edelleen helpottamaan **työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa**. Elokuusta 2006 lähtien yrityksille myönnettävän palkkatuen myöntäminen tehtiin mahdolliseksi myös määräaikaisen työsuhteen perustella kuuden työttömyyskuukauden jälkeen. Muutoksen tavoitteena on lisätä työttömien työllistämistä yrityksiin tulevien työvoimatarpeiden mukaisesti.

Työllisyysohjelmassa on käynnistetty julkisen työvoimapalvelun ja yksityisten henkilöstöpalveluyritysten **yhteistyökokeilu**. Hankkeessa käynnistetään vuokratyövoiman välitykseen säännöllinen yhteistyömalli, jolla helpotetaan ja nopeutetaan työnhakijoiden työllistymistä ja avoimien työpaikkojen täyttymistä. Toiminnalla tuetaan myös vaikeammin työllistyvien sijoittumista avoimiin työpaikoihin. Kolmevuotiseen hankkeeseen osallistuvat työvoimatoimistot ja suurimmat henkilöstöpalveluyritykset yhdeksällä paikkakunnalla.

Vuoden 2007 tammikuuhun mennessä on perustettu 76 sosiaalista yritystä, joissa rekisteröintihetkellä työskenteli noin 180 pitkäaikaistyötöntä tai vajaakuntoista työntekijää.

Vuoden 2003 alusta vuoden 2006 kesäkuuhun mennessä selvitettiin noin 41 600 pitkäaikaistyöttömän eläkemahdollisuudet työkunnan tutkimuksilla (ELMA-projekti). Selvitysten nojalla noin 7 200 työnhakijaa haki työkyvyttömyyseläkettä. Vajaa 5 800 pitkäaikaistyötöntä siirtyi ko. ajanjaksolla ELMA-projektin tuloksena työkyvyttömyyseläkkeelle.

Ammatillisen koulutuksen ennakointi

Työllisyysohjelmassa on koordinoitu ammatillisen koulutuksen ja korkeakouluopintojen valtakunnallista ennakointia. Erityisesti alueellisessa ennakoinnissa on todettu edelleen olevan koordinoititarpeita.

Opetusministeriön Koulutustarjonta 2012 -projektin tehtävänä on valmistella 31.1.2007 mennessä alustava ehdotus vuoden 2012 koulutustarjonnan tavoitteista sektoreittain (ammattillinen koulutus, ammattikorkeakoulut ja yliopistot) ja

koulutusaloittain koulutukseen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaa 2007–2012 varten.

Opetushallituksen Koulutustarpeiden määrällisen ennakkoinnin menetelmän ja yhteistyön kehittäminen alueellisessa ennakkoinnissa -projektissa (Mitenna 2006). kehitetään ennakkointimenetelmää ja siihen liittyvää laskentamallia sekä tuetaan alueellista ennakkointiyhteistyötä. Tulokset valmistuvat vuoden 2007 loppuun mennessä.

Lääninhallitusten aikuiskoulutuksen alueellisen vaikuttavuuden toimenpideohjelmien tavoitteena on lisätä aikuiskoulutuksen vaikuttavuutta ja turvata aikuiskoulutuksen saatavuus ja tasa-arvo maan eri osissa. Toimeenpano on käynnistynyt maakunnittaisissa kehittämisen asiantuntijaryhmissä.

Työministeriön Työvoimakoulutuksen ennakkointi -projekti helpottaa ammatillisen aikuiskoulutuksen kohdentamista aloille ja ammatteihin, joilla työllistymisen todennäköisyyden ennakoidaan lähitulevaisuudessa olevan suurin. Projektissa valmisteltava KOHTI -tietojärjestelmä kokoaa TE-keskusten ja työvoimatoimistojen käyttöön tietoa työnhakijoista, avoimista työpaikoista, työvoiman ja toimialojen kehityksestä sekä ammatillisen aikuiskoulutuksen tarpeista. Järjestelmän pilotointivaihe alkaa vuoden 2006 lopulla.

Työelämäläheisen aikuiskoulutuksen lisääminen

Hallituksen tavoitteena on, että työikäisen aikuisväestön **osallistumisaste aikuiskoulutukseen** nousee 54 prosentista 60 prosenttiin vuoteen 2008 mennessä. Työllisyysohjelman hankkeet ovat kohdistuneet työelämäläheisen koulutuksen lisäämiseen sekä aikuiskoulutuksen laadun ja vaikuttavuuden parantamiseen. Kehittämisalueina ovat olleet koulutustarpeiden alueellinen ennakkointi, työelämäläheiset koulutusmallit sekä aikuiskoulutuksen tiedotus-, neuvonta- ja ohjauspalvelut.

Työllisyysohjelman toimintakauden ajan toteutettu NOSTE-ohjelma (2003–2007) tarjoaa 30–59-vuotiaille enintään kansa- tai peruskoulun käyneille lisämahdollisuuksia ja tukitoimia ammatillisen tutkinnon tai tietokoneen ajokortin suorittamiseen. Koulutusmahdollisuuksia lisätään sekä tavanomaisesti rahoitetussa ammatillisessa koulutuksessa että lisätoimenpideohjelman avulla. Tavanomaisesti rahoitettuun ammatilliseen koulutukseen osallistui vuonna 2004 noin 14 500 kohderyhmään kuuluvaa henkilöä. Määrä oli hieman korkeampi kuin vuonna 2003 ja ohjelmaa edeltäneenä vuonna 2002.

Työministeriö on asettanut tavoitteeksi nostaa yritysten kanssa yhteistyönä toteutettava **yhteishankintakoulutuksen** 10 prosenttiin työvoimakoulutuksesta. Vuoden 2005 toteuma jäi kuitenkin 5,7 prosenttiin. Vuonna 2003 osuus oli 7,3 prosenttia. Tavoitteen saavuttamiseksi yhteishankintakoulutuksen markkinointia on lisätty sekä tuotteistusta ja toteuttajaverkostoa tuettu ja kehitetty. Kasvua on

rajoittanut toimintamallin työntensiivisyys ja eräät julkisten palvelujen hankintasäädökset.

Vuosina 2005–2007 työvoimakoulutuksessa kehitetään toimintamalli työssä olevan **henkilöstön osaamisen parantamiseksi**. Tavoitteena on ehkäistä työntekijöiden irtisanominen tai työttömäksi joutuminen ja vähentää ennen aikaista eläkkeellesiirtymistä. Ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämisluvut uusittiin keväällä 2006. Ne koskevat 188 ammatillisen lisäkoulutuksen järjestäjää.

Elinikäinen oppiminen ja opiskelu edellyttävät monipuolisia ja laadukkaita sekä helposti saatavilla olevia tiedotus-, neuvonta- ja ohjauspalveluita kansalaisille. Työllisyysohjelmassa on toteutettu useita erillisiä tähän liittyviä hankkeita työ- ja opetushallinnon yhteistyönä.

Nuorten työurien pidentäminen

Nuorten työurien pidentymistä edistetään parantamalla nuorten sijoittumista koulutukseen ja työelämään. Tavoitteena on, että vuoteen 2001 verrattuna korkeakouluopintojen aloittamisikä alenee yhdellä vuodella vuoteen 2008 mennessä, ja tutkinnon suorittamisikä vähintään vuodella vuoteen 2012 mennessä, ja että koulutuksen keskeyttäminen vähenee ja läpäisy paranee.

Yliopistoissa on toteutettu opintoihin nopeampaan sijoittumiseen, keskeyttämisen vähentämiseen ja tutkinnon suorittamisaikoihin vaikuttavia uudistuksia. **Yliopistojen opiskelijavalintoja uudistetaan** tavoitteena opintoihin sijoittumisen tehostuminen, opiskelijavalintojen keveneminen ja valintayhteistyön lisääntyminen. Konkreettisina toimenpiteinä yliopistot muun muassa lisäävät uusille ylioppilaille annettavia lisäpisteitä, keventävät valintakokeita ja valintakoekirjallisuutta, lisäävät valintojen soveltavuutta koskevia osioita ja todistusvalintoja sekä karsivat valintayksiköiden määrää. Yliopistoissa otetaan käyttöön eräiltä osin lukuvuoden 2007–2008 valinnoista alkaen yhteishakujärjestelmä, joka mahdollistaa sähköisen hakemisen yliopistoihin.

Ammattikorkeakoulujen yhteishaussa otettiin käyttöön sähköinen haku vuonna 2004. Ammattikorkeakoulujen rahoitusjärjestelmä muuttui nopeaa valmistumista ja opintojen keskeyttämisen ehkäisemistä tukevaksi vuodesta 2006 lukien. Elokuussa 2005 tuli voimaan yliopistolain muutos, jossa määritellään yliopistojen alempien ja ylempien korkeakoulututkintojen tavoitteelliset suorittamisajat ja niihin perustuva opinto-oikeus. Yliopistot veloitettiin järjestämään opetus ja opintojen ohjaus siten, että opiskelijoiden on mahdollista valmistua tavoiteajassa. Henkilökohtaiset opintosuunnitelmat otetaan käyttöön kaikilla koulutusaloilla. Opintotuen kannustavuutta parantavat muutokset opintotukilakiin ja verolainsäädäntöön tulivat voimaan elokuussa 2005 alkavasta koulutuksesta lukien.

Työurien pidentäminen loppupäästä

Työllisyysasteen nostaminen edellyttää nykyistä pidempää työelämässä pysymistä. Tavoitteena on, että eri ikäryhmien työvoimaosuudet ja työllisyysasteet nousevat ja työssäoloaika pitenee 2–3 vuotta. Ohjelmakaudella on toteutettu seuraavat toimenpiteet:

- Iän mukaan kohoava työnantajien työeläkemaksu poistuu asteittain vuoteen 2007 mennessä
- Työnantajien työkyvyttömyyseläkemaksu määräytyy yrityksen työkyvyttömyyshistorian perusteella 1.1.2006 lähtien. 50-vuotta täyttäneen työntekijän mahdollinen työkyvyttömyyskustannus ei lankea kolmen vuoden aikana työllistäneelle yritykselle. Uudistukset tukevat ikääntyneiden työssä pysymistä
- Muutokset soviteltuun työttömyysturvaan tulivat voimaan vuonna 2004 ja ovat voimassa 31.12.2007 saakka
- Osasairauspäiväraha otetaan käyttöön 1.1.2007. Työkyvyttömyyseläkehakemusten hylkäämiseen liittyviä ongelmia ehkäistään. Mielenrveyden häiriöiden perusteella myönnettyjen sairauslomien ja työkyvyttömyyseläkkeiden kasvun syitä on selvitetty ja ryhdytty selvityksen perusteella toimenpiteisiin
- Eläke- ja työttömyysturvasopimusten tavoitteiden toteutumista ja vaikuttavuutta seurataan työllisyysohjelman ja VETO-ohjelman indikaattoreilla
- Käynnistetään Työpaikkojen ikäpolitiikat -hanke. Sairauspäiväraha-kausien pitenemistä estetään. Työssä jatkamisen ja eläkemahdollisuuksien neuvontaa tehostetaan (TELA ry, Eläketurvakeskus ja työeläkelaitokset)

Työelämän laadun parantaminen

Työssä jaksamisen houkuttelevuutta parannetaan työelämän laatua parantamalla. Työelämän laatua parannetaan ohjelmatoiminnan avulla, kehittämällä työlainsäädäntöä ja lisäämällä työelämä tietoutta.

Työllisyysohjelma on koordinoanut työelämän laadun kehittämiseen tärkeitä ohjelmia. Ohjelmakaudella toimineita työelämän laadun kehittämishjelmat ovat olleet:

- Työelämän tuottavuuden ja laadun kehittämishjelma Tykes (2004–2009)
- Työelämän vetovoimaisuutta edistävä VETO-ohjelma (2003–2007)
- KESTO-ohjelma (2004–2007)
- NOSTE-ohjelma (2003–2007)
- Euroopan Sosiaalirahaston tavoite 3 -ohjelma (2000–2006)
- Kaiku -ohjelma (2002–2004)
- Kuntatyö 2010 (2002–2006)
- Työtaturmaohjelma (2001–2005).

Tehdyn arvioinnin mukaan Tykes-ohjelmalla on ollut toivottuja ja pitkällä aikavälillä kestäviä tuloksia. Keskeisiä ohjelman vaikuttavuuteen liittyviä kysymyksiä ovat ohjelman kytkeytyminen laajemmin elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaan sekä alueellisten toimijoiden rooli. ESR-ohjelmien arviointitutkimusten suositusten mukaan ohjelmien toteutuksessa tulisi löytää nykyistä parempia synergiaetuja kansallisen kehittämistoiminnan ja erityisesti Tykes-ohjelman kanssa. VETO- ja KESTO- ohjelmien evaluointia ei ole vielä tehty.

Suomalainen työelämän kehittämistoiminta sai saksalaisen Bertelsman -säätiön vuoden 2006 tunnustuspalkinnon. Palkinto osoitettiin Kansalliselle ikäohjelmalle ja sitä seuranneille VETO-, Tykes- ja NOSTE- ohjelmille. Suomi on sopeutunut erinomaisesti työelämän muuttuviin olosuhteisiin, ja Suomessa on laadittu johdonmukainen kansallinen strategia työelämän kehittämiseksi.

Työlainsäädännön kehittäminen

Voimassa oleva työlainsäädäntö on kokonaisuutena katsoen varsin tuoretta. **Työsopimuslaki, työaikalaki, vuosilomalaki, työturvallisuuslaki ja työterveyshuoltolaki on uudistettu** kokonaisuudessaan viime vuosien kuluessa. Hallituksen esitys yhteistoimintalain uudistamiseksi on annettu eduskunnalle. Lisäksi on säädetty työntekijöiden yksityisyyden suojaa työelämässä sääntelevä laki ja yhdenvertaisuuslaki. Näiden uudistusten toteuduttua keskeinen työlainsäädäntö on saatettu pitkälti vastaamaan 2000-luvun työmarkkinatarpeita.

Lainsäädännön kokonaisuudistuksista huolimatta työlainsäädäntöön liittyy edelleen eräitä muutostarpeita. Yritysten muuttunut toimintaympäristö ja siitä johtuvat muuttuneet toimintatavat asettavat haasteita työlainsäädännön sisällölle ja rakenteille. Yritysten näkökulmasta tarve sääntelyn ja säännösten joustavuuteen on kasvanut, kun taas palkansaajien näkökulmasta muutostilanteiden hallinta edellyttää lainsäädännöllistä turvaa. Turvallisuuden ja joustavuuden yhdistäminen työsuhteissa edellyttää jatkotyötä työ- ja sosiaaliturvalainsäädännön kehittämiseksi ja yhteensovittamiseksi, samoin kuin työssä olevien ja työttömien osaamisen kehittäminenkin.

Työvoiman liikkuvuus

Työvoiman alueellista liikkuvuutta tuetaan muun muassa vuoden 2004 alusta lähtien voimaan tulleella ylläpitokorvausten korotuksella. Työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen, eräisiin muihin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin tai kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla matka- ja muiden ylläpitokustannusten korvauksena maksettavan ylläpitokorvauksen tasoa korotettiin 7 eurosta 8 euroon päivältä. Työssäkäyntialueensa tai kotikuntansa ulkopuolella työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen osallistuvalla maksettavaa korotettua ylläpitokorvausta nostettiin 14 eurosta 16 euroon.

Tupo 2-työryhmän ehdotusten ja linjausten tuloksena matka-avustuksen ehtojen lievennettiin 1.8.2006 lähtien). Alueellisen liikkuvuuden tukemiseksi työmarkkinatuen maksamista jatketaan työssäkäyntialueen ulkopuolelta vastaanotetun kokoaikatyön aikana **matka-avustuksena**. Tupo 2-ryhmän ehdotusten ja linjausten pohjalta muutosturvaa laajennetaan harkinnanvaraisella muuttoavustuksella vuoden 2007 alussa. Muutosturvan piiriin kuuluvien lisäksi avustusta voidaan myöntää työmarkkinatukeen oikeutetulle. Työmarkkinatukeen oikeutetulle myönnettävän matka-avustuksen enimmäiskesto pidennettiin.

YRITTÄJYYDEN POLITIIKKAOHJELMA

- Yrittäjyyskasvatuksen uudet linjaukset on laadittu.
- Yliopistojen kaupallista toimintaa on helpotettu.
- Osakeyhtiölaki on uusittu.
- Yrittäjien sosiaaliturvaa on vahvistettu.
- Perhevapaakustannusten tasaamisesta on sovittu.
- Starttirahajärjestelmää on laajennettu.
- Naisyrittäjyyden, maaseudun yrittäjyyden ja maahanmuuttajayrittäjyyden edistämistoimia on toteutettu.
- Aloittavien innovaatioyritysten siemenrahoitusta ja palvelujärjestelmää on kehitetty.
- Kasvuyrityspalvelu on perustettu.
- Sukupolvenvaihdosten verotuskohtelua on helpotettu.
- Perheyrittäjyyden tilastollinen selvitys on toteutettu.
- Julkisten yrityspalvelujen YritysSuomi-palvelujärjestelmän uudistaminen on linjattu.
- Osaamiskeskuspolitiikan linjaukset on valmisteltu.
- Yritysten säädösympäristöä on kartoitettu ja lainsäädännön yritysvaikutusten arviointia kehitetty.
- Tilintarkastuslain kokonaisuudistus on valmisteltu.
- Julkisten palveluiden tuotantotapoja on monipuolistettu.
- Kilpailunrajoituslain uudistus on toteutettu.
- Laki sosiaalisista yrityksistä on tullut voimaan.
- Yksityishenkilöiden velkajärjestelylakia on uudistettu.
- Pientyöntäjien työnantajamaksujen maksuton internetpalvelu on toteutettu.

Yrittäjyyden kehitys hallituskaudella

Yritysten lukumäärä

Hallitusohjelman tavoitteiden toteuttaminen edellyttää yritystoiminnan ja yritysten lukumäärän kasvua. **Yritysten lukumäärä** on kasvussa ja se on tällä hetkellä Suomessa korkeampi kuin koskaan aiemmin. Yrittäjien ja heidän perheenjäsentensä lukumäärä on kasvanut hallituskaudella yli 10 prosentilla. Talous on voimakkaassa kasvussa muun muassa kotitalouksien vahvana säilyneen kysynnän vuoksi. Suhdannepoliittisesti oikein ajoitetut veroalennukset ovat vahvistaneet ostovoimaa ja tämä on heijastunut erityisesti palvelualoilla toimivien yritysten toiminnan kasvuna. Myös työllisyys on nousussa.

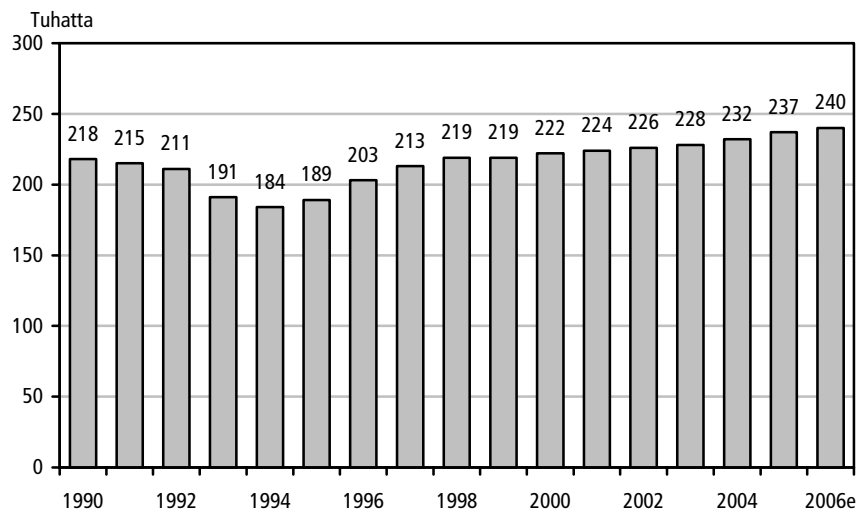
Suomessa on yrityksiä nyt ennätysmäärä sekä lukumääräisesti että väestöön suhteutettuna. Maassamme on kauppa- ja teollisuusministeriön alustavan arvion mukaan jo yli 240 000 yritystä. Yrityskantaan olisi siis nykyisten tietojen valossa tullut nettomääräisesti hallituskaudella tähän mennessä yli 12 000 lisäys. Tuhatta henkilöä kohden on jo reilut 45 yritystä, mikä on enemmän kuin edellisen korkeasuhdanteen aikana 1980-luvun lopulla.

Yritykset työllistävät runsaat 1,3 miljoonaa henkilöä. Pk-yrityksiä oli 99,7 prosenttia yrityksistä ja ne työllistivät 61,7 prosenttia työvoimasta. Mikroyrityksiä on lähes 94 prosenttia yrityksistä. Yksinyrittäjiä on noin 40 prosenttia yrityskannasta. Suuria yrityksiä (henkilöstömäärä > 250) on vain noin 0,2 prosenttia yrityksistä, mutta niissä on lähes 40 prosenttia yrityssektorin yhteenlasketusta työvoimasta. Rungas 75 prosenttia uusista työpaikoista Suomessa on syntynyt pk-yrityksiin vuoden 1995 jälkeen.

Yritysten määrä on ollut Suomessa kasvussa vuodesta 1995 lähtien ylittäen vuonna 1998 lamaa edeltäneen tason. Vuosina 2005 ja 2006 yritysten määrällinen kasvu on jatkunut tasaisena pk-yrityssektorin lisääntyneen taloudellisen toimeliaisuuden ja hyvien suhdanneodotusten siivittämänä. Vuosina 2005 ja 2006 esimerkiksi starttirahan kysyntä ja uusyrittäjäkeskusten asiakaskunta ovat olleet merkittävässä kasvussa.

Vuodesta 1995, Suomen EU-jäsenyyden aikana, useampi kuin joka neljäs maatala on lopettanut toimintansa. Silti maanviljelijöiden ja muiden alkutuotantoyrittäjien osuus kaikista yrittäjistä on Suomessa (25 % vuonna 2005) edelleen yksi EU-maiden suurimmista. Maa- ja metsätalousministeriön mukaan Suomessa oli vuonna 2005 vajaat 70 000 maatilaa. Vuonna 2013 maassa ennustetaan olevan noin 50 000–53 000 toimivaa tilaa.

Kuvio 2.1 Yritysten (pl. alkutuotanto) lukumäärä vuosina 1990–2006.



Lähteet: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus ja KTM.

Yritystiheys, yrityshalukkuus ja työllisyysvaikutus

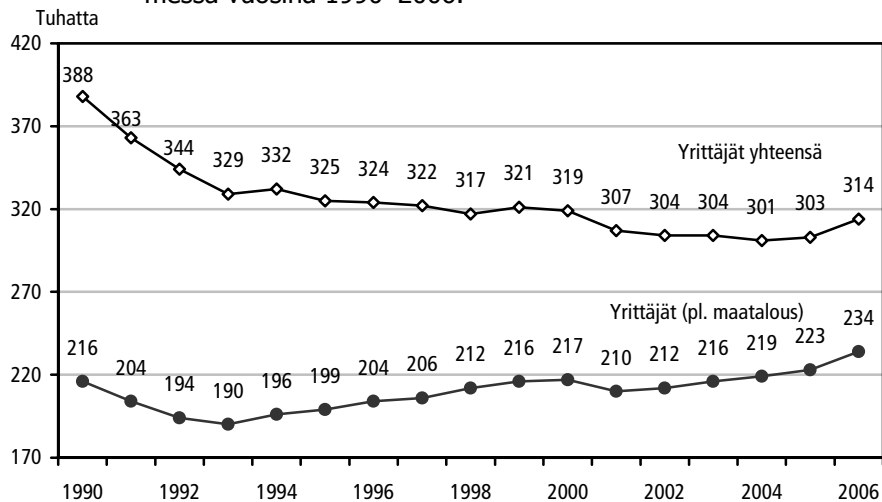
Euroopan tasolla **Suomen yritystiheysluvut** edustavat alemmaa keskitasoa, kun yritysten määrä suhteutetaan asukaslukuun. EU:n tilastoviranomaisen Eurostatin erään selvityksen mukaan yritystiheys on korkein Romaniassa (89 yritystä/1 000 asukasta). Taloudellisesti hyvin menestyneissä maissa Alanko-

maissa (34 yritystä/1 000 asukasta) ja Britanniassa (29 yritystä/1 000 asukasta) yritystiheys on matalin. Pohjoismaista yritystiheys on korkein Ruotsissa, jonka jälkeen tulevat Norja, Suomi (45/1 000) ja Tanska.

Yrittäjien osuus kokonaistyöllisyydestä laski 1990-luvun alkupuolelta aivan viime aikoihin asti lähinnä maatalouden rakennemuutoksen ja lamasta toipumiseen liittyneen palkansaajien määrän kasvun takia. Maatalousyrittäjien määrä on EU-jäsenyysaikana vähentynyt reilulla neljänneksellä. Muiden yrittäjien määrä on Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan kasvanut tasaisesti vuodesta 1993 vuoden 2001 notkahdusta lukuun ottamatta (Kuvio 2.2).

Kuluvalla hallituskaudella kasvu on nopeutunut ja osuus työllisistä on noussut lievästi. Työvoimatutkimuksen mukaan yrittäjien ja yrittäjäperheenjäsenten määrä on hallituskaudella lisääntynyt reilut 10 prosenttia joulukuun 2006 mukaan lukien, kun tarkastellaan 12 kuukauden liukuvaa keskiarvoa. Yrittäjiä (ml. yrittäjäperheenjäsenet) oli vuoden 2006 lopussa 234 600. Kasvua oli lähes 11 000 edellisvuodesta. Yrittäjien osuus kokonaistyöllisyydestä (ml. alkutuotanto) on meillä silti edelleen pysynyt suhteellisen vaatimattomalla tasolla eri maiden työvoimatutkimuksista johdetussa EU 15-vertailussa.

Kuvio 2.2 Yrittäjien (ml. yrittäjäperheenjäsenet) lukumäärän kehitys Suomessa vuosina 1990–2006.



Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus (1/2007).

Yritysten perustamisaktiiviteettimittauksissa Suomi on menestynyt kansainvälisissä vertailuissa viime vuosina suhteellisen vaatimattomasti. Global Entrepreneurship Monitor -tutkimuksen mukaan vuonna 2006 Suomessa työikäisen aikuisväestön aktiivisuus yrittäjäksi ryhtymisessä on pysynyt samalla tasolla kuin vuotta aiemmin. GEM-tutkimuksen mukaan edelleen noin 5 prosenttia aikuisväestöstä on ollut aktiivisesti aloittamassa yritystoimintaa kuluneiden 12

kuukauden aikana tai toimii yrittäjänä omassa, alle 42 kuukautta toiminnassa olleessa uudessa yrityksessä.

Kansainvälisessä vertailussa aikuisväestön siirtymä yrittäjäksi on Suomessa yhä melko maltillinen. Suomi sijoittuu 32:ksi tutkittujen 42 maan joukossa. Pohjoismaisessa vertailussa aktiivisuus ryhtyä yrittäjäksi on Suomessa toiseksi alhaisin Ruotsin jälkeen. Pohjoismaista Islannissa ja Norjassa varhaisvaiheen yrittäjyysaktiivisuus on Suomeen verrattuna kaksinkertainen.

Jo pidempään, yli 42 kuukautta yrittäjänä toimineiden osuus aikuisväestöstä oli vuonna 2006 Suomessa noin 8,2 prosenttia. Tällä tavoin mitattu vakiintunut yrittäjyys on Suomessa viime vuoden tapaan Pohjoismaiden korkein ja myös kansainvälisesti arvioiden vertailtujen maiden kärkipäässä. **Vakiintuneen yrittäjyyden osuus aikuisväestöstä on Suomessa selvästi korkeampi kuin uusien yritysten perustamisaktiivisuus.** Tämän perusteella suomalaisyrittäjät näyttävät selviytyvän toiminnan ensimmäisistä vuosista useimpien muiden maiden yrityksiä paremmin tai ovat ylipäättään sitoutuneempia yrittäjyyteen uravaihtoehtona. Kääntöpuolena on, että Suomessa on tämän tulkinnan mukaan verraten vähän kokeilunhaluista yrittäjyyttä, jossa yksilöt testaavat yrittäjyyttä yhtenä mahdollisena työllistymisvaihtoehtona.

Uusien yritysten perustamisaktiivisuus ja vakiintunut yrittäjyys yhdessä mitaavat kokonaisyrittäjyyttä, jonka osuus Suomessa vuonna 2006 oli aikuisväestöstä noin 13,0 prosenttia, mikä on lähes samaa tasoa kuin vuotta aiemmin. Kokonaisyrittäjyyden suhteen yrittäjien osuus aikuisväestöstä on Suomessa kuumenneksi korkein Euroopan 21:stä GEM-tutkimukseen osallistuneesta maasta.

Kasvurittäjyys

Kilpailukykyinen pk-yrityssektori muodostaa perustan taloudelliselle hyvinvoinnille ja kestäväälle kasvulle koko Suomessa. Elinkeinorakenteen elinvoimaisuuden kannalta on välttämätöntä, että **yrityskannassa tapahtuu kasvua ja uusiutumista.** Taloudessa on oltava riittävä määrä innovaatioita sekä uusia ja kasvavia yrityksiä, jotka korvaavat taantuvien alojen ja yritysten aiheuttamat tuotanto- ja työpaikkamenetykset. Kansainvälisesti tarkastellen uusia työpaikkoja luovat nuoret innovatiiviset yritykset sekä kasvuhakuiset keskisuuret yritykset keskimääräistä nopeammin kuin toimintansa vakiinnuttaneet suuret yritykset.

Eri tutkimusten mukaan kehittyneissä markkinatalousmaissa yrittäjyysasteen ja talouskasvun välillä ei näytä olevan riippuvuutta. Suomessakin voi jatkossa yritysten määrä jo pelkästään ikärakenteellisista ja muista demografisista syistä jopa laskea. Tärkeintä onkin se, että yritysten keskikoko kasvaa ja kasvuhakuisen yrittäjyys vahvistuu. Yhteiskunnan tulee tukea kaikin mahdollisin keinoin kasvuhakuista yrittämistä.

Kauppa- ja teollisuusministeriön kartoituksen mukaan vuosina 1999–2000 toimintansa aloittaneista 43 669:sta yrityksestä valikoitui ns. **nopean kasvun yrityksiksi** 939 vuonna 2004. Määrä vastaa 2,15 prosenttia kaikista aloittaneista. Vuonna 2004 toiminnassa olleissa yrityksissä palkansaajien määrä lisääntyi kokonaisuudessaan 7,4 prosenttia vuosina 2001–2004. Lisäys tapahtui korostetusti nopean kasvun yrityksissä, joiden henkilöstömäärä kasvoi 106 prosenttia eli lähes 22 000 henkilöä. Käytetyn määritelmän mukaan nopean kasvun yritysten palkkasummien keskimääräinen vuosittainen kasvuvauhti tuli olla vähintään 20 prosenttia vuosina 2001–2004 ja yrityksen työllistää vähintään 10 työntekijää. 'Gasellyrityksiä', eli niitä, joiden palkkasumman kasvoi vähintään 50 prosenttia vuodessa samalla jaksolla, oli noin 400.

Nopean kasvun yritysten suhteellinen osuus uusista yrityksistä on ollut hallituskauden aikana ainakin suhdannekehityksen mukaisessa kasvussa. Kauppa- ja teollisuusministeriön edellisessä vuoden 2004 kartoituksessa, Kasvuyrittäjyyden neuvonantotyöryhmän raportissa, nopean kasvun yrityksiä havaittiin 1,8 prosenttia (reilut 1 700) vuonna 2003. Työllisyyden kasvu keskittyi nopean kasvun yrityksiin, joissa työntekijöiden määrä lisääntyi 72,4 prosenttia. Tämä on 34 000 työntekijää vuosina 2001–2003. Koko otoksessa työllisyys väheni 3,6 prosenttia. Tarkastelu kattoi kaikki vuosina 1996–1999 aloittaneet (N = 96 000) yritykset.

Kasvuyritysselvitysten tulokset eivät ole kuitenkaan täysin yleistettävissä. Aloittaneista yrityksistä ei käytetyistä lähteistä saada täysin luotettavasti erotettua ns. aitoja ja epäaitoja yritysten aloittamisia. Lisäksi suurten kasvulukujen takana ovat usein pienet absoluuttiset lähtö- ja kasvuluvut, joten kasvun heijastuminen kokonaistyöllisyyteen voi olla lopulta varsin rajallista.

Tyypillisesti nopean kasvun yrityksiä on angloamerikkalaisissa maissa löydetty 3–5 prosenttia yrityskannasta, ja ne ovat synnyttäneet jopa 60–80 prosenttia kaikkien uusien yritysten synnyttämistä työpaikoista reilun viiden vuoden kuluessa perustamisesta. Tosin kasvuyrityksen määritelmiä on käytössä lukuisia ja tutkimusasetelmat eri maissa ovat vaihtelevia, joten tulokset ovat vasta viitteellisiä.

Myös GEM-tutkimuksessa suurten kasvuodotusten yritykset olivat harvassa (noin 2 %) Suomessa. Sijoitumme vertailussa toiseksi viimeiseksi. Yrittäjyyspolitiikassa tulisivat löytää edelleen uusia keinoja yksilöiden kannustamiseksi havaitsemaan yrittäjyys palkitsevana uravaihtoehtona sekä tehdä yrityksen kasvattamisesta ja kehittämisestä houkuttelevampi tavoite yrittäjälle. Kasvuyrittäjyyden taso liittyy globaalisti maiden innovaatiojärjestelmien ja muiden ns. yrittäjyyden puittekeijöiden kehittyneisyyteen.

Barometrikyselyjen mukaan yleisimpänä tekijänä, joka vaikuttaa kielteisesti pk-yrityksen kasvuhaluun tai toiminnan laajentamiseen on tyytyväisyys jo olemassa olevaan yrityskokoon. Nykyinen yrityskoko mielletään optimaaliseksi kannattavan liiketoiminnan näkökulmasta. Kysyntä- ja kilpailutekijöillä on seuraavaksi suurin merkitys, ja pian tämän jälkeen tulee taloudellisten riskien kaihtaminen. Kasvuun

vaadittavan osaamisen puutteellisuuden osuus on yllättävän vähäinen edellä mainittujen kokonaistekijöiden vertailussa. Kasvuyritysten niukkuus heijastuu myös siinä, että suomen yrityskannasta on vain yksi prosentti keskisuuria yrityksiä, joiden työllistämispotentiaali on merkittävä.

Yrittäjyyden ja kilpailukyvyn vahvistumista vaikeuttaa tulevana vuosina sama **demografinen muutos**, joka on menossa lähes kaikissa Euroopan maissa. Talouden kasvu uhkaa hidastua, kun väestö vanhenee ja työikäisen väestön määrä supistuu. Suomesta on tulossa tämän muutoksen "laboratorio" siksi, että meidän taloutemme ikäännyy eräinä nopeimmista. Yli 65-vuotiaiden osuus väestöstä kasvaa 16 prosentista 27 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Elinajan pidentyessä myös 80 vuotta täyttäneiden lukumäärä yli kaksinkertaistuu samassa ajassa.

Uusien, potentiaalisten yrittäjien kasvava joukko uhkaa kutistua, kun työmarkkinoille ensikertaa astuvat ikäluokat pienenevät. Myöskään jo toimivat yritykset eivät voine kasvaa vain lisäämällä työvoimaa, vaan niiden on lisättävä tehokkuuttaan. Paineet tuottavuuden nostamiseen kasvavat, mutta mahdollisuudet siihen saattavat osin vähentyä, sillä esim. uusien teknologioiden omaksuminen hidastuu ikääntymisen seurauksena. Väestön elinikäisen oppimisen tarve korostuu entisestään.

Sukupolven- ja omistajavaihdokset

Yrittäjien ikääntyessä **sukupolven- ja omistajanvaihdostilanteessa** olevien yritysten määrä kasvaa tulevana vuosina. Arviolta 50 000–80 000 yritystä tulee siirtymävaiheeseen seuraavan 10 vuoden aikana. Yritysten siirtojen on arvioitu kumuloituvan vuosille 2008–2011. Tuotannollisilla toimialoilla ikääntyvien yrittäjien suhteellinen osuus kasvaa. Teollisuusyrittäjistä lähes kaksi kolmasosaa on yli 45-vuotiaita. Ongelmia ovat yrityksen jatkajan tai sopivan ostajan löytäminen, siirtymän oikea ajoitus sekä luopujan ja jatkajan taloudelliset seuraamukset. Yrittäjyys ei houkuttele riittävästi nuoria. Kuitenkin yrityksen ostaminen on tulevaisuudessa entistä potentiaalisempi vaihtoehto uusille yrittäjille.

Yrittäjyysohjelman toimenpiteet

Yrittäjyyden politiikkaohjelmassa vuosina 2003–2006 toteutettavaksi päätetyt toimenpiteet on suurelta osin jo saatettu päätökseen tai niiden osalta on olemassa selkeä toteutussuunnitelma hallituksen loppukaudelle. Poliitiikkaohjelmaan sisältyy kuitenkin myös hankkeita, joiden toteutus ei ole edennyt suunnitellulla tavalla ja alun perin asetetuissa aikataulussa. Ohjelman toteutussuunnitelmaan sisältyy myös hankkeita, joiden odotetaan siirtyvän seuraavalle hallituskaudelle. Ko. hankkeet vastuutahoineen käydään politiikkaohjelmassa vielä erikseen läpi ennen hallituskauden päättymistä seuraavaa vaalikautta ajatellen. Hallituskaudella toteutettuja yrittäjyyden politiikkaohjelmaan liittyviä toimenpiteitä käydään yksityiskohtaisemmin läpi politiikkaohjelman loppuraportissa, joka valmistuu keväällä 2007.

Politiikkaohjelman puitteissa toteutettuja toimenpiteitä tarkasteltaessa tulee huomioida, että ohjelmaan sisällytetyt projektit eivät ole olleet luonteeltaan, kestoaltaan tai yhteiskunnalliselta merkitykseltään yhteismitallisia. Osittain projektit olisi voitu kohdistaa myös useamman kuin yhden politiikkaohjelman osa-alueen alle. Lisäksi tulee huomioida, että esimerkiksi yritysverotusuudistuksen valmistelu ei hallituksen ohjelman mukaan ole ollut osa yrittäjyyden politiikkaohjelmaa. Yritysverotuksen tason ja muotojen kehitys on kuitenkin ollut politiikkaohjelman yksi tärkeimmistä seurannan kohteista yrittäjyyden toimintaympäristön kannalta. Uudistuksen valmisteluun osallistuminen ja hallituksen kannanmuodotukseen vaikuttaminen oli merkittävä osa politiikkaohjelman toimintakenttää erityisesti vuosina 2003 ja 2004.

Hallituksen yleisistä politiikkatoimista tärkeimpiä yrittäjyyden kannalta ovat olleet **yrittäjien sosiaaliturvaan tehdyt parannukset, yrittäjyyskasvatukseen liittyvät toimenpiteet sekä mittavat veronalennukset ja verojärjestelmään tehdyt muutokset.**

Seuraavassa on lueteltuna keskeisiä hallituksen strategia-asiakirjoihin 2003–2006 sisältyneitä toteutuneita toimenpiteitä yrittäjyyden politiikkaohjelman osalleittain:

Yritystoiminnan aloittamisen edistäminen

Opetusministeriö julkaisi 7.4.2004 uudet **yrittäjyyskasvatuksen** linjaukset, jotka kattavat läpäisyperiaatteella koko koululaitoksen. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet on otettu käyttöön porrastaen vuosina 2003–2006. Alueellisella ja paikallisella tasolla on tavoite saada yrittäjyyskasvatus osaksi koulujen omia opetussuunnitelmia ja opetusta. Noin 30 prosenttia kouluista vahvistii yrittäjyyskasvatuksen roolia uusien opetussuunnitelmien myötä. Lukion opetussuunnitelman perusteet otettiin käyttöön syksyllä 2005. Yrittäjyyskasvatus on liitetty myös ammatillisen koulutuksen opetussuunnitelman perusteisiin.

Perusopetuksen opetussuunnitelmatyöhön liittyvä tutkimus yrittäjyyskasvatuksen linjausten toteutumisesta valmistui elokuussa 2006. Tutkimuksessa selvitettiin, miten kunnissa laaditaan yrittäjyyskasvatuksen näkökulmasta uusien perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden pohjalta opetussuunnitelmat ja miten yrittäjyys on sisällytetty opetussuunnitelmiin.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yrittäjyyttä koskevia valmiuksia on edistetty. Viisi yliopistoa on laatinut oman yrittäjyysstrategiansa vuoden 2005 lopussa ja muut ovat niitä laatimassa. Ammattikorkeakoulujen yhteinen yrittäjyysstrategia valmistui keväällä 2006. Siinä asetettiin tavoitteeksi, että 10 vuoden kuluttua tutkinnon suorittamisesta joka seitsemäs henkilö toimii yrittäjänä. Opetusministeriön ja kauppa- ja teollisuusministeriönyhteistyöryhmä, jonka tehtävänä on kehittää korkeakoulupohjaista yrittäjyyttä, on asetettu marraskuussa 2006.

Yliopistoilla on mahdollisuus osakeyhtiöomistukseen (yliopistoyhtiö) talousarviolain muutoksen nojalla. Yliopistot voivat käyttää toimintamäärärahojaan osakemerkintöihin opetusministeriön tapauskohtaisella päätöksellä.

Opetusministeriö ja kauppa- ja teollisuusministeriö ovat vuoden 2006 aikana valmistelleet "Yrittäjäksi korkeakoulusta"-yhteistyöhankkeen, joka osaltaan tukee yrittäjyyden politiikkaohjelman tavoitteita. Yhteistyöhankkeen edistämiseksi ja seuraamisen tueksi ministeriöt ovat vuoden 2006 lopussa asettaneet korkeakoulupohjaisen yrittäjyyden edistämisen yhteistyöryhmän vuosille 2007–2008.

Osakeyhtiölaki on uusittu ja se on tullut voimaan 1.9.2006. Laki on entistä selkeämpi ja kattavampi. Yhtiöt saavat enemmän toimintavapautta, kun erilaisia rajoituksia ja muotomääräyksiä on vähennetty ja uusia menettelytapoja tehdään mahdolliseksi. Velkojien ja vähemmistöosakkeenomistajien oikeussuojaa koskevia säännöksiä on tehostettu. Uuden osakeyhtiölain mukaan yksityisen osakeyhtiön osakepääoman on oltava vähintään 2 500 euroa, vanhojen pienyhtiöiden ei tarvitse korottaa osakepääomaansa lain voimaantulon myötä.

Yrittäjien sosiaaliturva 2004-työryhmä selvitti poikkeako yrittäjien sosiaaliturva perusteettomasti palkansaajien sosiaaliturvasta siten, että se heikentää yrittäjäksi ryhtymisen halukkuutta. Työryhmän mukaan Suomessa toimivien yrittäjien sosiaaliturvassa ei ole laajoja ongelmia. Suomessa on kehitetty yrittäjien lakisääteistä sosiaaliturvaa kattavammaksi kuin useimmissa EU:n jäsenmaissa. Yrittäjien sosiaaliturvaan liittyviä lainsäädännöllisiä muutoksia on toteutettu työryhmän esitysten mukaisesti muun muassa parantamalla yrittäjien työttömyysturvaa 1.1.2005 lukien, jolloin luotiin yrittäjän jälkisuoja ja parannettiin mahdollisuutta täyttää työssäoloehto. Yrittäjälle luotiin mahdollisuus katkeamattomaan ansioturvaan työttömyysturvassa hänen siirtyessään yrittäjästä palkansaajaksi.

Yrittäjän perheenjäsenten työttömyysturva- oikeuden parantaminen on tarkoitettu toteuttaa 1.10.2007 lukien. Lisäksi yrittäjien sairaskorvauksen karenssipäivät ovat lyhentyneet vuoden 2006 alusta lukien yhdeksästä neljään (YEL-vakuutetuille yrittäjille maksetaan sairauspäivärahaa työkyvyttömyyden ajalta alkamispäivää ja kolmea sitä seuraavaa arkipäivää lukuun ottamatta). Yrittäjien työterveyshuollon parannukset tulivat voimaan vuoden 2006 alusta lukien (yrittäjien sairaanhoidon ja muun terveydenhuollon korvaaminen työterveyshuollon korvausjärjestelmästä).

Perhevapaakustannuksien tasaamisesta on päästy sopimukseen. Ratkaisu lisää sairaskorvauksen menoja noin 60 miljoonalla eurolla vuodessa, mikä rahoitetaan pääosin palkansaajien ja työnantajien vakuutusmaksuilla.

Starttiraha on laajennettu kattamaan työttömien lisäksi myös palkka- ja kotityöstä yrittäjiksi ryhtyvät ja opintonsa päättävät henkilöt. Starttiraha on nyt yleinen yrityksen perustamisen tuki ja siitä saadut kokemukset ovat olleet myönteisiä. Tällä hetkellä lähes joka kolmas uusi yritys perustetaan starttirahalla.

Valtioneuvoston **Finnvera Oyj:lle** luotto- ja takaustappioiden osittaisesta korvaamisesta antamien sitoumusten uusimisen yhteydessä vuoden 2005 alussa korotettiin valtion korvausosuutta alkavista ja kasvuyrityksistä syntyvistä luotto- ja takaustappioista. Korotus mahdollisti Finnvera Oyj:lle suuremman riskinoton alkavien ja kasvavien yritysten osalta. Finnvera Oyj:lle vuoden 2007 alusta myönnettävä verovapaus parantaa sen toimintaedellytyksiä ja laskee rahoituksen hintaa.

Yrittäjyyden yleisiä edellytyksiä ovat tukeneet myös **lisäpanostukset tutkimukseen ja kehitykseen** sekä **panostukset alkuvaiheen yritysten pääomahuoltoon**. Osana yrittäjyyden politiikkaohjelmaa vuoden 2005 ensimmäisessä lisätalousarviossa hyväksyttiin 13 miljoonan euron määräraha yritystoiminnan alkuvaiheen riskirahoituksen varmistamiseksi. Aloittavien innovaatioyritysten siemenrahoitukseen ja toimintaan erikoistunut rahasto on aloittanut Finnvera Oyj:n alaisuudessa syksyllä 2005. Suomen Teollisuussijoitus Oy:n (Tesi) siemenrahoitusohjelma käynnistettiin vuonna 2004. Teknologian kehittämiskeskus (Tekes) käynnisti uuden alkuvaiheen teknologiayritysten rahoitukseen keskittyvän ohjelman vuonna 2004.

Naisyrittäjyyden edistämistä koskevia toimenpiteitä on toteutettu osana yrityspalvelu- ja yrittäjien sosiaaliturvauudistusta. Lisäksi politiikkaohjelmassa on seurattu naisyrittäjyyden kehittämistä käsitelleen työryhmän esittämien toimenpide-ehdotusten valmistelua ja toimeenpanoa. KTM:n yrittäjyyskatsaukseen on otettu mukaan naisyrittäjyyttä koskevat tilastotiedot.

Maahanmuuttajayrittäjyyden edistämisen koordinoitiryhmä asetettiin 2005 ja sen raportti on valmistunut. Kauppa- ja teollisuusministeriö tuottaa osana vuosittaista yrittäjyyskatsausta maahanmuuttajayrittäjyyttä koskevan tilannekatsauksen. **Maaseudun yrittäjyyden monipuolistumista** on parannettu kehittämällä viranomaiskäytäntöjä, säädöksiä ja palvelujärjestelmää. Maa- ja metsätalousministeriön työryhmän 2005 esityksiä on vuoden 2006 aikana pantu toimeen eri yhteyksissä ja ne vaikuttavat erityisesti kauden 2007–2013 EU:n osarahoittamien ohjelmien toimeenpanoon. Tehdyt ehdotukset ovat vaikuttaneet esimerkiksi tulevan kauden ohjelmien valmisteluun keskushallinnossa ja alueilla, TE-keskusten mikroyrityksille myöntämien tukien tasojen, menettelyjen ja perusteiden sekä TE-keskusten osastojen menettelyjen yhtenäistymiseen yritystukien käsittelyssä (mm. tukihakemusten yhteinen käsittely). Harvaan asutut maaseutualueet otetaan tukitasoissa erityisesti huomioon. Lisäksi seudullisten yrityspalvelujen kattavuus laajenee ja niiden sopimuksiin kuuluu myös maaseutuyritysten kehittäminen. Eri tukijärjestelmien tahattomat väliinpuotoajat pyritään eliminoidaan.

Maaseudun muutoshallinta-pilottihankkeesta 2005–2006 saatujen kokemusten pohjalta on ryhdytty jatkotoimenpiteisiin hankkeen valtakunnallistamiseksi vuoden 2007 alusta lukien. Tavoitteena on toimintamalli, jonka avulla maaseudun murrosta voidaan hallita ja ohjata yrittäjyyttä ja työllistymistä lisäävään suuntaan koko maassa.

Kasvuyrittäjyyden edellytysten parantaminen

Yritystoiminnan kasvuedellytyksiä on pyritty edistämään erityisesti palvelualoilla. Kasvuyritysten toimintaympäristöön liittyvien toimenpiteiden edistäminen määriteltiin yrittäjyyden politiikkaohjelman yhdeksi painopisteeksi vuoden 2004 HSA:ssa. Käytännön tasolla toimenpiteisiin päästiin kuitenkin vasta vuoden 2005 talousarvioista päätettäessä. Yrittäjyyden politiikkaohjelma on yhdessä kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa rahoittanut kasvuyrittäjyystutkimuksia elinkeinopolitiikan suunnittelun tueksi.

Aloittavien innovaatioyritysten siemenrahoituksen ja palvelujärjestelmän uudistamisstrategian (AISP-strategia) vaatima rahoitus osoitettiin vuoden 2005 ensimmäisessä lisätalousarviossa. Myös julkisten yrityspalveluiden uudistus vastaa osaltaan kasvuyritysten tukihaasteeseen.

Kasvuyrityspalvelu (Tekes, TE-keskukset, Finnvera ja Finpro) perustettiin 25.5.2005. Kasvuyrityspalvelun tavoitteena on helpottaa ja nopeuttaa yrityksen kehittämistä ja kasvua asiakaslähtöisesti.

Budjettitekstien määrärahaohjauksella vuodesta 2005 on pyritty parantamaan kasvuyrittäjyyden edellytyksiä.

Yritysten sukupolven- ja omistajavaihdosten edistäminen

Sukupolvenvaihdosten verokohtelua on helpotettu perintö- ja lahjaverolakeja uudistamalla. Lainmuutos tuli voimaan 1.1.2005 lukien. **Perheyrityksen asemaa ja merkitystä koskeva tilastollinen selvitys** käynnistettiin Jyväskylän Yliopiston ja Tilastokeskuksen yhteistyönä (keskisuuret yritykset ja perheyriyten osuus niissä). Selvitys valmistui kesällä 2006. Perheyritystä koskevia tilastotietoja sisältyy myös KTM:n yrittäjyyskatsaukseen

Ammattikorkeakouluympäristöön soveltuvan yrittäjäpolvenvaihdoksia tukevan valmennusohjelman (ns. jatkajakoulu) pilottihanke toteutettiin Lahden AMK:ssa vuonna 2005. Asiaa koskeva seurantatutkimus käynnistettiin heinäkuussa 2006.

Maatilojen sukupolvenvaihdoksia on edistetty toteuttamalla toimenpidesityksiä, jotka perustuvat osakeyhtiömuotoisten ja monialaisten maatilojen sukupolvenvaihdosten edistämistä käsitelleen työryhmän raporttiin vuodelta 2005. Työryhmän esitykset ja linjaukset on otettu huomioon toteutetuissa säädösuudistuksissa ja otetaan huomioon kun maaseudun rahoituslakia uudistetaan vuoden 2007 aikana.

Yrityspalveluiden kehittäminen osaamista ja innovatiivisuutta vahvistaen

Julkisten tai osittain julkisesti rahoitettujen yrityspalvelujen uudistaminen on meneillään. Palvelutarjontaa uudistetaan asiakaslähtöisesti valtakunnallisia palvelukanavia hyödyntäen. Tavoitteena on, että asiakas saa julkisia yrityspalveluja tasapuolisesti ja yhtäläisin perustein koko maassa mahdollisimman vaivattomasti ja saman toimintamallin pohjalta.

Valtioneuvosto on tehnyt 18.5.2006 periaatepäätöksen, joka linjaa valtakunnallisen **YritysSuomi-palvelujärjestelmän** uudistusta ja toimeenpanoa vuosina 2006–2008. Toimeenpanoa ohjaa valtakunnallinen johtoryhmä. Lisäksi kauppa- ja teollisuusministeriö on asettanut valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti neljä työryhmää, jotka valmistelevat yrityspalvelu-uudistuksen toteuttamiseen liittyviä eri toimintoja (seudulliset yrityspalvelut, Yritys-Suomi -verkko- ja puhelinpalvelu-, innovaatiopalvelu sekä kasvuyrityspalvelut -työryhmät). Myös alueellisten ohjausryhmien työ on käynnistetty. Työryhmien toimeksiantoon kuuluvien tehtävien toteutus on käynnistetty olemassa olevien määrärahojen puitteissa.

Osaamiskeskustyöryhmä on valmistellut esitykset **osaamiskeskuspolitiikan** uudistamiseksi 2007–2013. Keskukset luovat osaamisklustereittain edellytyksiä uudentyypiselle innovaatiotoiminnalle, jossa tutkimus yhdistyy teknologia- ja liiketoimintaosaamiseen.

Säädösympäristön ennustettavuus, markkinoiden toimivuus ja julkisen sektorin palvelutuotannon uudistaminen

Yrittäjyyden politiikkaohjelman **säädöstyöryhmä** kartoitti raportissaan 30.1.2004, mihin lainsäädännöllisiin muutoksiin yrittäjyyden toimintaympäristön edistämiseksi ja mahdollisten lainsäädännöllisten puutteiden korjaamiseksi tulisi ryhtyä. Työryhmän toimenpide-ehdotusten täytäntöönpanoa on seurattu järjestelmällisesti. Keskeinen tarkastelun kohde työryhmän työssä oli ajankohtaisista lainsäädäntöuudistuksista muun muassa osakeyhtiölaki, tilintarkastuslaki, maksukyvyttömyys-, sosiaaliturva-, ulosotto- ja hankintalainsäädäntö. Osakeyhtiölain osalta säädöstyöryhmä piti ensisijaisena tavoitteena, että ennen vuotta 1997 perustettujen osakeyhtiöiden ei tarvitsisi korottaa osakepääomaansa.

Säädöstyöryhmä kiinnitti myös erityistä huomiota pienten työnantajayritysten työoikeudellisen osaamisen parantamiseen. Työministeriön työryhmän selvityksen mukaan työsuhteasioiden neuvontapalvelut ovat toimivia, mutta tietoisuutta neuvontapalveluista tulisi lisätä. Usein ongelmallisinta työnantajalle on sopivan työntekijän löytäminen. Työryhmä esitti erikseen selvitettäväksi sitä, miten nykyiset työsuhteasioiden neuvontapalvelut voidaan integroida yleiseen yrityspalvelujärjestelmään. Pienyrittäjien näkökulmasta tärkein tiedonvälittäjä asioista on nykyään useimmiten oma tilitoimisto.

Säädöstyöryhmä piti tärkeänä myös, että lainsäädännön valmistelun tasoon ja yritysvaikutusten arviointiin kiinnitetään jatkossa järjestelmällisesti huomiota. Tähän liittyen kauppa- ja teollisuusministeriö asetti kolmivuotisen hankkeen lainsäädännön yritysvaikutusten arvioinnin tehostamiseksi. Lainsäädännön yritysvaikutusten arviointia on tehostettu lainvalmistelussa, arviointimenetelmiä on kehitetty ja yhteistyö sidosryhmien kanssa on ollut tiivistä.

Tilintarkastuslain kokonaisuusuudistus on eduskuntakäsittelyssä. Tavoitteena on saattaa tilintarkastuslainsäädäntö eurooppalaiselle tasolle ja näin vahvistaa tilinpäätösten luotettavuutta sekä edistää tilintarkastuksen laatua. Ehdotus kasvattaa mahdollisuuksia tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen rajat ylittävään toimintaan sekä luo perustan kansainväliselle valvontaviranomaisten väliselle yhteistyölle. Tilintarkastuslaki ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2007.

Julkisten palvelujen tuotantotapojen monipuolistumista on edistetty tukemalla ostamis- ja kilpailuttamisosaamisen kehittämistä. KTM ja Suomen Kuntaliitto perustivat vuoden 2004 alussa kolmivuotisen yhteishankkeena julkisten hankintojen neuvontapalvelun, joka antaa neuvoja julkisten hankintojen kilpailuttamista koskevissa kysymyksissä.

Kilpailunrajoituslain uudistus tuli voimaan 1.1.2004. Lainsäädäntöä on yhdenmukaistettu EY:n kilpailusääntöjen kanssa. Lailla on lisätty merkittävästi kansallisen kilpailuviranomaisen valtuuksia.

Uusi laki **sosiaalisista yrityksistä** tuli voimaan 1.1.2004. Laki vakiinnuttaa sosiaalisten yritysten aseman vajaakuntoisten työnhakijoiden ja pitkäaikaistyöttömien työllistymismahdollisuutena. Sosiaalisille yrityksille voidaan myöntää työllistämistukea ja yhdistelmätukea väljemmin ehdoin ja pidemmäksi aikaa kuin muuten.

Velkajärjestelyjen piirissä olevien **ylivelkaantuneiden yrittäjien** asemaa helpotetaan lainmuutoksella, joka on tullut voimaan 1.1.2007. Lainmuutos kannustaa velkaantuneita yrittäjiä hankkimaan lisätuloja. Vastaisuudessa velallinen saa pitää lisätuloistaan puolet ja toinen puoli menee velkojen maksuun.

Yrityssaneerauslain muuttaminen on eduskuntakäsittelyssä. Lain muutoksella pyritään tehostamaan oikeiden yritysten ohjautumista yrityssaneeraukseen sekä tehostamaan käsittelyä.

Verohallitus on toteuttanut maksuttoman Internetin kautta toimivan **pien-työnantajien maksupalvelun (www.palkka.fi)**, jonka avulla helpotetaan satunnaisten ja pientyönantajien työnantajavelvoitteiden suorittamista (mm. kotitaloudet, yhdistykset, järjestöt). Palvelu on otettu julkiseen käyttöön vuonna 2006.

Verotukseen liittyviä hallituskaudella 2003–2007 toteutettuja keskeisiä toimenpiteitä ovat seuraavat:

- **Yritys- ja pääomaverotusta** koskeva uudistus tuli voimaan 1.1.2005 lukien. Yhteisöverokantaa alennettiin 29 prosentista 26 prosenttiin ja pääomaverokantaa 29 prosentista 28 prosenttiin. Yhteisön omistamien suorasijoitusosakkeiden luovutusvoitot tehtiin verovapaiksi. Osinkoverotusta uudistettiin luopumalla yhtiöveron hyvitysjärjestelmästä ja säätämällä osingot osittain veronalaiseksi tuloksi. Muiden kuin pörssiyhtiöiden jakamat osingot säädettiin eräin edellytyksin verovapaiksi 90 000 euroon saakka. Ulkomaisten pääomasijoittajien verokohtelua on muutettu siten, että ulkomaista riskipääomasijoitusta suomalaiseen pääomarahastoon ja kohdeyritykseen verotetaan yhdenmukaisesti.
- **Varallisuusvero** poistui vuoden 2006 alusta lukien.
- **Arvonlisäveron alaraja** muutettiin liukuvaksi 1.1.2004 lukien. Myyjä ei ole verovelvollinen, jos tilikauden liikevaihto on enintään 8500 euroa. Huojennus pienenee asteittain liikevaihdon kasvaessa ja lopullinen tilitettävä vero nousee täyteen määräänsä 22 500 euron vuosiliikevaihdon kohdalla.
- Laki **väliaikaisesta työnantajan matalapalkkatuesta** tuli voimaan vuoden 2006 alusta lukien. Ikääntyneen työvoiman käyttöä tuetaan järjestelmällä, jossa työnantaja voi vähentää verotilityksistään kokoaikaisten, 54 vuotta täyttäneiden työntekijöiden kohdalla palkkatasoon sidotun summan. Tuki vastaa korkeimmillaan noin kymmenesosaa kokonaistyövoimakustannuksista. Tuen arvioidaan helpottavan ikääntyneiden työntekijöiden pysymistä työvoimassa ja työllisinä sekä parantavan erityisesti palvelualojen yrittäjien työllistämismahdollisuuksia.
- **Kotitalousvähennyksen** maksimimäärä kaksinkertaistettiin vuoden 2006 alusta lukien kotitalous-, hoiva- ja hoitotyötä koskien.

TIETOYHTEISKUNTAOHJELMA

- Tietoyhteiskuntaohjelma on lisännyt yhteistyötä julkisen ja yksityisen sektorin välillä ja sisällä.
- Suomen tietoyhteiskuntakehitys ja tietoyhteiskuntaohjelma ovat saaneet laajaa kansainvälistä huomiota ja ohjelmalla on kyetty vaikuttamaan kansainväliseen kehitykseen ja yhteistyöhön.
- Tietoyhteiskuntaohjelmaan on sisältynyt kaikkiaan noin 150 erilaista toimenpidettä ja hanketta, muun muassa:
 - Kansallisen laajakaistastrategian toteuttaminen.
 - Julkishallinnon tietohallinnon ohjausmallien ja rakenteiden uudistaminen (ValtIT, KuntaIT sekä sosiaali- ja terveydenhuolto).
 - Kansallisen tason tietojärjestelmäratkaisujen toteuttaminen (mm. sähköinen tunnistaminen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen sähköinen arkistointipalvelu).
 - Kolmannen kansallisen tietoyhteiskuntastrategian laatiminen vuosille 2007–2015.

Tietoyhteiskunnan kehitys hallituskaudella

Laajakaistaliittymien lukumäärä on lähes viisinkertaistunut hallituskauden aikana (noin 300 000 liittymästä noin 1 430 000 liittymään). Kiinteän verkon laajakaistan alueellinen saatavuus kotitalouksiin on noussut koko maassa noin 75 prosentista 96 prosenttiin.

Internetin käyttäjämäärät ovat kasvaneet tasaisesti kaikissa ikäluokissa hallituskaudella ja 84 prosenttia suomalaisista on käyttänyt internetiä. Kansalaisten tietotekniikan ja internet-palveluiden käyttötaidot ovat kohentuneet voimakkaasti hallituskauden aikana. Maailmanlaajuisesti vertaillen internetin käyttöluvut ovat Suomessa korkeat. Alueellisesti tarkasteltuna maakuntakohtaiset erot internetin käytössä ovat huomattavasti kaventuneet hallituskaudella. Sähköisen asioinnin ja tietoverkkojen tietoturvallisuus sekä kansalaisten luottamus sähköisiin palveluihin on hyvällä tasolla. Verkkokaupassa on tapahtunut läpimurto hallituskauden aikana ja verkkokauppaan käytetty rahamäärä on nopeassa ja tasaisessa kasvussa.

Suomi on kärjessä Euroopan komission sähköisen liiketoiminnan valmiuksien vertailussa. Myös yritysten internet-käytössä Suomi on OECD-maiden kärkeä. Niiden yritysten määrä, joilla on verkkosivut, on lisääntynyt 9 prosenttiyksikköä vuodesta 2003. Terveydenhuollossa on siirrytty käyttämään sähköistä potilaskertomusta lähes kattavasti. Palvelusektorilla tieto- ja viestintätekniiikan hyödyntäminen on kuitenkin pääosin vielä alkuvaiheessa.

Suomen suhteellinen **panostus tutkimus- ja kehittämistoimintaan** on kansainvälistä huippua. Suomi on menestynyt hyvin kansainvälisissä kilpailukyky- ja tietoyhteiskuntavertailuissa. Suomen tietoyhteiskuntakehitys ja tietoyhteiskunta-

ohjelma ovat saaneet laajaa kansainvälistä huomiota ja ohjelmalla on vaikutettu kansainväliseen kehitykseen ja yhteistyöhön. Suomen EU-puheenjohtajakaudella käynnistettiin mm Euroopan laajuinen Living labs-verkosto.

Tietoyhteiskuntaohjelman tavoitteet

Tietoyhteiskuntaohjelman tavoitteena on ollut hallitusohjelman mukaisesti lisätä kilpailukykyä ja tuottavuutta sekä sosiaalista ja alueellista tasa-arvoa hyödyntämällä tieto- ja viestintäteknikkaa koko yhteiskunnassa. Ohjelman avulla pyritään myös säilyttämään Suomen asema yhtenä tieto- ja viestintäteknologian johtavista tuottajista ja hyödyntäjistä maailmassa.

Hallituksen strategia-asiakirjassa (HSA) on näiden lisäksi asetettu tavoitteeksi kansalaisten hyvinvoinnin ja elämänlaadun edistäminen. Ohjelman missioksi on otettu koko kansan tietoyhteiskunta. Koko kansan tietoyhteiskunta käsittää kansalaisnäkökulman (valmiudet hyödyntää tietoyhteiskunnan palveluita), julkishallinnon näkökulman (toimintamallien uudistaminen ja toiminnan tehostaminen tieto- ja viestintäteknikan avulla) ja yritysnäkökulman (kilpailukykyyn edistäminen tieto- ja viestintäteknikan avulla).

Tietoyhteiskuntaohjelman kahdeksalle vaikuttavuustavoitteelle on asetettu HSA 2006 -asiakirjassa tavoitekohtaiset mittarit. Vaikuttavuustavoitteisiin liittyvien mittareiden valinnassa on painotettu olemassa olevia, mahdollisuuksien mukaan kansainvälisiä ja valmiita aikasarjoja sisältäviä mittareita.

Tietoyhteiskuntakehityksen mittaamiseen liittyy myös ongelmia, koska mittarit ovat osittain vakiintumattomia sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla, ja esimerkiksi valtioiden erilaiset yhteiskuntamallit ja erilaiset tavat toteuttaa tietoyhteiskuntaa vaikeuttavat yhteismitallisten mittareiden luontia. Olemassa olevien mittareiden rinnalle onkin kehitetty ohjelman aikana uusia mittareita, joiden toteutumista on alettu seurata syksystä 2004 alkaen teettämällä Tilastokeskuksella tätä varten erillinen seurantatutkimus.

Seuraavassa on esitetty valittujen mittareiden pohjalta arvio siitä, miten tietoyhteiskuntaohjelmalle asetetut tavoitteet ovat hallituskauden aikana toteutuneet.

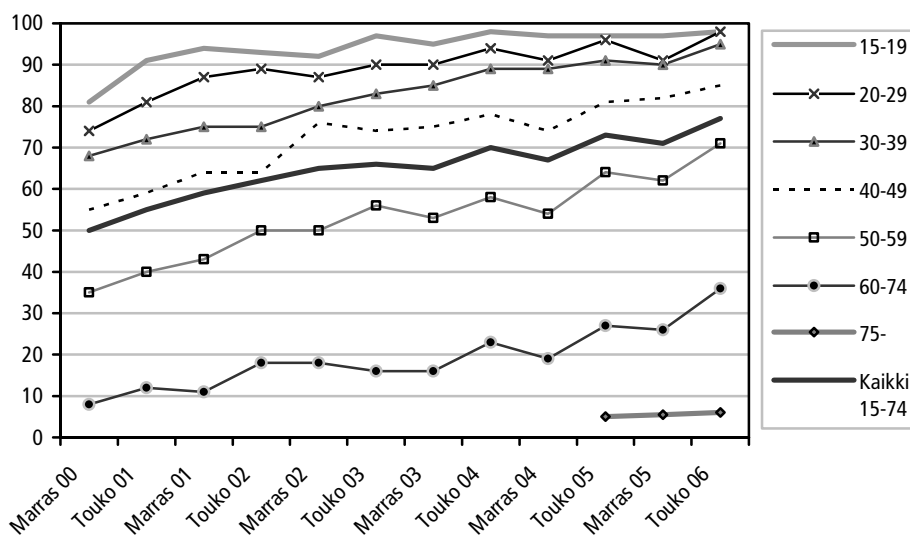
Vaikuttavuustavoitekohtainen arvio tilanteesta

1. Kaikilla kansalaisilla on mahdollisuus hyödyntää tietoyhteiskunnan palveluita asuinpaikasta ja sosiaalisesta asemasta riippumatta

Internetin käyttäjämäärät ovat kasvaneet tasaisesti hallituskaudella ja 84 prosenttia suomalaisista on käyttänyt internetiä. E erityisen nopeaa kehitys on ollut yli 50-vuotiaiden ikäryhmässä. Internetin käytöstä on myös tullut entistä säännöllisempää: kaksi kolmesta kotikäyttäjistä viettää aikaa internetissä päivittäin. Alueellisesti tarkasteltuna maakunta-kohtaiset erot internetin käytössä ovat

pienentyneet. Sosiaaliset tekijät vaikuttavat edelleen siihen, hankitaanko kotiin internet-yhteys vai ei: mitä alhaisempi koulutustaso ja mitä pienemmät tulot, sitä harvemmin kotiyhteys hankitaan.

Kuvio 3.1 Internetin käyttö ikäryhmittäin vuosina 2000–2006.



Lähde: Tilastokeskuksen Tieto- ja viestintätekniikan käyttötutkimukset ja nettiostotutkimukset.

Kuntaryhmittäin tarkasteltuna internetiä käytetään eniten kaupunkimaisissa kunnissa. Esimerkiksi kuudessa suurimmassa kaupungissa internetin säännöllisiä käyttäjiä on 85 prosenttia asukkaista. Näissä kaupungeissa yli 50-vuotiaat käyttävät internetiä selvästi useammin kuin vastaavat ikäryhmät koko maassa. Selkein ero on 60–74-vuotiaiden naisten kohdalla: koko maassa prosenttiosuus on 31 ja kuudessa suurimmassa kaupungissa 47.

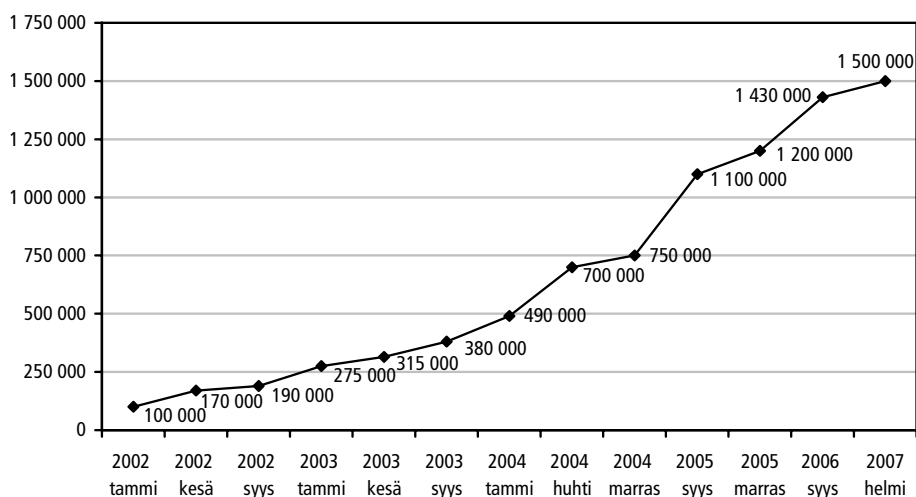
Sukupuolten väliset erot internetin käytössä ovat pienet. Suurin ero ikäryhmittäin syntyy 60 ikävuoden jälkeen, jolloin naisten internet-käyttö on miehiä vähäisempää. Toisaalta nuorten naisten (alle 35-vuotiaat) internetin käytöstä on tullut entistä säännöllisempää.

Laajakaistaliittymien määrä on kasvanut hallituskauden aikana noin 300 000:sta (07/03) noin 1 430 000:een (09/06) liittymään. Kansallisen laajakaistastrategian tavoite, 1 000 000 laajakaistaliittymää vuoden 2005 lopussa, saavutettiin puoli vuotta etuajassa. Maakunnat ja kunnat ovat laatineet omat suunnitelmansa laajakaistayhteyksien ulottamiseksi myös alueille, joihin yhteyksiä ei synny kaupallisen kilpailun kautta.

Jo 56 prosentilla kotitalouksista on käytössään laajakaistaliittymä (09/06), kun keväällä 2003 laajakaista oli 15 prosentilla kotitalouksista. Kiinteän verkon laajakaistan alueellinen saatavuus kotitalouksiin on noussut koko maassa noin

75 prosentista 96 prosenttiin. Etelä- ja Länsi-Suomessa yhteyksiä on tarjolla lähes kaikille kotitalouksille. Liittymien hinnat ovat laskeneet vuosien 2004 ja 2005 aikana tuntuvasti, maantieteellisestä alueesta ja yhteysnopeudesta riippuen keskimäärin 45 prosenttia vuodessa. Samanaikaisesti tarjotut yhteysnopeudet ovat selvästi kasvaneet. Kansainvälisesti vertaillen hinnat ovat lähestyneet keskitasoa vaativista maantieteellisistä olosuhteista huolimatta.

Kuvio 3.2 Laajakaistaliittymien määrän kehitys vuosina 2002–2007.



Lähde: Liikenne- ja viestintäministeriö.

Suomessa on maailman seitsemänneksi eniten laajakaistaisia internetyhteyksiä väkimäärään nähden. Kolme vuotta sitten Suomi oli sijalla 15. Euroopan unionissa Suomi on noussut kuudennesta kolmanneksi. Kotitalouksien internetyhteyksien määrä on OECD-maiden keskitasoa. Suomessa kotiyhteyden hankkimiseen vaikuttaa esimerkiksi internetin avoin käyttöpolitiikka työpaikoilla ja oppilaitoksissa.

Kotitalouksien internetyhteyksiä alueellisesti tarkasteltaessa erot ovat huomattavasti kaventuneet hallituskaudella. Suuralueittain vertailtuna kotiyhteyksien määrä on suurin Etelä-Suomessa ja pääkaupunkiseudulla. Vuonna 2006 kasvua on ollut eniten Pohjois-Suomessa. Maakunnittain tarkasteltuna internetyhteys on yleisimmin käytössä Uudenmaan kotitalouksissa (74 %), kun heikoimmaksi vertailussa jää Keski-Pohjanmaa (54 %).

Kotiyhteyden hankkivat useimmiten yrittäjät, maatalousyrittäjät, ylemmät toimihenkilöt ja opiskelijat. Eläkeläistalouksissa kasvupotentiaali kotiyhteyksien hankkimiseen on edelleen suurin. Internet-yhteys on kotitaloudessa sitä yleisempi, mitä korkeampi on kotitaloudessa elävien koulutusaste. Myös tuloilla ja perhekoolla on suuri merkitys internetyhteyksien hankkimiseen. Ylimpään tuloneljänneksen kuuluvissa kotitalouksissa yli 90 prosentilla on kotiyhteys, kun taas alimman tuloneljänneksen kotitalouksissa se on vain vajaalla 40 prosentilla.

Elo-syyskuun vaihteessa 2006 1 132 000 kotitaloudessa, eli 50,7 prosentilla suomalaisista kotitalouksista, oli joko antenni-, kaapeli- tai satelliittivastaanottoon tarkoitettu **digisovitin tai digitv**. Antennitalouksissa digisovittimia on 62,8 prosentilla ja kaapelitalouksissa 36,7 prosentilla. Satelliittiantennitalouksissa niitä on 79 prosentilla.

Digitaalista televisiotoimintaa harjoitetaan loppuvuodesta 2006 kolmessa kanavanipussa (A, B, C). Näistä kanavaniput A ja B kattavat koko Suomen (99,9 % väestöstä) ja kanavanippu C kattaa 85 prosenttia väestöstä. Televisiotoiminnan käytössä olevan kapasiteetin määrä kasvaa, kun uusi kanavanippu E otetaan käyttöön. Kanavanippu D on varattu mobiilitelevisiotoimintaan, joka käynnistyi joulukuussa 2006.

Sairaanhoitopiirit saavat digitaaliseen televisiotoimintaan siirtymisen osalta erillisen siirtymäajan, jonka puitteissa ne voivat muuntaa digitaalisen signaalin analogiseksi keskitetyillä muuntimilla.

2. Kaikilla kansalaisilla on mahdollisuus hankkia kuhunkin elämäntilanteeseen soveltuvat tietotekniikan perustaidot, medialukutaidot sekä valmiudet tietoyhteiskunnan palveluiden käyttämiseen

Kansalaisten tietotekniikan ja internet-palveluiden käyttötaidot ovat kohentuneet voimakkaasti hallituskauden aikana. Internetin käyttö on kasvanut eniten yli 50-vuotiaiden ikäryhmässä.

Suomalaisista 15–74-vuotiaista yli kolme neljästä oli käyttänyt internetiä viimeisen kolmen kuukauden aikana (kevät 2006). Internetin käyttö ei enää lisääny nuoremmassa ikäluokassa, vaan käytön lisääntyminen selittyy etenkin yli 50-vuotiaiden kasvaneella osuudella. Myös tietokoneen käyttäjien tietoyhteiskuntataidot kohenevat hyvää vauhtia. Esimerkiksi pankkiyhteyden käytön tunti hallitsevansa hyvin tai kohtalaisesti vuosituhannen vaihteen kynnyksellä 38 prosenttia tietokonetta käyttäneistä, kun keväällä 2005 vastaava luku oli jo 77 prosenttia. Vastaavasti internet-selaimen käytön tunti hallitsevansa 88, tekstinkäsittelyn 86 ja sähköpostin 85 prosenttia tietokonetta käyttäneistä.

Maailmanlaajuisesti vertailen internetin käyttöluvut ovat Suomessa korkeat, mutta pohjoismaisessa vertailussa ikääntyneet suomalaiset käyttävät internetiä vähemmän kuin ikääntyneet muissa Pohjoismaissa. Tilannetta selittää osaltaan muita Pohjoismaita alhaisempi koulutustaso. Alkuvuonna 2006 internetiä käytti vähintään viikoittain 71–84 prosenttia 16–74-vuotiaista pohjoismaalaisista, kun EU-15 -maissa internetiä säännöllisesti käyttäviä oli 47 ja EU-25 -maissa 49 prosenttia väestöstä.

Suomalaiset käyttävät internetiä yleisimmin sähköpostin lähettämiseen ja vastaanottamiseen sekä tavaroita ja palveluita koskevaan tiedonetsintään. Internetiä käyttäneistä lähes yhdeksän kymmenestä oli käyttänyt internetiä edellä mainittuihin tarkoituksiin keväällä 2006. Pankkiasioitaan oli hoitanut internetin väli-

tyksellä 81 prosenttia ja lähes kaksi kolmannelta oli käyttänyt viranomaisten verkkosivuja. Samantapaiset käyttötarkoitukset ovat tärkeitä niin nuorille kuin vanhoille käyttäjille.

Lähes viidennes suomalaisista on kokeillut netissä ilmaiset puhelut mahdollistavaa Skypeä tai soittanut muita **laajakaistapuheluja**. Euroopan laajuiseen EPSI Rating-ohjelmaan kuuluvan tutkimuksen mukaan Skypeä tai muita laajakaistapuheluja kokeilleista suomalaisista aikuisista kolmannes sanoo soittavansa laajakaistapuheluja säännöllisesti.

Julkisten asiakaspäätteiden tarjoaminen esimerkiksi kirjastoissa on yksi tapa tasata eri käyttäjäryhmien välistä kuilua, joka on havaittavissa muun muassa kotiyhteyksien yleisyydessä. Tietoyhteiskuntaohjelman lisärahoituksella voitiin vuosina 2005–2006 hankkia yli 500 uutta asiakaspäätettä kirjastoille ja yhteis- palvelupisteille (noin 15 prosentin lisäys kokonaismäärään).

Suomessa oli vuonna 2004 tehdyn selvityksen mukaan noin 5 500–6 000 julkista asiakaspäätettä, joista reilut 3 600 kirjastoissa, vajaa 200 yhteis- palvelupisteissä ja sekä reilut 700 työvoimatoimistoissa. Päätteitä on myös muissa julkisissa tiloissa, kuten valtion ja kuntien virastoissa, kaupoissa, nuorisotiloissa, asukastuvissa, kirjastoautoissa ja kylätaloissa.

3. Sähköisen asioinnin ja tietoverkkojen tietoturvaluus sekä kansalaisten luottamus sähköisiin palveluihin on hyvällä tasolla

Suomalaisilla on kansainvälisesti tarkasteltuna **luja luottamus sähköisiin palveluihin**. Erityisesti pankkipalveluihin luotetaan laajasti. Luottokorttia ollaan valmiita käyttämään kotimaisessa internet-kaupassa, mutta luottokortin käyttö ulkomaisissa palveluissa arveluttaa kuluttajia. Tieto- ja viestintätekniikkaan liittyvät turvallisuusongelmat johtivat tietojen tai työajan menetyksiin 22 prosentilla yrityksistä vuonna 2005. Kotitalouksissa roskapostista tai viruksista ei yleisesti koeta olevan haittaa.

Luottamuksellisten asioiden hoitamiseen viranomaisten kanssa netin kautta suhtaudutaan varsin myönteisesti, joskin laskua on jonkin verran vuodesta 2004 (65 % vs. 72 %). Verkkopankkiin luottaa syksyllä 2006 93 prosenttia ja viranomaisten antamaan nettitietoon sairauksista 79 prosenttia suomalaisista. Vuonna 2006 useampi kuin kaksi kolmesta suomalaisesta oli valmis käyttämään luottokorttia kotimaisissa verkkopalveluissa, mutta vain alle kolmannes ulkomaisissa palveluissa. Tämä viittaa siihen, että vaikka verkkopankkia pidetään turvallisena, niin etenkin ulkomaisten palvelujen välitön maksaminen internetissä epäilyttää huomattavan monia. Verkkopalveluihin suhtautuvat optimistisimmin 15–39-vuotiaat. He suhtautuvat myönteisimmin myös luottokorttimaksamiseen sekä kotimaisissa että ulkomaisissa palveluissa. 60–74-vuotiaat suhtautuvat muita ikäryhmiä epäilevämmiin internetin turvallisuuteen, ja heidän joukossaan on selvästi muita ikäryhmiä enemmän niitä, jotka eivät osaa ottaa kantaa väitteisiin.

Kotitalouksien roskaposti- ja tietokonevirusongelmista on kerätty säännöllisesti tietoa keväästä 2004 lähtien. Roskapostia tulee noin puoleen internetliittymän omistavista kotitalouksista, mutta yleisesti vain 1–2 viestiä viikossa. Sähköposti- tai muita tietokoneviruksia on kotitalouksissa esiintynyt roskapostia harvemmin eli noin joka kolmannessa internetliittymän omaavassa kotitaloudessa.

Pohjoismaisen vertailun mukaan Suomessa alle 70 prosenttia kotona internetiä käyttävistä oli hankkinut **virustorjuntaohjelman**, kun osuus muissa Pohjoismaissa oli noin 90 prosenttia. Sen sijaan palomuri on Suomessa Pohjoismaisittain vertaillen yleinen (Norja 88 %, Suomi 81 % sekä Ruotsi ja Tanska 70 %). Suomalaisissa, vähintään 10 henkeä työllistävissä yrityksissä tietoturva oli hoidettu hyvin: 99 prosentilla internetiä käyttävistä yrityksistä oli käytössään virustorjuntaohjelmisto.

Yrityksistä 22 prosenttia koki tietojen tai työajan menetyksiä tieto- ja viestintätekniikkaan liittyvien **turvallisuusongelmien** takia vuonna 2005. Mitä enemmän tietotekniikkaa käytetään, sitä enemmän ongelmia esiintyy riippumatta yrityksen toimialasta tai suuruusluokasta. Yritysten tietoisuus tietoturvan ongelmista näkyy niiden panostuksissa turvaaviin tekniikoihin: 95 prosentilla yrityksistä on virustorjuntaohjelma ja 91 prosentilla palomuri. Kaksi viidestä yrityksestä säilytti tietojen varmuuskopioita käyttöpaikan ulkopuolella.

Verkkokaupassa on tapahtunut läpimurto hallituskauden aikana ja verkko-kauppaan käytetty rahamäärä on nopeassa ja tasaisessa kasvussa. Neljännes suomalaisista teki verkko-ostoksia vuonna 2006, kun vuonna 2003 verkko-ostajien osuus oli 16 prosenttia. Internetin käyttäjistä 32 prosenttia teki hankintoja verkosta syksyllä 2006. Vuonna 2006 kuluttajaverkkokaupan arvon arvioidaan olevan noin 3,3 miljardia euroa. Vastaava luku vuonna 2003 oli 1,4 miljardia euroa. Verkko-ostamisen suosio on myös kasvanut: vuonna 2005 siihen ei kokenut olevan tarvetta 63 prosenttia internetin käyttäjistä, kun vastaava luku vuonna 2004 oli 74 prosenttia.

4. Tieto- ja viestintäteknologiaa hyödynnetään kaikissa organisaatioissa tavoitteena palvelun parantaminen, toimintojen ja prosessien tehostuminen sekä kilpailukyvyä ylläpito ja kehittäminen

Suomi on Belgian ja muiden Pohjoismaiden ohella kärjessä Euroopan komission sähköisen liiketoiminnan valmiuksien vertailussa. Myös yritysten internetikäytössä Suomi on OECD-maiden kärkeä. Pohjoismaisessakin vertailussa Suomi sijoittuu hyvin. Yrityksiä, joilla on internet-yhteys, verkkosivut ja jotka käyttävät internet-yhteyttä vuorovaikutukseen julkisen sektorin kanssa, pankkiyhteyksiin tai tavaroiden ja palveluiden internet-tilauksiin oli 91 prosenttia vuonna 2005 (Tanskassa 93 %, Ruotsissa 92 % ja Norjassa 85 %).

Sekä tietokoneen että internetin käyttö yrityksissä on kasvanut nopeasti 2000-luvulla. Tilastokeskuksen yritystutkimuksen mukaan keväällä 2006 laajakaistayhteys oli 76 prosentilla vähintään viisi henkilöä työllistävistä yrityksistä, kun vuonna 2003 laajakaista oli 41 prosentilla yrityksistä. Laajakaista on yleistynyt nopeasti kaiken kokoisissa yrityksissä. Yli kymmenen henkilöä työllistävissä yrityksissä laajakaista oli käytössä 89 prosentilla.

Omat verkkosivut oli keväällä 2005 67 prosentilla vähintään viisi henkilöä työllistävistä yrityksistä. Niiden yritysten määrä, joilla oli verkkosivut, oli lisääntynyt 9 prosenttiyksikköä vuodesta 2003. Isoilla yrityksillä on selvästi useammin verkkosivut kuin pienillä yrityksillä. Pienissä 5–9 henkilöä työllistävissä yrityksissä 54 prosentilla oli verkkosivut, 10–19 henkilöä työllistävissä jo 73 prosentilla, 20–49 henkilöä työllistävissä 83 prosentilla ja vähintään 50 henkilöä työllistävissä yrityksissä useammalla kuin yhdeksällä kymmenestä.

Toimialoitain tarkasteltuna verkkosivuja oli yleisimmin tukkukaupan, teollisuuden ja yrityspalvelujen toimialoilla (noin neljällä viidestä yrityksestä). Vähiten verkkosivuja oli rakentamisen ja liikenteen toimialoilla, noin puolella yrityksistä. Vuoden 2005 keväällä kaikista työllisistä 80 prosentilla oli tietokone käytössä työpaikalla. Internet oli käytössä 71 prosentilla työntekijöistä. Luvut eivät ole kasvaneet edelliseen vuoteen verrattuna. Internetiä koskeva luku on jopa hieman laskenut (75 % keväällä 2004).

Terveydenhuollossa on 2000-luvulla siirrytty kattavasti käyttämään sähköistä potilaskertomusta: vuonna 2005 se oli tuotantokäytössä lähes kaikissa sairaanhoitopiireissä ja terveyskeskuksissa. Perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välinen sähköinen lähete- ja palautejärjestelmä on myös edennyt ripeästi: vuonna 2005 sitä käytti melkein puolet terveyskeskuksista ja 76 prosenttia sairaanhoitopiireistä.

Sähköisten järjestelmien käyttöönoton edellytyksiä ovat muun muassa terveydenhuoltohenkilöstön tietotekniset taidot ja tietoliikenneyhteydet. Sekä sosiaali- että terveydenhuollon henkilöstöstä noin 80 prosenttia on saanut viimeisen vuoden aikana tieto- ja viestintätekniikan peruskoulutusta. Tietosuoja- ja tietoturvakoulutusta terveydenhuollon henkilöstö on sen sijaan saanut selvästi enemmän kuin sosiaalialan henkilöstö.

Tieto- ja viestintäsektorin yritysten liikevaihto oli vuonna 2005 noin 50 miljardia euroa eli noin 15 prosenttia koko yritystoiminnasta ja ne työllistivät runsaat 160 000 henkilöä. ICT-alan 250 suurimman yrityksen liikevaihto kasvoi samana vuonna 13,3 prosenttia ja ne työllistivät noin 9 000 henkeä enemmän kuin vuotta aiemmin. Euroopassa ICT-markkinoiden kasvun odotetaan vuonna 2006 olevan noin neljä prosenttia; Suomessa kasvun odotetaan olevan lähempänä viittä prosenttia. Vuonna 2005 viidesosa koko Suomen viennistä oli tieto- ja viestintätekniisten laitteiden vientiä.

5. Työntekijöiden tietoyhteiskuntaosaaminen on työtehtävästä ja alasta riippumatta korkealla tasolla ja tietoyhteiskuntakehityksen vaatima koulutetun työvoiman saatavuus ja laatu on taattu

Panostuksia tieto- ja viestintätekniikan hyödyntämiseen opetuskäytössä on jatkettu, jotta opettajien taitoja vastata tietoyhteiskuntakehityksen haasteisiin voitaisiin parantaa. Kohderyhminä on ollut opettajia kaikilta eri kouluasteilta varhaiskasvatuksesta yliopistoihin, aikuiskoulutukseen ja vapaaseen sivistystyöhön.

Opetusministeriö on yhdessä lääninhallitusten kanssa tukenut kansalaisjärjestöjen, vapaan sivistystyön oppilaitosten sekä kirjastojen järjestämää tietoyhteiskunnan tuki- ja neuvontahenkilöstön (vertaiskouluttaja) koulutusta noin 300 000 eurolla per vuosi. Koulutukseen on osallistunut vuosittain noin 1 000 henkilöä.

Opetushallitus on puolestaan ohjannut vuosina 2004–2005 2,9 miljoonaa euroa/vuosi opettajien tieto- ja viestintätekniikan opetuskäytön koulutukseen. Opetushallituksen arvion mukaan noin 30 000:lla opettajalla taidot ovat edelleen puutteelliset. Vuosina 2003–2006 tieto- ja viestintätekniikan opetuskäytön täydennyskoulutukseen osallistui noin 15 700 opettajaa.

Työnantajakyselyn mukaan lähes 70 prosenttia työtehtävistä edellyttää jonkinasteista tieto- ja viestintätekniistä osaamista. Noin puolet työnantajista kokee lisäksi tieto- ja viestintätekniikan osaamisen vaikuttavan rekrytoitavan henkilön valintaan. Muita kuin varsinaisia ICT-alan työntekijöitä rekrytoitaessa työnantajat yleensä edellyttävät ja kysyvät rekrytointitilanteessa rekrytoitavien perusvalmiuksia, kuten tavallisimpien tietokoneohjelmien hallintaa, ja kokevat taitojen myös olevan pääosin riittävät.

Eri tutkimuksissa on havaittu, että tietoyhteiskuntataitojen kehittyminen noudattaa yleistä koulutustason nousua. Kansainvälisenä tietoyhteiskuntataitojen vertailumittarina voidaankin pitää eri maiden yleisen koulutustason mittaamista. Vuonna 2004 korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus 25–64-vuotiaasta väestöstä oli Suomessa 34 prosenttia OECD:n keskiarvon ollessa 31 prosenttia. 25–34-vuotiaiden ikäluokassa korkeakoulututkinnon suorittaneiden määrä on Suomessa sama kuin OECD:n keskiarvo, 24 prosenttia. Korkeakoulututkinnon suorittavien osuuden kasvu on Suomessa ollut viime vuosina maltillista useimpiin OECD-maihin verrattuna.

Vuonna 2004 Suomessa oli pohjoismaisessa vertailussa eniten korkea-asteen opiskelijoita suhteessa väkilukuun. Tämä koski erityisesti luonnontieteiden ja tekniikan alan opiskelijoita.

6. Julkishallinnon palvelut hoidetaan asiakaslähtöisesti ja taloudellisesti reaaliaikaisina yhteisinä prosesseina julkishallinnon sisällä ja yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa

Suomi on pärjännyt hyvin kansainvälisissä **sähköisen hallinnon** vertailuissa. Sähköisten palveluiden kehittämisessä ollaan kuitenkin siirtymässä uuteen vaiheeseen, jossa pääpaino on prosessien ja toimintamallien uudistamisessa sekä viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistoiminnan lisäämisessä. Tiedonjakajana suomalainen julkishallinto on kansainvälisesti vertaillen huippuluokkaa.

Kansainvälinen konsultointiyritys Accenture on julkaissut 2000-luvulla vuosittain eri maiden sähköisen hallinnon kehittyneisyyttä arvioivan tutkimuksen. Viimeisin julkaistiin vuoden 2006 kesäkuussa (Leadership in Customer Service: Building the Trust). Suomi on kyseisen vertailun mukaan yksi uudistumisen edelläkävijöistä. Suomea nostavat erityisesti kehittyvä konsernitason IT-ohjaus sekä aktiivinen tietoyhteiskuntaohjelma- ja strategiatyö. Suomalaiset ovat selvityksen mukaan maailman innokkaimpia julkishallinnon sähköisten palveluiden käyttäjiä (73 %). Suomalaiset ovat myös tyytyväisiä julkisten palveluiden sähköiseen saatavuuteen.

Tilastokeskuksen mukaan 60 prosenttia internetiä joskus käyttäneistä oli vuoden 2006 elokuun alun jälkeen käynyt kunnan, valtion laitosten tai Kansaneläkelaitoksen internetsivuilla. Heistä 63 prosenttia sai hoidettua asiansa kokonaan ja 32 prosenttia osittain internetin kautta.

Kuntien internet-palveluita käytetään julkisista verkkopalveluista eniten ja Suomen Kuntaliiton selvityksen mukaan niihin ollaan pääosin tyytyväisiä. Keskimäärin 50 prosenttia kuntalaisista on käynyt kotikuntansa internet-sivuilla. Internet-sivuja pidetään myös helppokäyttöisinä (76 % tutkimukseen vastanneista), ajantasaisina (63 %) ja niiden palveluja laajoina (62 %).

Lisääntyneen tarjonnan, sähköisen tunnistamispalvelun käyttöönoton, parantuneiden tietoyhteiskuntavalmiuksien sekä laajakaistan leviämisen ansiosta esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen verkkopalveluiden käyttö oli syksyllä 2005 kasvanut kolminkertaiseksi vuoden takaiseen verrattuna. Henkilökohtaista tunnistautumista vaativiin palveluihin oli kirjaututtu elokuussa 2006 yhteensä yli 125 000 kertaa, kun vastaava luku vuonna 2004 oli noin 8 100.

Eurostat vertaili internetin käyttöä viranomaistiedon hankinnassa ja julkisten palveluiden saatavuudessa vuonna 2004 ja totesi viranomaistietoa olevan parhaiten saatavilla Suomessa (62 %). Vertailussa toisena oli Tanska (56 %). Tulostettavia lomakkeita oli eniten tarjolla luxemburgilaisille, jotka myös pystyivät parhaiten palauttamaan täytetyt lomakkeet viranomaisille suoraan internetin välityksellä. Yrityksille viranomaistietoa tarjosi eniten Ruotsi (94 %) Suomen ollessa toinen (90 %). Myös yritysten ja viranomaisten välisessä lomakeliikenteessä Ruotsi ja Suomi ovat sähköistäneet palvelunsa parhaiten.

7. Tutkimus- ja tuotekehityspanostuksilla ja niiden tehokkaalla suuntaamisella Suomi pidetään edelläkävijöiden joukossa tietoyhteiskuntakehityksessä

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot ovat kasvaneet koko hallituskauden. Suomen suhteellinen panostus tutkimus- ja kehittämistoimintaan on kansainvälistä huippua.

Suomen investoinnit tutkimus- ja kehitystoimintaan olivat vuonna 2005 yli 5,3 miljardia euroa eli 3,52 prosenttia bruttokansantuotteesta. Suhteellinen panostus on huippuluokkaa maailmassa. Tieto- ja viestintäsektorin yritysten tutkimus- ja kehittämismenot olivat noin 2,5 miljardia euroa eli yli 60 prosenttia yksityisen sektorin panostuksista. Valtion vuoden 2006 talousarviossa tutkimus- ja kehittämistoimintaan on kohdennettu lähes 1,7 miljardia euroa. Valtioneuvoston toimin on voitu vaikuttaa siihen, että julkishallinnon panostukset tutkimukseen ja tuotekehitykseen ovat viime vuosina olleet kasvussa.

Kansainvälisessä vertailussa Suomi oli vuonna 2003 t&k-panostuksissa maailmanlaajuisesti kolmannella sijalla (3,5 % bkt:sta) Israelin (4,9 % bkt:sta) ja Ruotsin jälkeen (4,0 % bkt:sta). Vertailukohtana mainittakoon, että Barcelonan Eurooppa-neuvosto asetti vuonna 2002 tavoitteeksi nostaa EU-alueen tutkimus- ja kehittämismenojen osuus 3 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2010 mennessä.

Patenttihakemuksia jätettiin Suomessa vuonna 2005 kaikkiaan 2 061. Määrä oli 164 hakemusta vähemmän kuin edellisellä vuonna. Patentti- ja rekisterihallitukselle suoraan ulkomailta tehtyjä hakemuksia oli 226 kappaletta, yksitoista edellisvuotta enemmän. Ulkomaisista hakemuksista suurin osa tuli Yhdysvalloista (69 kpl), Ruotsista (41 kpl) ja Saksasta (23 kpl). Vuonna 2006 hakemusten määrä on kääntynyt jälleen kasvuun. Suomalaiset yritykset toimivat kuitenkin globalisoituvassa toimintaympäristössä, ja kun patenttisuojaa haetaan yhä useammin korkean teknologian innovaatioille, on kansallisen patentoinnin merkitys vähentymässä. Suomi onkin OECD:n tuoreen tutkimuksen mukaan yhä maailman vahvin patenttimaa sekä väkilukuun että bruttokansantuotteeseen suhteutettuna. Tämä koskee erityisesti niin sanottuja triadic-patentteja, jotka antavat suojan samanaikaisesti USA:n, Japanin ja EU:n alueella. Myös korkean teknologian patentoinnissa Suomi on ykkönen yhdessä USA:n kanssa.

8. Suomalainen tietoyhteiskunta on kansainvälisissä vertailuissa huippuluokkaa ja suomalaisella tietoyhteiskuntapolitiikalla pystytään vaikuttamaan myös kansainväliseen kehitykseen

Suomi on menestynyt hyvin **kansainvälisissä kilpailukyky- ja tietoyhteiskuntavertailuissa**. Suomen tietoyhteiskuntakehitys ja tietoyhteiskuntaohjelma ovat saaneet laajaa kansainvälistä huomiota ja ohjelmalla on kyetty vaikuttamaan kansainväliseen kehitykseen ja yhteistyöhön.

Suomi oli syksyllä 2006 toisena vuonna peräkkäin World Economic Forumin kilpailukykyvertailun kakkossijalla. World Economic Forum arvioi myös eri maiden tieto- ja viestintäteknikan käytön valmiuksia kehittämänsä Networked Readiness Indexin (NRI) avulla. Kevään 2006 vertailussa Suomi sijoittui viidenneksi kaikkiaan 115 maan vertailussa. NRI-indeksin avulla mitataan maiden kykyä hyödyntää tieto- ja viestintäteknikan suomia mahdollisuuksia sekä osallistua teknisen kehityksen edistämiseen.

Laajakaistayhteyksien määrä OECD-maissa kasvoi yhteensä 181 miljoonaa vuoden 2006 alkupuoliskolla. Laajakaista on nyt keskimäärin 15,5 asukkaalla 100 asukasta kohti. Tanska on syrjäyttänyt Korean vertailun ykkösenä. Suomi on OECD-maista 6. sijalla laajakaistayhteyksien määrässä (yhteyksiä sataa asukasta kohti). Euroopan komission mukaan laajakaistaliittymien yleistymisen on ollut Suomessa nopeinta maailmassa. Suomen lisäksi laajakaistayhteydet ovat yleistyneet nopeimmin Alankomaissa, Norjassa, Islannissa ja Iso-Britanniassa. Suomi oli vuonna 2005 kansainvälisessä vertailussa 12. sijalla. Vuonna 2006 Suomessa on maailman seitsemänneksi eniten laajakaistaisia internetyhteyksiä väkimäärään nähden. Kolme vuotta sitten Suomi oli sijalla 15.

Eurooppalaisessa vertailussa Suomi on noussut hallituksen tavoitteiden mukaisesti eturivin maaksi kuudennelta sijalta kolmanneksi Ruotsin, Itävallan ja Belgian ohi. EU-maista vain Tanska ja Alankomaat ovat Suomea edellä. Nämä maat ovat alueeltaan ja väestöolosuhteiltaan laajakaistatarjonnan kannalta olennaisesti Suomea edullisemmassa asemassa ja niissä on lähes täydellinen kaapelitelevisioverkon peitto (Suomessa 51 % kotitalouksista).

Tietoyhteiskuntaohjelman keskeiset uudistukset hallituskaudella

Ohjelman arvioidaan tuottaneen lisäarvoa erityisesti yhteistyön lisääntymisenä kansallisesti ja kansainvälisesti, keskitettyjen kansallisen tason tietojärjestelmäratkaisujen toteuttamisessa, julkishallinnon sähköisten palveluiden kehittämisessä sekä julkishallinnon tietohallinnon uudistamisessa. Ohjelman myötä on myös vaikutettu kansalaisten tietoyhteiskuntavalmiuksien kehittämiseen.

Tietoyhteiskuntaohjelman keskeisenä tavoitteena on ollut lisätä yhteistyötä ja uudistaa julkishallinnon tietohallinnon rakenteita julkisten palveluiden saatavuuden ja laadun turvaamiseksi. Yhteistyötahto ja yhteistyö julkisen ja yksityisen sektorin välillä ja sisällä onkin selkeästi lisääntynyt.

Ohjelman aikaansaama merkittävä paradigman muutos on ollut se, että Suomea voidaan tarkastella yhtenä kokonaisuutena tieto- ja viestintäteknikan hyödyntämisen näkökulmasta, ja esimerkiksi sähköisiä palveluita voidaan toteuttaa koko julkishallinnon tasolla. Erillisistä, yksittäisistä hankkeista ollaan enenevässä määrin siirtymässä alueellisella ja kansallisella tasolla toteutettaviin ratkaisuihin. Yhteentoimivat ja soveltuvin osin yhteiset tietojärjestelmät ja tietorakenteet toimivat muun muassa kunta- ja palvelurakennemuutoksen perustana ja ovat sille välttämätön edellytys.

Valtion tietohallinnon menettelytapojen kehittämistä ja kokonaiskoordinaation parantamista valmistelleen **TIME-työryhmän** loppuraportin pohjalta käynnistettiin valtion tietohallinnon uudistamishanke (ValtIT). Keskeisenä tavoitteena uudistuksessa on, että valtion IT-toiminta tukee koko valtionhallinnon kehittämistä asiakaspalvelun parantamiseksi ja toiminnan tehostamiseksi. Keväällä 2005 valtiovarainministeriöön perustettiin valtion IT-johtamisyksikkö, palkattiin valtion IT-johtaja ja käynnistettiin valtion IT-johtoryhmän toiminta. Vuoden 2005 aikana valmisteltiin myös valtion IT-strategia sekä IT-toiminnan talousohjauksen uudistus.

TIME-työryhmän jatkoksi asetettiin työryhmä (**KuntaTIME**) kehittämään kuntien ja valtion tietohallinnon yhteisiä menettelytapoja ja koordinoitua. Työryhmä keskittyi työssään julkisen hallinnon tietohallinnon ohjausmekanismien kehittämiseen, sosiaali- ja terveydenhuollon kansalliseen sähköiseen arkistopalveluun, julkisen hallinnon strategiseen ja operatiiviseen hankintatoimen kehittämiseen sekä yhteisen sähköisen asiointiin ja kansallisen sähköisen arkistoinnin kehittämiseen.

KuntaTIME-työryhmän esitysten pohjalta pääministeri asetti lokakuussa 2005 KuntaIT-työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella esitys kuntien yhteistyötä tiivistävän KuntaIT-yksikön organisoinnista, rahoituksesta ja tehtävistä sekä kehityspolku kohti koko julkishallinnon tietohallinnon yhteistä toimijaa JulkIT:tä. Työryhmän esitysten pohjalta käynnistettiin KuntaIT-hanke. KuntaIT-yksikkö aloitti toimintansa 1.10.2006 sisäasianministeriössä.

Sähköinen asiointi on vahvasti tulossa julkishallintoon, mutta yksi kynnyskysymyksistä on ollut luotettava sähköinen tunnistautuminen. Pääkaupunkiseudun kuntien ja valtionhallinnon yhteistyönä valmisteltiinkin koko julkishallinnon käyttöön tulevan, kansalaisille suunnatun verkkotunnistamisen ja -maksamisen palvelun (VETUMA) hankinta. Syksyn 2005 lisätalousarviossa osoitettiin 0,45 miljoonan euron lisämääräraha, jolla valtio rahoittaa VETUMA-palvelun keskitetysti. Myös seurakunnat ovat ottamassa palvelun käyttöönsä.

Vastaavasti verohallinnon ja Kansaneläkelaitoksen toteuttama organisaatioiden tunnistuspalvelu KATSO on tarkoitus laajentaa koko julkishallinnon ja myös yksityissektorin käyttöön. Tätä laajennusta varten on vuodelle 2007 osoitettu 0,35 miljoonan euron lisämääräraha.

Osana Suomen EU-puheenjohtajakautta tietoyhteiskuntaohjelma järjesti kaksi tietoyhteiskunta-aiheista konferenssia. Lokakuussa järjestetyn konferenssin tulosten pohjalta valmisteltiin Helsinki-manifesti, jossa on esitetty konkreettisia toimenpiteitä Euroopan unionin kilpailukyvyyn ja innovatiivisuuden kehittämiseksi. Manifestin jalkauttaminen on paraikaa käynnissä. Marraskuun konferenssin yhteydessä käynnistettiin puolestaan Euroopan laajuinen living labs -verkosto, jonka eteenpäin viemiseen tulevat EU-puheenjohtajamaat ovat sitoutuneet.

Järjestyksessään kolmas **kansallinen tietoyhteiskuntastrategia** *Uudistuva, ihmisläheinen ja kilpailukykyinen Suomi* vuosille 2007–2015 on laadittu osana tietoyhteiskuntaohjelman toteuttamista. Strategiassa on määritelty kansallinen visio ja tahtotila sille, millainen tietoyhteiskunta Suomesta halutaan luoda. Strategiassa kuvataan myös suomalaisen tietoyhteiskunnan nykytilaa sekä kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutoksia. Strategia sisältää seuraavalle hallituskaudelle ulottuvan konkreettisen toimeenpano-ohjelman sekä 72 toimenpide-esitystä mahdollisine vastuutahoineen.

Tietoyhteiskuntaohjelman muut keskeiset toimenpiteet ja hankkeet hallituskaudella

Tietoyhteiskuntaohjelmaan on sisältynyt kaikkiaan noin 150 erilaista toimenpidettä ja hanketta. Seuraavassa käydään läpi lyhyesti ohjelman keskeisiä toimenpiteitä ja hankkeita ohjelman osa-alueittain.

Tietoliikenneyhteyksien ja digitaalisen televisiotoiminnan osalta on toteutettu kansallinen laajakaistastrategia. Haja-asutusalueiden koulujen ja kirjastojen laajakaistayhteyksiä on lisätty. Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen siirtymisestä digitaaliseen televisiotoimintaan 31.8.2007. ArviD-klusteriohjelmalla edistettiin digitv:n vuorovaikutteisten palveluiden kehittymistä 14 palvelukehityshankkeessa sekä tuotettiin oppaita kuluttajansuojasta ja palveluiden käytettävyydestä.

Kansalaisten tietoyhteiskuntavalmiuden ja turvallisen tietoyhteiskunnan osalta ohjelman rahoituksella hankittiin julkisia asiakaspäätteitä muun muassa kirjastoihin (kokonaislisäys vuosina 2005–2006 noin 15 prosenttia). Toteutettiin 21-kohtainen tietoturvallisuusstrategia, ja pantiin toimeen vuonna 2004 julkaistu valtion tietoturvallisuuden kehittämisohjelma. Yhdessä kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman kanssa edistettiin mediakasvatusta muun muassa järjestämällä mediakasvatusseminaari.

Koulutuksen, työelämän, tutkimuksen ja tuotekehityksen osalta kehitettiin opetushenkilöstön tietoyhteiskuntaosaamista. Toteutettiin koulutuksen ja tutkimuksen tietoyhteiskuntaohjelma 2004–2006. Laadittiin selvitys ja toimenpideohjelma (JUKOLA) valtionhallinnon verkko-oppimisen järjestämiseksi. Nosteohjelmalla kohotettiin vähiten koulutusta saaneen aikuisväestön tietoteknistä osaamista: vuosina 2003–2005 ohjelmassa on aloittanut 12 176 opiskelijaa, joista 41 prosenttia suorittanut tietokoneen ajokorttitutkinnon. Tutkimus- ja kehitysrahoitusta lisättiin merkittävästi hallituskauden aikana. Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen e-työn ja etätyön edistämisestä lokakuussa 2006.

Tieto- ja viestintäteknikalla aikaansaatuja tehostamishyötyjä julkisessa hallinnossa selvitettiin TEHO-TIVI – hankkeessa. Selvitysmies laati tämän pohjalta useita toimenpide-esityksiä sisältävän raportin *Verkottumisella tehokkuutta*. Laadittiin julkishallinnon palvelustrategia. Julkiset palvelut verkkoon -hankkeessa (JUPA) kehitettiin kansalaisille suunnattuja kunnallisia verkkopalve-

luja asiakas- ja prosessilähtöisesti sekä luotiin kansallisia avoimia rajapintoja. Sisäasiainministeriö ja sisäasiainhallinto toteuttivat useita uusia sähköisiä palveluita SM-on-line -verkkoasioinnin kehittämishankkeessa. Kansaneläkelaitoksen kanssa laadittiin yhteistyössä sähköisten palveluiden kehittämiselvitys ja sähköistettiin keskeisiä palveluita. Samoin kehitettiin sähköisiä työvoimapalveluita. Jatkokehitettiin merkittävästi Suomi.fi- ja YritysSuomi.fi-palveluita. Kirjastoissa ja yhteispalvelupisteissä toteutettiin marraskuussa 2005 laaja-alainen Suomi verkossa -kampanja sähköisten palveluiden käytön edistämiseksi. Samalla annettiin kolmannekselle kirjastojen henkilökunnasta koulutusta sähköisten palveluiden opastamiseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa edistettiin sähköisten toimintamallien käyttöä, esimerkkeinä digitaalinen kuvantaminen, sähköinen arkistointi, sähköinen potilaskertomus, lähete-palautte -käytännöt sekä terveydenhuollon ja sosiaalivaikutuksen yhteistyö. Pilotoitiin sähköistä lääkemääräystä sekä uudistettiin siihen liittyvä lainsäädäntö. Käynnistettiin kansalaisille suunnatun TerveSuomi.fi-palvelun kehittämis- ja toteutushanke. Määriteltiin sosiaali- ja terveydenhuollon tietohallinnon kansalliset toimijat (STM, KELA, TEO ja Stakes) sekä käynnistettiin sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen sähköisen arkistopalvelun kehittäminen. Uudistettiin sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisen asiakastiedon käsittelyä koskeva lainsäädäntö, jossa samalla määriteltiin kansallisten toimijoiden vastuut ja toimivalta. Laadittiin terveydenhuoltoon kansallinen tietojärjestelmäarkkitehtuuri. Käynnistettiin laaja-alainen hanke tietoteknologian käytön edistämiseksi sosiaalihuollossa.

Julkishallinnon tietohallintoon liittyvät tärkeimmät toimet on kuvattu keskeisten uudistusten yhteydessä. Muita hankkeita olivat muun muassa tieto- ja viestintätekniiikan hyödyntämisen edistäminen opetustoimessa (OpetusTIME-työryhmä), virkakortin käyttöönottohankkeiden käynnistäminen ministeriössä, ohjelman ja Tekesin yhteinen KuntaFenix-hanke sähköisten asiointipalveluiden kehittämiseksi kuntasektorilla, julkisen hallinnon sähköisen asioinnin strategian laatiminen, verotukseen liittyvän asioinnin mahdollistaminen sähköisesti, Palkka.fi-palvelun toteuttaminen, arkistolaitoksen sähköisen arkistointi- ja tietopalvelujärjestelmän kehittäminen (SÄHKE- ja VAPA-hankkeet), valtion talous- ja henkilöstöhallinnon kehittämisohjelman (KIEKU-hanke) toteuttaminen, suurten kaupunkien tietoyhteiskuntayhteistyön edistäminen sekä toimet julkishallinnon hankintatoimen sähköistämiseksi.

Valmisteltiin liiketoiminnan sähköistymisen kansallinen edistämishjelma. Järjestettiin Pääministerin parhaat käytännöt -kilpailu vuosina 2004 ja 2006. Organisoitiin tietotekniikan standardoinnin kansallinen koordinaatioyksikkö. Toteutettiin Suomen joukkoliikenteen reittipalvelu matka.fi. Digiroad-hankkeessa kehitettiin tie- ja katuverkon tietojärjestelmää ja sen hyödyntämistä uusien palvelujen tuottamisessa. Audiovisuaalista sisältötuotantoa edistettiin tukemalla erityisesti uuteen teknologiaan pohjautuvia kulttuurisia sisältöjä ja palveluita. Sisältöliiketoimintaa edistettiin nelivuotisen projektin (SILE) avulla tarjoamalla yrityksille muun muassa jalostamopalveluita kasvun vauhdittamiseksi (kahden

vuoden aikana lähes 400 yritystä). Kehitettiin elintarviketalouden laatutietojärjestelmää (ELATI). Laadittiin ja toimeenpantiin kansallinen paikkatietostrategia. Pk-sektorin yritysten tieto- ja viestintäteknologiaa kehitettiin muun muassa eAskel-ohjelmassa ja TiMe-kiertuein.

Lainsäädännöllisiä toimenpiteitä olivat muun muassa tekijänoikeuslainsäädännön uudistus 2006, sähköisen viestinnän tietosuojalaki 2004, laki yksityisyyden suojasta työelämässä 2004, laki sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisten asiakastietojen käsittelystä 2006, laki sähköisestä lääkemääräyksestä 2006 sekä julkisten hankintojen laki 2007.

Kansainvälistä tietoyhteiskunta-aiheista yhteistyötä ja kokemusten vaihtoa on tehty yli 40 eri maan kanssa. YK:n tietoyhteiskuntahuippukokouksen valmisteluun ja toteutukseen osallistuttiin vuosina 2003 ja 2005. Valmisteltiin kansallisesti Euroopan komission i2010 -tietoyhteiskuntaohjelmaa sekä toteutettiin Suomen EU-puheenjohtajakaudella useita tietoyhteiskunta-aiheisia tapahtumia. Käynnistettiin eurooppalainen Living labs -verkosto Suomen EU-puheenjohtajakaudella. Euroopan kilpailukyvyyn ja innovatiivisuuden kehittämishjelmaan liittyen laadittiin ja levitettiin Helsinki-manifesti. Esiteltiin ohjelmaa ja sen tuloksia useissa kansainvälisissä tilaisuuksissa.

Kansallista laaja-alaista yhteistyötä on tehty tietoyhteiskuntaneuvostossa ja sen jaostoissa. Jaostot tekivät seitsemän jaostoaloitetta. Tietoyhteiskuntaneuvosto tuotti hallitukselle raportit Tulevaisuuden verkottuva Suomi (02/2005) ja Tulevaisuuden elinvoimainen Suomi (02/2006). Laadittiin Tietoyhteiskunnan esteet ja haasteet -selvitys (01/2006). Kehitettiin tietoyhteiskuntakehityksen mittareita ja luotiin uusia. Laadittiin kansallinen tietoyhteiskuntastrategia vuosille 2007–2015 ja sen jalkauttamissuunnitelma. Tietoyhteiskuntaohjelma.fi-sivusto sekä uutiskirje välittivät tietoa ohjelmasta ja yleisestä tietoyhteiskuntakehityksestä. Järjestettiin useita tietoyhteiskunta-aiheisia seminaareja. Hallitus laati syksyllä 2006 38 miljoonan euron tietoyhteiskuntarahoituspaketin.

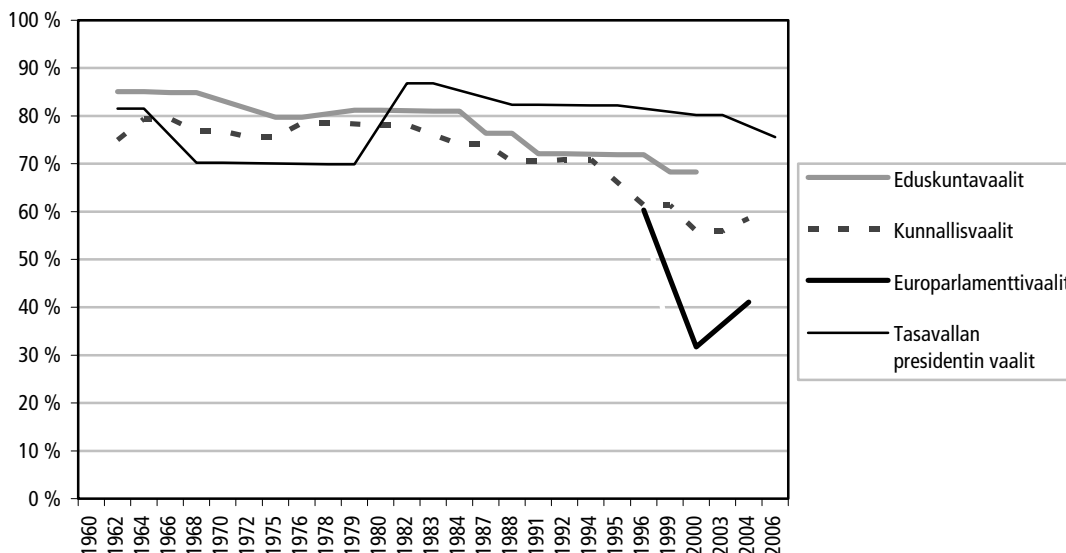
KANSALAISVAIKUTTAMISEN POLITIIKKAOHJELMA

- Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmassa on vahvistettu demokratiapolitiikassa tarvittavaa tietopohjaa ja luotu demokratiahallinnolle vakiintuneet puitteet.
- On vahvistettu kansalaiskasvatuksen tutkimusta sekä kansalaisvaikuttamisen osuutta opettajankoulutuksessa samoin kuin oppilaitoksissa. Vapaan sivistystyön kehittämisrahoja on ohjattu tukemaan aktiivista kansalaisuutta ja kansalaisyhteiskunnan toimintaa.
- Ohjelmassa on kehitetty kokonaisnäkemyksiä kansalaisyhteiskunnan tilasta, merkityksestä ja kehittämistarpeista. Muun muassa kansalaistoiminnan asiantuntijuuden maisteriohjelma sekä aihepiiriä käsittelevä tutkijakoulu ovat tärkeitä askeleita eteenpäin.
- Kansalaisyhteiskunnan perusselvityksen esiin nostamat kehittämistoimet on aloitettu. Niistä tärkein on kysymys yleishyödyllisen toiminnan asemasta nopeasti muuttuvassa palvelutuotannossa.
- Kansalaisten ja hallinnon vuorovaikutuksen parantamiseksi on tehostettu toimia, joilla hallinto kuulee kansalaisia ja kansalaisjärjestöjä.
- Kunnallisen demokratian kehittämishanke paransi valtuuston ohjausvaltaa muuttuvassa toimintaympäristössä ja johti useisiin lakimuutoksiin.
- Oikeusministeriössä aloittaa vuonna 2007 kansalaisvaikuttamisen vastuualue, jonka tehtävänä on ylläpitää yhteistyötä, koota kattava tietopohja ja tiedottaa siitä.
- Kansalaisjärjestöjen ja hallinnon välille luodaan pysyvä keskusteluyhteys perustamalla kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta.

Demokratian tila

Suomi juhli vuonna 2006 ensimmäisenä maailmassa sadan vuoden kokemusta maana, jossa vaalikelpoisuus ja äänioikeus ovat yleiset ja yhtäläiset. Demokratia Suomessa on vakaa ja sen perusteet myös kansainvälisten demokratiavertailujen mukaan ovat hyvässä kunnossa. Demokratian kannatus on korkeaa, yli 90 prosentin luokkaa. Poliitikkoihin ja virkamiehiin pidetään yhteyttä enemmän kuin useissa muissa maissa. Silti jotkut kehityspiirteet herättävät huolta. Kansalaisvaikuttaminen on heikentynyt kaikissa teollisissa maissa, mutta Suomessa nopeammin kuin esimerkiksi muissa Pohjoismaissa. Samaan aikaan valtiollisissa ja kunnallisissa vaaleissa äänestävien prosenttiosuus on laskenut. Vaikka äänioikeuden käytön laskusuunta on pysähtynyt, Suomi kuuluu tässä suhteessa vakiintuneiden demokratioiden alimpaan kolmannekseen. Alle 40-vuotiaiden äänestäminen poikkeaa maan keskiarvosta heikompaan suuntaan enemmän kuin muissa Pohjoismaissa.

Kuvio 4.1 Äänestysaktiivisuus eräissä valtiollisissa ja kunnallisvaaleissa vuosina 1960–2006.



Lähde: Oikeusministeriö ja Tilastokeskus.

Merkittävää on, että suomalaiset luottavat toisiinsa. Hyvää on laaja sosiaalinen osallistuminen, muun muassa runsas vapaaehtoistoiminta ja vertaisapu. Lisäksi eurooppalaisessa vertailussa Suomessa on kohtuullisesti järjestötoimintaa ja sen määrä kasvaa. Sen sijaan yhteiskunnallinen vaikuttaminen on pitkään heikentynyt. Enemmistö kansalaisista ei usko voivansa vaikuttaa. Kasvava ongelma on sosiaalisen pääoman epätasainen jakautuminen. Yhä tärkeämpi erojen selittäjä on koulutus, mutta myös yleinen huono-osaisuus.

Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman tavoitteet

Hallitusohjelman mukaan kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma on kansallinen demokratiahanke, jonka tavoitteina olivat kansalaisten osallisuuden ja vaikuttamisen vahvistaminen sekä demokratian toimivuuden parantaminen. Hallituksen strategia-asiakirjoissa hallitus täsmensi politiikkaohjelman tavoitteita, jotka tiivistettiin (1) kansalaiskasvatusta, (2) kansalaistoimintaa ja -yhteiskuntaa, (3) kansalaisten ja hallinnon vuorovaikutusta sekä (4) edustuksellisen demokratian toimivuutta koskeviksi tavoitteiksi.

Ohjelman sisältöön vaikuttivat myös muissa Pohjoismaissa toteutetut demokratian tutkimus- ja kehittämishankkeet, joista teetettiin selvitys. Demokratian ja aktiivisen kansalaisuuden kysymykset aktivoituivat vuosituhannen vaiheessa myös Euroopan unionissa, Euroopan neuvostossa sekä useissa jäsenvaltioissa. Merkittävää työtä tehtiin OECD:n Kansalainen kumppanina -ohjelmassa.

Hallitusohjelma painotti äänestysaktiivisuuden kohottamista. Ohjelman pääpaino on ollut osallistuvan demokratian kehittämisessä, mutta vuoden 2007 eduskuntavaalien yhteydessä kokeillaan myös aiempaa oleellisesti mittavampaa äänestämisen aktivointikampanjaa.

Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman toiminnasta

Politiikkaohjelma sopii hyvin aiheisiin, jotka koetaan tärkeiksi mutta jotka syystä tai toisesta ovat olleet vähemmän huomion kohteena. Demokratia ja kansalaisvaikuttaminen ovat tästä hyvä esimerkki. Ohjelma antoi mahdollisuuden käynnistää useita aihepiiriään kehittäviä hankkeita eri ministeriöissä ja yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa. Tässä yhteistyössä syntynyt sosiaalinen pääoma on onnistumisen keskeinen elementti. Ohjelman keskeisenä työmuotona on ollut verkottuminen ja osallistuminen moniin muihin kansalaisvaikuttamista edistäviin hankkeisiin.

Demokratian lähtökohta on ihmisen tunnustaminen suvereeniksi kansalaiseksi, jolla on kyky muodostaa oma käsitys asioista, ottaa asioihin itsenäisesti kantaa sekä kyky tehdä päätöksiä ja toimia. Kansalaisvaikuttaminen riippuu perimmästään kansalaisista itsestään. Tässä tiedot, taidot, arvot ja asenteet ovat tärkeitä. Julkinen valta voi vaikuttaa aktiiviseen kansalaisuuteen pääasiassa luomalla vaikuttamisen edellytyksiä koulutuksen ja kansalaistoiminnan puitteiden säätelyn avulla sekä toimimalla kannustavasti kansalaisten ja hallinnon vuorovaikutuksen osapuolena.

Demokratian ja kansalaisvaikuttamisen ollessa kyseessä muutosprosessit ovat hitaita ja hallituskausi lyhyt aika. Siten keskeisenä tehtävänä oli luoda ohjelman painoaloilla ajatuksellinen ja organisatorinen perusta, joka luo pohjan pitkäjänteiselle demokraatiopolitiikalle.

Ohjelman puitteissa on suunnattu lisärahoitusta muun muassa osallistuvan toimintakulttuurin ja yhteisöllisyyden kehittämiseen kouluissa. Sen ohella on tuettu kansalaistoiminnan tutkimuksen ja koulutuksen kehittämisprosessia, kunnallisen demokraatiatilinpäätöksen kehittämistä, ajatuspajojen kokeilua, mediakasvatusta, vaalitiedotusta sekä Kansanvalta.fi ja Otakantaa.fi -verkkopalveluiden kehittämistä.

Ohjelman koordinaatiossa keskeinen paino oli pitkään laiminlyödyn tutkimustiedon ja taustaselvitysten tuottamisella. Näin haluttiin saada kestävä pohja demokratian ja kansalaisvaikuttamisen kokonaisarviointille ja taustoittaa samalla ohjelman keskeisiä hankkeita. Ohjelman piirissä on julkaistu suuri määrä tutkimuksia ja selvityksiä.

Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman toteutus

Kansalaiskasvatus

Tavoitteeksi asetettiin, että koulu ja oppilaitokset tukevat kasvua aktiiviseen ja demokraattiseen kansalaisuuteen elinikäisen oppimisen periaatteen mukaisesti. Tavoitteena oli myös, että Suomen kansalaisuuden ohella kasvatuksessa otetaan huomioon EU:n kansalaisuus ja maailmankansalaisuus.

Koulutusta koskevat lait, asetukset ja opetussuunnitelmien perusteet ovat kansalaisvaikuttamisen kannalta hyviä. Tutkimusten mukaan myös koululaisten tietotaso on kansainvälisessä vertailussa tältäkin osin hyvä. Ongelmallisia ovat kansalaistoimintaan kohdistuvat asenteet ja valmiudet, joissa suomalaiset ovat kansainvälisissä vertailuissa heikkoja. Kansalaiskasvatus on tärkeä osa aktiivisen kansalaisuuden virittämistä, ja on tärkeimpiä keinoja vahvistaa kansalaisuuden tasa-arvoisuutta. Kuitenkin opettajankoulutuksessa, osallistuvassa koulukulttuurissa ja oppilaskuntatoiminnassa kansalais- ja demokratiakasvatuksen perinne on heikentynyt. Aikuiskoulutuksessa kansalais- ja järjestöopetus on ollut vähäistä ja politiikan ja politiikkatieteiden opetus olematonta.

Kansalaiskasvatuksen edellytys on, että **opettajankoulutus** antaa tuleville opettajille valmiuksia johdattaa oppilaat kansalaisvaikuttamiseen. Kansalaisvaikuttaminen opettajankoulutuksessa -hanke vahvisti kansalaisvaikuttamisen osaamista ja asemaa opettajankoulutuksen tutkintojen uudistuksessa. Helsingin yliopiston koordinoimaan hankkeeseen osallistuivat opettajankoulutuslaitosten ohella myös yliopistojen harjoittelukoulut. Hankkeessa tuotetut artikkelit ja julkaisut tarjoavat aineistoa sekä opettajien perus- että täydennyskoulutukseen.

Opettajien täydennyskoulutuksen järjestäminen organisoitiin alueellisesti neljäksi ryhmäksi. Ryhmät ovat järjestäneet alueseminaareja ja -iltapäiviä opettajankouluttajille ja harjoittelun ohjaajille. Teemoja olivat opetussuunnitelmaan liittyvät kysymykset, osallistuva ja osallistava koulukulttuuri, nuorten yhteiskunnallinen aktiivisuus, opiskelijademokratian kehittäminen ja alueellisten toimintasuunnitelmien laatiminen. Seminaarien työpajoissa on koottu esimerkkejä hyvistä käytänteistä. Opettajaksi opiskelevien järjestö SOOL ry on järjestänyt valtakunnallisia koulutustilaisuuksia kansalaisvaikuttamisesta jäsenilleen.

Kansalaiskasvatus kouluissa on ollut ohjelman painopisteitä. Kansainvälisessä vertailussa suomalaiset nuoret kokevat vaikutusmahdollisuutensa koulussa vähäisiksi. Nuoret ovat ottaneet Suomessa osaa oppilaskuntien ja muiden koulun hallintoelinten toimintaan olennaisesti vähemmän kuin muut pohjoismaalaiset nuoret. Suomalaisnuoret ovat tietäviä ja taitavia, mutta samanaikaisesti he ovat arvioiden mukaan omaksuneet yhteiskunnallisen toiminnan ja vaikuttamisen osalta syrjäytyneiden asenteet. Kouluissa toimivat yhteiskunnallisesti suuntautuneet ryhmät antavat nuorille mahdollisuuden pohtia kokemuksia ja keskustella niistä. Tällä on merkitystä myös koulun ja luokan ilmapiirin kehittymiselle ja vaikutusta toisten auttamiseen laajemmin yhteiskunnassa.

Opetusministeriö käynnisti Osallistuva oppilas – yhteisöllinen koulu -hankkeen kehittämään **oppilaskuntatoimintaa** ja järjestämään valtakunnallista ja alueellista koulutusta sekä henkilöstön täydennyskoulutusta, rakentamaan toiminta- ja yhteistyöverkostoja, kehittämään viranomaisyhteistyötä, tukemaan kunnissa lasten ja nuorten erilaisten vaikuttamisjärjestelmien kehittymistä sekä tuottamaan tukimateriaalia. Syksyllä 2006 annettuun hallituksen esitykseen perusopetuslain muuttamisesta sisältyy oppilaskuntaa koskeva säännös. Käynnistettiin myös toimenpideohjelma **mediataitojen** ja -osaamisen kehittämiseksi osana kansalais- ja tietoyhteiskuntataitoja.

Opetushallitus on koordinoanut **nuorten osallisuushanketta**, jonka tavoitteena on kehittää pysyviä käytäntöjä nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja osallisuuden edistämiseksi 70 kunnassa erityisesti nuorille, joilla on vaikeuksia sijoittua jatko-opintoihin tai työelämään. Hankkeiden osana käynnistetään nuorisovaltuustoja ja nuorisoparlamentteja. Hanke jatkuu vuoden 2007 loppuun.

Vapaan sivistystyön opinto- ja koulutustoiminnassa kansalais- ja järjestötoimintaan liittyvä tarjonta on ollut vähäistä. Kansanopistoilla, kansalais- ja työväenopistoilla, opintokeskuksilla ja muilla vapaan sivistystyön oppilaitoksilla on monitasoisia yhteistyösuhteita kansalaisyhteiskuntaan ja järjestöihin. Ne voisivat tukea vähemmän koulutettujen ja syrjäytymisvaarassa olevien kiinnittymistä kansalaisyhteiskuntaan sekä antaa yleisiä valmiuksia kansalais- ja järjestötoimintaan. Yleisenä tavoitteena on koulutuksessa aliedustettujen kansalaisryhmien osallistumisen lisääminen.

Opetusministeriön informaatio-ohjauksella on suunnattu vapaan sivistystyön oppilaitoksia edistämään aliedustettujen ryhmien osallistumista koulutukseen ja lisäämään kansalaistaitoja ja kansalaisyhteiskuntaan osallistumisen valmiuksia koskevaa koulutusta sekä kohdennettu kehittämisavustuksia näihin tarkoituksiin.

Opintokeskukset ovat käynnistäneet yhteisen opintokerhotoiminnan kehittämisprojektin. Opintokeskuksia ylläpitävien sivistysjärjestöjen avustuksia on suunnattu kansalaisvaikuttamista koskevaan toimintaan. Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö on käynnistänyt hankkeen, jolla kansalaisopintojen opintokokonaisuus siirretään verkkoon ja toteutetaan tähän liittyvä verkko-opintojen kouluttajakoulutus.

Kansalaistoiminnan edellytykset

Tavoitteeksi asetettiin, että juridiset ja hallinnolliset toimintaedellytykset ovat kansalaistoiminnan kannalta suotuisia ja ajanmukaisia, ja että kolmannella sektorilla on riittävät tutkimus-, koulutus- ja kehittämispalvelut.

Hallitusohjelma korosti **kansalaisjärjestöjen** aseman vahvistamista. Tehtävän painoarvo kasvoi ohjelman kuluessa, kun kansalaisjärjestöjen ja etenkin yleishyödyllisen toiminnan ehtojen kaventuminen nousi keskustelun kohteeksi. Kansalaisjärjestöjen ja julkisen vallan suhteeseen on yhteiskunnan muutoksen

mukana tullut useita ongelmia. Vapaaehtoistyön ja vertaisavun edellytykset ka-ventuivat samaan aikaan, kun yhteiskunta muuttui nopeasti. Kansalaistoiminnan ja vaikuttamisen näkökohtia painotettiin nuorisopolitiikassa. Kansalais- ja järjes-tötoiminnan opetus on pohjoismaisessa vertailussa Suomessa vähäistä ja pää-asiassa opintokeskusten tehtävänä. Sama koskee politiikan ja politiikkatieteiden osuutta aikuiskasvatuksessa. Järjestötutkimus ja kansalaistoiminnan yliopisto-opetus on ollut hajanaista.

Kansalaisyhteiskunta 2006 -toimikunta selvitti kokonaiskuvan kansalais-yhteiskunnan merkityksestä. Lausuntojen jälkeen päätettiin edistää 12 asiakoko-naisuutta. Ohjelma käynnisti selvityksen kansalaisjärjestöjen yleishyödyllisyyden määrittelystä sekä hankintalain ja verotuksen vaikutuksesta niiden toimintaan. Oikeusministeriö kutsui selvitysmiehen valmistelemaan kansalaisjärjestöjen toi-mintaedellytysten edistämistä käsittelevää hallituksen periaatepäätöstä Kansa-laisjärjestöjen ja hallinnon välille luodaan pysyvä keskusteluyhteys perustamalla kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta.

Nuorisotyö ja uusi nuorisolaki korostavat nuorten aktiivista kansalaisuutta sekä mahdollisuuksia osallistua paikallista ja alueellista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskevien asioiden käsittelyyn.

Kansalais- ja järjestötoiminnan koulutusta on lisätty yhteistyössä järjes-töjen ja vapaan sivistystyön kanssa yhtenä tavoitteena helpottaa järjestöissä tar-vittavaa sukupolvenvaihdosta. Jyväskylän yliopisto aloittaa kansalaistoiminnan asiantuntijuuden maisteriohjelman ja kansalaistoiminnan tutkijakoulun vuonna 2007. Kansalaistoiminnan tutkimus- ja kehittämisverkosto on valmisteilla.

Kansalaisten ja hallinnon vuorovaikutus

Tavoitteeksi asetettiin, että perinteisiä ja uusia kansalaisvaikuttamisen kanavia kehitetään niin, että ne tukevat kansalaisten täyttä osallistumista yhteisöjen ja yhteiskunnan toimintaan. Samoin tavoitteena on, että hallinnolla on tarpeelliset työkalut ja asenteellinen valmius vuorovaikutukseen kansalaisten kanssa.

Hallinnon ja kansalaisten suhde on yksi demokratian tärkeimpiä kehittämisen kohteita ja vaatii pitkäjänteistä työtä. Kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen osallis-tumis- ja vaikutusmahdollisuuksien parantamiseen tähdännyt työ alkoi kes-kushallinnossa 2000-luvun taitteessa. Valtiovarainministeriö käynnisti politiikka-ohjelman puitteissa uuden Kuule kansalaista hankkeen, jonka erityistavoitteena oli johdon ja virkamiesten sitouttaminen kansalaisten kuulemisen edistämiseen.

Järjestettiin sarja pyöreän pöydän keskusteluja, joissa valotettiin kansalaisten, kansalaisjärjestöjen, hallinnon ja poliittisten päättäjien keskinäisiä suhteita. Eri-tyisen tarkastelun kohteena oli ns. vetäytyvien kansalaisten osallistumismahdolli-suuksien kartoittaminen.

Kansalaisten kuulemisesta on laadittu virkamiehille ja viranhaltijoille tarkoitettu opaskirja. Ministeriöiden kansliapäälliköt ovat allekirjoittaneet Hallinnon yleiset periaatteet kansalaisten kuulemisesta -julkilausuman, jonka tavoitteiden toteutumista valtiovarainministeriö seuraa. Julkilausuman allekirjoitti myös Suomen Kuntaliitto sekä kuntien edustajia. Kaikissa ministeriöissä laadittiin kansalaisjärjestöstrategiat.

Tehtiin selvitys kuulemisesta ja osallistumisesta **tietoverkoissa**. Valtionhallinnon sähköinen kuuleminen on valmistelussa asiaa pohtivassa työryhmässä. Digi-tv:stä kansalaisvaikuttamisen kanavana on laadittu selvitys.

Ruotsinkielisen järjestökentän ja ministeriöiden yhteistyöryhmä SAG edistää kansalaisjärjestöjen kuulemista valmisteluprosessien eri vaiheessa. Erityisesti kiinnitetään huomiota kuulemismahdollisuuksiin valmistelun aloite- ja alkuvaiheissa. Yhteistyöryhmä aloitti toimintansa vuoden 2006 alussa ja sen toimikausi päättyy syyskuussa 2008.

Edustuksellinen demokratia

Edustuksellisen demokratian osalta tavoitteena on ollut, että rakenteet ja käytännöt toimivat hyvin kaikilla päätöksenteon tasoilla, ja että niissä otetaan huomioon tapahtuvat muutokset tietoyhteiskunnasta globaalistumiseen.

Kunnalliseen demokratian toteutumiseen vaikuttavia toimintaympäristön muutoksia ovat muun muassa kuntien toiminnan markkinaehtoistuminen ja verkostoituminen. Hallitusohjelmassa tavoitteiksi asetettiin kunnallisen itsehallinnon kehittäminen turvaamalla kansalaisten vaikuttamismahdollisuudet seutuistumisen, yhtiöittämisen ja muiden uudentyppisten palvelutuotantomuotojen myötä syntyneissä tilanteissa. Kunnallisten luottamushenkilöiden asemaa ja luottamushenkilöorganisaatioiden työtä tuli kehittää. Osallisuushankkeen tulosten pohjalta annettu valtioneuvoston selonteko totesi, että vuoropuhelu kansalaisten, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä on kehittymätöntä ja että edustuksellisen demokratian kehittämistarve on ilmeinen.

Kunnallisen demokratian kehittämishanke keskittyi kuntien toiminnan verkostoitumisen ja markkinaehtoistumisen sekä edustuksellisen demokratian yhteensovittamismahdollisuuksien selvittämiseen. Edustuksellisen demokratian näkökulmasta verkostoitumis- ja markkinaehtoistumiskehitys on aiheuttanut lukuisia ongelmia. Hanke on kartoittanut näitä ongelmia sekä luonut edellytyksiä kansanvaltaisen ohjauksen vahvistamiselle kunnissa ja pyrkinyt legitimoimaan ja luomaan hyväksyttävyyttä kuntien uusille toimintatavoille.

Kuntalain muutoksilla parannettiin **kunnallisten luottamushenkilöiden** toimintaedellytyksiä. Laki mahdollistaa ns. pormestarimallin käytön, antaa kunnan luottamushenkilöille oikeuden saada palkatonta vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten, antaa kunnille mahdollisuuden tukea valtuustoryhmien toimintaa sekä sisältää kuntalain 51 §:n mukaisen otto-oikeuden laajentamisen johtokunnan osalta ja rajoittamisen yhteisen toimielimen osalta tähdäten kuntien yhteistoiminnan esteiden poistamiseen. Laki edistää sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista tavoitteellaan laajentaa kunnallisten luottamushenkilöiden sosiaalista edustavuutta.

Hallituksen esitys kuntalain muuttamiseksi, joka on annettu marraskuussa 2006, sisältää lainsäädäntöehdotuksia **kunnallisten liikelaitosten ja kuntakonsernin** osalta ja muun muassa parantaa valtuustojen edellytyksiä ohjata kuntakonsernia sekä selkeyttää kunnallisten liikelaitosten asemaa markkinoilla.

Kunnallista demokratiaa on kehitetty myös Suomen Kuntaliiton toteuttamassa **Demokratiatilinpäättös** -hankkeessa, joka luo kunnille mallin kunnallisen demokratian itsearviointia, vertailua ja mittaamista varten. Hankkeen teemoissa on huomioitu tasa-arvo (mm. sukupuolten välinen, alueellinen ja sosiaalinen edustavuus sekä erityisryhmien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet).

Edustuksellisen demokratian tilaa voidaan Suomessa pitää yleisesti ottaen hyvänä. Vaalijärjestelmä toimii luotettavasti, äänestäminen on helppoa ja vaalien tulokset saadaan selville nopeasti. Vaaleihin liittyvä tiedonvälitys on tasapuolista ja laadukasta. Eduskunnassa edustettuina olevia puolueita voidaan tukea kohtuullisessa määrin valtion varoista. Keskeisten valtioelinten tehtävät ovat sopusoinnussa keskenään ja valtiojärjestelmä pystyy tehokkaaseen päätöksentekoon.

Ongelmat liittyvät vaalitavan kehittämistarpeeseen, äänestysaktiivisuuden laskuun yli 80 prosentin tasolta alle 70 prosentin tasoon sekä kysymykseen suoran demokratian lisäämisestä. Suomessa on kuitenkin toistaiseksi pitäyditty siinä linjauksessa, että päätöksentekomenettely nojaa edustukselliseen demokratiaan ja että esimerkiksi neuvoa-antavia kansanäänestyksiä käytetään harkitusti ja maltillisesti. Hallitusohjelman mukaan kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmassa tuli tarkastella edustuksellisen demokratian toimivuutta erityisesti eduskuntavaaleissa ja kunnallisvaaleissa.

Vaalitiedotusta ja -aktiivointia koordinoitiin ja kehitettiin europarlamentti- ja kunnallisvaaleissa vuonna 2004. Aktiivointitoimenpiteitä kohdennettiin erityisesti nuorille ja muille ryhmille, joiden äänestysaktiivisuus on alhainen. Aktiivista tiedotusta päätettiin jatkaa myös eduskuntavaalien yhteydessä.

Vaalien teknisen toteuttamisen yksinkertaistamista jatketaan. Kunnallisvaaleissa vuonna 2008 kokeillaan sähköistä äänestämistä äänestyspaikalla Karkkilaissa, Kauniaisissa ja Vihdissä.

Kansanvalta 2007 -toimikunnan mietinnön mukaisesti käynnistettiin **aatepohjaisten ajatuspajojen** (think tank) tukeminen hyödyntämään yhteiskunnallista tutkimusta sekä tähän liittyvää kotimaista ja kansainvälistä verkottumista.

Arvioitiin valtiollisen **kansanäänestysinstituution** kehittämistarve.

Tietopohjan ja **demokratiaindikaattorien** kehittämissä tehtiin pitkäaikaista yhteistyötä Yhteiskuntatieteellisen tietoarkiston ja alan tutkijoiden kanssa. Yhteistyön tulokset tiivistyivät demokratia-indikaattoreita käsittelevään kirjaan ja esitykseen indikaattoreiden seurannaksi.

Ohjelmassa luotiin pohja sille, että **demokratia-asioiden hallinto** saa pysyvän ratkaisun. Oikeusministeriössä aloittaa vuonna 2007 toimintansa kansalaisvaikutamisen vastuualue. Sen osana avataan demokratian perustiedot sisältävä sekä osallistumista ja vaikuttamista tukeva Kansanvalta.fi -portaali. Uudistettu Ota-kantaa.fi -keskustelufoorumi avataan tammikuussa 2007 ensiaskeleena laajemman kansalaisten ja hallinnon vuorovaikutuksen kehittämiseksi.



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. (09) 16001, (09) 57811
f. (09) 1602 2165
julkaisut@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut

ISBN 978-952-5631-23-4
ISSN 0782-6028