

gaia 

PTT

Kansallisen metsästrategian arviointi

ALUSTAVIEN TULOSTEN ESITTELY METSÄNEUVOSTOLLE

10.12.2021

Kansallinen metsästrategia 2025 (KMS2025)



Valtioneuvosto hyväksyi Kansallinen metsästrategia 2025:n periaatepäätöksellään 12.2.2015. Sen **strategiset päämäärät pohjautuvat eduskunnalle vuonna 2014 annettuun Valtioneuvoston metsäpoliittinen selonteko 2050:een.**

KMS2025 päivitettiin vuonna 2019 vastaamaan paremmin toimintaympäristön muutoksiin, joissa korostuivat kestävyiden kokonaisvaltainen turvaaminen ja taloudellisen, ekologisen, sosiaalisen ja kulttuurisen kestävyiden sekä kansainvälisen metsäpolitiikan näkökulmien yhteensovittaminen.

Strategiassa metsäala kattaa metsätalouden ja puuta jalostavan teollisuuden lisäksi myös metsien muihin sekä aineellisiin että aineettomiin tuotteisiin perustuvan tuotannon, jalostuksen ja palvelut sekä julkishyödykkeet. **Se on toimijoiden mukaan keskeinen väline metsäpolitiikan suuntaamisessa ja metsäalan yhteisen tulevaisuudenkuvan rakentamisessa.**



Arviointiraportin sisältö



Tiivistelmä

1. Johdanto: Arvioinnin tavoitteet ja toteutus
2. Arvioinnin kohde
3. Toimintaympäristön muutokset ja KMS2025
4. Strategisten päämäärien, vision, tavoitteiden ja mittareiden toimivuuden arviointi
5. Tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutumisen arviointi
6. Toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi
7. Prosessin arviointi
8. Johtopäätökset ja kehittämissuhteet

Lähteet

Liitteet

Arvioinnin tavoitteet



Selvityksen tavoitteena on **tuottaa arviointi KMS2025:n vaikutuksista sekä laatia kehitysehdotuksia tuleviin strategiapäivityksiin.**

Arvioinnissa tarkastellaan KMS2025:n ja sen prosessien vaikuttavuutta suhteessa

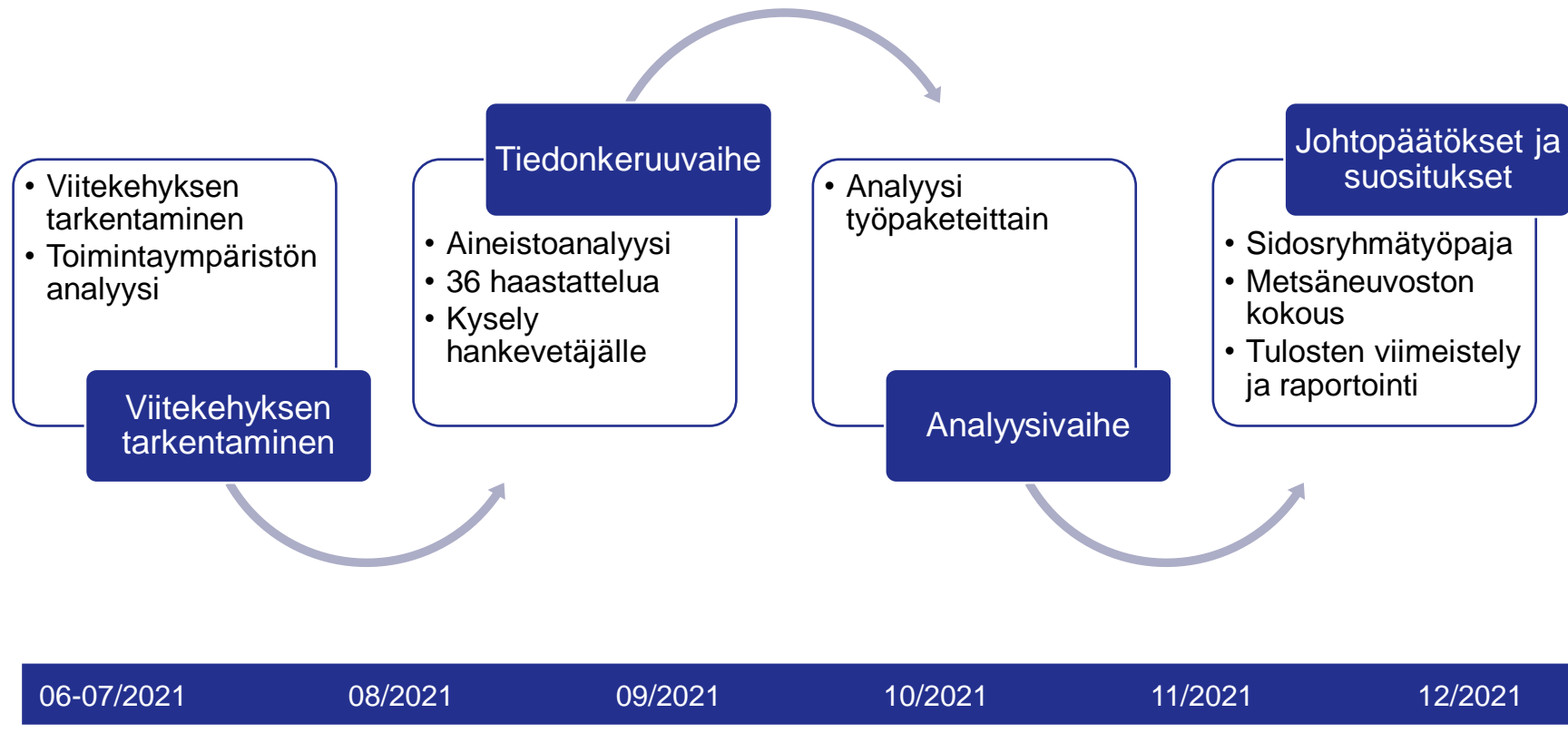
- strategian päämääriin ja tavoitteisiin;
- strategiaan läheisesti liittyviin kansallisiin ja EU-ohjelmiin ja politiikkoihin;
- toimintaympäristön muutoksiin; sekä
- aiempien metsästrategioiden vähemmän fokusoituun malliin.

Arvioinnin tuloksia on tarkoitus hyödyntää KMS2035:n valmistelussa ja laadinnassa sekä mm. alueellisessa metsäohjelmatyössä.

Arvioinnin toteutus



Arvioinnin toteuttavat Gaia Consulting Oy ja Pellervon Taloustutkimus PTT ry.



Arvioinnin työpaketit

1. Toimintaympäristön muutokset

2. Strategian vision, päämäärien, tavoitteiden ja mittarien toimivuus

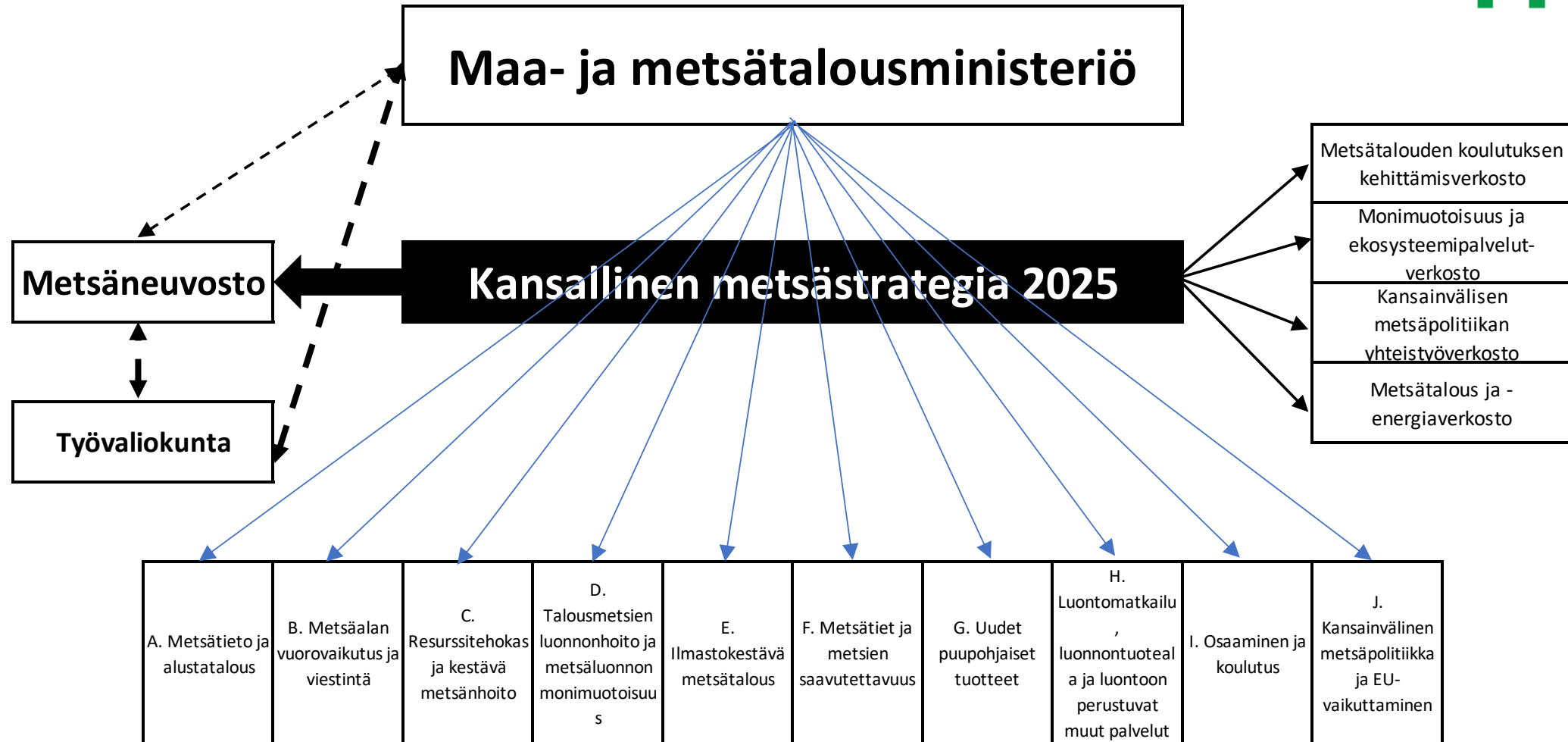
3. Tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutuminen

4. Toimenpiteiden vaikuttavuus

5. Prosessi

6. Kehittämissuhteet

KMS2025 prosessit



Toimintaympäristön muutokset ja KMS2025



- Metsien merkitys ja rooli ovat lisääntyneet luontopohjaisten ratkaisujen sekä hiilinielujen ja -varastojen kautta osana globaalia ilmastopolitikkaa ja kestävän kehityksen tavoitteita.
- Erityisesti EU:n metsiin liittyvä päätöksenteko on vaikuttanut KMS2025 toteutukseen sekä asetettuihin tavoitteisiin.
- KMS2025 korostaa aktiivisen monitavoitteisen metsänhoidon merkitystä ja pyrkii huomioimaan laajasti eri sidosryhmien toimintaa ja vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin.
- Kestävän kehityksen ja ilmastotavoitteiden näkökulmasta strategiapäivitys on ollut ajankohtainen.
- Luontopohjaiset ratkaistu ja luontopääoma ei ole riittävässä määrin vielä huomioitu.
- Metsiä hyödyntävän toimijajoukon laajentuessa strategian kyky vastata toimintaympäristön muutoksiin esim. metsäalan osaamisen kannalta (tavoite 2) muuttuu yhä haasteellisemmaksi.



Strategiset päämäärät, visio, tavoitteet ja mittarit ja niiden toimivuus

- KMS2025 korostaa aktiivisen monitavoitteisen metsänhoidon merkitystä ja huomioi laajasti eri sidosryhmien toimintaa.
- Päämäärä, visio ja tavoitteet nähdään pääosin hyvinä ja ajanmukaisina, mutta myös laveina.
- Strategian tavoitteenasettelu, joka pyrkii huomioimaan laajasti eri sidosryhmien tarpeita, ei ole mahdollistanut relevanttien mitattavien tavoitteiden asettamista riittävällä tarkkuudella.
- Mittareiden määrässä ja laadussa on huomattavia eroja, jotka eivät ole yhteydessä tavoitteiden painoarvoon tai strategian toteutukseen. Osaa tavoitteista ei mitata lainkaan, osalle on useita mittareita.
- Tavoitteet painottuvat pääasiassa metsätalouden ja siihen pohjautuvien toimialojen tarpeisiin. Toimijakentän laajentuessa strategian kyky vastata eri sidosryhmien tarpeisiin vaikeutuu entisestään.



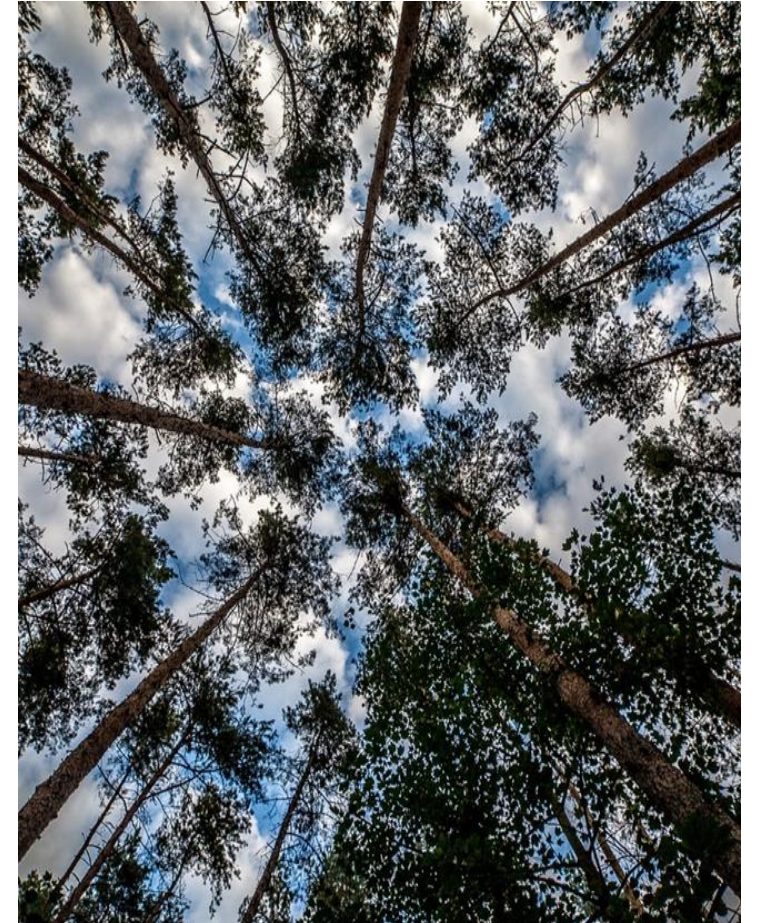
Tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutuminen

- KMS2025 toteutukseen on osallistettu kiitettävästi sidosryhmiä.
- Strategia on toteutettu pääosin maa- ja metsätalousministeriön hallinonalalla, jolla strategia on vaikuttanut tulosohjaukseen sekä tavoitteiden asetteluun.
- Osa tavoitteista kohdistuu muille hallinnonaloille sekä yrityksiin. Näiden toteutukseen strategialla ei ole ollut suoria ohjauskeinoja (vaan esim. yhteistyö, neuvonta, vuorovaikutuksen lisääminen, syötteet muihin strategioihin). Strategian toteutuksesta on näiden tavoitteiden osalta vähemmän evidenssiä.
- Strategia on osaltaan vaikuttanut hankeaihioiden ja uusien toimintamallien kehittämiseen ja toteuttamiseen. Koska strategian toteutuksesta ei ole kattavaa seurantaa, on vaikea vetää suoria johtopäätöksiä siitä, mitkä toimet ovat toteutuneet nimenomaan strategian ansiosta. Voidaan kuitenkin todeta, että strategia on vähintään myötävaikuttanut toiminnan suuntaamiseen.
- Strategiset hankkeet -toimintamalli nähdään parannuksena entiseen malliin verrattuna.



Toimenpiteiden vaikuttavuus

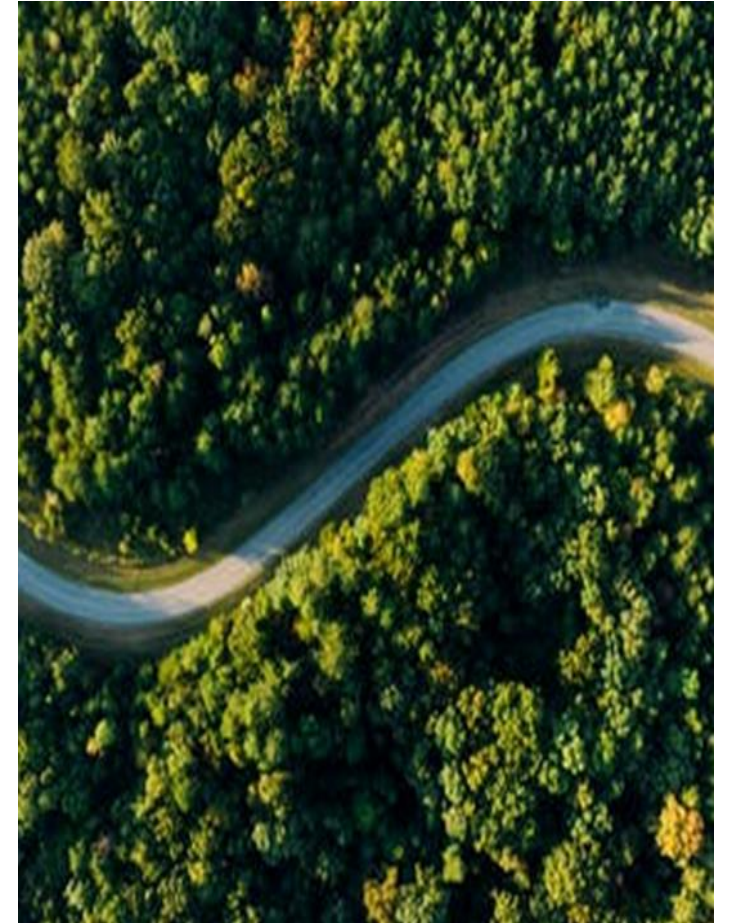
- KMS 2025:lle ei ole allokoitu rahoitusta toimenpiteiden toteutukseen, joten toteutus on ollut luonteeltaan enemmän reaktiivista ja pitkäjänteinen toteutus ja seuranta jäänyt puutteelliseksi.
- Tämä heikentää strategian potentiaalista vaikuttavuutta merkittävästi. Arvioinnissa ei esimerkiksi muodostunut selkeää kokonaiskuvaa eri hankesalkuista ja niiden toimenpiteistä tai tuloksista.
- Aktiivisen metsänhoidon ja metsäteollisuuden toimintaedellytyksiä sekä kilpailukykyä on ylläpidetty elinvoimaisilla puumarkkinoilla sekä aktiivisilla investoinneilla. On syytä olettaa, että positiivinen kehitys ainakin välillisesti linkittyy KMS2025 toteutukseen.
- KMS2025 on myötävaikuttanut uusien toimintamallien luomiseen ja tulosten hyödyntämiseen sekä politiikkakehitykseen, mutta hallitusohjelmien aloitteet ovat ohjanneet hankkeiden toteutusta vahvemmin.
- Strategian toimenpiteiden rahoitukseen ja seurantaan liittyvät haasteet estävät strategian johdonmukaista sekä pitkäjänteistä toteutusta yli hallituskausien ja –ohjelmien. Tämä on vaikeuttanut erityisesti kestävän kehityksen kokonaisvaltaista ja johdonmukaista edistämistä.



Prosessi



- Strategiaprosessi on mahdollistanut laajasti sidosryhmien osallistamisen esimerkiksi metsäneuvoston ja verkostojen sekä alueellisten metsäneuvostojen kautta.
- Osallistava sidosryhmäprosessi hankesalkkujen sisältöjen ja hankeaihioiden kehittämisessä vuosina 2015 ja 2019 koettiin myös erittäin arvokkaana. Epäselvänä nähtiin kuitenkin, mihin prosessi on johtanut.
- Sidosryhmien sitoutumisessa strategiatoteutukseen on vaihtelevuutta, lisäksi strategiatoteutuksesta on puutteellinen kokonaisnäkemys varsinkin metsäneuvoston kuulumattomien tahojen kesken.
- Tutkimustietoa ja selvityksiä on hyödynnetty strategiaprosessissa esim. strategian edistymisen seurantaraporttien yhteydessä, MMM:n sisäisessä työssä, hallinnonalan toiminnan ohjaamisessa sekä ministeriöiden välillä. Tämä työ näkyy vain rajallisesti ulospäin.



Viestintä

- Viestintä on strategiakauden alussa vuonna 2015 ollut tehokasta, mutta on vähentynyt ajan kuluessa.
- Viestintä on ollut pääasiassa toimivaa metsäneuvoston ja työvaliokunnan sidosryhmille, mutta näiden prosessien ulkopuolisille toimijoille viestintä ollut vähäistä. Viestintä ei aina kytkeydy KMS2025:een, jolloin strategian vaikutus prosesseihin ei tule esille.
- MMM:n ohjeistuksen perusteella hankkeiden viestinnälle on luotu ohje, mutta sen hyödyllisyys sekä käyttö näyttää projektien viestinnän ja vaikuttavuuden perusteella olleen vähäistä. Havainnon syvällisempi analyysi on hankeseurannan puutteellisuuden takia myös osoittautunut vaikeaksi.
- KMS2025 vaikutus vastuuministeriön toimenpiteiden ulkopuolella on riippunut hyvin pitkälle virkamiesten ja työryhmien keskusteluista ja yhteistyöstä.
- Yhä vain viestinnällisemmässä yhteiskunnassa ammattimaisen viestinnän tarve kasvaa, mikä luo haasteita strategian vaikuttavuudelle.



Yhteenvetoa strategian vaikuttavuudesta



1. Metsäteollisuuden lähivuosien uudet investoinnit osoittavat, että metsäteollisuuden kilpailukyky ja raaka-aineiden saatavuus ovat säilyneet. Metsätiedon avaaminen ja tietöalustojen kehittäminen ovat parantaneet puumarkkinoiden toimintaa sekä mahdollistaneet uutta yritystoimintaa.
2. Globaalit markkinat ja puutuotteiden kysyntä vaikuttavat merkittävästi KMS2025:n yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseen. Strategian vaikutusta näiden tavoitteiden saavuttamiseksi on haasteellista arvioida.
3. Strategia on mahdollistanut yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamista lisäämällä keskustelua eri toimijoiden välillä sekä luomalla yhtenäiset tavoitteet, jotka on hyväksytetty osallistamalla sidosryhmiä. Strategia on jossain määrin lisännyt ennustettavuutta, mutta erityisesti EU:n päätöksenteko on luonut epävarmuutta.
4. KMS2025 on, erityisesti vuoden 2019 päivityksen jälkeen, parantanut kokonaiskestävyyden huomioimista osana päätöksentekoa. KMS2025 rooli kestävyyden eri ulottuvuuksien huomioimisessa on kuitenkin monimutkainen kysymys, joka näyttyy hyvin erilaisena metsästrategian eri sidosryhmien joukossa.
5. Strategisten hankkeiden toteutusmalli on koettu parannuksena oikeaan suuntaan. Hanketoteutuksen pirstaleisuus ja rahoituksen puute on kuitenkin vesittänyt toteutusmallin vaikuttavuutta.
6. Metsää hyödyntävien sidosryhmien joukko laajenee, jolloin yhtenäisten tavoitteiden luominen ja toteutus kokoavan strategian alla muuttuu yhä haastavammaksi. Jo nykyisessä muodossaan strategia koetaan enemmän yhteisen tahtotilan ilmaisuna kuin ohjauksen ja kehittämisen työkaluna.

Toimintamallin, prosessin ja toteutuksen kehittämistarpeet seuraavaa strategiakautta ajatellen

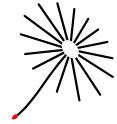



Toimintaympäristön muutos ja toimijajoukon laajentuminen ja monipuolistuminen vaikuttaa sekä osaamistarpeisiin että metsien hyödyntämisen intresseihin.

Strategian keskiössä oleva kokonaiskestävyyden huomiointi sekä sidosryhmien kattava osallistaminen tekevät strategian fokuosoinnista ja vaikuttavasta toteutuksesta haastavan.

Toimeenpanon vaikuttavuutta heikentävät puuttuvat keinot strategisten hankkeiden painottamiseksi sekä sellaisten tavoitteiden toteuttamiseksi, jotka kohdistuvat muihin hallinnonaloihin tai yrityksiin.

- Miten tulevalla kaudella varmistetaan, että huomioidaan riittävästi metsien hyödyntämisen muuttuvia tarpeita ja uudempiä toimialoja?
- Mihin asioihin KMS:n tulisi vaikuttaa suoraan ja mihin asioihin tulisi pyrkiä vaikuttamaan muiden strategioiden kautta?
- Millaisin keinoin tulisi edistää ja seurata MMM hallinnon ulkopuolella toteutettavia tavoitteita ja toimenpiteitä? (esim. osaaminen ja osa ympäristökysymyksistä)
- Millaisella prosessilla KMS:n ja muiden valtionhallinnon strategioiden ja ohjelmien tavoitteet voidaan selkeämmin yhteensovittaa?
- Miten voisi vahvistaa strategiatoteutuksen ohjauskeinoja ja resursseja, toteutuksen seuranta ja viestintää?
- Mikä olisi oikea väline päämäärien saavuttamiseksi – ja mitä halutaan saada aikaan?

gaia  

Kiitos

