Eduskunnan tarkastusvaliokunta, Asiantuntijan kuuleminen 23.4.2025

Asiantuntijalausunto

Kirjallisen lausunnon ovat laatineet Ulkopoliittisen instituutin talouspäällikkö Ann-Sofie Holmberg ja vs. apulaisjohtaja Katja Creutz.

Ulkopoliittisen instituutin tehtävä

Ulkopoliittinen instituutti (UPI) on eduskunnan yhteydessä toimiva riippumaton tutkimuslaitos, jossa tutkitaan Suomen ulkopolitiikkaa, kansainvälistä politiikkaa, globaaleja taloussuhteita ja Euroopan unionin asioita. UPIn tehtävänä on tuottaa korkeatasoista tutkimusta, tukea poliittista päätöksentekoa ja osallistua akateemiseen ja julkiseen keskusteluun Suomessa ja kansainvälisesti.

Ulkopoliittisen instituutin toiminta perustuu lakiin kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitoksesta. Sen toimintaa valvoo ja ohjaa eduskunnan nimittämä hallitus. Hallitus päättää muun muassa instituutin taloudesta ja tutkimusohjelmasta, jota sen tutkijat toteuttavat tieteellisen autonomian periaatteiden mukaisesti. Hallitus myös nimittää instituutin johtajan.

Ulkopoliittisella instituutilla on neuvottelukunta, jonka tehtäviin kuuluu seurata instituutin toimintaa ja sen yhteiskunnallista vaikuttavuutta sekä ylläpitää yhteyksiä keskeisiin viiteryhmiin. Eduskunnan kansliatoimikunta nimittää neuvottelukunnan, jonka toimikausi on neljä vuotta.

Ulkopoliittisella instituutilla on myös neuvoa antava tieteellinen neuvosto, jonka toimikausi on kolme vuotta. Neuvosto ohjaa instituuttia tutkimustoiminnan suunnittelussa, seuraa toiminnan laatua ja vaikuttavuutta sekä tukee instituutin kansainvälistä toimintaa.

Ulkopoliittisen instituutin vaikuttavuus

Vuonna 2024 Ulkopoliittisen instituutin (UPI) tutkimus painottui ajankohtaisiin haasteisiin, kuten kiristyneeseen turvallisuustilanteeseen, Euroopan unionin toimintaan ja kehitykseen, ilmastonmuutokseen ja kiristyvään strategiseen kilpailuun. Työ jakautui neljään tutkimusohjelmaan, joissa pureuduttiin eri näkökulmista kansainväliseen politiikkaan ja Suomen ulkopolitiikkaan ja turvallisuusympäristöön.

Suomen ulkopolitiikka, Pohjois- Euroopan turvallisuus ja Nato -tutkimusohjelma keskittyi erityisesti Suomen Nato-politiikkaan ja puolustusyhteistyöhön. Ohjelma tuotti julkaisuja muun muassa Naton ydinasepolitiikasta ja sen pohjoisesta ulottuvuudesta. Tutkijat Matti Pesu ja Jyri Lavikainen saivat kansainvälistä tunnustusta julkaisuistaan, jotka käsittelivät Itämeren turvallisuutta ja Kiinan

vaikutusta Yhdysvaltojen pelotepolitiikkaan.

Euroopan unioni ja strateginen kilpailu -tutkimusohjelmassa tarkasteltiin EU:n globaalia roolia epävarmuuden lisääntyessä. Tutkijat arvioivat muun muassa EU:n vaalikauden poliittisia painopisteitä, unionin puolustusyhteistyötä ja Suomen EU-tavoitteita. Ohjelmassa käynnistettiin ulkoisella rahoituksella kolme uutta hanketta, joiden puitteissa vahvistettiin EU:n laajentumiseen, Euroopan turvallisuusjärjestykseen ja demokratian resilienssiin liittyvää tutkimusta. Käynnissä olevien hankkeiden osalta ohjelmassa keskityttiin tuottamaan tietoa Euroopan strategisten kulttuurien kehityksestä sekä oikeudenmukaisesta energiasiirtymästä.

Elokuussa ohjelma järjesti paneelikeskusteluja Turun Eurooppa-foorumissa.

Venäjä, EU:n itäinen naapurusto ja Euraasia -tutkimusohjelmassa tutkijat analysoivat presidentinvaalien kautta maan sisäisiä valtadynamiikkoja ja ulkopolitiikan ajureita. Keskiössä pysyivät sota Ukrainassa ja Valko-Venäjän kriisi, mutta myös Venäjän ja EU:n naapuruston hauraus nousi esiin. Uutena tutkimusteemana ohjelma alkoi tarkastella sotaa vastustavien venäläisten poliittisten emigranttien tilannetta.

Globaali turvallisuus ja hallinta -ohjelma tarkensi katsettaan suurvaltakamppailuun, globaalihallinnan murrokseen ja ilmastonmuutoksen geopoliittisiin vaikutuksiin. Tutkijat seurasivat erityisesti Yhdysvaltojen ja Kiinan välistä kilpailua sekä sen vaikutuksia globaaleihin instituutioihin ja yhteiskäyttöalueisiin, kuten kyberavaruuteen ja meriliikenteeseen.

Ohjelman yhteydessä toimivat kolme tutkimuskeskusta laajensivat asiantuntemustaan: Yhdysvaltojen politiikan ja vallan tutkimuskeskus (CUSPP) seurasi Yhdysvaltojen politiikkaa ja sai rahoitusta laajalle vaalitutkimusprojektille, Globaalin järjestyksen ja Kiinan tutkimuskeskus (CORD) tarkasteli Kiinan teknologista kehitystä ja osallistui kansainvälisiin verkostoihin, ja Ilmastopolitiikan ja turvallisuuden tutkimuskeskus (CLIPS) keskittyi ilmastonmuutoksen turvallisuusvaikutuksiin, korostaen erityisesti Intian ja Afrikan näkökulmia sekä vesiturvallisuutta.

Poikkileikkaavina teemoina UPI tarkasteli geoekonomian vaikutuksia huoltovarmuuteen ja valtapolitiikkaan sekä suurvaltakamppailun uusia muotoja muuttuvassa maailmanjärjestyksessä. UPI pyrki myös huomioimaan strategisen ennakoinnin merkityksen poikkileikkaavana teemana.

Vuonna 2024 UPI järjesti 76 tapahtumaa, joista suurin osa toteutettiin virtuaali- tai hybridimuodossa. Tapahtumiin sisältyi seminaareja, tutkijatapaamisia ja suosittuja webinaarisarjoja, kuten *Transatlantic Currents* ja *FIIA Climate Briefing*. Myös EU-aamupalat ja suomenkielinen *UPI Live* jatkuivat. *UPI Live* -lähetykset tavoittivat yhteensä lähes 6 200 katsojaa ja podcast-muodossa yli 650 kuuntelijaa.

Vuoden päätapahtumiin kuului maaliskuussa järjestetty FIIA Forum Musiikkitalolla teemalla *”The European Union in a year of change”*. Tilaisuudessa puhuivat muun muassa ulkoministeri Elina Valtonen ja Etelä-Afrikan kansainvälisten suhteiden instituutin johtaja Elizabeth

Sidiropoulos, ja se keräsi satoja osallistujia paikan päällä ja verkossa.

Kesäkuussa UPI osallistui *Kultaranta-keskustelujen* järjestämiseen yhdessä tasavallan presidentin kanslian kanssa. Ensimmäistä kertaa presidentti Alexander Stubbin isännöimään tilaisuuteen kuului myös Yleisradion järjestämä yleisöchat, johon UPIn tutkijat osallistuivat.

Helsinki Security Forum (HSF) järjestettiin kolmannen kerran 27.–29. syyskuuta 2024 teemalla *"Towards a Total Defence of Europe – From Apathy to Action?"*. Konferenssi on vakiinnuttanut asemansa tärkeänä kansainvälisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen keskustelun foorumina Suomessa. Kolmipäiväinen tapahtuma kokosi yli 300 asiantuntijaa, päättäjää ja median edustajaa Suomesta ja ulkomailta keskustelemaan muun muassa Euroopan turvallisuusarkkitehtuurista, arktisesta alueesta ja ilmastoturvallisuudesta.

HSF:n näkyvyys kasvoi aiempiin vuosiin verrattuna, ja tapahtumaa seurattiin laajasti myös YouTuben kautta. Median kiinnostus kohdistui erityisesti avajaistilaisuuteen, jossa haastateltiin tasavallan presidentti Alexander Stubbia. Yhteistyökumppaneiden määrä kasvoi, ja mukana olivat nyt myös muun muassa Nato, Fortum ja Lockheed Martin. Tapahtuman esiosana järjestettiin avoin keskustelutilaisuus yhdessä The Ulkopolitistin kanssa, joka laajensi yleisöpohjaa entisestään.

Vuonna 2024 UPI julkaisi 41 oman julkaisusarjansa raporttia, joista suurin osa oli *FIIA Briefing Paper* - ja *FIIA Comment* -julkaisuja. Aiheissa painottuivat turvallisuuspolitiikka, Naton rooli, Venäjä ja sen hyökkäyssota Ukrainassa sekä EU:n kehitys. Luetuimpia julkaisuja olivat muun muassa *Naton ydinasepelote ja Suomi* sekä *NATO's new northern direction*.

Lisäksi UPI:n tutkijat tuottivat runsaasti ulkoisia julkaisuja: 32 vertaisarvioitua artikkelia, 7 tieteellistä artikkelia ilman vertaisarviointia, 2 kirjaa sekä yli 150 ammatti- ja yleisöjulkaisua. Teemoissa käsiteltiin muun muassa Ukrainan sotaa, Suomen Nato-jäsenyyttä, EU- ja USA-vaaleja, teknologian kehitystä ja ilmastopolitiikkaa.

Vuoden aikana kaksi UPI:n tutkijaa väitteli tohtoriksi: Helmi Räisänen sosio-ekologisiin kriiseihin varautumisesta ja Jens Hillebrand Pohl ulkomaisista sijoituksista kansallisen turvallisuuden näkökulmasta.

Vuonna 2024 UPI sai ennätyksellisesti ulkoista tutkimusrahoitusta ja toteutti 15 tutkimusprojektia, joista neljä päättyi vuoden aikana. Tutkimusaiheina korostuivat geoekonomia, ilmastonmuutos, Nato, EU sekä teknologian ja turvallisuuden kysymykset.

Vuonna 2024 UPI säilytti vahvan näkyvyytensä kotimaisessa ja kansainvälisessä mediassa. Instituutti mainittiin suomalaisessa verkkomediassa yli 6200 ja printtimediassa lähes 2800 kertaa, kansainvälisessä mediassa yli 5300 kertaa. Potentiaalinen kansainvälinen tavoittavuus oli lähes 17 miljardia osumaa ja Suomessa lähes 10 miljardia.

Tutkijat esiintyivät mediassa erityisesti Natoon, Ukrainan sotaan, Venäjään sekä Suomen ja Yhdysvaltain presidentinvaaleihin

liittyvissä teemoissa. Kansainvälistä näkyvyyttä saatiin mm. *The New York Timesissa*, *BBC*:ssä ja *AFP*:ssä. UPIn johtajavalinta herätti paljon kiinnostusta kotimaassa.

Sosiaalisen median seuraajamäärä kasvoi 28 %:lla, ja kanavat tavoittivat jopa 127 miljoonaa. X oli seuratuin kanava, uutiskirje tavoitti viikoittain yli 8000 lukijaa, ja sen sitoutumisluvut kasvoivat.

UPIn verkkosivut uudistettiin vuoden lopussa, ja uusi *fiia.fi* sai positiivista palautetta käyttäjiltä.

Vuonna 2024 UPIn tutkijat antoivat yhteensä ennätykselliset 37 suullista tai kirjallista lausuntoa eri valiokunnille. Luku kasvoi vuodesta 2023, jolloin lausuntoja annettiin 17. Eniten lausuntoja annettiin puolustusvaliokunnassa, ulkoasiainvaliokunnassa ja talousvaliokunnassa.

Tutkijat pitivät yhteensä 442 esitelmää muissa kuin UPIn tilaisuuksissa niin Suomessa kuin muualla maailmassa. Niihin lukeutuvat esimerkiksi webinaarit, konferenssit ja luennot.

Tuottavuus ja taloudellisuus

Ulkopoliittinen instituutti on nettobudjetoitu kirjanpitoyksikkö ja kuuluu talousarviossa eduskunnan pääluokkaan. Virastolle myönnettyjen toimintamenomäärärahojen nettomääräinen yhteiskäyttö oli 4 645 012,51 euroa, joka oli 9 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2023.

Toimintamenomäärärahaa siirtyi 705 318,46 euroa vuodelle 2025 ja siirtyvä erä lisääntyi 381 987,49 eurolla. Arvonlisäveroihin varattua arviomäärärahaa 21.30.39 käytettiin kertomusvuonna 280 486,79 euroa, joka oli 20 486,79 euroa budjetoitua enemmän. Ylitysluvan antoi arviomäärärahalle eduskunnan kansliatoimikunta tammikuun kokouksessaan.

Vuonna 2024 UPIn tutkijat hakivat poikkeuksellisen aktiivisesti ulkoista tutkimusrahoitusta. UPIlaiset lähettivät tai olivat mukana 42 rahoitushakemuksessa. Merkittäviä myönteisiä päätöksiä saatiin Strategisen tutkimuksen neuvostolta (554 611 euroa ja 471 227 euroa), Business Finlandilta (263 300 euroa), Jane ja Aatos Erkon säätiöltä (225 000 euroa), Huoltovarmuuskeskukselta (200 000 euroa), valtioneuvoston kanslialta (155 133 euroa) ja Maanpuolustuksen tieteelliseltä neuvottelukunnalta (176 760 euroa).

Ulkopolitiikka-lehden maksullisuus poistui vuonna 2024. Maksullisen toiminnan tulot, 639,01 euroa, koostuvat 2024 puolella tulleista irtonumeromyynneistä ja oikaisuista.

Tuotto- ja kululaskelman muut toiminnan tuotot koostuvat yhteistoiminnan kustannusten korvauksista, yhteisrahoitteisen hanketoiminnan tuotoista sekä muista tuotoista. Yhteisrahoitteisen toiminnan tuottojen määrä on noussut merkittävästi edellisvuoteen verrattuna, samoin kustannusten korvausten määrä. Ulkoinen rahoitus oli vuonna 2024 yhteensä 1 503 502,53 euroa, mikä oli 24 % nousu edellisvuodesta.

Merkittävä osa kertomusvuoden kustannusten korvauksista liittyi

Helsinki Security Forumin rahoitukseen yhteistyökumppaneilta, ja nämä rahoitusosuudet olivat yhteensä 207 500 euroa. Tämän lisäksi on ollut muita yhteistyöprojekteja, joiden tulot on kirjattu kustannusten korvauksiin. Muihin tuottoihin sisältyy 1 480 euroa, jotka ovat henkilökunnan lunastamia täysin poistettuja laitteita ja kalusteita.

Tuotto- ja kululaskelmassa näkyvät henkilöstömenot (sisältäen lomapalkkavelan muutoksen) ovat nousseet kertomusvuonna noin 3,4 %. Henkilöstömäärä on pysynyt lähes ennallaan, ja henkilöstökustannusten kasvu vastaa yleisen palkkatason nousua.

Vuokrakulujen osalta toimitilojen vuokrat ovat nousseet 3,3 % vuoden aikana. Koneiden ja laitteiden leasing-kuluja kirjattiin vuonna 2024 yhteensä 12 509,90 euroa, jotka olivat uusien tietokoneiden ja reitittimien leasing-maksuja. Seminaaritilojen vuokrakulut olivat hieman alemmat kuin aiemmin. Suurin osa näistä kuluista liittyi hankerahoituksella järjestettyihin tilaisuuksiin.

Osana valtion säästöohjelmaa UPIn kuluja karsittiin ennakoivasti vuonna 2024. Palveluiden ostot vähenivät 13,1 % siitä huolimatta, että vuonna 2024 toteutettiin onnistuneesti verkkosivustouudistus sekä UPIn että Ulkopolitiikka-lehden sivuilla. Uudistuksien kustannukset olivat 113 828,70 euroa.

Aineiden, tarvikkeiden ja tavaroiden hankintoja tehtiin myös vähemmän kuin edellisvuonna. Kirjaston kirja- ja lehtitilaukset puolitettiin osana säästöjä. Muihin kuluihin sisältyy matkakuluja, joita on myös vähennetty yli puolella. Matkakulujen vähentymiseen on vaikuttanut tutkijoiden matkabudjettien supistaminen, ja suuri vaikutus on ollut myös seminaareihin ja erityisesti Helsinki Security Forumiin liittyvillä matkakulujen vähentymisellä.

Poistojen määrä on vähentynyt edellisvuoteen verrattuna. Tilikauden tuotto- ja kulujäämä on vähentynyt edellisvuoteen nähden 8,4 prosenttia. Suurin vaikuttava tekijä on matkakulujen vähentyminen sekä ulkoisen rahoituksen kasvu.

Tilikauden aikana ei ole tehty hankintoja, jotka olisi kirjattu käyttöomaisuuteen. Käyttöomaisuuden arvo on vähentynyt 19 063,36 eurolla.

Myyntisaamisiin on kirjattu 40 360,95 euroa hankerahoitukseen liittyviä laskuja. Siirtosaamiset koostuvat eri ulkoisten projektirahoitusten tulojäämistä, joista suurimpia ovat Suomen Akatemian hankkeiden maksuosuudet sekä EU-komission, Business Finlandin ja Huoltovarmuuskeskuksen rahoittamien hankkeiden maksatuksiin ja projektien jaksotuksiin liittyvät siirtosaamiskirjaukset.

Vastattavien puolella saaduissa ennakoissa on kirjattuna ennakkomaksuja EU-projektista, Yhdysvalloista saadusta pienimuotoisesta rahoituksesta sekä Jane ja Aatos Erkon säätiön maksama ennakko. Ennakkojen määrä taseessa on kasvanut viime vuosina, mikä heijastaa ulkoisen rahoituksen suurempaa osuutta UPIssa.

Taseessa olevat siirtovelat (867 422,19 euroa) koostuvat yksinomaan lomapalkkaveloista, joiden määrä on kasvanut edellisvuoteen verrattuna 66 263,66 eurolla. Pitämättömien lomien määrä on

edelleen merkittävä.

Ulkopoliittisen instituutin toiminnassa on jatkettu viraston sisäisten toimintamallien ja valta- ja vastuusuhteiden kehittämistä. Lisäksi viraston johto on toteuttanut sisäistä satunnaisotantaseurantaa laskujen maksamiseen, matkustuspalveluihin ja ajanhallinnan kirjauksiin liittyen. Sisäistä ohjeistusta on päivitetty koskien hallinnollisia menettelyjä, ja riskikartoitus- ja kehitystyö yhdessä eduskunnan kanssa, erityisesti viraston turvallisuuskäytäntöihin liittyen, on jatkunut.

Tilintarkastajien 20.3.2025 päivätyssä raportissa todetaan vuoden 2024 osalta, että Ulkopoliittisen instituutin tilinpäätös on laadittu talousarviolain ja –asetuksen sekä Valtiokonttorin ja valtionvarainministeriön ohjeiden ja määräysten mukaisesti ja että suoritetussa tarkastuksessa ei havaittu huomautettavaa.