

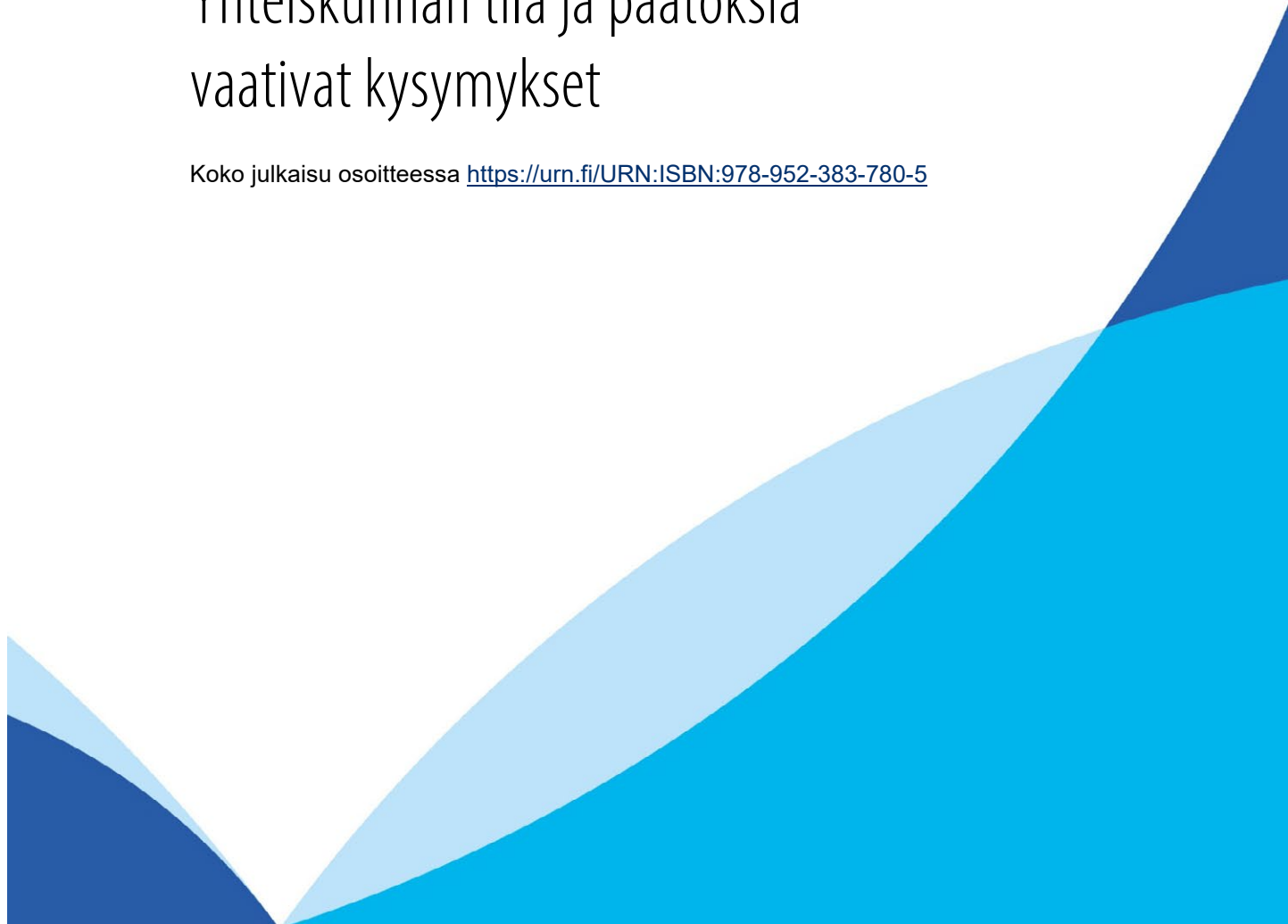


VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Valtiovarainministeriö

Ministeriöiden tulevaisuuskatsaus 2022 –
Yhteiskunnan tila ja päätöksiä
vaativat kysymykset

Koko julkaisu osoitteessa <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-780-5>



7 Valtiovarainministeriö

7.1 Hallinnonalan toimintaympäristö on vaikeutunut

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

7.2.1 Määrätietoinen ja menokohteita punnitseva talouspolitiikka

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

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

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

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

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

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

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

7.2.2 Talouskasvun edellytysten parantaminen

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

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

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

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

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

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

7.3 Vihreä siirtymä tarvitsee onnistuakseen taloudellista ohjausta

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

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

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

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

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

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

7.3.1 Hallittu ja tehokas vihreä siirtymä edellyttää myös talouspoliittista osaamista

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

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

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

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

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

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

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

7.3.2 Luontokato

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

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

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

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

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

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

7.4.1 Pitkäjänteisesti ja ennakoitavasti uudistuva kunta- ja aluehallinto

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

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

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

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

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

7.5 Ihmiskeskeinen digitalisaatio edellyttää merkittäviä muutoksia yhteiskunnan toimintamalleissa ja tiedon hyödyntämisessä

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

7.5.1 Digitalisaatio julkisessa hallinnossa ja palveluissa

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

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

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

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

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

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

7.5.2 Datatalous ja rahoitusmarkkinat

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

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