THL/850/4.00.02/2025

Satu Korhonen, Markku Malkamäki, Heikki Hiilamo

27.2.2025

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan kuulemistilaisuus 28.02.2025 klo 10.00

Hyvinvointitaloudellinen ohjausmalli Suomelle - Hyvinvointitaloudellisten vaikutusten arviointimekanismi -projektin loppuraportti

THL on laatinut ehdotuksen Suomen hyvinvointitaloudellisen ohjauksen malliksi. Ehdotus on tehty osana Suomen kestävän kasvun ohjelmaan (RRP) kuuluvaa Hyvinvointitaloudellisten vaikutusten arviointimekanismi -hanketta (2022–2025). Lausunto pohjautuu hankkeen aineistoihin.

Johdanto

Hyvinvointitalous on noussut viime vuosina yhä näkyvämmin esiin sekä kansallisessa että kansainvälisessä keskustelussa ratkaisuna kansallisiin ja globaaleihin haasteisiin (esim. OECD 2011, WHO 2024). Hyvinvointitalous tarjoaa uudenlaisen lähestymistavan edistää samanaikaisesti sosiaalista, taloudellista ja ekologista kestävyyttä ja asettaa ihmisten ja luonnon hyvinvointi päätöksenteon tavoitteeksi.

THL julkaisi joulukuussa 2024 ehdotuksen kansalliseksi hyvinvointitalouden ohjausmalliksi. THL:n selvitystyössä on toteutettu kymmenen maan kansainvälinen vertailu (Iivonen ym. 2024) sekä kartoitettu Suomen kansallista ohjauksen kontekstia (Korhonen ym. 2024).

Suomen hyvinvointitalouden ohjausmalli pohjautuu nykytila-analyysiin ja koostuu toimenpide-ehdotuksista, joiden avulla kansallisessa päätöksenteossa voidaan ottaa nykyistä paremmin huomioon kestävän hyvinvoinnin tila, jakautuminen ja kehityssuunta. (Iivonen ym. 2024).

THL/850/4.00.02/2025

Satu Korhonen, Markku Malkamäki, Heikki Hiilamo

27.2.2025

THL:n ehdotuksen mukaisesti hyvinvointitaloudellista politiikkaohjausta tulisi Suomessa kehittää erityisesti kolmella osa-alueella, jotka ovat strateginen ohjaus, resurssiohjaus ja informaatio-ohjaus.

Strategista ohjausta tulisi THL:n mukaan kehittää niin, että ihmisten ja luonnon kestävä hyvinvointi näkyy tavoitteina, joita asetetaan ja seurataan keskeisessä päätöksenteossa, myös yli hallituskausien. Nämä tavoitteet ovat keskeinen lähtökohta hyvinvointitaloudelliselle ohjaukselle ja ovat edellytys myös hyvinvointibudjetoinnille.

Resurssiohjauksen osalta johtopäätös on, että Suomessa talouspolitiikassa tulisi huomioida nykyistä paremmin päätösten sosiaaliset ja ekologiset vaikutukset. Hyvinvointibudjetointityökalujen käyttöönotto on yksi toimenpide, jota Suomelle ehdotetaan.

Informaatio-ohjauksen osalta erityinen kehittämistarve on, että Suomessa otetaan käyttöön toimintamalleja, joilla taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyyden kehitystä koskevaa tietoa sekä ennakointitietoa tulkitaan yhteen.

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta käsittelee tulevaisuuden kehityssuuntia, arvioi tulevaisuusselontekoa ja seuraa Agenda 2030 –tavoitteiden toteutumista. Tulevaisuusvaliokunta on aiemmin tällä kaudella jättänyt muun muassa lausunnon valtion talousarvioesityksestä. Lausunto kiinnitti huomiota siihen, kuinka budjetin valmistelijat eri maissa ovat velvoitettuja ottamaan huomioon kestävyyden ja tulevien sukupolvien näkökulman.

Suomen hyvinvointitaloudellisen ohjauksen kehittämisessä tulevaisuusvaliokunnalla voisi olla erityinen rooli pitkän aikavälin hyvinvointiin ja kestävään kehitykseen liittyvän tavoitteiston tuottamisessa kansallisen päätöksenteon tueksi. Yksi tapa käynnistää tämä prosessi on toteuttaa laaja kansalaiskuuleminen, jota käsitellään tämän lausunnon lopussa.

Satu Korhonen, Markku Malkamäki,
Heikki Hiilamo 27.2.2025

2. Hyvinvointitaloudellinen ohjausmalli

Hyvinvointitaloudellisen ohjauksen kehittämiseksi strategisen, resurssi- ja informaatio-ohjauksen osalta Suomelle esitetään toimenpidesuosituksia sekä lyhyelle (1–3 vuotta) että keskipitkälle (3–10 vuotta) aikavälille (Kuva 1). Lyhyen aikavälin (1–3 vuotta) toimenpiteet soveltuvat välittömästi käynnistettäviksi nykyisissä päätöksenteon ja hallinnon rakenteissa.

Keskipitkän aikavälin (3–10 vuotta) ehdotukset osoittavat konkreettisesti, mitä hyvinvointitaloudellinen ohjaus voisi Suomessa tulevan vuosikymmenen aikana olla, mikäli Suomi käyttöönottaisi parhaita kansainvälisiä käytäntöjä. Hyvinvointitalouden toimeenpanon vaihtoehtoja tarkasteltiin analysoimalla kymmenen vertailumaan1 ohjauskäytäntöjä, ja näistä osaa ehdotetaan kokeiltavaksi myös Suomessa.

Kuvio 1. Hyvinvointitaloudellinen ohjausmalli Suomelle



[1] Alankomaat, Islanti, Italia, Irlanti, Kanada, Ruotsi, Skotlanti, Uusi-Seelanti, Viro ja Wales

Satu Korhonen, Markku Malkamäki, Heikki Hiilamo

27.2.2025

2.1 Strateginen ohjaus: toimenpide-ehdotukset

Strategisen ohjauksen osalta ehdotetaan lyhyen aikavälin toimenpiteinä poikkihallinnollisten tavoitteiden koostamista valtioneuvostossa sekä sitä, että tulevaisuusvaliokunta käynnistäisi kansalaiskuulemisen pitkän aikavälin tavoitteiden asettamiseksi.

Keskipitkällä aikavälillä ehdotetaan, että Suomen hallitus ottaisi käyttöön esimerkiksi kansalaiskuulemisen kautta muodostetut pitkän aikavälin hyvinvointitavoitteet hallitusohjelman suunnittelussa, ja että eduskunta vakiinnuttaa näiden tavoitteiden raportoinnin lainsäädännöllä. Lisäksi ehdotetaan tulevaisuusvaltuutetun nimittämistä.

Kehittäessään strategista ohjausta Suomi voisi hyötyä erityisesti Walesin ja Viron pitkän aikavälin tavoitteiden operationalisoinnissa ja kansalaiskuulemisten toteutuksessa kertyneestä kokemus- ja arviointitiedosta.

2.2 Resurssiohjaus: toimenpide-ehdotukset

Resurssiohjauksen osalta ehdotetaan, että valtiovarainministeriö kokeilisi esimerkiksi Uudessa-Seelannissa, Kanadassa ja Irlannissa käytössä olevia hyvinvointibudjetointia tukevia työkaluja talousarvioprosessissa ja sisällyttäisi hyvinvointitaloudellisen tarkastelun julkisen talouden suunnitelmaan. Ministeriöiden tulisi myös ehdotuksen mukaan arvioida talousarvioehdotustensa ylisukupolvisia vaikutuksia. Lisäksi eurooppalaisen ohjausjakson raportointia ehdotetaan kehitettävän niin, että Suomi raportoisi siinä etenemisen sekä Agenda 2030 -tavoitteissa että hyvinvointitalouden kansallisissa tavoitteissa.

2.3 Informaatio-ohjaus: toimenpide-ehdotukset

THL on tuottanut ehdotuksen hyvinvointitalouden mittaristoksi, joka tarjoaa työkalun kestävän hyvinvoinnin kansallisen seurannan

Satu Korhonen, Markku Malkamäki, Heikki Hiilamo 27.2.2025

käynnistämiseksi. Ehdotuksen sisältämät 15 indikaattoria[2] käsittävät sosiaalisen, ekologisen ja taloudellisen ulottuvuuden ja niiden sisältämät muuttujat kuvaavat hyvinvointia pääsääntöisesti yksilö- ja kotitaloustasolla. Informaatio-ohjauksen osalta ehdotetaan, että hyvinvointitalouden indikaattorit integroitaisiin poikkihallinnollisiin tavoitteisiin ja niiden seurantaan.
Informaatio-ohjauksen osalta ehdotetaan lisäksi, että valtioneuvoston ja sektoritutkimuslaitosten yhteistyössä sektoritutkimuslaitokset voisivat yhdessä tuottaa hallituksen päätöksentekoa tukevaa, kestävyyden eri ulottuvuudet sisältävää arviointitietoa suurten kansallisten ohjelmien laaja-alaisista hyvinvointivaikutuksista.

3. Ehdotus tulevaisuusvaliokunnalle: Tulevaisuusvaliokunta valmistelee pitkän aikavälin kestävän hyvinvoinnin tavoitteet esimerkiksi laajan kansalaisprosessin pohjalta

Pitkän aikavälin tavoitteisto voidaan laatia esimerkiksi asettamalla hyvinvointiin ja kestävään kehitykseen liittyviä tavoitteita, kuten on tehty Uuden-Seelannin hyvinvointibudjetoinnissa, Walesin tulevien sukupolvien hyvinvointi -laissa ja Viron pitkän aikavälin Eesti 2035 -strategiassa. Näissä maissa hyvinvointitalouden lähestymistapaa on hyödynnetty päätöksenteon perustana, ja THL ehdottaa Suomelle vastaavia mekanismeja.

Yksi mahdollinen tapa aloittaa keskustelu ja määritellä pitkän aikavälin tavoitteita on toteuttaa kansalaiskuuleminen.
Kansalaiskuulemisen avulla voidaan varmistaa, että hyvinvointitavoitteet heijastavat eri yhteiskuntaryhmien näkemyksiä ja tarpeita sekä sitouttavat laajasti eri toimijoita yhteiseen tulevaisuuden suuntaan.

[2] Sosiaalinen kestävyys: yksinäisyys, elämäntyytyväisyys, köyhyys, luottamus ja terveys; taloudellinen kestävyys: koulutus, työllisyys, bruttokansantuote, ylivelkaantuminen ja tulojen jakautuminen; ekologinen kestävyys: ilmastonmuutos, energian kulutus, luonnon monimuotoisuus, materiaalinen jalanjälki ja vesistöjen tila.

THL/850/4.00.02/2025

Satu Korhonen, Markku Malkamäki, Heikki Hiilamo

27.2.2025

Ehdotamme, että tulevaisuusvaliokunta voisi vastata selvitysprosessista, jonka kautta muodostettaisiin kansalliset pitkän aikavälin kestävän hyvinvoinnin tavoitteet. Tavoitteet voitaisiin luoda selvitysprosessin kautta, johon sisältyisi kysely ja kansalaiskuuleminen.

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta voisi käynnistää kansalaiskuulemisen, jolla kartoitetaan kansalaisten näkemyksiä siitä, millaisen Suomen he haluavat nykyisille ja tuleville sukupolville. Walesissa toteutetusta kansalaiskuulemisen prosessista mallia ottaen prosessi voisi näyttää seuraavalta.

Tulevaisuusvaliokunta voisi esitellä kansalaiskuulemisen tavoitteet ja painottaa, että keskustelun kohteena ovat nykyisen ja tulevaisuuden yhteiskunnan peruspilarit, kuten sosiaalinen oikeudenmukaisuus, ympäristön kestävyys, taloudellinen kestävyys ja taloudellinen turva. Näihin teemoihin liittyviä kysymyksiä voisivat olla esimerkiksi:

- Millaisen Suomen haluamme vuoteen 2050 mennessä?
- Mitkä ovat tärkeimmät asiat, joita meidän tulisi mitata hyvinvoinnin ja kestävyyden saavuttamiseksi?
- Miten eri tahot, kuten yksilöt, yhteisöt ja julkinen sektori, voisivat tukea näitä tavoitteita?

Kuulemisen toteutustapa voi olla ei-digitaalinen, kuten Walesissa, täysin digitaalinen tai näiden yhdistelmä. Keskeistä on tavoittaa laajasti eri ryhmiä. Tulevaisuusvaliokunta voisi kutsua mukaan laajasti erilaisia tahoja kattavasti eri puolelta Suomen, mukaan lukien kuntia ja eri alojen kansalaisjärjestöjä. Näiden tahojen tehtävänä olisi organisoida osallistuminen paikallisella tasolla ja toimia tarvittaessa yhteyshenkilöinä, jos paikalliset ryhmät tarvitset tukea kuulemistilaisuuksien järjestämisessä. Tulevaisuusvaliokunta voisi tarjota paikallistason organisaatioille työkalupakin, joka sisältää ohjeet, kysymykset kuulemistilaisuuksien järjestämiseen sekä ohjeet miten kansalaiskuulemistilaisuudet raportoidaan takaisin tulevaisuusvaliokunnalle.

THL/850/4.00.02/2025

Satu Korhonen, Markku Malkamäki,
Heikki Hiilamo

27.2.2025

Walesissa vuosina 2014–15 järjestetyssä kansalaiskuulemisessa ”Wales, jonka haluamme” ("The Wales we want") oli tavoitteena kerätä kansalaisten näkemyksiä ja ideoita Walesin tulevaisuudesta vuoteen 2050 mennessä. Kansalaiskuulemisen aikana järjestettiin 20 laajempaa tapahtumaa. Lisäksi rekrytoitiin 150 "Futures Champions" -henkilöä, jotka auttoivat kokoamaan yhteen noin 7000 henkilöä yli 100 keskustelutilaisuuteen eri puolilla Walesia.

Kansalaiskuulemisten jälkeen kunnat, kansalaisjärjestöt ja niiden alla toimivat paikallisryhmät, oppilaitokset voisivat Suomessa raportoida ryhmien keskustelujen tulokset tulevaisuusvaliokunnalle. Tulevaisuusvaliokunta voisi julkaista kansallisen keskustelun perusteella koottavan loppuraportin, joka esittää suomalaisten tavoitteet ja arvot tulevaisuudelle sekä päätöksentekoa ohjaavat strategiset tavoitteet kestävän hyvinvoinnin ja taloudellisen kestävyyden turvaamiseksi. Tulevaisuusvaliokunta voisi myös ehdottaa, että kaikki puolueet sitoutuvat näihin tavoitteisiin ja niitä hyödynnetään hallitusneuvotteluissa ja talousarvioprosessissa.

Prosessin omistajuus voisi sijaita tulevaisuusvaliokunnassa, mutta toteutus voisi olla monitoimijainen. Tulevaisuusvaliokunnan nimeämä selvityshenkilö voisi luoda etenemisestä, aikataulusta ja kustannuksista ehdotuksen ja koota ohjausryhmän kansalaiskuulemisen toteuttamisen tueksi. Keskeistä työhön kytkettävää osaamista ja verkostoja voisi kansallisesti olla esimerkiksi valtiovarainministeriössä, Sitrassa, kansalaisjärjestöillä ja THL:ssä.

Pääjohtaja Mika Salminen

Johtaja Piia Aarnisalo