

1.6 Suurten vientirahoitushankkeiden taloudellisten vaikutusten selvittäminen

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 100 000 €

Aikajänne: 10/2017 - 06/2018

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Talouspoliittinen ministerivaliokunta linjasi helmikuussa 2017, että "Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee yhdessä Valtiovarainministeriön, Valtiokonttorin ja Finnvera Oyj:n kanssa laivanrakennuksen rahoituksen periaatteet ottaen huomioon mm. laivanrakennusteollisuuden vaikuttavuusarvion sekä kasvaviin vastuisiin liittyvät riskit ja taloudelliset vaikutukset." Suurten vientirahoitushankkeiden päätösten tueksi tarvitaan kattavampaa tietopohjaa hankkeiden vaikutusmekanismeista ja taloudellisista vaikutuksista. Suurimmat vastuut ja sitä kautta myös riskit keskittyvät muutamalle toimialalle tai muuten kapealle sektorille.

Hankkeessa tehdään merkittävimmille valtion vientitakauksen saaneille yrityksille kohdennettu tiedonkeruu, jossa kysytään takauksen saajien alihankkijoista (esim. vuosilta 2012–2016). Tämän jälkeen tiedonkeruuta edelleen laajennetaan heidän alihankkijoihin, joilta kysytään heidän suurimmista asiakkaistaan ja alihankkijoistaan. Tätä prosessia jatketaan mahdollisuuksien mukaan muutama kierros. Näin saadaan aineisto siitä, mitä yritysjoukkoa vienninrahoitus koskee. Verkoston yrityksistä voidaan tarkastella mm. miten suurelta osin yritykset ovat riippuvaisia ainoastaan viennin rahoitusta saaneesta yrityksestä, ja sen ketjusta sekä miten verkosto on muuttunut ajassa. Kerätty aineisto tulee yhdistää muihin olemassa oleviin yritysaineistoihin (esim. vienti- ja työllisyystiedot). Näin voidaan tarkastella esim. kuinka monella alihankkijalla on suoraa omaa vientiä. Hankkeen keskeinen tuotos on kvantitatiivinen analyysi vientirahoituksen laajasta taloudellisesta merkityksestä.

Tutkimuskysymyksiä:

- Minkälaisia yrityksiä valtion vientitakauksia saaneiden yritysten alihankintaketjuun kuuluu? Miten ketjut ovat muuttuneet ajassa? Onko alihankkijoilla myös muuta merkittävää liiketoimintaa/vientiä?
- Miten alihankintaketjuun kuuluvat yritykset eroavat muista saman toimialan yrityksistä, esim. innovoinnin, tuottavuuden tai työllisyyden osalta?
- Mikä on tuonnin ja ulkomaalaisten toimijoiden rooli yritysten alihankinnassa?

Hankkeen menestyksellinen toteuttaminen edellyttää toteuttajataholta laajaa ekonomistiosaamista sekä kokemusta suorasta tiedonkeruusta, tilastoaineistojen yhdistämisestä ja empiirisestä analyysistä. Hakijoiden tulee ilmoittaa hakemuksessaan, mitä aineistoja heillä on käytettävissään analyysiä varten.

Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:

Selvitys liittyy hallitusohjelman kärkihankkeeseen [kilpailukyyn vahvistaminen elinkeinoelämän ja yrittäjyyden edellytyksiä parantamalla](#) (kilpailukykyinen vienninrahoitusjärjestelmä, yritysten oman pääoman ja rahoitusaseman vahvistaminen).

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

- Nykytilan kartoitus
- Poliitiikkatoimien arviointi (ex post)

6.9 Julkisuuslain soveltamisalan laajentamistarpeet

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 100 000 €
Aikajänne: 10/2017-4/2018

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Nykyistä julkisuuslakia ([621/1999](#)) ei sovelleta kuntien, kuntayhtymien (ja tulevien maakuntien), valtion tai muiden julkisyhteisöjen omistamiin yhtiöihin, elleivät yhtiöt lain nojalla julkisia tehtäviä hoitaessaan käytä julkista valtaa (esim. tee päätöksiä yksikön oikeuksista, velvollisuuksista tai etuuksista). Käytännössä näin ei yleensä ole, vaan julkisyhteisöjen täysimääräisesti omistamat yhtiöt jäävät julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle. Jos kunta (tai muu julkisyhteisö) hankkii palveluja ostopalveluna, julkisuuslaki ulottuu tähän toimintaan suoraan julkisuuslain nimenomaisen säännöksen nojalla.

Kuntien liikelaitokset ovat muodollisesti osa kuntaa ja niihin sovelletaan julkisuuslakia (samoin valtion liikelaitokset). Liikelaitosmallista on käytännössä kuitenkin pitkälti jouduttu luopumaan kilpailu- ja kilpailuehdollisista syistä. Kunnallisessa toiminnassa käytetään nykyisin laajasti yhtiömuotoa erilaisten tehtävien ja palvelujen organisoinnissa. Sote- ja maakuntauudistus sekä eräät muut vireillä olevat, hallituksen valmistelemat hankkeet vahvistavat tätä kehityssuuntaa, joka ulottuu myös valtionhallintoon.

Ruotsin julkisuuslainsäädäntöä sovelletaan yhtiöihin, joissa kunta tai maakunta käyttää määräysvaltaa. Tällaiset yhtiöt rinnastuvat julkisuuslainsäädännössä viranomaisiin, mutta ne voivat toiminnassaan soveltaa julkisuuslainsäädännön salassapitoperusteita esim. liikesalaisuuksia suojatakseen.

Aikanaan julkisuuslakia säädettäessä eduskunnan hallintovaliokunta katsoi, että valtioneuvoston on vielä erikseen syytä selvittää, onko julkisuuslain soveltamisalaa myöhemmin tarpeen laajentaa myös sellaisia julkisia tehtäviä hoitaviin tahoihin, jotka eivät käytä julkista valtaa ([HaVM 31/1998 vp](#)). Myöhemmin valiokunta päätyi kuitenkin pitämään julkisuuslain soveltamisalaratkaisuja oikeansuuntaisina käsitellessään selontekoa julkisuuslakiuudistuksen täytäntöönpanosta ([HaVM 6/2004 vp](#)).

Toimittajayhdistykset ovat tehneet oikeusministeriölle aloitteen 24.5.2017 julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta julkisen vallan määräysvallassa oleviin yrityksiin, yhdistyksiin ja säätiöihin. Myös eduskunnassa on ollut esillä julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen, mm. lakialoitteen muodossa talousvaliokunnassa ([LA 66/2016 vp](#)), jolle oikeusministeriö totesi lausunnossaan (21.3.2017) että avoimuuden lisääminen julkisesti rahoitettuja palveluja tuottavien tai julkista palvelutehtävää hoitavien osakeyhtiöiden toiminnassa on kannatettava tavoite, vaikka ministeriö ei voinutkaan valiokunnalle puoltaa asian ratkaisemista ehdotetulla osakeyhtiölakiin tehtävällä muutoksella. Lakialoitteella oli yhteensä 105 allekirjoittajaa.

Sote- ja maakuntauudistuksen säännösehdoituksilla turvataan osittain julkisuuslain soveltamista sote-palvelujen tuotannossa, mutta osa palvelutuotannosta jäisi edelleen lain soveltamisen ulkopuolelle. Lisäksi julkisuuslain soveltamisesta julkisten hallintotehtävien hoitamiseen on pyritty lainsäädännössä huolehtimaan tapauskohtaisesti siirrettäessä tehtäviä viranomaiskoneiston ulkopuolelle.

Julkisuuslailla on keskeisenä hallinnon yleislakina vahva poikkihallinnollinen luonne, ja se koskettaa kaikkien ministeriöiden toimialoja sekä laajasti koko julkishallintoa. Selvityshanketta voidaan luonnehtia kiireelliseksi ottaen huomioon sote- ja maakuntauudistuksen eteneminen sekä muut vireillä olevat hallituksen hankkeet, joissa yhtiöittäminen on keskeisesti esillä. Selvityksellä on myös vahvaa poliittista painoarvoa, sillä julkisuuslailla on suuri merkitys median toimintaedellytysten ja kansalaisien vaikutusmahdollisuuksien sekä tehokkaan korruption torjunnan kannalta.

Tutkimuskysymyksiä:

- Miltä osin julkisuuslain soveltamisalaa on tarpeen laajentaa ottaen huomioon julkishallinnon tehtävien ja palvelujen siirtyminen yhä laajemmin varsinaisen viranomaiskoneiston ulkopuolelle?
- Millaisilla julkisuuslain sääntelytavoilla voidaan huolehtia mahdollisimman laajan avoimuuden turvaamisesta näissä tilanteissa?
- Millaista soveltamiskäytäntöä ja kokemuksia on kertynyt Ruotsin julkisuuslainsäädännöstä näiltä osin (ml. mahdolliset ongelmakohtat, erityiset menettelyt ym.)?

Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:

Hallituksen [rakennepoliittiset uudistukset](#) (mm. sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus, maakuntauudistus, tulevaisuuden kunta –hanke), [liikenteen palveluihin ja liikenneverkkoon liittyvät uudistukset](#), [työvoimahallinnon ja kasvupalvelujen uudistaminen](#), [julkisten palveluiden digitalisaatio ja tiedonhallintalaki](#).

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

- Strategian toimeenpanoa tukevaa tietoa
- Toimintavaihtoehtojen oikeudellista arviointia

8.5 Menettelytavat tutkimus- ja innovaatiotoiminnan strategisille valinnoille

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 300 000 €

Aikajänne: 11/2017–12/2018

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Tutkimus- ja innovaationeuvosto (TIN) on asettanut visioluonnoksessaan yhdeksi tavoitteeksi kehittää menettelyprosessi, jonka avulla luodaan Suomelle tutkimus-, kehittämis-, ja innovaatiotoimintaa (TKI) koskevat strategiset valinnat. Kyky uudistumista tukeviin strategisiin valintoihin on nostettu keskeiseksi keinoksi vision toteuttamisessa. Eri hallinnonalojen saumatonta yhteistyötä TKI-toiminnan kehittämisessä korostetaan myös OECD:n hiljattain valmistuneessa Suomen maa-arvioinnissa.

Nykyisellään ministeriöt toteuttavat TKI-toimintaa koskevaa strategiatyötä kukin tahoillaan hallinnonalojen omien lähtökohtien ja tarpeisiin perustuen. Eri organisaatioissa syntyvää ennakointi-, arviointi-, ja seurantatietoa ei pystytä riittävästi hyödyntämään yli hallinnonalojen. Strategisilla valinnoilla tarkoitetaan tässä paitsi TKI-toiminnan substanssiin, myös toimintatapoihin liittyviä päätöksiä.

Tämän tutkimustietoon pohjautuvan selvityksen pohjalta on tarkoitus muodostaa eri hallinnonalojen yhteinen menettelyprosessi tutkimus- ja innovaatiotoimintaa ja uudistumista tukeville strategisille valinnoille. Valinnat perustuvat tutkimusyhteisöjen, elinkeinoelämän ja muiden yhteiskuntamme toimijoiden yhteiseen näkemykseen Suomen vahvuuksista ja kasvun mahdollisuuksista. Lisäksi menettelyä voidaan hyödyntää myös muiden alojen strategiatyössä valtionhallinnossa.

Osa I Kokonaiskuvan muodostaminen TKI-toimintaa koskevien strategisten valintojen tekemisen nykyisistä menettelyistä eri hallinnonaloilla

Ensimmäisessä osassa luodaan mm. asiakirja-aineistoihin, haastatteluihin ja olemassa olevaan tietoon perustuen kattava tilannekuva eri ministeriöiden ja niiden alaisten toimijoiden menettelyistä TKI-toiminnan strategiatyössä ja voimavarojen suuntaamisessa. Samalla selvitetään keskeisimmät julkisrahoitteisen TKI-toimintaan liittyvät seuranta-, ennakointi- ja arviointitiedon lähteet ja menetelmät, joita strategiatyön pohjana hyödynnetään.

Tiedon keruu ja analyysi toteutetaan luotettavimpia ja käyttökelpoisimpia menetelmiä käyttäen. Selvityksen tulee mahdollistaa eri menettelyjen tunnistaminen, vertailu ja parhaiden käytänteiden käyttöönotto sekä sujuva levittäminen.

Tutkimuskysymyksiä:

- Miten eri ministeriöt ja niiden alaiset toimijat tekevät TKI-toimintaa koskevia strategisia valintoja?
- Millaisia menettelyitä verrokkimailla on käytössä eri hallinnonalojen strategiaprosessien yhdistämiseen TKI-toiminnassa?

Osa II Uuden menettelytavan rakentaminen TKI-toimintaa ja uudistumista koskevien kansallisten valintojen tueksi

Toisessa osatehtävässä hyödynnetään aiemmin rakennettua kokonaiskuvaa ja rakennetaan alan viimeisimpään tutkimustietoon pohjautuva kustannustehokas menettely TKI-toiminnan kansallisten strategisten valintojen teolle. Tarkoituksena ei ole tehdä esitystä TKI-toiminnan substanssiin liittyvistä valinnoista, vaan laatia ehdotus toimintamallista, joilla julkinen sektori ja elinkeinoelämä voivat jatkossa yhdistää eri aloilla tuotettua tietoa ja tehdä yhteisiä strategisia valintoja tutkimus- ja inno-

vaatiotoiminnan kehittämiseksi sekä arvioida valintojen onnistumista ja vaikutuksia.

Tutkimuskysymyksiä:

- Millaiseen tietopohjaan ja menetelmiin strategisten valintojen tulisi perustua?
- Millaisella prosessilla valtioneuvoston tasolla eri lähteistä syntyvät tiedot ja strategiaprosessien tulokset parhaiten sovitetaan yhteen?
- Miten varmistetaan strategisten valintojen teon läpinäkyvyys ja eri toimijoiden osallistuminen valintojen tekemiseen?
- Millä tavoin strategisia valintojen onnistumista arvioidaan ja miten valintoja viedään käytäntöön?

Osa III Osallistava kokeilu uuden strategiamenettelyn poikkihallinnollisesta mallista

Hankkeen kolmannessa osassa toteutetaan kokeilu, jossa eri hallinnonalojen keskeiset asiantuntijat sekä tärkeimpien sidosryhmien edustajat osallistuvat Suomen TKI-toiminnan strategisten valintojen tekemiseen ja toimeenpanoon. Kokeilun muoto täsmentyy hankkeen aikana yhteistyössä ohjausryhmän kanssa.

Aiheen vaativuus edellyttää selvityshankkeen toteuttajataholta/konsortiolta laaja-alaista ja syvällistä ymmärrystä valtionhallinnon eri organisaatioiden strategiatyöstä ja TKI-toiminnasta, tieteellistä osaamista julkishallinnon strategiaprosesseista, kykyä fasilitoida eri alojen asiantuntijoista koostuvien verkostojen yhteistyötä sekä tuottaa kustannustehokkaita ehdotuksia uusista käyttökelpoisista menettelyistä valtionhallinnon käyttöön.

Hanke suunnitellaan ja toteutetaan siten, että syntyvää tietoa voidaan tarjota joustavasti eri ministeriöiden ja valtioneuvoston käyttöön jo hankkeen aikana esimerkiksi väliraportteja tuottamalla, visualisoimalla sekä järjestämällä erilaisia tilaisuuksia tärkeimmille toimijoille ja sidosryhmille.

Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:

Hanke kiinnittyy suoraan [tutkimus- ja innovaationeuvoston](#) työhön sekä laajasti [hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan](#) (mm. korkeakoulujen ja elinkeinoelämän yhteistyö, digitalisaatio, kokeilukulttuuri-kärkihanke), [valtioneuvoston strategioihin](#), [eri ministeriöiden tulevaisuuskatsauksiin](#), [tulevaisuusselontekoon](#), [kansalliseen ennakointityöhön](#), [ekosysteemifoorumin toimintaan](#) ja [OECD:n maa-arviointeihin](#).

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

- Ennakointitietoa ja taustoitusta (ml. olemassa olevan tiedon meta-analyysit)
- Toimintavaihtoehtojen vertailua