Asia: VNS 7/2025 vp Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon ensimmäinen osa Strateginen toimintaympäristöanalyysi sekä skenaarioita vuoteen 2045

Teema: Tulevaisuusajattelun juurruttaminen päätöksentekoon

Kysymys: Miten ministeriö hyödyntää tulevaisuustyöskentelyä, tulevaisuusselontekoa ja skenaarioita? Entä millä tavalla päätösten tulevaisuuskestävyyden arviointi on integroitu tai integroitavissa ministeriössä tehtävään valmisteluun?

Puolustusministeriön kirjallinen lausunto 12.2. 2026

Taustaa

Ennakoinnilla on pitkät perinteet ja vakiintuneet toimintamallit puolustushallinnossa. Usean vuosikymmenen ajan ennakointi on ollut elimellinen ja kriittinen osa strategista suunnittelua tuottaen ennakointietoa strategiseen suunnitteluun. Puolustusministeriöllä ja puolustusvoimilla on omat, erilliset strategisen suunnittelun prosessinsa ja ne ovat ajallisesti ja sisällölliset synkronoidut.

Ministeriön strateginen suunnittelu ja puolustusvoimien suorituskykyjen kehittämiseen liittyvä strateginen suunnittelu ovat puolustushallinnon ydinprosesseina täysin tulevaisuuskestävyyden periaatteiden mukaisia: tavoitteena on kyvykkyys toimia, kehittyä, selviytyä ja menestyä muuttuvassa toiminta- ja turvallisuusympäristössä, niin että puolustushallinnon toiminta on kestävää myös pitkällä aikavälillä – ei vaan tänään, vaan erityisesti myös 20–30 vuoden päästä.

Ennakointikyvykkyys on tässä kriittisessä osassa; ennakoidaan ja ymmärretään toiminta- ja turvallisuusympäristöä, valmistellaan ja tehdään päätöksiä, jotka eivät lukitse toimintaa huonoihin ratkaisuihin ja rakennetaan vaihtoehtoisia tulevaisuuksia, joihin varautumiseksi kehitetään varautumistoimenpiteitä ja suorituskykyjä – lisäksi tulevaisuuteen vaikuttaminen/tulevaisuuden muokkaus (*shape*) on keskeinen osa ennakointikyvykkyyttä. Strateginen ennakointi, osaamisen jatkuva päivittäminen ja eettinen ja vastuullinen toiminta muodostavat kehyksen, joiden puitteissa puolustushallinnon ennakkoivaa hallintoa toteutetaan.

Puolustusministeriön ja puolustusvoimien strategisen suunnittelun prosesseissa molemmissa hyödynnetään samoja tietopohjia, kummankin prosessin kulloisenkin tarpeen mukaisesti. Merkittävämpinä ennakointitietona hyödynnetään Puolustusvoimien tutkimuslaitoksen tuottamaa strategista tietopohjatutkimusta, joka tuottaa laadukasta ja oikea-aikaista tietoa. Lisäksi puolustushallinnossa on jo hyvin pitkään monipuolisesti hyödynnetty puolustushallinnon ulkopuolisten tahojen asiantuntemusta ja ennakointitietoa; muun muassa Naton, tutkimuslaitosten, ajatushautomoiden, puolustusyhteistyökumppanimaiden ja Iso-Britannian puolustushallinnon ennakointitoiminnon tietopohjia ja yhteistyöalustoja.

Valtioneuvoston yhteisen ennakointityöskentelyn kehittyminen systemaattiseksi ja jatkuvasti kehittyväksi on tuonut puolustushallinnolle selvää lisäarvoa. Puolustushallinto saa osallistuessaan valtioneuvoston ennakointiin, erityisesti tulevaisuusselonteon valmisteluun, merkittävää näkemystä ja osaamista hyödynnettäväksi puolustushallinnossa, erityisesti puolustushallinnon ennakoinnissa ja strategisessa suunnittelussa, mutta myös laajemmin. Samalla kehittyy myös valtioneuvoston tietopohja ja ymmärrys puolustushallinnosta ja puolustuksen toimintaympäristöstä. Puolustushallinnon asiantuntijoiden osallistuminen valtioneuvoston ennakointityöskentelyyn kehittää

samalla osallistujien ennakointiosaamista; niin ennakointiprosessin ja -metodologian osalta kuin substanssienkin osalta.

Samalla kehittyy valtioneuvoston yhteinen ymmärrys muun muassa eri toimialojen, muutostekijöiden ja ilmiöiden yhteen linkittymisestä ja vaikutusketjuista, mikä luo edellytyksiä sille, että koko valtioneuvosto voi toimia pitkäjänteisesti, johdonmukaisesti ja koherentisti.

Valtioneuvoston ennakointityöskentelyn kehittyminen systemaattiseksi ja tehokkaaksi (ml. tuottaa laadukkaita välituotteita ja tulevaisuusselonteon kokonaistuotteena) on toteutunut samaan aikaan, kun ennakoinnin merkitys on kaikkialla huomattavasti korostunut turbulentissa toiminta- ja turvallisuusympäristössä, jota leimaa jatkuvuuksien lisäksi huomattava epävakaus, epävarmuus, yllätykset ja shokit. Maailma ja yhteiskunnat ovat muutoksessa ja muutokset ovat jatkuvia ja nopeita. Ennakointimme pitää olla jatkuvaa, systemaattista, tehokasta ja jatkuvasti kehittyvää, jotta voimme systemaattisesti varautua niin lyhyen, keskipitkän kuin pitkänkin aikavälin tapahtumiin; riskiin, uhkiin ja mahdollisuuksiin – ja kykenemme tehokkaasti kehittämään toiminta- ja kriisinsietokykyämme. Tämä koskee koko yhteiskuntaa, ei vain valtioneuvostoa tai puolustushallintoa.

Ennakoinnin kehittäminen on ollut jo vuosien ajan nosteessa kaikilla toiminnan tahoilla ja tasoilla. Puolustushallinnossa tämä näkyy paitsi huomattavasti lisääntyneenä valtioneuvostoyhteistyönä, myös muun muassa erittäin dynaamisesti kehittyvänä Nato-ennakointina, Pohjoismaisena ennakointiyhteistyönä ja Iso-Britannian puolustushallinnon ennakointiyhteistyönä. Puolustushallinnon ennakointi- ja substanssiasiantuntijat osallistuvat jatkuvasti ennakointityöskentelyyn edellä mainittujen tahojen kanssa sekä erinäisiäisiin, eri maiden ja maaryhmien puolustushallintojen, ennakointitoimiin ja -tapahtumiin, joihin osallistetaan myös muita viranomaistahoja sekä monenlaisia muita asiantuntijatahoja muun muassa tutkimuksen ja elinkeinoelämän/teollisuuden toimialoilta.

Tämä on johtanut myös siihen, että puolustushallinnossa on tiivistetty hallinnonalan sisäistä yhteistyötä niin ennakointitoiminnon kuin strategisen suunnittelun sisällä ja välillä; on välttämätöntä ylläpitää ennakoinnin tilannekuvaa ja koordinoida vielä tehokkaammin, missä olemme mukana; millä tavoin ja millä resursseilla. Resurssipula - tekijät/asiantuntijat ja käytettävissä oleva työaika - on jatkuva ja jatkossa on tarkasteltava, millaisia panostuksia ennakointiin ja strategiseen suunnitteluun on suunnattava, jotta voimme tulevaisuudessakin toimia riittävällä tasolla ja tavalla turvataksemme tämän kriittisen tiedon tuotanto ja hyödyntäminen.

Suomen kansallista ennakointijärjestelmää - eduskunta, valtioneuvosto, hallinnonalat, akateeminen koulutus ja tutkimus, kansallinen ennakointiverkosto, kansainvälistä arvostusta nauttivat suomalaiset ennakointiosaajat - pidetään kansainvälisesti edelläkävijänä ja Suomea kutsutaan ennakoinnin suurvallaksi. Valtioneuvoston ennakointityöskentely on yksi merkittävä osa tätä järjestelmää ja se on ainoa/ainoita laatuaan maailmassa. Missään muualla ei ole vastaavaa näin laajaa ja systemaattista koko valtioneuvoston yhteistä ennakointityöskentelyä, joka on vieläpä keskeinen osa hallituksen /valtioneuvoston ja eduskunnan välistä tulevaisuusdialogia – ja saanut alkunsa nimenomaisesti eduskunnan aloitteesta. Tämä ennakoinnin suurvalta -maine hyödyttää suomalaisia toimijoita, myös puolustushallintoa, huomattavasti – ja samalla maine tuo mukanaan vastuuta: järjestelmää ja ennakointitoimintaa pitää jatkuvasti kehittää, sillä maailma ja ennakointitarpeet ovat jatkuvassa ja nopeassa muutoksessa.

Hyvänä esimerkkinä kehittyvästä valtioneuvoston yhteisestä ennakointityöskentelystä on valtioneuvoston yhteisen työkalun/työalustan hankinta; tavoitteena on, että pystymme yhdessä käyttämään työalustaa niin tulevaisuusselonteon valmistelussa kuin ministeriöiden/hallinnonalojen omien ennakointitoimien ja strategisen suunnittelun prosessien tukena. Myös esimerkiksi tekoälyn

hyödyntäminen ennakointitiedon koostamisessa tulee merkittävällä tavalla tehostamaan ennakointia, kunhan tähän panostetaan ennakoinnin kehittämisessä.

Valtioneuvoston tulevaisuustyöskentelyn lisäarvo ja hyödyntäminen puolustushallinnossa

Valtioneuvoston ennakointiryhmä on toimiva ja lisäarvollinen yhteistyöelin; tiedonvaihto ja parhaiden käytäntöjen jakaminen on jatkuvaa ja erittäin hyödyllistä, kun toimintatavat (ml. ennakointi) on jatkuvasti haastettuna johtuen toiminta- ja turvallisuusympäristöön liittyvistä epävarmuuksista ja epävakaudesta. Niin sanottuina hyvinäkin aikoina ja positiivisten odotusten aikakausina tarvitaan strategista ennakointia, jotta merkittävät päätökset, ratkaisut ja linjaukset ovat tulevaisuuskestäviä. Nykyisessä epävarmuuden ja epävakauden sekä yllätysten ja shokkien aikakaudella ennakoinnin merkitys on entisestään korostunut kriittisenä toimintona.

Tulevaisuusselonteko, niin prosessina kuin välituotteina ja lopputuotteena, on ainutlaatuinen ennakointitiedon kokonaisuus, joka on hyödynnettävissä laajasti yhteiskunnassa, ml. hallinnon kaikilla tasoilla. Puolustushallinnon näkökulmasta tulevaisuusselonteko tuottaa suoraa ja välillistä lisäarvoa usealla tavalla, mutta erityisesti puolustushallinnon ennakoinnin tueksi ja strategiseen suunnitteluun. Selonteon väli-/osatuotteita, kuten muutostekijöitä ja epävarmuustekijöitä, hyödynnetään puolustushallinnossa lisäksi muun muassa yksittäisten asioiden ja päätösten valmistelussa ja uusien ja eri ilmiöiden haltuunotossa. Tulevaisuusselonteko syöttää myös muun muassa tutkimus- ja analyysikohteita sekä ohjaa osaltaan puolustushallinnon ennakoinnin suuntaamista. Mitä enemmän tulevaisuusselonteko tuottaa laadukasta ja oikea-aikaista ennakointitietoa, sitä enemmän puolustushallinnossa voidaan keskittyä hallinnonalan kannalta kriittisiin ennakointikohteisiin, -teemoihin ja -tulokulmiin.

Tulevaisuusselonteko on nyt tuotettu kaksi kertaa systemaattisella ennakointiprosessilla; prosessin välituotteet (muutostekijät ja epävarmuustekijät) ja skenaariot vaikutusanalyyseineen ovat jo näillä ensimmäisillä kerroilla muodostuneet tärkeiksi elementeiksi ja materiaaleiksi hallinnonalalle ja niitä on hyödynnetty ja hyödynnetään muun muassa puolustusministeriön jatkuvasti käynnissä olevassa strategisessa suunnittelussa. Lisäksi tulevaisuusselonteon valmistelun ennakointimetodologiaa ja ennakointiprosessia työskentelytapoineen sekä näistä saatuja oppeja on hyödynnetty ministeriön ennakoinnin ja strategisen suunnittelun prosesseja kehitettäessä.

Erityinen hyöty tulevaisuusselonteon tuotoksista tulee siitä, että materiaali on suomalaisten tuottamaa ja Suomi-näkökulmista, vaikka nivoutuukin täysin globaaliin toiminta- ja turvallisuusympäristöön. Tarvitsemme Suomessa ja puolustushallinnossa tämän Suomi-näkökulman ja Suomi-analyysin, sillä sitä emme voi tehdä kansainvälisessä ennakointiyhteistyössä emmekä yksin puolustushallinnossa.

Tulevaisuusselonteon tuotteita on myös aktiivisesti hyödynnetty puolustushallinnon osallistuessa kansainväliseen ennakointiin, niin Natossa, Pohjoismaisessa ennakoinnissa kuin osallistuttaessa Iso-Britannian puolustushallinnon Futures and Force Design' n (FFD, ent. DCDC) toimintoihin.

Lisäksi tulevaisuusselonteon prosessia ja oppeja on hyödynnetty puolustusministeriön, sisäministeriön ja ulkoministeriön Venäjän tulevaisuudet -yhteishankkeessa (2024–2026). Hankkeessa tuotetaan yhdessä kymmenien suomalaisten tutkijoiden ja asiantuntijoiden yhteistyönä neljä skenaariota Venäjän tulevaisuudesta sekä osatuotteena Venäjän tulevaisuuteen keskeisesti vaikuttavat muutostekijäkuvaukset.