

Muistio

27.11.2025

Asia- ja asiakirjanumero
VN/35217/2025
VN/35217/2025-VNK-3

Tietotarvekuvaukset

Valtioneuvoston kanslia on pyytänyt ministeriöitä tietotarve-esitykset vuosittain laadittavan tutkimussuunnitelman pohjaksi (VN/6958/2025-VNK-9).

Tietotarpeista on muodostettu tietotarvekuvaukset, joissa esitetään tietotarpeen tausta, tutkimuksen tavoite ja kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu, sekä kytkentä päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun. Tietotarpeen tulee kohdistua uuden tiedon tuottamiseen tutkimuksellisia menetelmiä käyttäen.

Tietotarvekuvaukset on jaoteltu sisältöön parhaiten soveltuvan hallitusohjelman/hallituksen politiikkavalmistelun mukaisille painopistealueille:

1. Taloudellinen kestävyys – 1. Kestävä julkinen talous, 4. Hyvinvointi syntyy työstä ja 6. Kasvun kaava
2. Sosiaalinen ja terveydellinen kestävyys – 2. Toimiva ja kestävä hyvinvointiyhteiskunta ja 3. Kunnat, kaupungit ja valtion aluehallinto
3. Ekologinen kestävyys – 7. Puhtaan energian Suomi
4. Inhimillinen ja kulttuurinen kestävyys – 5. Osaava Suomi (ei tietotarpeita)
5. Turvallisuuden, oikeusvaltion ja demokratian kestävyys – 8. Uuden aikakauden ulko- ja turvallisuuspolitiikka, 9. Euroopan unioni, 10. Turvallinen ja kriisinkestävä oikeusvaltio, sis. maahanmuuttopolitiikka

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtioneuvoston kanslia

PL 23
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Snellmaninkatu 1 A
Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

0295 16001
+358 295 16001

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

kirjaamo.vnk@gov.fi

1. Taloudellinen kestävyys	3
1.1 T&K-toiminnan muutos – näkymät ja mahdollisuudet eri toimialoilla	3
1.2 Väestön monimuotoisuuden vaikutukset kaupunkien elinvoimaan	7
1.3 Teollisuuden toimitusketjujen kriittiset tuontiriippuvuudet.....	11
1.4 Sähköisten arvopaperien vaihdannan ja vakuuskäytön edistäminen.....	15
1.5 T&K-osaaminen ja sen muutos yrityksissä ja tutkimusorganisaatiossa	18
1.6 Alueellinen segregaatio kansallisella tasolla – seurantatieto ja yhtenäinen tietopohja.....	22
1.7 Itsensä työllistäjät yrittäjyyden muotona Suomessa.....	26
1.8 Apteekkipalveluiden tarve ja rahoitus 2030-luvulla	31
1.9 Etelä-Suomen verkostometropoli Suomen kansainvälisen kilpailukyvyn vauhdittajana	34
2. Sosiaalinen ja terveydellinen kestävyys.....	37
2.1 Kouluruoan merkitys lasten, nuorten ja perheiden arjessa ja eriarvoisuuden ehkäisyssä.....	37
2.2 Tukityöllistämisen vaihtoehtoiset mallit	41
2.3 Uusien ydinenergiaprojektien ydinjätehuollon tiekartta ja toimenpidevaihtoehdot	45
2.4 Keinot lapsiin ja nuoriin kohdistuvat epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittamiseksi.....	47
2.5 Vammaisten henkilöiden tulkauksen toimivuus sekä lainsäädännön ja sen toimeenpanon kehittämistarpeet	51
3. Ekologinen kestävyys.....	57
3.1 Korkeaseosbiopolttoaineet jakeluverkoissa	57
5. Turvallisuuden, oikeusvaltion ja demokratian kestävyys.....	60
5.1 Rikosprosessin tehokkuuden tarkastelu ja parantaminen.....	60
5.2 Vakavan perheväkivallan varhainen tunnistaminen	64
5.3 Alaikäisten ja nuorten osallistuminen ekstremistiseen, väkivaltaiseen ja rikolliseen toimintaan	67
5.4 Kuivuuden vaikutukset ja varautuminen keskeisillä toimialoilla Suomessa.....	70

1. Taloudellinen kestävyys

1.1 T&K-toiminnan muutos – näkymät ja mahdollisuudet eri toimialoilla

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 31.3.2027

Kustannusarvio: 250 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallitus on vauhdittanut T&K-rahoituslain mukaisesti kestävää talouskasvua yhteensä noin miljardin euron lisäinvestoinneilla korkeakoulujen, tutkimusorganisaatioiden sekä yritysten tutkimus- ja kehitystoimintaan (T&K).

Valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoitusta vuosina 2024–2030 (1092/2022) koskevassa laissa säädetään valtion talousarvioon vuosina 2024–2030 otettavien tutkimus- ja kehittämistoimintaan tarkoitettujen valtuuksien ja määrärahojen vuosittaisesta yhteismäärästä. Lain soveltamisalan mukaisesti tutkimus- ja kehittämistoiminnalla tarkoitetaan laissa Tilastokeskuksen vuosittain julkaisemassa virallisessa tutkimus- ja kehittämistoiminnan (T&K) tilastossa tarkoitettua toimintaa, ei innovaatiotoimintaa.

Tilastokeskuksen määritelmä T&K:sta perustuu OECD:n Frascati-käsikirjaan (OECD 2015), jossa tutkimuksella ja kehittämisellä (T&K) tarkoitetaan yleisesti luovaa ja systemaattista toimintaa tiedon lisäämiseksi ja tiedon käyttämistä uusiin sovelluksiin. Tavoitteena on luoda jotakin olennaisesti uutta. Käsikirja kuvaa T&K-toiminnan rajoja ja se on syntynyt vuosien neuvottelujen tuloksena OECD:n sihteeristön ja kansallisten tilastoasiantuntijoiden NESTI-verkoston, the OECD Working Party of National Experts on Science and Technology Indicators sekä OECD-, EU- ja UNESCO-yhteiskeskustelujen tuloksena. Käsikirjaa täydentää ns. Oslo-käsikirja (OECD/Eurostat 2018), joka puolestaan määrittelee innovaatiotoimintaa. Suomessa Frascati-käsikirjaa soveltavat em. Tilastokeskus, kansallista T&K-rahoitusta jakavat rahoitusorganisaatiot, kuten Business Finland ja Suomen Akatemia, sektoriministeriöt ja verohallinto. Yritykset ja julkisen sektorin TKI-toimijat käyttävät käsikirjan määritelmiä raportoidessaan T&K-toiminnan menoja Tilastokeskukselle ja verottajalle.

Yrityksissä tehtävän T&K-toiminnan lisääntyminen on keskeistä T&K-menojen neljän prosentin BKT-tavoitteen saavuttamisessa. Valtion T&K-lisärahoituksen tarkoitus kannustaa yrityksiä lisäämään riskinottoa ja omia T&K-investointejaan, mutta myös kasvattamaan pitkäjänteisesti T&K-toiminnan määrää läpi koko järjestelmän.

Tutkimustarve

Julkisessa keskustelussa on esitetty, että Suomessa on tiukka linja T&K-määritelmän soveltamisessa. Suomi noudattaa kansainvälisesti sovittua tilastointitapaa Tilastokeskuksen johdolla ja yhteiset tilastointikäytänteet varmistavat kansainvälistä vertailtavuutta. Käytössä olevalla rajauksella tutkimus- ja

kehittämistoiminnan rahoituksessa halutaan varmistaa uuden tutkimustiedon syntyminen, jota tarvitaan Suomen uudistumiseen, kasvuun ja tuottavuuden vahvistumiseen.

Globaalin toimintaympäristön ja teknologian muuttuessa nopeasti tarvitaan tutkittua tietoa siitä, millaista T&K-toimintaa tehdään eri puolilla yrityskenttää ja eri toimialoilla 2030-luvun lähestyessä, ja miten T&K- ja innovaatiotoiminnan rajapinnat ovat kehittyneissä. Mitä eri sektoreilla ja toimialoilla nähdään keskeisinä tutkimus- ja kehittämistoiminnan ulottuvuuksina, tekijöinä, toimintatapoina ja tuotoksina nyt sekä mahdollisesti seuraavalla vuosikymmenellä?

T&K vai TKI

Neljän prosentin T&K-toiminnan menotavoite edellyttää, että entistä useampi yritys tekee T&K-työtä ja sen avulla vahvistaa kilpailukykyään. Mahdollisuudet lisätä merkittävästi T&K-investointeja ovat lähtökohtaisesti lupaavat etenkin niillä toimialoilla ja niissä tuoteryhmissä, jotka ovat jo T&K-intensiivisiä, kuten teollisuudessa ICT-ala ja lääkeala sekä palvelusektorilla ohjelmistoissa ja teknisissä sekä muissa asiantuntijapalveluissa (Lappi et al. 2023). Teollisuus vastasi vuonna 2023 60 %:sta yritysten T&K-menoista. Valtiovarainministeriön Tuottavuuslautakunnan raportin (Tuottavuuslautakunta 2024) mukaan ”kriisien myötä Suomesta katosivat suuret ja merkittävät yritykset nopeasti kasvavilta teknologia-aloilta, eikä uusia vastaavia toimijoita ole tämän jälkeen syntynyt. Tämä on näkynyt sekä aineettomissa että aineellisissa investoinneissa. Tyhjiön ovat osittain täyttäneet pienet ja keskisuuret yritykset, jotka ovat lisänneet T&K-toimintaansa. Kestää kuitenkin aikansa, että ne saavat nostettua omaa tuottavuuttaan T&K-toiminnan tuloksena ja niiden on kasvettava huomattavasti suuremmiksi, jotta niillä olisi merkittäviä vaikutuksia tuottavuuteen koko talouden tasolla. Aikajänne tässä on helposti vuosikymmeniä.” Erityisesti pk-yrityksissä T&K-toiminnan raportoinnissa verottajalle on ollut haasteita. T&K-toiminta ja innovaatiotoiminta ymmärretään eri tavalla eri puolilla järjestelmää ja ne myös sekoitetaan keskenään. Julkinen lisärahoitus kohdentuu T&K-toimintaan, ei innovaatiotoimintaan.

T&K:n tunnistaminen eri toimialoilla

Talouden palveluvaltaistuesssa palvelusektorin heikko tuottavuus Suomessa suhteessa verrokkimaihin on omiaan hidastamaan koko talouden tuottavuuskasvua. Tuottavuuden eturintamamaissa juuri uuden teknologian palveluyrityksillä on ollut merkittävä rooli niiden tuottavuuskasvussa viime vuosina. Palvelusektorin merkittävydestä kertoo kuitenkin sen koko: palveluvienti vastaa jo 1/3 bruttoviennistä ja vielä suuremmasta osasta sen luomaa kotimaista arvonlisäystä. Samaan aikaan luovien alojen ja luovan osaamisen TKI-toiminnasta on Suomessa vasta vähän kokemusta. Näihin aloihin, palvelualaan ja luovaan alaan kohdistuvia T&K-rahoitusinstrumentteja ei ole juuri aiemmin ollut, eikä ole yhdenmukaista käsitystä siitä, miten näiden sektoreiden T&K-toimintaa muuttuvassa kulutusympäristössä voitaisiin parhaimmalla mahdollisella tavalla tunnistaa ja toisaalta vahvistaa.

Useilla sektoreilla on havaittu, että tutkimus- ja kehittämistoimintaan sisällytetään eri asioita eri toimijoiden osalta. Tarve selkeyttää TKI-toiminnan tulkintoja on todettu mm. työ- ja elinkeinoministeriön tuoreessa selvityksessä pk-yritysten innovaatiopotentiaalista (Salminen et al. 2025). Ympäristöministeriössä on pohdittu mm. päätöksentekoa tukevien tutkimuksellisten selvitysten sekä ympäristön tilan seurannan ja tiedonhallinnan hankkeiden suhdetta tutkimus- ja kehittämistoimintaan. Esille on noussut myös kysymys, miten erilaiset tutkimusinfrastruktuurit nähdään osana T&K:ta tai miten tekoäly tulee muuttamaan T&K-toiminnan luonnetta.

Selvää on, että on tarve vahvistaa tutkimusperustaista ymmärrystä T&K-toiminnasta ja sen eri muodoista Suomessa. Globaali toimintaympäristö muuttuu kiivasta tahtia. Syntyy uusia liiketoimintamalleja, uusia tuotteita ja uusia tapoja tutkia ja kehittää niitä. Teknologia muuttaa työvälineitä. Tarvitaan uutta tietopohjaa erilaisista T&K-toiminnan ympäristöistä, T&K-työstä ja sen tekijöistä, nousevista ilmiöistä ja T&K-toiminnan uusista muodoista sekä hyvin moninaisista T&K-toiminnan tuotoksista 2030-luvulle tullessa.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

- Millaista T&K-toimintaa tehdään eri puolilla yrityskenttää ja eri toimialoilla 2030-luvulle tullessa? Miten T&K- ja innovaatiotoiminnan rajapinnat ovat kehittymässä?
- Miten T&K-toiminta on kehittymässä? Mitä eri sektoreilla ja toimialoilla nähdään keskeisinä tutkimus- ja kehittämistoiminnan ulottuvuuksina, tekijöinä, toimintatapoina ja tuotoksina nyt sekä mahdollisesti seuraavalla vuosikymmenellä? Millaisia muutoksia on havaittavissa T&K-toiminnan tulosten hyödyntämisessä innovaatiotoiminnassa ja liiketoiminnassa?
- Mitä vaikutuksia T&K-toiminnan nykyisellä rajauksella on? Mitä katvealueita T&K-toiminnan nyky-määritelmän kannalta syntyy? Miten muut EU ja OECD-maat tulkitsevat T&K-määritelmää?

Kytkenä valtionneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Kansallinen tavoite on nostaa tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot neljän prosentin osuuteen BKT:sta vuoteen 2030 mennessä. Hallitus on aiemman parlamentaarisen työn pohjalta sitoutunut nostamaan valtion T&K-rahoituksen 1,2 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2030 mennessä. Tutkimus- ja innovaationeuvoston tehtävä yhteensovittaa ja seurata valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta vuosina 2024–2030 annetun lain ([1092/2022](#)) toimeenpanoa ja laatia tutkimus- ja innovaatiopolitiikkaa koskevia aloitteita ja suosituksia.

Tutkimus tukee päätöksentekoa, auttaa virkahenkilöitä ja viranomaisia tulkintakysymyksissä ja selkeyttää TKI-toimijakentälle ja yrityksille T&K- ja innovaatiotoiminnan ymmärrystä ja käsitteitä.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeen alussa on mahdollista koota olemassa olevaan tietoon perustuva nykytilan selvitys, joka pohjustaa hankkeen toteutusta. Hankkeen puolivälissä tehdään hankkeen seurantar ryhmälle väliraportointia. Suomenkielisen valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukaisen loppuraportin tulee valmistua 03/2027. Lisäksi hankkeesta ja sen tuloksista laaditaan esittelymateriaali (esim. diaesitys) suomeksi ja englanniksi.

Viitteet:

Ali-Yrkkö, J. & Pajarinen, M. (2023) [Miten yritysten mielestä Suomeen saataisiin lisää tutkimus- ja kehitystoimintaa?](#) ETLA Muistio No 126.

Ali-Yrkkö, J. et al. (2021) [Yritysten t&k-toiminta ja t&k-investointien kasvattamisen edellytykset.](#) Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:50.

Huuskonen, J. & Maliranta, M. (2024) [Suomen yritysten t&k-toiminta vertailussa: OECD-hankkeen Suomi-analyysi](#). Analyysi 2024/3, Labore.

Kangaspunta, S. (2024) [Tutkimus- ja kehittämistoiminta, sen rahoitus ja työntekijät – Taustamuistio tuottavuuslautakunnan vuoden 2024 raporttiin](#). Valtioneuvosto.

Lappi, J. et al. (2023) [Selvitys keskisuurten yritysten kasvusta](#). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:26.

OECD (2015) [Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development](#). The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities, OECD Publishing, Paris.

OECD/Eurostat (2018) [Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation, 4th Edition](#) The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities, OECD Publishing, Paris.

Salminen, V. et al. (2025) [Innovaatioista kasvuun: Selvitys pk-yritysten innovaatiopotentiaalista](#). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2025:30.

Tuottavuuslautakunta (2024). [Tuottavuuden kasvu uudessa ympäristössä: Miten vihreä siirtymä ja geopolitiikka vaikuttavat tuottavuuteen?](#) Valtiovarainministeriön julkaisuja 2024:47.

1.2 Väestön monimuotoisuuden vaikutukset kaupunkien elinvoimaan

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 28.2.2027

Kustannusarvio: 300 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Kaupunkien kehitykseen Suomessa liittyy yhä tiiviimmin väestön monimuotoistuminen ja sen vaikutukset alueelliseen elinvoimaan. Monimuotoisuus – erityisesti ulkomaalaistaustaisen väestön rooli – on keskeinen tekijä kaupunkien taloudellisen kasvun, työmarkkinoiden dynamiikan ja sosiaalisen koheesion tarkastelussa (Vaattovaara & Joutsiniemi 2018). Se vahvistaa elinvoimaa muun muassa työvoiman saatavuuden, kulttuurisen monipuolistumisen ja väestörakenteen uudistumisen kautta.

Haussa oleva tutkimushanke tarkastelee väestön monimuotoisuuden yhteyttä kaupunkien elinvoimaan sekä ulkomaalaistaustaisen väestön roolia kehityksessä. Kaupunkien kehityspolut vaihtelevat alueellisesti – esimerkiksi suurten ja pienten kaupunkien sekä eri puolilla maata sijaitsevien kaupunkien välillä on havaittavissa eroja. Helsingin seutu on kansainvälisen yritystoiminnan keskittymä: vuonna 2021 siellä toimi 71 prosenttia kaikista Suomen kansainvälisistä yrityksistä (Mikkola & Aalto 2023). Kansallisiin haasteisiin, kuten työvoimapulaan ja alueelliseen eriytymiseen, vastaaminen edellyttää paikallisten olosuhteiden ja kehitystekijöiden ymmärtämistä.

Tietotarve kytkeytyy laajempaan kansainväliseen keskusteluun siitä, miten kaupungit voivat hyödyntää väestön moninaisuutta kestäväen kasvun ja sosiaalisen eheyden edistämiseksi. Kaupunkitason monimuotoisuuden hyödyistä tehty tutkimus tukee yritysmaailmassa esitettyjä havaintoja monimuotoisuuden eduista (Capoani, et al. 2023). Kaupungeissa, joissa monimuotoisuuden potentiaali tunnistetaan ja hyödynnetään, syntyy luovempia ratkaisuja ja innovatiivista yritystoimintaa, joka vastaa monimuotoisen väestön tarpeisiin.

Monimuotoisuus voi edistää uuden yritystoiminnan syntyä ja yritysten elinkelpoisuutta esimerkiksi uusien verkostojen ja innovaatioiden kautta. PTT:n tutkimuksen mukaan maahanmuuttajayrittäjien mikro- ja pienyritykset loivat vuosina 2014–2019 enemmän uusia työpaikkoja kuin muiden yrittäjien vastaavat yritykset (Alasalmi & Busk 2025).

Pääkaupunkiseudulla maahanmuuttajat työskentelevät monipuolisesti eri toimialoilla, mutta erityisesti hallinto- ja tukipalveluissa, rakentamisessa, majoitus- ja ravitsemistoiminnassa sekä sosiaali- ja terveysalalla, joissa heidän osuutensa on suurempi kuin kantaväestöllä. Työsuhteet ovat usein osa-aikaisia tai määräaikaaisia, ja vuokratyö sekä alustatyö ovat yleistyneet (Saukkonen 2024; Renvik & Säävälä, toim. 2024).

Kansainvälinen tutkimus tuo esiin myös etnis-kulttuuriseen monimuotoisuuteen liittyviä haasteita, kuten kielitaidon puutetta, syrjintää ja muita esteitä, jotka heikentävät muuttaneiden asemaa työelämässä ja yhteiskunnassa. Nämä haasteet voivat estää monimuotoisuuden hyötyjen – kuten talouskasvun ja elinvoiman – toteutumista. Siksi tutkimukset korostavat kuntien aktiivisen toiminnan merkitystä sosiaalisen inklusion varmistamisessa (Lewis & Peri 2015).

Etnis-kulttuurinen monimuotoisuus haastaa erityisesti kuntia huomioimaan eri taustoista tulevat henkilöt palveluissaan ja muussa toiminnassaan. Kun uudet tulijat integroituvat sujuvasti paikalliseen yhteisöön, he osallistuvat työelämään ja kansalaisyhteiskuntaan, tuoden myönteistä panosta sekä taloudellisesti että sosiaalisesti. Kunnissa ratkotaan käytännön tasolla ongelmia, jotka koskettavat koko yhteiskuntaa.

Haettavan tutkimushankkeen tulee tuottaa tietopohjaa valtioneuvostolle, kaupungeille ja kunnille kestävän taloudellisen menestyksen rakentamiseksi. Tutkimuksessa on syytä tarkastella tätä kansallisesti merkittävää ja ajankohtaista ilmiötä muutaman eri kaupunkiseudun kautta, joissa väestö kasvaa maahanmuuton myötä, ja jotka edustavat erilaisia väestöllisiä mittakaavoja ja sijoittuvat maantieteellisesti eri puolille Suomea.

Tapausesimerkit tarjoavat konkreettisia näkökulmia etnis-kulttuurisen monimuotoisuuden ilmenemiseen ja sen vaikutuksiin paikallisessa kehityksessä. Tutkimuksessa tulee tuoda esiin myös ulkomaalaistaustaisten henkilöiden oma näkökulma joko haastatteluiden tai kohdennettujen kyselyiden kautta. Se on tärkeä osa tutkimusta lisäten ymmärrystä heidän asemastaan yhteiskunnassamme.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

Pääkysymys: Vahvistaako väestön etnis-kulttuurinen monimuotoisuus kaupunkien elinvoimaa Suomessa?

Alakysymyksiä voivat olla esimerkiksi:

1. Työmarkkinat ja kaupunkien elinvoima

- Millä tavoin ulkomaalaistaustainen väestö sijoittuu eri toimialoille ja tuloluokkiin kaupunkiseuduilla?
- Miten eri alojen työvoimapulaan on mahdollisesti pystytty vastaamaan ulkomaalaistaustaisella ja/tai ulkomailta rekrytoidulla työvoimalla?
- Mikä on ulkomaalaistaustaisen väestön rooli uuden yritystoiminnan synnyssä ja elinkelpoisuudessa?
- Onko kaupunkien oman henkilöstön rakenteessa havaittavissa muutoksia väestökehityksen myötä?

2. Alueellinen kehitys

- Millä asunto- tai muilla kaupunkipoliittisilla toimilla (kansallinen ja kansainvälinen tarkastelu) voidaan edistää kasvuvoimaa ja myönteistä kaupunkikehitystä?
- Miten väestön etnis-kulttuurinen monimuotoisuus on yhteydessä alueelliseen eriytymiseen eri kaupunkiseuduilla?

3. Koulutus ja osaaminen

- Miten tarjolla olevat koulutusmahdollisuudet eri alueilla vaikuttavat ulkomaalaistaustaisen väestön työllistymiseen ja ammattiasemiin eri aloilla?
- Millaisia koulutuksellisia esteitä tai mahdollisuuksia liittyy monimuotoisuuden hyödyntämiseen alueellisessa kehityksessä?
- Miten kotoutumiskoulutus ja muut kotoutumisen alkuvaiheen palvelut kytkeytyvät alueen koulutusrakenteisiin?
- Miten ulkomaalaistaustaisten henkilöiden siirtymät koulutuksesta työelämään toteutuvat eri kaupunkiseuduilla, ja mitkä tekijät vaikuttavat koulutusta vastaavan työn saavuttamiseen?

4. Kaupunkien välinen vertailu

- Miten väestön monimuotoisuus heijastuu kasvuun väestöpohjaltaan erilaisilla kaupunkiseuduilla (esim. yritystoiminta, työvoimapulaan vastaaminen)?
- Mitä oppeja voidaan saada vertailemalla onnistuneita ja haasteellisempia esimerkkejä?

5. Kokemuksellinen näkökulma

- Millaisille seuduille halutaan jäädä (ja miksi, ketkä)?
- Millaisilta seuduilta halutaan muuttaa pois (miksi, ketkä) ja minne (Suomen sisällä tai ulkomaille)?
- Miten ulkomaalaistaustaiset asukkaat itse kokevat asemansa ja mahdollisuutensa väestöpohjiltaan erilaisilla kaupunkiseuduilla?

Tarjoaja voi tarkentaa ja täydentää edellä mainittuja tutkimuskysymyksiä ja määritellä tutkimuksessa tarvittavat aineistot ja menetelmälliset lähestymistavat.

Kytkeä valtionneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Tutkimus väestön monimuotoisuuden vaikutuksista kaupunkiseutujen kasvuvoimaan kytkeytyy tiiviisti valtioneuvoston eri politiikkavalmisteluihin. Tutkimus tukee valtioneuvoston tavoitteita, jotka liittyvät muun muassa työvoimapulan ratkaisemiseen, alueellisen eriytymisen ehkäisyyn ja sosiaalisen koheesion vahvistamiseen Suomen kunnissa ja erilaisilla kaupunkiseuduilla. Tutkimus tarjoaa tietopohjaa ja tukee valtioneuvoston pyrkimyksiä edistää sosiaalisesti kestävää taloudellista kehitystä. Tutkimus liittyy myös koulutuksellisen tasa-arvon ja saavutettavuuden edistämiseen ja maahanmuuttajataustaisten oppijoiden koulutuspolkujen tukemiseen. Lisäksi tutkimus tukee yhdenvertaisuuden edistämisen tavoitteita, jotka korostavat jokaisen yksilön oikeutta osallistua koulutukseen ja työelämään taustastaan riippumatta. Näin tutkimus tukee sekä kansallisia että paikallisia strategioita, jotka tähtäävät inklusiiviseen, yhdenvertaiseen ja elinvoimaiseen yhteiskuntaan.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Tutkimushankkeen tulee tuottaa valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti ja tiivis Policy Brief -artikkeli.

Viitteet:

Alasalmi, J. & Busk, H. (2025) [Maahanmuuttajien merkitys yritys- ja elinkeinotoiminnassa](#). PTT raportteja 296.

Capoani, L. et al. (2024) [Understanding the Relationship Between Immigration and Innovation: A Systematic Review and Meta Analysis](#). Journal of Economics, Race, and Policy 2024(7):122–136.

Lewis, E. & Peri, G. (2015) [Immigration and the Economy of Cities and Regions](#). Handbook of regional and urban economics 2015(5):625–685.

Mikkola, H. & Aalto, E. (2023) [Ulkomaalaisomisteiset yritykset Helsingin seudulla](#). Tutkimuskatsauksia 2023:1, Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitietopalvelut.

Renvik, T. A. & Säävälä, M. (toim.). (2024). [Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2023 - Näkökulmana väestösuhteet](#). TEM oppaat ja muut julkaisut 2024:1.

Saukkonen, P. (2024) [Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla: asuminen, työllisyys ja tulot vuonna 2022](#). Tutkimuksia 2024:4. Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitietopalvelut.

Tervo, H. (2019) [Kaupungistuminen kiihtyy – säilyykö alueellinen tasapaino?](#) Kansantaloudellinen aikakauskirja 115. vsk. 2/2019.

Vaattovaara, M. & Joutsiniemi, A. (2018) [Kohti monimuotoistuvan kaupungin ymmärrystä ja kehityksen ohjaamista.](#) Tieteessä tapahtuu, Vol 36, Nro 6, 19–23.

1.3 Teollisuuden toimitusketjujen kriittiset tuontiriippuvuudet

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 30.6.2027

Kustannusarvio: 200 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Suomen teollisuusyritykset ovat integroituneet globaaleihin arvoketjuihin ja ovat riippuvaisia välituotteiden ja raaka-aineiden hankinnasta kolmansien maiden toimittajilta. Kansainväliset toimitusketjut ovat tyypillisesti monitasoisia. Ne ovat mahdollistaneet pitkälle viedyn erikoistumisen ja tuotannon kansainvälisen hajauttamisen ja tuoneet merkittäviä taloudellisia etuja. Samalla on myös vahvistunut suomalaisten teollisuusyritysten riippuvuus kolmansien maiden toimittajista. Muun muassa Covid-pandemia, Venäjän hyökkäyssota, energiakriisi ja Kiinan kriittisten mineraalien vientirajoitukset ovat viime vuosina aiheuttaneet toimitushäiriöitä ja vahvistaneet tarvetta selvittää tarkemmin Suomen kriittisiä tuontiriippuvuuksia.

Toimitusketjujen riippuvuudet voidaan katsoa kriittisiksi tai strategisiksi esimerkiksi silloin, kun yksittäisillä toimittajilla on määräävä markkina-asema, tai välituotteiden tai raaka-aineiden tuotanto on maantieteellisesti keskittynyttä yksittäisiin valtioihin. Euroopan komissiolle tehdyn selvityksen mukaan tällaisia EU:hun tuotavia kriittisiä tuotteita on yhteensä 204 kappaletta, ja näiden tuotantomaita tärkein on Kiina (Arjona et al., 2023). Kriittisen tuotteen määritelmä ei kuitenkaan ole yksiselitteinen, ja kriittisyyttä voidaan mitata hyvinkin erilaisten metodologioiden avulla. Taloudellisten tekijöiden lisäksi on huomioitava poliittiset tekijät, erityisesti kolmansien maiden toimeenpanemat ja potentiaaliset politiikkatoimenpiteet, joilla rajoitetaan kriittisten tuotteiden vientiä. Ottaen huomioon Kiinan merkitys EU:n kriittisten tuotteiden tuottajana, ovat sen vientirajoitukset erityisen kriittisiä Unionin kannalta. Kiina toimeenpani kriittisten mineraalien vientirajoituksia ensimmäisen kerran jo vuonna 2010 osana sen ja Japanin välistä Senkaku-saarikiistaa. Keväällä 2025 Kiina on laajentanut kriittisten raaka-aineiden vientivalvontaa, millä on ollut laajoja vaikutuksia myös eurooppalaisille yrityksille. On todennäköistä, että Kiina hyödyntää vientirajoituksia myös tulevaisuudessa.

Useat Suomen verrokkimaat EU:ssa ja OECD:ssa ovat viime vuosina käyttäneet merkittäviä resursseja omien kriittisten riippuvuuksiensa tarkaksi identifioimiseksi ja mittaamiseksi. Suomen kriittisiä tuontiriippuvuuksia on toistaiseksi arvioitu suhteellisen yleisellä tasolla (esim. Valtioneuvosto 2023a; Kaaresvirta & Nuutilainen 2025) tai huoltovarmuuden näkökulmasta. Toisin kuin useissa verrokkimaissa, Suomen teollisuuden epäsuoria tuontiriippuvuuksia (tuonti kolmansien maiden ja toimitusketjujen alempien tasojen kautta) ei ole systemaattisesti arvioitu. Valtioneuvoston 2023a selvityksessä onkin todettu, että "[a]kuutin vientikatko-tilanteen suorien ja epäsuorien vaikutusten laskeminen Suomen kansantalouden kannalta vaatisi erillisiä selvityksiä". Lisäksi selvityksessä tuodaan esiin, että "[o]man tutkimusulottuvuutensa ansaitsisi riippuvuuksia koskevan, kahden vaikeasti selvitettävän aspektin tarkastelu: miltä osin tietty riippuvuus on kriittistä (tai strategista) ja miltä osin se on korvattavissa muulla tuonnilla, viennillä tai omalla tuotannolla."

Hallitusohjelmassa (Valtioneuvosto 2023b) todetaan, että "[h]allituksen tavoitteena on vähentää strategisia riippuvuussuhteita Kiinaan. Tätä edistetään niin kansallisesti kuin EU-tasolla." Jotta tämä tavoite voidaan saavuttaa, tarvitaan tarkempaa tietoa Suomen teollisuuden Kiina-riippuvuuksista kansainvälisten toimitusketjujen puitteissa.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

Tietotarve voidaan jakaa kolmeen osaan.

1. Uuden Suomelle sopivan metodologian kehittäminen teollisuuden kriittisten välituotteiden ja raaka-aineiden identifioimiseksi ja niihin liittyvien kriittisten riippuvuuksien mittaamiseksi

- Ottaen huomioon Suomen ulkopoliittikan politiikkatarpeet (erityisesti kauppaa- ja taloudellisen turvallisuuden politiikka), olemassa olevat valtioneuvoston rajalliset resurssit ja tietolähteet, mitkä Suomen verrokkimaissa, EU:ssa tai OECD:ssä käytössä olevista metodologioista, tai näiden yhdistelmistä, sopisivat parhaiten Suomen teollisuuden kolmansista maista tuomien kriittisten välituotteiden ja raaka-aineiden identifioimiseksi, sekä näihin liittyvien suorien ja epäsuorien kriittisten riippuvuuksien mittaamiseksi?
- Onko samaan metodologiaa, tai sen laajennettua versiota, mahdollista hyödyntää jatkossa myös palvelujen riippuvuuksien selvittämiseen (mikä ei ole osa tätä tietotarvetta)?
- Metodologian tulee soveltua paitsi riippuvuuksien suuruustason mittaamiseen tietyllä asteikolla, myös mahdollisten vientikatkoilanteiden skenaariopohjaiseen suorien ja epäsuorien vaikutusten mittaamiseen Suomen kansantalouden sekä sen yksittäisten teollisuuden toimialojen tasolla. Epäsuorilla riippuvuuksilla tarkoitetaan tässä riippuvuuksia kolmansien maiden kautta tapahtuvan tuonnin sekä toimitusketjun alempien tasojen tuonnin kautta.
- Metodologia ja siihen liittyvät mahdolliset käyttöoikeudet tulee olla tutkimushankkeen jälkeen Valtioneuvoston käytettävissä.

2. Ensimmäisessä vaiheessa valitun metodologian hyödyntäminen: Suomen teollisuuden kriittisten välituotteiden ja raaka-aineiden identifiointi ja näihin liittyvien kriittisten riippuvuuksien mittaaminen

- Mitkä ovat Suomen teollisuuden suoraan ja epäsuoraan kolmansista maista kansainvälisten toimitusketjujen puitteissa tuomat kriittiset raaka-aineet ja välituotteet? Jos valittu metodologia mahdollistaa laajan otannan, selvitetään Suomen kannalta kriittiset tuontituotteet kaikilla teollisuusaloilla. Muussa tapauksessa sovitaan tarkemmasta kohdennuksesta hankkeen ohjausryhmän kanssa.
- Ottaen huomioon kansantaloudelliset ja muut keskeiset vaikutukset, mikä on kunkin kriittisen välituotteen ja raaka-aineen kriittisen riippuvuuden aste tietyllä asteikolla?

3. Skenaariopohjainen syväluotaava analyysi tietyistä toisessa vaiheessa identifioituista Suomelle erityisen tärkeistä kriittisistä raaka-aineista (ei-julkinen)

- Mitä vaikutuksia yksittäisille teollisuustoimialoille ja Suomen kansantaloudelle seuraisi siitä, että tiettyjen Suomelle erityisen tärkeiden kriittisten raaka-aineiden suora ja epäsuora tuonti tietyistä kolmannesta maasta loppuisi kokonaan?
- Tutkittavien kriittisten raaka-aineiden osalta tulee muodostaa toimitusketjukartta, joka kuvaa Suomen teollisuusyritysten raaka-aineiden suoraa ja epäsuoraa tuontia keskeisiltä kansainvälisiltä toimittajilta. Toimitusketjukartan on mahdollistettava yksityiskohtaisten vaikutusten ja tarvittavien politiikkatoimenpiteiden arviointi. Sen rakentaminen edellyttää yrityskohtaisten tietojen keräämistä ja hyödyntämistä.

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Tietotarve kytkeytyy hallitusohjelman Kiina-kirjauksen toimeenpanoon (katso yllä), sekä tarpeeseen tukea ulkopoliittista päätöksentekoa erityisesti taloudellisen turvallisuuden ja kauppapolitiikan osa-alueilla.

Suomelle on erityisen tärkeää, että taloudellisen turvallisuuden politiikkaratkaisut ovat oikeasuhtaisia, mahdollisimman vähän kauppaa rajoittavia ja että ne perustuvat tarkkoihin riskianalyysihin (Valtioneuvosto 2024a, Ulkoministeriö 2023). Siksi on tärkeää saada nykyistä tarkempaa tietoa Suomen teollisuuden kriittisistä tuontiriippuvuuksista.

Kolmannen vaiheen tietotarpeet (syväluotaava analyysi kriittisistä raaka-aineista) liittyvät osaltaan myös EU:n kriittisten mineraalien asetuksen toimeenpanoon, sekä Suomen mineraalistrategiaan (Valtioneuvosto 2024b).

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Tutkimuksen ensimmäisestä vaiheesta tulee tuottaa seurantaryhmälle ei-julkinen väliraportti, joka sisältää useampia eri vaihtoehtoja uudeksi metodologiaksi Suomen teollisuuden kriittisten raaka-aineiden ja välituotteiden identifioimiseksi ja näihin liittyvien kriittisten riippuvuuksien mittaamiseksi. Metodologiaa kartoitettaessa tulee vaihtoehtoja peilata muissa maissa käytettyihin uusiin metodologioihin. Ulkoministeriö voi tarvittaessa fasilitoida keskusteluja mahdollisten kumppanimaiden kanssa. Kunkin vaihtoehdon osalta on tuotava esiin kyseisen vaihtoehdon edut ja haitat, sekä tarvittavat resurssit ja tietolähteet. Hankkeen seurantaryhmän kanssa sovitaan eri metodologiavaihtoehtojen heikkouksien ja vahvuuksien perusteella mitä metodologiaa hyödynnetään toisen ja kolmannen vaiheen tutkimuksessa.

Toisesta ja kolmannesta vaiheesta tulee tuottaa 31.3.2027 mennessä seurantaryhmälle ei-julkiset väliraportit. Toisen vaiheen väliraportin tulee sisältää lista Suomen teollisuuden kriittisistä tuontituotteista, sekä kutakin näitä koskeva arvio kriittisen riippuvuuden suuruudesta tietyn asteikon puitteissa. Kolmannen vaiheen väliraporttiin kootaan skenaariopohjaisen syväluotaavan analyysin tulokset tietyistä toisessa vaiheessa identifioituista Suomelle erityisen tärkeistä kriittisistä raaka-aineista. Kaikki väliraportit voivat olla esimerkiksi diaesitysmuodossa.

Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen julkinen loppuraportti. Mikäli osa hankkeesta tuotetusta tutkimustiedosta ja/tai datasta tunnistetaan mahdolliseksi turvallisuusriskiksi Suomen valtiolle, ne raportoidaan vain tilaajalle. Mahdolliset turvallisuusriskit tulee huomioida myös hankkeen tiedonhallintasuunnitelmassa ja sen toimeenpanossa.

Valtioneuvoston kanslia tekee tarvittaessa erillisen turvallisuussopimuksen käynnistettäväksi valitun hankkeen päätoteuttajaorganisaation kanssa hankkeen sopimuksenteon yhteydessä. Lisäksi hankkeen asiantuntijoista voidaan tarvittaessa tehdä heidän suostumuksellansa perusmuotoinen henkilöturvallisuusselvitys ([turvallisuusselvityslaki 726/2014](#)). Menettelystä ja selvityksen kohteen oikeuksista löytyy tarkempia tietoja osoitteessa www.supo.fi.

Viitteet:

Arjona, R. et al (2003) [An enhanced methodology to monitor the EU's strategic dependencies and vulnerabilities](#). European Commission. Single Market Economic Papers. Working Paper 14.

Kaaresvirta, J. Nuutilainen, R. (2025) [Päivitys Suomen ja EU:n Kiinan-tuontiriippuvuuteen](#). BOFIT Policy Brief 11.

Ulkoministeriö (2023) [Komission tiedonanto Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategiasta](#). E 13/2023 vp.

Valtioneuvosto (2023a) [Suomen kaupallisista riippuvuuksista Kiinaan](#). Valtioneuvoston julkaisuja 2023:10.

Valtioneuvosto (2023b) [Vahva ja välittävä Suomi - Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023](#). Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58.

Valtioneuvosto (2024a) [Kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteko](#). Valtioneuvoston julkaisuja 2024:37.

Valtioneuvosto (2024b) [Kansallinen mineraalistrategia](#). Valtioneuvoston julkaisuja 2024:65.

1.4 Sähköisten arvopaperien vaihdannan ja vakuuskäytön edistäminen

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 31.1.2027

Kustannusarvio: 100 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Keskeinen osa markkinatalousmaiden taloudellisesta toimeliaisuudesta, kuten kaupasta ja rahoituksesta (ml. luotonanto) perustuu erilaisten arvopaperien hyödyntämiseen. Arvopaperi annetaan todistuksena määrätystä oikeudesta ja sen hyödynnettävyys perustuu usein vaihdantakelpoisuuteen. Käytännössä yleisesti käytettyjä arvopapereita ovat esimerkiksi osakekirjat ja osakkeisiin oikeuttavista erityisistä oikeuksista annettavat todistukset, velkakirjat, vekselit sekä erilaiset kuljetusoikeudelliset asiakirjat (esim. konossementti). Mahdollisuus arvopapereiden vakuuskäyttöön on keskeinen osa rahoituksen edellyttämää riskinhallintaa. Nykyistä arvo-osuusjärjestelmää koskevaa sääntelyä lukuun ottamatta erilaisten sähköisten arvopaperien hyödyntämistä, kuten vaihdantaa ja vakuuskäyttöä, koskeva sääntely on puutteellista. Esimerkiksi velkakirjasta ja vekselistä säädetään kutakin instrumenttia koskevissa 1930–1940 luvulta olevissa erityislaeissa, joita on päivitetty joitakin kertoja niiden voimassaolon aikana. Kuljetusoikeudellisista asiakirjoista konossementtia koskevat säännökset ovat vuoden 1994 merilaissa, jonka sääntely on yhteispohjoismaista. Muiden kuljetusmuotojen osalta rahtikirjoista säädetään kuljetusmuotokohtaisissa laeissa. Mainituissa säädöksissä ei ole nykyisiä tarpeita vastaavalla tavalla otettu huomioon sähköisiä arvopapereita koskevia erityisvaatimuksista. Kaupan ja rahoituksen toimintaympäristö kehitty nopeasti. Tässä käsiteltävän tutkimustarpeen kannalta keskeiset toimintaympäristön muutokset liittyvät digitalisoitumiseen ja kansainvälistymiseen. Digitalisaatio mahdollistaisi käytännössä sähköisten arvopapereiden käyttöönoton tavalla, jota voimassa olevassa sääntelyssä ei ole voitu ottaa huomioon. Kansainvälistymisestä seuraa, että sähköisiä arvopapereita koskevan sääntelyn ajantasaisuus on entistä merkittävämpi kilpailukykytekijä. Kansainvälisten järjestöjen piirissä on viime aikoina valmisteltu muun muassa seuraavat mallilait/periaatekokoelmat sähköisten asiakirjojen ja/tai omaisuuden sääntelyn kehittämiseksi:

- UNCITRALin sähköisesti siirrettäviä asiakirjoja koskeva mallilaki (Model Law on Electronic Transferable Records, 2017, jälj. myös MLETR)
- UNIDROIT'n sähköistä varallisuutta ja yksityisoikeutta koskevat periaatteet (Principles on Digital Assets and Private Law, 2023)

Mainitut kansainväliset instrumentit perustuvat keskeisiltä osin siihen, että tietyt yksilöllisyyttä ja hallintaa koskevat edellytykset täyttävät sähköiset tiedostot/asiakirjat voidaan esineoikeudellisilta oikeusvaikutuksiltaan rinnastaa siirtokelpoisiin arvopapereihin. Samansuuntaista oikeuskäytäntöä on Suomen kannalta keskeisistä vertailumaista ainakin Ruotsissa. Mainituista erityisesti MLETR on herättänyt kansainvälisen kaupan digitalisoinnin osalta kiinnostusta ja siihen perustuvan mallilain ovat ottaneet käyttöön mm. Ranska ja Iso-Britannia. Keskustelua MLETR:iin perustuvan sääntelyn toteuttamisesta on käyty lisäksi mm. Ruotsissa. Suomessa elinkeinoelämän järjestöt (EK, Teknologiateollisuus, Kansainvälisen kauppakamarin (ICC) Suomen osasto) ovat viime vuosina toivoneet oikeusministeriöltä toimia tarvittavien lakimuutosten aikaansaamiseksi suomalaisyritysten kansainvälisen kaupan tukemiseksi ja kotimaan rahoituksessa tarvittavien kaupan tehokkaiden rahoitusvakuuksien mahdollistamiseksi. Kesäkuussa 2024 Suomi on ollut mukana hyväksymässä Maailman kauppajärjestö WTO:n puitteissa laadittua yhteistä julkilausumaa sähköisen kansainvälisen kaupan edistämiseksi. Sähköisten arvopaperien käytön edistämisen edellyttämien lainmuutosten valmistelu edellyttäisi riittäviä taustatietoja nykyisestä

oikeustilasta, keskeisten verrokkimaiden sääntelystä sekä sääntelyvaihtoehtoista ja niiden vaikutuksista. Samoin olisi tarpeen selvittää, miten sähköisiä arvopapereita koskeva mahdollinen uusi siviilioikeudellinen sääntely olisi sovittavissa yhteen EU:n rahoitusmarkkinoita koskevan sääntelyn sekä kotimaisen täytäntöönpanoa koskevan sääntelyn kanssa. Aihetta koskeva aiempi kotimainen tutkimus on hyvin vähäistä (ks. esim. Viitteet-kohdassa mainittu).

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

- Minkä oikeuslähteiden perusteella määrittyy ja minkälainen on Suomen nykyinen oikeustila sähköisiä arvopapereita koskevien siviilioikeudellisten, erit. esineoikeudellisten sivullissuojakysymysten, osalta (pois lukien arvo-osuusjärjestelmää koskeva sääntely)?
- Poikkeako/missä määrin em. kotimainen oikeustila kansainvälisistä standardeista (ks. erit. edellä kuvatut kv-instrumentit) ja sopimuksista (ml. merenkulun sopimukset) sekä keskeisten verrokkimaiden (pohjoismaat, UK, Ranska) sääntelystä? Mitä vaikutuksia poikkeamilla on käytännön vaihdannan kannalta?
- Mitä muutoksia tarvittaisiin kansallisen lainsäädännön saattamiseksi sähköisiä arvopapereita koskevien kansainvälisten instrumenttien vaatimusten mukaiseksi ja kilpailukykyiseksi keskeisten verrokkimaiden sääntelyratkaisujen kanssa?
- Mitkä ovat kansalliset tarpeet sähköisten arvopapereiden ja niiden vakuusjärjestelmien erilaisille piirteille ja miten tarvittava sääntely olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa kotimaisessa sääntely-ympäristössä (esim. tulisiko sääntelyn olla yleistä vai instrumenttikohtaista, tulisiko sääntelyn kaikkialta osin vastata esim. mallilakia vai olisivatko kansalliset poikkeamat tarpeen)?
- Mitkä olisivat tyypillisiä sähköisiä arvopapereita koskevan sääntelyn käytännön soveltamistilanteita; minkälaisia ja kuinka suuria (taloudellisia) hyötyjä sääntelystä seuraisi?

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Tutkimus on osa oikeusministeriön toimialan lainsäädännön ajantasaisuuden ja toimivuuden arviointia. Tutkimuksen tulokset ja niiden perusteella tehtävät päätökset tulevien lainvalmisteluhankkeiden käynnistämisestä vaikuttavat oikeusministeriön ohella ainakin valtiovarainministeriön (rahoitusmarkkinoiden sääntely), työ- ja elinkeinoministeriön (elinkeino- ja liikenne-, kilpailukykyyn edellytykset), liikenne- ja viestintäministeriön (liikenneoikeus, liikenteen tiedot) sekä ulkoministeriön (kansainvälisen kaupan edistäminen) hallinnonalojen tavoitteiden toteuttamiseen. Tutkimushankkeen tulokset voidaan ottaa huomioon tulevan hallituksen ohjelman valmistelussa. Kansallisen lainsäädännön muutostarpeiden arvioinnin ja valmistelun ohella tutkimushanke tuottaa tarvittavaa tietopohjaa alaa koskevien mahdollisten tulevien EU-säädösten ja muiden kansainvälisten instrumenttien valmisteluun osallistumiseksi.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan -ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti.

Viitteet:

ICC Sweden (2024) [Digitalisation of International Trade: The Legal Status of Electronic Transferable Records in Sweden](#)

NJA 2017 s. 769

Rautanen, E. & Skult, S. (2020) Giltigheten av elektroniska underskrifter i kommersiella avtal. JFT 6/2020 s. 649–675

UNCITRAL Model Law on Electronic Transferable Records (2017)

UNIDROIT Principles on digital assets and private law (2023)

WTO (2024) Joint Statement Initiative on Electronic Commerce

1.5 T&K-osaaminen ja sen muutos yrityksissä ja tutkimusorganisaatioissa

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 30.4.2027

Kustannusarvio: 200 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Hankkeessa tutkitaan tutkimus- ja kehittämistoiminnan henkilöstön määrää ja koulutustasoa yrityksissä ja muissa tutkimusorganisaatioissa. Hankkeessa pyritään tunnistamaan, miten kestävä kasvun tavoite T&K-intensiteettiä kasvattamalla vaikuttaa T&K-henkilöstön määrään sekä koulutustason tarpeeseen ja millä keinoilla kasvaviin osaajatarpeisiin voidaan vastata.

T&K-panostusten tulisi kasvaa lähes kaksinkertaisiksi 2020-luvulla, jotta saavutettaisiin Suomen kunnianhimoinen tavoite 4 prosentin BKT-osuustasosta vuoteen 2030 mennessä. Tuloksekas T&K-toiminta rakentuu osaamiselle ja osaavien ihmisten varaan - 4 % -tavoite voi toteutua vain, jos osaamiseen ja osaajiin panostetaan riittävästi ja työvoimassa on koulutettuja ihmisiä T&K-toiminnan tarpeisiin. (Valtioneuvosto 2024). Menestyksellä T&K-työ edellyttää tekijältään koulutuksen, joka on tuottanut tutkimustyössä tarvittavat valmiudet. Uutta luovan T&K-toiminnan kärjessä ovat korkeimmin koulutetut eli tohtorit ja maisteritasoisen tutkinnon suorittaneet. T&K-henkilöstössä tarvitaan myös yliopistojen alemman korkeakoulututkinnon, ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon, ammattikorkeakoulututkinnon ja ammatillisen tutkinnon suorittaneita. Ulkomailta Suomeen rekrytoidut osaajat ovat lisä koulutusjärjestelmästämmä saataville osaajille, minkä rooli korostuu korkeimmin koulutetuissa työntekijöissä.

Suomessa T&K-henkilöstöstä vain joka viides on tutkijaksi koulutettu. Vuonna 2024 tohtorintutkinnon Suomessa suoritti 1 875 henkilöä. Yksityisellä sektorilla T&K-työn henkilötyövuosista osuu tutkijakoulutetuille (tohtorit ja lisensiaatit) noin 8 %. Tohtoreiden osuutta T&K-henkilöstössä on perusteltua nostaa nykyisestä – aiemmin vuonna 2017 tutkimus- ja innovaationeuvosto esimerkiksi asetti tavoitteeksi, että tohtorikoulutettuja olisi yritysten T&K-henkilöstöstä 15 % vuoteen 2030 mennessä. Esimerkiksi Ruotsissa tutkimustyövuosista Suomea merkittävästi isompi osuus suoritetaan yksityisellä sektorilla (OECD 2025) ja Suomen suurimmissa vientiyrityksissä työskentelee vähemmän tohtoreita ja maistereita kuin vastaavissa pohjoismaisissa yrityksissä (Jokimäki et al. 2019).

Kangaspunta (2024) on tarkastellut T&K-työvoiman muutoksia yrityssektorilla lähivuosikymmeninä. Suuria yrityksiä lukuun ottamatta tutkimustyövuosien määrä on ollut hienoisessa kasvussa 2004–2022. T&K-työvuosia tekevien koulutustaso on myös ollut hienoisessa kasvussa: tutkijakoulutuksen suorittaneiden osuus yritysten T&K-työntekijöiden henkilötyövuosista kasvoi kaikissa yrityskokoluokissa vuosien 2004 ja 2022 välisenä aikana.

T&K-osaajien kasvun tarpeesta on esitetty erilaisia arvioita. Laskelmille yhteistä on, että osaajatarpeen kasvu hyvin lyhyellä aikavälillä on merkittävä (Finnish Startup Community 2024, Opetus- ja kulttuuriministeriö 2025, Valtioneuvosto 2023). Palkkausmenojen suuri osuus kaikista T&K-menoista eli 53–54 % vuosina 2017–2023 paljastaa (Tilastokeskus, 2025), että makrotasolla T&K-toiminnassa kyse suurelta osin on ihmisten tekemästä työstä, vaikka alakohtaisesti tutkimusinfrastruktuurien ja muut menot voivat olla

huomattavia. T&K-osaajien riittämätön saatavuus on nostettu yhdeksi yksityisen sektorin T&K-toimintaympäristön haasteeksi Suomessa tuoreessa Euroopan komission raportissa (European Commission 2025).

Kansainvälisesti verrattuna suuretkin suomalaiset yritykset työllistävät vähemmän tohtoreita ja maistereita. Ero muihin maihin on vielä suurempi T&K-henkilöstössä (Jokimäki 2019). OECD:n mukaan tuottavimmat yritykset hyödyntävät muita yrityksiä selvästi enemmän korkeasti koulutettua työvoimaa (Criscuolo et al. 2021). Suomen T&K-henkilöstöstä vain joka viides ja yrityssektorilla T&K-työtä tekevistä vain 7,3 % on tohtori (Tilastokeskus 2023).

Kirjallisuuden perusteella on olemassa melko vähän kansainvälisesti vertailukelpoista tietoa tohtorikoulutettujen urapoluista. Sellaista on jonkin verran toteutettu mm. OECD:n ja Eurostatin yhteistyönä (Sarrico 2022). OECD ja Euroopan unioni käynnistivät vuonna 2024 yhteisen tutkimus- ja innovaatiourien observatorio ReiCo:n. Valtion T&K-rahoituksen käytön suunnitelmassa painotetaan muun muassa uranäkymien edistämistä ja yhteistyön vahvistamista sektoreiden välillä keinoina vahvistaa uusimman tutkitun tiedon ja korkeimman osaamisen siirtymistä monipuolisesti kaikille sektoreille, myös elinkeinoelämään ja julkiselle sektorille.

Tarkoituksena on varmistaa riittävä T&K-henkilöstön määrä ja korkea osaaminen sekä houkuttaa kansainvälisiä T&K-osaajia ja saada heidät jäämään Suomeen. (Valtioneuvosto 2024). T&K-osaajien sektoreiden välisen liikkuvuuden lisäämiseen on kiinnitetty huomiota mm. tutkijanuratyöryhmän puitteissa (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2021). T&K-osaajista käydään myös kansainvälistä kilpailua. EU:n presidentti Ursula von der Leyen korosti State of the Union puheessaan, että Euroopan tulevaisuus riippuu sen kyvystä investoida tutkimukseen, innovaatioihin ja teknologiseen osaamiseen. Vuoden 2025 taloustieteiden Nobel-palkitut tutkijat Philippe Aghion, Joel Mokyr ja Peter Howitt korostavat innovaatioiden merkitystä kansantalouden kestäväälle kasvulle. T&K-osaamisen tulevia kehityspolkuja syytä tarkastella myös eurooppalaisessa kontekstissa ja kansainvälinen osaajakilpailu huomioiden.

T&K-toiminnan resurssien kasvaessa T&K-toiminnan kunnianhimon tasoa ja laatua on nostettava määrätietoisin toimin kaikilla sektoreilla. Lisää T&K-työntekijöitä tarvitaan kaikilla koulutustasoilla, mutta ilmeistä on, että tohtoreiden tekemien T&K-työvuosien osuuden lisääminen tukee T&K-toiminnalle asetettuja laadullisia tavoitteita. T&K-rahoituksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta oleellista on myös, että T&K-toiminnan lisäpanostukset kohdistuvat pääosin Suomessa tehtävään T&K-työhön. Poliittikkatoimien tueksi tarvitaan lisää tutkittua tietoa T&K-työn muutoksista ja niiden vaikutuksista tutkimusta tekeviin organisaatioihin. Hankkeessa on syytä tarkastella paitsi T&K-osaajien määrän ja koulutustason muutosta eri sektoreilla, myös muita kehityskulkuja, kuten (i) muutosten vaikutusta korkeakoulujen perustehtäviin; (ii) yritysten T&K-toiminnan toteuttamisen muutosta T&K-toiminnan rahoituksen lisääntyessä sekä sitä (iii) hankitaanko T&K-toimintaa samoissa määrin yritysten ulkopuolelta vai kasvattavatko yritykset omia T&K-osaamisiaan ja -henkilöstöään ja (iv) arvioituja vaikutuksia, mikäli T&K-osaajien määrä ei kasva T&K-rahoituksen tason noustessa.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

- Missä määrin T&K-intensiteetin kasvaminen tulee vaikuttamaan T&K-osaajien määrään ja laatuun (koulutustaso)? Millaista kehitys on eri sektoreilla (korkeakoulut, tutkimuslaitokset, yritykset)?

- Mihin organisaatioihin T&K-osaaminen kertyy ja miten? Kuinka paljon korkeimmin koulutettujen osuus yritysten työntekijöistä kasvanut 2020-luvulla? Onko odotettavissa, että yritysten itse toteuttaman ja ulkopuolelta hankittavan T&K-toiminnan osuus muuttuu? Miten se vaikuttaa T&K-toimintaympäristöön Suomessa?
- Millä keinoilla lisäntyviin osaajatarpeisiin voidaan vastata? Voiko T&K-resurssien kasvu johtaa palkkakilpailuun T&K-osaajista? Mitä mahdollisia rakenteellisia esteitä ulkomailta rekrytoitavalle T&K-henkilöstölle on? Voiko T&K-resurssien kasvu itsessään johtaa palkkakilpailuun T&K-osaajista? Kuinka suureksi kansainvälisten T&K-osaajien rooli voi kasvaa huomioiden kasvava osaajakilpailu?
- Minkälaisia T&K-työn rooleja ja urapolkuja tulevaisuudessa on erilaisissa tutkimustyötä tekevissä organisaatioissa (korkeakoulut, tutkimuslaitokset sekä yritykset)?
- Mitkä tekijät vaikuttavat tutkijoiden sektorien väliseen liikkuvuuteen ja millä toimin sitä voidaan edistää?
- Minkälaisissa tehtävissä tohtorinkoulutuksen saaneet toimivat akateemisen maailman ulkopuolella? Onko molemman suuntaista siirtymää?

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Tietotarve liittyy niin valtion T&K-rahoitusta vuosina 2024-2030 koskevaan lakiin ([1092/2022](#)), valtion T&K-rahoituksen monivuotisen suunnitelman tavoitteisiin kuin korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visioon 2040. Hankkeen tuloksia hyödynnetään näiden toimeenpanossa ja niihin liittyvien politiikkatoimien valmistelussa.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti. Raportissa tulee pohtia tuloksia päätettyjen politiikkatoimien valossa ja esittää politiikkasuosituksia. Lisäksi hankkeesta ja sen tuloksista laaditaan esittelymateriaali (esim. diaesitys) ja lyhyt päätöksentekijöille kirjoitettu tiivistelmä keskeisistä tuloksista.

Viitteet:

Criscuolo, C. et al. (2021) [The human side of productivity: uncovering the role of skills and diversity for firm productivity](#). OECD Productivity working papers, No. 29 OECD Publishing, Paris.

European Commission: Directorate-General for Research and Innovation (2025) [Support to Finland on improving R&D collaboration between research organisations and the private sector – Final report](#). Publications Office of the European Union.

Finnish Startup Community (2024) [Suomen t&k-tavoitteet ja osaava työvoima. Suomen on kipeästi koulutettava lisää tutkijoita — T&k-panostukset eivät muuten kasvata tutkimustoiminnan volyymia](#).

Jokimäki, H. et al. (2019) [Osaavatko Suomen huippuviejät hyödyntää korkeimmin koulutettua työvoimaa?](#) Tieto & trendit. Tilastokeskus.

Kangaspunta, S. (2024). [Tutkimus- ja kehittämistoiminta, sen rahoitus ja työntekijät – Taustamuistio tuottavuuslautakunnan vuoden 2024 raporttiin](#). Valtioneuvosto.

OECD (2025) [OECD Data explorer - R&D personnel in the business enterprise sector by main activity](#).

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2021) Tohtorit työelämää uudistamassa – monipuoliset tutkijanurat : tutkijanurakysymyksiä käsittelevän työryhmän loppuraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:37.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2025). Keskustelumuistio vision valmistelun tueksi.

Research and Innovation Career Observatory (ReICO) Database, May 2025.

Sarrico, C.S. (2022) The expansion of doctoral education and the changing nature and purpose of the *doctorate*. Higher Education. 84, 12999–1315.

Tilastokeskus (2023). Tutkimus- ja kehittämistoiminta / 11sn -- Yritysten T&K-henkilöstö ja T&K-työvuodet tehtävän mukaan henkilöstön suuruusluokittain 2004–2022.

Tilastokeskus (2025) Tietokantataulukot: Tutkimus- ja kehittämistoiminta.

Valtioneuvosto (2023) Tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen käyttöä koskeva monivuotinen suunnitelma : Parlamentaarisen TKI-työryhmän 2022 loppuraportti. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:13

Valtioneuvosto (2024) Valtion tutkimus- ja kehittämisrahoituksen käytön monivuotinen suunnitelma. Valtioneuvoston julkaisuja 2024:31.

1.6 Alueellinen segregaatio kansallisella tasolla – seurantatieto ja yhtenäinen tietopohja

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 30.6.2027

Kustannusarvio: 300 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Kaupungit ovat Suomen kasvun, hyvinvoinnin ja kestävä kehityksen moottoreita ja merkittäviä resurssien, osaamisen ja innovaatioiden lähteitä. Väestön keskittyessä yhä selvemmin suuriin kaupunkeihin ne ovat jatkuvasti keskeisempi osa yhteiskunnan ja talouden kehitystä. Samalla myös tuleva sukupolvi on entistä selvemmin kaupunkien kasvattama.

Kaupunkien kasvu ja taloudellinen merkitys korostavat kaupunkien erityisten haasteiden kansallista painoarvoa. Kaupungistumiskehitykseen liittyy läheisesti segregaatio eli alueellinen eriytyminen. Segregaatiolla tarkoitetaan asuinalueiden väestörakenteen ei-toivottua eriytymistä, jossa olennaista on hyvä- ja huono-osaisuuden alueellinen kasautuminen. Sosiaalisen eheyden rapautuminen haittaa kaupungin viihtyisyyttä, vetovoimaa ja mielikuvaa kaupungista sekä heikentää demokratian toteutumisen mahdollisuuksia. Tästä näkökulmasta segregaatian estäminen on kaupunkien laaja-alaisen kilpailukyvyn kriittinen tekijä.

Alueellinen eriytyminen on tilastojen mukaan syventynyt kaupungeissa viime vuosina (Saikkonen et al. 2018; Vaattovaara et al. 2023). Segregaatio on korostuneesti suurimpien kaupunkien ongelma, joka vaikuttaa monin tavoin kaupunkilaisten elinpiiriin, hyvinvointiin ja kaupunkien kilpailukykyyn (Vaattovaara et al. 2023; Renvik et al. 2025; Stjernberg et al. 2025). Eriytyminen vaikuttaa kuitenkin kääntyneen kasvuun myös keskisuurissa ja pienemmissä kaupungeissa, mikä entisestään korostaa haasteen kansallista merkitystä (Kurvinen et al. 2025).

Segregaation syveneminen on riski sekä paikallisesta että kansallisesta näkökulmasta. Sen vaikutukset näkyvät esimerkiksi sosiaalipalveluiden kuormittumisena, koulujen välillä kasvavina oppimistulosten eroina, sekä lisääntyvän palvelukysynnän, koulutusvajeiden ja syrjäytymisen myötä kasvavina taloudellisina kustannuksina sekä huonompana työelämää kiinnittymisenä (Bernelius 2013; Nevanto et al. 2024; Renvik et al. 2025). Useat kaupungit ovat jo raportoineet siitä, että tietyille alueille on palvelutarpeiden moninaisuuden ja kasvavan kysynnän sekä niiden aiheuttaman kuormituksen vuoksi vaikeaa saada pätevää henkilökuntaa julkisiin palveluihin. Erityisesti lapset ja nuoret ovat alttiita eriytymisen negatiivisille vaikutuksille, sillä heidän arkinsa on muita paikallisempaa, ja he ovat alttiimpia lähiympäristönsä roolimallien vaikutuksille, ylisukupolviselle huono-osaisuudelle sekä ajautumiselle nuoriso- ja jengirikollisuuteen (kts. esim. Ahtiainen & Määttä 2024; Renvik et al. 2025). Yksi uusi ilmiö segregaatian kehittämisessä kansainvälisesti on, että joistakin vahvimmin segregoituneista alueista on riski muodostua jengirikollisuuden rekrytoimisen alustoja, mikä toteutuessaan tekee segregaatista aikaisempaa enemmän kaupunkien turvallisuuskysymyksen ja myös kansallisen turvallisuuskysymyksen.

Segregaation ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta on ongelmallista, että segregaatista ei ole kansallisesti kattavaa tietopohjaa, eikä sen mittaamiselle tai etenemisen seurantaan ole kehitetty yhtenäistä kansallista mittaristoa, jolla ilmiötä ja sen kehittymistä voitaisiin seurata yhdenmukaisesti koko maassa.

Laajan ja haastavan ongelman kartoittaminen ja tiedon kytkeminen kansallisten ja paikallisten toimenpiteiden suunnitteluun vaatii merkittävää tutkimustyötä. Segregaatio on moniulotteinen ja monialainen ilmiö, joka tarvitsee laajan ja eri näkökulmia kokoavan tarkastelun, jotta monisyiset ongelmat pystytään tunnistamaan ja niihin kyetään vastaamaan. Yhtenäinen tietopohja ja tilannetieto on oleellinen ratkaisujen hakemisessa, ja tämän pohjan rakentamiseen vaaditaan laajaa tutkimusta.

Tietopohjan kehittämiseksi tarvitaan indikaattorit ja niiden seuranta, joka perustuu parhaaseen kansalliseen ja kansainväliseen empiiriseen näyttöön. Indikaattoreiden valinta ja kehittäminen, tarkasteltavien aluetasojen valinta, mielekkään esitystavan ja mallikehikon luominen sekä näiden vertailu kansainvälisiin käytänteisiin vaativat monialaista tieteellistä osaamista, kuntien tarpeiden kartoitusta sekä hallintojärjestelmän tuntemusta. Järjestelmän kehittäminen mallikehikolla, tutkimushankkeen avulla, on myös välttämätöntä toimivan kansallisen järjestelmän kehittämiseksi.

Tietoperustaisen toimintakulttuurin ja näyttöön perustuvien ratkaisujen merkitys on suomalaisessa kaupunkikehittämisessä keskeinen. Segregaation vastaisten toimenpiteiden kansallista ja paikallista kehittämistä vaikeuttaa tällä hetkellä yhtenäisen, laadukkaan tietopohjan puute. Segregaatioon liittyvä tietopohja on kansallisesti osin hajanainen, eikä tietoa kokoavaa tahoa ole määritelty, vaan seuranta on tehty erillisissä tutkimushankkeissa. Paikallisesti tietoa kerätään, mutta ei välttämällä yhteneväisillä mittareilla tai vertailukelpoisilla aluejaoilla. Kansainväliset esimerkit osoittavat, miten keskeistä segregaatiota koskevan tiedon koostaminen ja seuranta kansallisella tasolla on sekä kansallisen politiikan suuntaamisen ja oikea-aikaisuuden, paikallisen toiminnan mahdollistamisen, että toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnin näkökulmasta.

Segregaatiokehitystä on syytä seurata systemaattisesti, pitkäkestoisesti sekä yhtenevästi. Tämä mahdollistaa yhtenäisen kunta- ja kaupunkitasoisen sekä kansallisen tilannekuvan muodostamisen ilmiöstä, sekä mahdollistaa oikea-aikaisen reagoinnin ja toimien määrittelyn. Segregaation tunnistaminen ja ymmärtäminen on keskeistä, jotta toimenpiteitä voidaan kohdentaa oikein ja tehokkaasti. Vaikuttavat ja oikea-aikaiset paikalliset ja kansalliset toimet tarvitsevat tuekseen yhteisesti sovittuja indikaattoreita, jatkuvaa seurantaan sekä asiantuntevaa analyysiä. Seurannassa on tarpeen tunnistaa jo eriytyneet alueet sekä segregaatiovaarassa olevat alueet eli segregaation mahdolliset riskitekijät.

Tutkimuksen tavoitteena on määritellä ja kehittää tutkimusperustainen kaupunkisegregaation mittaamisen, analyysin ja seurannan kansallinen tietopohja, joka soveltuu segregaatioilmiön kuvaamiseen, seurantaan ja kansainväliseen vertailuun erikokoisissa kaupungeissa. Tietoa hyödyntävinä kohderyhminä ovat valtionhallinto, kaupungit, kaupunkitutkimustoimijat sekä muut mahdolliset toimijat, kuten hyvinvointialueet. Työssä tulee määritellä sekä seurattava tieto että keskeiset toimijat, joiden varaan kansallista tietopohjaa ja seurantaan on jatkossa mahdollista kehittää. Työssä tulee myös selvittää eri toimijoiden tarpeita segregaatiotietokannalle sekä tiedon jakamiseen sopivia malleja (kuten ohjelmistot ja käyttäjärajapinnat.) Työssä tulee ottaa huomioon myös jo olemassa olevat, keskeiset kansalliset ja paikalliset tietolähteet / tiedonkeruut/työkalut ja mahdollisuus hyödyntää niitä. Työn lähtökohtana on myös tarkasteltava parhaita kansainvälisiä käytänteitä segregaation mittaamiseen ja seurantaan. Työssä tulee myös konseptoida malli toteutukselle eli tuotetaan segregaatioseurannan mallin konsepti, jota myös testataan tutkimushankkeen resurssien puitteissa, olemassa olevien aineistojen avulla. Kerättävä ja hyödynnettävä tieto ei ole yksilöön liitettävää tietoa, mikä hankaloittaisi tiedon keräämistä ja käyttöä.

Tutkimus koostuu I ja II vaiheesta. Ensimmäinen vaihe, kuvaus segregaatista ilmiönä ja miten sitä tulee mitata sekä seurata -tutkimus tulee olla valmis 1/2027 ja mallin konsepti tulee olla valmis 6/2027. Mallilla tarkoitetaan segregaatian seurannan tietopohjan kuvausta ja tutkimuksellista perustelua, ei konkreettisen tietojärjestelmän teknistä toteutusta.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

Pääkysymys: Miten rakentaa alueellisen segregaatian seurantaan yhtenäinen tietopohja ja mittarit?

Alakysymyksiä:

1. Segregaatio ilmiönä
 - Miten segregaatio näyttäytyy kansallisella tasolla?
 - Miten segregaatio näyttäytyy erityyppisissä ja -kokoisissa kaupungeissa ja niiden välillä?
 - Miten segregaatio näyttäytyy kaupungin sisällä?
2. Seuranta
 - Miten segregaatia tulisi kansallisella ja eri kaupunkien välillä seurata?
 - Mitkä olisivat seurattavat mittarit siten, että ilmiön kehitys saadaan kuvattua mahdollisimman monialaisesti (esim. lapset ja nuoret, eri aluetasot)?
 - Ketkä olisivat keskeiset toimijat, joiden varaan kansallista tietopohjaa ja seuranta kehittäisiin?
3. Kansainvälinen vertailu
 - Miten Suomen tilanne (segregaatio ja segregaatian seuranta) suhteutuu kansainvälisesti, erityisesti verrattuna muihin Pohjoismaihin ja Euroopan maihin, erityisesti Alankomaihin ja Ranskaan, joissa alueellinen eriytyminen on Suomea nopeampaa ja sitä on pitkään seurattu.

Kytkeä valtionneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Tutkimus segregaatista ilmiönä sekä sen seurannasta kytkeytyy tiiviisti valtioneuvoston eri politiikkavalmisteluihin. Tutkimus tukee valtioneuvoston tavoitteita, jotka liittyvät mm. työvoimapulan ratkaisemiseen, alueellisen eriytyksen ehkäisyyn ja sosiaalisen koheesion sekä kilpailukykyyn vahvistamiseen Suomessa eri alueilla, kunnissa ja erilaisilla kaupunkiseuduilla.

Tutkimus tarjoaa tietopohjaa monimuotoisuuden johtamiseen ja tukee valtioneuvoston pyrkimyksiä edistää sosiaalisesti kestävästä taloudellisesta kehityksestä. Tutkimus liittyy myös työllisyyden kehitykseen, kaupunkikehittämiseen, asuntomarkkinoiden edistämiseen ja toimivuuteen, koulutukseen, syrjäytymisen ehkäisyyn, jengiytymiseen, talouteen, MAL-sopimuksiin, demokraattiseen osallisuuteen, harrastamiseen, kulttuuripalveluihin sekä julkisten palveluiden (sote-palvelut, oppilaitosverkot, työllisyyspalvelut, kotoutumisen palvelut jne.) suunnitteluun ja kehittämiseen.

Tutkimus tukee sekä kansallisia että paikallisia strategioita, jotka tähtäävät inklusiiviseen, yhdenvertaiseen ja elinvoimaiseen yhteiskuntaan.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeesta tulee tuottaa valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti, jossa määritellään keskeiset mittarit ja konseptoidaan teoreettinen malli (mallikehikko).

Viitteet:

- Ahtiainen, H. & Määttä, S. (2024) [Ketkä harrastavat ohjatusti? Väestöryhmittäiset ja alueelliset erot ohjattuun harrastustoimintaan osallistumisessa ja siinä tapahtuneet muutokset helsinkiläisillä 8.- ja 9.-luokkalaisilla](#). Tutkimuksia, Helsingin kaupunki.
- Bernelius, V. (2013) [Eriytyvät kaupunkikoulut. Helsingin peruskoulujen oppilaspohjan erot, perheiden kouluvalinnat ja oppimistuloksiin liittyvät aluevaikutukset osana kaupungin eriytymiskehitystä](#). Tutkimuksia 2013:1. Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Bernelius, V. & Vaattovaara, M. (2016) [Choice and segregation in the 'most egalitarian' schools: Cumulative decline in the urban schools and neighbourhoods of Helsinki, Finland](#). Urban Studies, 53(15), 3155–3171.
- Hirvonen, J. (2019) [Asumisen etninen eriytyminen Helsingissä ja muualla](#). Kvartti tutkimusartikkeli. Helsingin kaupunki.
- Kurvinen A, Karhula A & Ala-Mantila S (2025) [Socioeconomic and ethnic segregation in Finland: A multi-scale analysis of diverse urban sizes](#). Cities, 157, 2025, 105599.
- Mustonen, P. (2024): [Helsinkiläiset yhä tyytyväisiä elämäänsä ja asuinalueeseensa – kokemukset kuitenkin erkaantumassa väestöryhmien välillä](#). Kvartti. Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitietopalvelut.
- Mäki, N. (2017) [Segregaation ja alueiden ominaisuuksien vaikutukset yksilöiden terveyteen](#). Kvartti 4/2017. Helsingin kaupunki.
- Nevanto, M. et al. (2024). [Alueelliset erot väestön ikärakenteessa ja ikääntyneiden elinoloissa](#) Yhteiskuntapolitiikka 89 (1), 29-43.
- Renvik, T. et al. (toim.) (2025). [Lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvoinnin eriytyminen Helsingissä](#). Helsingin kaupunki, Kaupunkitieto. Tutkimuksia 2025: 1.
- Saikkonen, P. et al. (2018). [Sosiaalinen kestävyys: asuminen, segregaatio ja tuloerot kolmella kaupunkiseudulla](#). Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 2/2018.
- Stjernberg, M. (2019). [Concrete Suburbia : Suburban housing estates and socio-spatial differentiation in Finland](#). Unigrafia, Helsingin yliopisto.
- Stjernberg, M. et al. (2025) [Beyond segregation: Nordic approaches to socially inclusive cities](#). Nordregio Report 2025:7.
- Vaattovaara, M. K. et al. (2021). [Kaupunki politiikassa: Yhteiskunta, ihminen ja ihana kaupunki](#). Vastapaino.
- Vaattovaara, M. et al. (toim.) (2023) [Re:Urbia: Lähiöiden segregaatiohaaste ja tulevaisuus](#). Helsinki University Library.
- Vaattovaara M. et al. (toim.) (2024): [Kohti kestävämpiä asuinalueita. Kaupunginosien ja kortteleiden kestävyysindikaattoreita](#). Kaupunkitutkimusinstituutti Urbaria, Helsingin yliopisto.
- Vilkama, K. & Hirvonen, J. (2018). [Helsingin alueellinen eriytyminen: kaksi lähestymistapaa segregaation seurantaan](#). Kvartti – Helsingin kaupunkitutkimus ja -tilastot, 1/2018, 86–100.

1.7 Itsensä työllistäjät yrittäjyyden muotona Suomessa

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 30.4.2027

Kustannusarvio: 250 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Tietotarve-ehdotuksessa esitetyn tutkimuksen tavoitteena olisi tunnistaa itsensä työllistäjien toimintaympäristön haasteita ja tuottaa tietoa, jonka avulla voidaan kehittää toimintaympäristöä yrittäjyyden ja kasvun mahdollistamiseksi. Tutkimukselta edellytetään lopputuloksena monipuolisia ja perusteltuja toimenpidesuosituksia ja/tai -ehdotuksia itsensä työllistäjien toimintaympäristön kehittämiseksi lyhyellä 2026-2030 ja pitkällä aikavälillä 2026-2036 ja arvioita näiden vaikutuksista

Tausta

Itsensä työllistäjät ovat henkilöitä, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa ilman palkattua työvoimaa. He voivat toimia yrittäjinä, ammatinharjoittajina tai freelancereina. Yrittäjänä pidetään myös henkilöitä, jotka työllistävät itsensä hyödyntäen esimerkiksi laskutuspalveluyritysten palveluita. Ryhmään kuuluvat myös henkilöt, jotka tarjoavat osaamistaan suoraan henkilöasiakkaille tai yrityksille digitaalisten alustojen kautta. Itsensä työllistäjät voivat toimia päätoimisesti tai sivutoimisesti, ja heidän asemansa vaihtelee yrittäjyyden ja palkkatyön välillä riippuen kulloisestakin sopimussuhteesta.

Suomessa itsensä työllistäjien ryhmä on kehittynyt viime vuosikymmeninä nopeasti yhteiskunnallisena ilmiönä. Ryhmän kasvu on ollut jatkuvaa, mikä heijastaa työelämän murrosta sekä laajempia yhteiskunnallisia ja taloudellisia kehityskulkuja. Vaikka itsensä työllistäminen on kasvanut, sen merkityksestä, haasteista, erilaisista muodoista ja kasvumahdollisuuksista ei ole kattavaa tietoa. Koska kehityssuunta vaikuttaa olevan laajeneva ja vakiintuva, olisi merkityksellistä kartoittaa erilaisten yrittäjyysmallien, kuten erilaisten yksinyrittämisen mallien toimintaympäristöä ja siihen liittyviä haasteita.

Haasteita ovat mm.

- Siirtyminen palkkatyöstä yrittäjyyteen tai päinvastoin ei ole aina joustavaa. Esim. lyhytaikaisen kevytyrittäjänä tehdyn työn vastaanottaminen voi johtaa sosiaaliturvan menetykseen, mikä estää monia kokeilemasta yrittäjyyttä.
- Neuvonnan ja tukipalvelujen hajanaisuus

Julkisten palvelujen tarjoama neuvonta itsensä työllistäjille tai sitä harkitseville ei ole aina yhdenmukaista, eikä helposti saatavaa. Muiden toimijoiden tarjoamat palvelut tulisi selvittää ja työnjakoa tulisi kuvata.

- Alustatalouden ja digitaalisten työkalujen hyödyntäminen

Erilaisia työtä välittäviä digitaalisia alustoja on tarjolla, mutta niiden käyttö on vielä vähäistä. Työkalujen hyödyntäminen on haasteellista ja puutteellista. Sosiaalista mediaa käytetään enemmän markkinointiin ja verkostoitumiseen, kuin työnvälitykseen. Digitaalisten alustojen kautta välitettävä työ- itse työn tuotos voi olla fyysisistä tai digitaalisista, fyysisistä

Myös itsensätyöllistämisen tunnistamista rekistereissä ja tilastojärjestelmissä tulee kehittää, jotta ilmiötä ja sen yhteiskunnallista vaikuttavuutta voidaan seurata ja tukea nykyistä paremmin. Uusi ryhmä aiheuttaa rajanveto-ongelmia, joihin tulee kyetä vastaamaan toimintaympäristön kehittyessä. Digitaalisten alustojen luomat mahdollisuudet työvoiman sekä erityisesti ns. lyhytaikaisten ja myös sivutoimisten, kevytyrittäjyyteen ja itsensätyöllistämiseen liittyvien ”työkeikkojen” välittämiseksi tulevat mitä luultavimmin kasvattamaan tätä toimijaryhmää. Oman osaamisen tarjoaminen suoraan yrityksille/kuluttajille digitaalisen väylän kautta tullee lisääntymään. Tekoäly saattaa tulevaisuudessa korvata työntekijöiden palkkaamista ja yksinyrittäjistäkin voi tulla ns. yksisarvisia kasvuyrityksiä.

Koronakriisin opit ja tunnistamisen haasteet

Koronakriisin aikana nousi esiin, että itsensätyöllistäjien ryhmän tunnistaminen rekistereistä oli vaikeaa. Rekistereiden puutteellinen kattavuus vaikeuttaa tukien kohdentamista ja heikentää järjestelmien resilienssiä. Tämä vaikeutti kriisitukien myöntämistä ko. ryhmälle. Itsensätyöllistäjien ryhmän parempi tunnistaminen ja olosuhteiden selvittäminen tukisi myös rahoitus- ja tukijärjestelmien kehittämistä. Viimeisin kokonaiskartoitus on tehty Tilastokeskuksessa vuonna 2014. Tämän jälkeen aiheesta on tehty lähinnä artikkeleita. Olosuhteiden selvittäminen tukisi myös yrittäjyyden edistämistä.

Tilastokeskuksen mukaan itsensätyöllistäjät eivät muodosta virallista tilastollista pääryhmää, vaan heidät tunnistetaan useista eri ryhmistä yhdistämällä tietoa työmarkkina-asemasta ja yrittäjyysmuodosta. Tilastokeskuksen mukaan itsensätyöllistäjät voivat kuulua seuraaviin ryhmiin:

1. Yksinyrittäjät
 - Yrittäjät, joilla ei ole palkattua työvoimaa
 - Esimerkiksi toiminimellä toimivat ammatinharjoittajat
2. Freelancerit
 - Työskentelevät usein toimeksiantojen perusteella ilman työsuhdetta
 - Käyttävät usein freelancer-verokorttia
3. Laskutuspalveluiden kautta toimivat
 - Toimivat laskutuspalveluiden kautta ilman omaa yritystä tai y-tunnusta
4. Apurahansaajat
 - Toimivat itsenäisesti, mutta eivät harjoita liiketoimintaa perinteisessä mielessä
 - Esimerkiksi taiteilijat ja tutkijat.
5. Alustatyöntekijät
 - Työskentelevät digitaalisten alustojen kautta (esim. ruokalähetit)

Yhteiset piirteet Tilastokeskuksen mukaan

- Työskentelevät itsenäisesti ilman työnantajaa.

- Ei palkattua työvoimaa
- Toiminta voi olla pää- tai sivutoimista
- Työmarkkina-asema vaihtelee: ei aina selkeästi yrittäjä tai palkansaaja

Työ- ja elinkeinoministeriön määritelmä yksinyrittäjästä perustui EU:n valtioneuvoston päätöksen, mutta käytännön soveltaminen oli haastavaa (<https://finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2020/199>):

Esimerkiksi Tanskassa on käytössä yksinyrittäjärekisteri, mikä takaasi sen, että koronatuen myöntämisessä ei syntynyt väliinputoajia ja kaikki henkilöt olivat samalla viivalla riippumatta järjestäytymisestä, liikevaihdosta tai vakuutuksista. Tanskassa ryhmän tunnistaminen rekistereistä nopeutti ja paransi tuen valmistelua, koska näin saatiin dataa kp. ryhmän taloudellisen tilanteen muuttumisesta tukikriteerien perusteeksi. Datan saatavuus siitä, mitä todellisuudessa tapahtuu, on ensiarvoisen tärkeää tukien suunnittelussa. Erilaiset kriteerit kuten liikevaihdon vähimmäistaso tietyssä ajanjaksona tai ehdotettu kulttuurijärjestön jäsenyys ovat hankalia ja mahdollisesti osin epätasa-arvoisia tunnistamiskriteereitä.

Valmistelussa olevaa lainsäädäntöä

Sosiaali- ja terveysministeriössä valmistelussa oleva yhdistelmävakuutuksen valmistelun taustalla olevassa muistiossa yhdistelmävakuutusta ei olla ehdotettu rajoitettavan vain yksinyrittäjiin, vaan rahoituksen turvaamiseksi mahdollisuus on ehdotettu avattavaksi yritysmuodosta riippumatta (STM047:00/2025).

Myös PRH:n sähköinen laskutusjärjestelmä parantaa ryhmän tunnistamista, jos itsensä työllistäjät ottavat palvelun käyttöön (mahdollista aikaisintaan 2029). Sen sijaan työvoimapalveluiden käytön perustana on y-tunnus.

EU:n alustatyödirektiivin toimeenpano

Direktiivi työehtojen ja työolojen parantamisesta alustatyössä hyväksyttiin EU:ssa lokakuussa 2024. EU-jäsenmaiden on pantava alustatyödirektiivi täytäntöön 2.12.2026 mennessä. EU:n alustatyödirektiivin (2024/2831) tavoitteena on parantaa alustatyöntekijöiden työehtoja, työoloja ja oikeusturvaa. Direktiivi tuo mukanaan merkittäviä muutoksia, jotka vaikuttavat myös niihin henkilöihin, jotka eivät ole työsuhteessa, mutta toimivat alustojen kautta. Direktiivi edellyttää, että alustatyötä tekevien ammattiaseman määrittämistä helpotetaan, jotta voitaisiin saada selkeyttä siihen: ovatko he työsuhteessa vai itsenäisiä, yrittäjä-asemassa toimivia ammatinharjoittajia. Direktiivi velvoittaa lisäämään läpinäkyvyyttä alustojen algoritmipohjaisessa johtamisessa (esimerkiksi työtehtävien jakaminen, arviointi, palkkioiden määräytyminen). Itsensä työllistäjien tulee saada tietoa siitä, miten heidän työtään ohjataan ja arvioidaan, vaikka he eivät olisi työsuhteessa.

Työ- ja elinkeinoministeriö on asettanut kolmikantaisen työryhmän valmistelemaan täytäntöönpanon edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia Suomessa. Työryhmän toimikausi on 29.1.–31.12.2025. Työryhmässä ovat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriön ja työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen lisäksi työsuojelusta, henkilötietojen suojasta ja sosiaaliturvakysymyksistä vastaavat ministeriöt. Työryhmän tehtävänä on valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu mietintö, jossa on ehdotukset niiksi lainsäädäntömuutoksiksi, joita direktiivin täytäntöönpano edellyttää.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

Itsensätyöllistäjät yrittäjyyden muotona – tutkimuksen tavoitteena olisi selvittää mahdolliset haasteet/ongelmat nykytilassa ja tuottaa ehdotuksia nykyjärjestelmän kehittämiseksi.

Tutkimuskysymykset voidaan jakaa kolmeen kategoriaan:

1. Ilmiön kartoittaminen ja toimintamuodot

- Miten itsensätyöllistäminen ilmenee nykyisessä suomalaisessa työelämässä, miksi muutosilmiö on syntynyt ja mikä on sen kehityssuunta?
- Millaisia toimintamuotoja itsensätyöllistämiseen on kehitetty ja mihin tehtäviin ne soveltuvat parhaiten?
- Miten itsensätyöllistämisen muodot ovat muuttuneet – mikä edustaa perinteistä yrittäjyyttä ja mikä uutta työelämän kehitystä?
- Millaisia yrittäjyystaitoja itsensätyöllistäminen edellyttää, ja millaista tukea tarvitaan esimerkiksi markkinointiin, taloudenhallintaan, verkostoitumiseen?

2. Ilmiön vaikutukset, haasteet ja yhteiskunnallinen konteksti

- Miten itsensätyöllistäminen ja kevytyrittäjyys on vaikuttanut ilmiönä mm. työllisyysasteeseen ja taloudelliseen toimeliaisuuteen?
- Mitkä ovat ilmiön myönteiset kehityskulut, ja mitä haasteita siihen mahdollisesti sisältyy?
- Onko itsensätyöllistämisen löydettävissä jokin sellainen osa-alue, joka voisi olla olennainen tekijä yrittäjyyteen kannustamisessa tai yrittäjyyden jatkamisessa, vaikka tilapäisesti liikevaihtoa ei synny?
- Miten alustojen kautta työskentelevien neuvotteluasema ja oikeusturva toteutuvat Suomessa? Pitäisikö kevytyrittäjille ja itsensätyöllistäjille olla käytössä ns. yleiset sopimusehdot ja mitä elementtejä niiden tulisi sisältää. Edistäisikö tämä yrittäjyyttä?
- Millaisilla toimilla valtio voi kannusta kevytyrittäjyyteen ja itsensätyöllistämiseen (vrt. työttömyysturva).

3. Rekisteröinti, tilastointi, viranomaisyhteistyö ja kansainvälinen vertailu

Rekisteröinti:

- Miten eri rekisterit (Y-tunnus, YEL, verotiedot, laskutusjärjestelmät) keskustelevalt keskenään? Voisiko tietojärjestelmien integraatio parantaa ryhmän tunnistettavuutta ja tukien kohdentamista tai tulisiko itsensätyöllistäjille kehittää oma rekisteri tai tunniste, joka helpottaisi palveluiden kohdentamista ja tilastointia?

Tilastointijärjestelmä:

- Ehdotukset itsensätyöllistäjien tilastointitarpeista Tilastokeskukselle, jotta ko. ryhmästä saadaan virallinen ja riittävä tilastointitieto vakiojärjestelmistä

Viranomaisyhteistyö:

- Miten siirtymistä työntekijä vs. itsensätyöllistäjien roolien ja rekistereiden välillä voidaan sujuvoittaa?

Kansainvälinen vertailu:

- Kansainvälinen vertailu rekistereistä: vertailumaana tulisi kuvata esimerkiksi Tanskassa käytössä olevan rekisterin sisältö ja tieto mistä sen tiedot kerätään ja hyödynnetään sekä tieto siitä, onko muissa Pohjoismaissa vastaavaa rekisteriä käytössä tai suunnitteilla.
- Minkälaisia toimia kevytyrittäjyyden ja itsensätyöllistämisen edistämiseksi muissa Pohjoismaissa on tehty?
- Millaista palvelua muilla Pohjoismailla on itsensätyöllistäjien tai itsensätyöllistämistä harkitsevien neuvonnassa?

Kytkeä valtionneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Hallitusohjelman mukaan ”hallitus edistää palkkatyön ja yrittäjämuotoisen työn parempaa yhteensovittamista sekä tunnistetaan yrittäjyyden uusia muotoja ja niiden haasteita”-Tämä tutkimusesitys tukee hallitusohjelman toimeenpanoa asian selvittämisessä sekä tuo uutta tietoa valtionneuvoston päätöksentekoon ja politiikkavalmisteluun, myös mahdollisesti tulevaan hallitusohjelman valmisteluun.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeelta edellytetään alustavia tuloksia ja väliraportointia seurantaryhmälle joulukuussa 2026. Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti. Loppuraportissa tulee esittää toimenpidesuosituksia perusteluineen. Lisäksi hankkeesta ja sen tuloksista laaditaan esittelymateriaali (esim. diaesitys).

Viitteet:

Haapasalmi, E. (2024). [Yksinyrittäjän koronatuen vaikuttavuus ja kohdentuminen](#). Pro gradu -tutkielma. Turun Yliopisto. Työ- ja elinkeinoministeriössä tehty opinnäytetyö.

Karvinen, M.-M. (2023) [Kevytyrittäjyys – 10 syytä miksi kevytyrittäjäyys voisi sopia sinulle](#). Itä-Savon Uusyrityskeskus.

[Kelan tuet yrittäjälle](#). Kela.

[Kevytyrittäjän verotus](#). Vero.

Pylkkänen, E. (2022) [Onko korkea työllisyys digitalustojen ansiota?](#) Kolumni, työ- ja elinkeinoministeriö.

Pärnänen, A. & Sutela, H. (2014) [Itsensätyöllistäjät Suomessa 2013](#). Tilastokeskus.

Sutela, H. (2018) [Työ muuttuu, katoaako turvallisuus?](#) Eduskunta turvallisuuden tekijänä 28.11.2018. PowerPoint-esitys, Tilastokeskus.

[Yksinyrittäjän koronatuki](#). 2020. Työ- ja elinkeinoministeriö.

[Yrittäjän sosiaaliturva](#). Kela.

1.8 Apteekkipalveluiden tarve ja rahoitus 2030-luvulla

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 15.3.2027

Kustannusarvio: 300 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Lääkkeiden kokonaismyynti oli Suomessa 4,1 miljardia euroa vuonna 2024 (Fimea & Kela 2025). Valtaosa lääkemyynnistä ja lääkkeitä käyttävistä ihmisistä kulkee apteekkien kautta: avohoidon reseptilääkkeiden vähittäishintainen myynti oli vuonna 2024 yhteensä 2,7 miljardia euroa ja lääkekorvauksia maksettiin 1,9 miljardia euroa. Lääkkeiden rooli sosiaali- ja terveydenhuollon keskeisenä työkaluna ja apteekkien farmaseuttisen henkilökunnan osaamispotentiaali tunnistetaan, mutta kansallisen ohjauksen, hyvinvointialueiden ja yksityisten yritysten välinen yhteistyö on toistaiseksi jäsentymätöntä. Apteekkien talous perustuu lääkemyyntiin, eikä nykyinen rakenne kannusta farmaseuttisten palvelujen kehittämiseen.

Apteekkitalouteen liittyviä muutoksia on toteutettu useilla hallituskausilla (mm. pääministeri Marin ja pääministeri Orpo) ja kuluvalle hallituskaudella on käynnistynyt palvelutoiminnan kehittäminen. Hallituskaudet ylittävä apteekkijärjestelmän kehittäminen perustuu niin kutsuttuun lääkealan tiekarttaan, jossa on tunnistettu työn edellyttävän pitkäjänteisyyttä, kokonaisuuden huomiointia ja huolellista vaikutusten arviointia (STM 2019). Useat viime vuosina tehdyt selvitykset (esim. STM 2023a, STM 2023b, Reinikainen et al. 2021, Hakola-Uusitalo et al. 2023) ovat tuoneet esiin apteekkijärjestelmän keskeisiä haasteita ja kehittämiskohteita. Näitä ovat esimerkiksi rahoitus- ja ohjausmekanismien jäykkyys, alueelliset erot, apteekin roolin rajallisuus osana lääkehoidon kokonaisuutta sekä digitaalisten palvelujen tarjoamisen mahdollisuuksien vähäinen hyödyntäminen.

Sote-uudistuksen myötä valtion rooli sosiaali- ja terveyspalvelujen ohjauksessa ja rahoituksessa on vahvistunut. Apteekkijärjestelmän kehittämisen tavoitteet osana laajempaa sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamista ovat:

- farmaseuttisten asiantuntijapalvelujen hyödyntäminen lääkehoitoon sitoutumisen sekä lääkehoitojen kokonaishallinnan ja onnistumisen parantamiseksi
- etä- ja verkkopalvelujen käytön lisääminen
- maan kattavien riittävien apteekkipalvelujen saatavuuden varmistaminen ja yhteistyömallien vakiinnuttaminen apteekkien ja hyvinvointialueiden välillä
- apteekkipalvelujen sisällön ja rahoituksen ohjauksen kehittäminen.

Tutkimushankkeen tavoitteena on tuottaa vaihtoehtoisia malleja Suomen apteekkijärjestelmän rahoittamiseksi siten, että se tukee järjestelmän kokonaiskehittämistä yllä mainittujen tavoitteiden mukaisesti. Aiemmissa selvityksissä on tarkasteltu apteekkijärjestelmiä kansainvälisesti, mutta apteekkijärjestelmän rahoitusmallien vertailua ei ole saatavilla. Tutkimushankkeen odotetaan tuottavan kirjallisuuskatsauksen vaihtoehtoisista rahoitusmalleista vertailukelpoisissa maissa, vertailevan erilaisia malleja sekä analysoivan mallien sovellettavuutta Suomeen, huomioiden palvelujärjestelmä sekä lääkehuollon nykytilan rahoitusmalli. Rahoitusmallin sovellettavuutta Suomeen on arvioitava sekä laadullisesti että määrällisesti, tuottaen sekä kuvailevaa että laskennallista analyysia.

Keskeisenä tavoitteena on mallintaa vaihtoehtoisia tapoja apteekkien talouden rakentamiseksi niin, että se kannustaa apteekkeja tuottamaan sekä väestön että alueen sosiaali- ja terveyspalvelujen tarpeisiin vastaavia apteekkipalveluita, huomioiden erilaiset tavat järjestää palveluja. Väestön ja sote-palvelujen

tarpeita on tarkasteltava laajasti ja tulevaisuusorientoituneesti, huomioiden sekä palvelujen saatavuuteen, saavutettavuuteen, erilaisiin palvelumuotoihin tai palvelujen sisältöön liittyviä näkökulmia. Tarkastelussa tulisi myös arvioida rahoituksen kanssa yhteensovitettavia apteekkipalveluiden järjestämiseen liittyviä ohjaustarpeita ja keinoja, sekä yhteistyöprosesseja hyvinvointialueiden kanssa, erityisesti lääkehoidon kokonaisuuden hallinnan näkökulmasta. Väestön ja hyvinvointialueiden tarpeiden selvittäminen edellyttää keskeisten lääkehuollon toimijoiden näkemysten kartoittamista esimerkiksi kyselyin ja/tai haastatteluin.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

1. Mitä ja millaisia ovat a) väestön ja b) sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeet apteekkipalveluille eri alueilla?
2. Millaisia vaihtoehtoisia tapoja on apteekkipalvelujen rahoittamiseksi?
3. Miten erilaiset apteekkijärjestelmän rahoitusmallit voisivat vaikuttaa apteekkien rooliin osana hoitoketjua?
4. Millaisia malleja voitaisiin soveltaa Suomen palvelujärjestelmässä, kun tavoitteena on turvata maan kattavat palvelut (tunnistaen myös etä- verkkopalvelut) sekä vastata alueen väestön sekä terveydenhuollon tarpeisiin? Miten ko. mallit olisivat toteutettavissa niin apteekkien kuin julkisen talouden näkökulmasta?
5. Millaisia menetelmiä apteekkien ja hyvinvointialueiden välisen yhteistyön vahvistamiseen on tunnistettavissa?

Apteekkitaloudesta ja -markkinasta on tuotettu useita selvityksiä ja tutkimusta on saatavilla myös apteekkipalvelujen nykytilasta (ks. esim. Reinikainen et al. 2021; Anttinen et al. 2020; Hakola-Uusitalo et al. 2023; STM 2019; STM 2023a; STM 2023b; Kinnunen et al. 2021; Saastamoinen et al. 2021). Tämän tutkimuksen tarkoituksena on arvioida vaihtoehtoisia keinoja apteekkipalvelujen ohjaamiseksi ja rahoittamiseksi, kun tavoitteena on mahdollistaa farmaseuttisen osaamisen hyödyntäminen osana lääkehoidon kokonaisuutta.

Kytkeä valtionneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Apteekkien taloutta ja toimintaa uudistetaan kuluvalle hallituskaudella pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti. Uudistusten tavoitteena on aiempaa kustannustehokkaampi jakelujärjestelmä, joka tunnistaa apteekkien roolin osana terveydenhuoltojärjestelmää sekä apteekkien merkityksen onnistuneen lääkehoidon toteutumisessa. Näiden tavoitteiden toteutuminen edellyttää, että apteekkien toiminnan ja talouden ohjauksessa tunnistetaan väestön sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeet entistä paremmin, ja avohuollon apteekkien yhteistyötä hyvinvointialueiden kanssa vahvistetaan ohjauksen keinoin.

Hankkeen tuloksia hyödynnetään apteekkitalouden- ja toiminnan uudistamistyön jatkamiseksi seuraavalla hallituskaudella. Tietoa tullaan hyödyntämään politiikkatoimien suunnittelussa ja priorisoinnissa.

Tutkimuksen tulosten avulla pystytään kohdentamaan politiikka- ja ohjaustoimia oikea-aikaisemmin ja tuloksekkaammin kohti taloudellisesti kestävää ja ihmisten tarpeet huomioivaa apteekkijärjestelmää. Tutkimuksen tulokset pohjautuvat myös tulevien hallituskausien työn suunnittelua ministeriöissä.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti 15.3.2027 mennessä. Keskeisimmät havainnot tulee esitellä ja niistä tulee laatia Policy Brief -tyylinen tiivistelmä 1.2.2027 mennessä.

Viitteet:

Anttinen, M. et al. (2020) [Apteekkimarkkinoiden kehittäminen](#). Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 5/2020.

Hakola-Uusitalo, T. et al. (2023) [Apteekeista ja verotuksesta](#). Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 7/2023

Hyssälä, L. et al. (2018) [Apteekkitoiminnan uudistamisen suuntaviivat](#). Lääkejakeluselvityksen loppuraportti.

Jokelainen, A. et al. (2025) [Free Entry and Social Inefficiency in Regulated Pharmacy Markets](#). VATT Working Papers 172.

Kinnunen, M. et al. (2021) [Mikä lääkkeissä maksaa? Selvitys lääkkeiden hintaan vaikuttamisesta ja ohjauksesta](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:19

Leppälä, S. et al. (2025) [Apteekkimatkat ja lääkesaatavuus: Uusi menetelmä alueelliseen arviointiin](#). Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Working Papers 3/2025.

Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea & Kansaneläkelaitos (2025) [Suomen lääketilasto 2024](#). Fimean julkaisut.

Mäklin, S. et al. (2020) [Lääkehoidon kokonaiskustannukset ja apteekkitalous : Esiselvitys](#). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita: 2020:1

Reinikainen, L. et al. (2021) [Lääketaksan, apteekkimaksun ja apteekkiveron kehittäminen Suomessa - Selvitys muutosehdotuksista, muutosten esteistä ja mahdollisista muutostekijöistä](#). Fimea kehittää arvioi ja informoi 1/2021.

Saastamoinen, L. et al. (2021) [Lääkevalmisteiden hintakilpailun aktivointi ja väestön odotukset apteekkitoiminnalle](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:32

Sosiaali- ja terveysministeriö (2019) [Näkökulmia lääkehoitoon ja lääkkeiden jakeluun liittyvistä muutostarpeista : Virkamiesmuistio](#). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:5.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2023a) [Apteekkijärjestelmän kehittäminen : Nykytilan arviointi ja ehdotuksia jatkotoimenpiteiksi](#). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2023:6

Sosiaali- ja terveysministeriö (2023b) [Lääkehoidon ohjaus ja rahoitus : kehittämisen suuntaviivat](#). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2023:15

1.9 Etelä-Suomen verkostometropoli Suomen kansainvälisen kilpailukyyn vauhdittajana

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 28.2.2027

Kustannusarvio: 160 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Etelä-Suomen kaupunkiseutujen kasvu ja verkottuminen ovat jo käynnissä, mutta ilman yhteistä strategiaa tai valtakunnallista kehittämisotetta. Digitaalisuuden, etätyön ja liikenteen murroksen myötä eri toimintojen sijaintitekijät ovat muuttuneet samalla kun alue- ja yhdyskuntarakenne on laajentunut ja monimuotoistunut. Edellytykset hajakeskittävälle verkostometropolille kehittyvät koko ajan, mikä korostaa tarvetta strategiselle otteelle.

Alueidenkäytön kehityskuvassa (YM 2024) ja valtakunnallisessa alueiden eriytymisselvityksessä (YM 2025) on tunnistettu tarve tarkastella Helsingin seutua ja muita Etelä-Suomen toisiinsa kytkeytyviä kaupunkiseutuja ja niitä ympäröiviä alueita ja yhdyskuntia kansainvälisesti kilpailukykyisen verkostometropolin näkökulmasta.

Verkostometropoli toimii tässä yhteydessä tutkimuksellisena kehikkona, jonka avulla voidaan analysoida olemassa olevien kaupunkiseutujen välistä vuorovaikutusta ja sen yhteiskunnallisia vaikutuksia. Tutkimuksessa tarkastellaan, miten verkostometropoliin liittyvät kehittämisnäkökulmat kytkeytyvät alue- ja yhdyskuntarakenteeseen. Erityisesti analysoidaan yritysten sijoittumisen, työmarkkinoiden toimivuuden, osaamiskeskittymien verkottumisen, kaupunki–maaseutu-vuorovaikutuksen, asuntomarkkinoiden toimivuuden sekä ilmasto-, huoltovarmuus- ja turvallisuustavoitteiden yhteyksiä alue- ja yhdyskuntarakenteeseen ja liikennejärjestelmän. Lisäksi selvitetään, miten nämä näkökulmat voivat vaikuttaa valtion resurssien strategiseen kohdentamiseen.

Kaupunkiseutujen verkottumista ja metropolialueiden kehittämistä on tutkittu laajasti Euroopassa ja kansainvälisesti. Erityisesti polycentrinen kaupunkikehitys on noussut keskeiseksi teemaksi aluekehityksen ja kaupunkipolitiikan tutkimuksessa (Brezzi & Veneri, 2014; Castells, 1996; Dupuy, 2008). OECD:n mukaan polycentrinen kaupunkijärjestelmä voi tukea alueellista kilpailukykyä ja kestävää kehitystä, mutta sen vaikutukset riippuvat alueellisesta kontekstista ja hallintamalleista. ESPONin METRO-hankkeessa on analysoitu koheesiopolitiikan roolia metropolialueiden kehittämisessä ja korostettu kaupunkien merkitystä strategisessa suunnittelussa.

Suomessa verkostometropolin käsitettä on lähestytty muun muassa kaupunkikudosten ja vyöhykemenetelmien kautta (Ristimäki et al., 2017), joissa on tarkasteltu kaupunkiseutujen toiminnallista rakennetta ja saavutettavuutta. Monikeskuksisuus on ollut osa tätä tarkastelua, mutta sen strateginen ja käsitteellinen kehys on edelleen jäsentymätön. Erityisesti puuttuu tutkimus, joka yhdistäisi verkostometropolin kehittämisen alueidenkäytön, liikenteen ja asuntopolitiikan välineisiin sekä valtakunnallisiin strategisiin prosesseihin.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

1. Verkostometropolin käsitteellinen ja strateginen kehys

Miten verkostometropoli voidaan määritellä ja rajata alue- ja yhdyskuntarakenteen, liikennejärjestelmän ja kaupunkipolitiikan näkökulmasta?

Millaisia strategisia kehittämismalleja se tarjoaa, ja miten kansainväliset esimerkit voivat tukea kehittämistä Suomen kontekstissa?

2. Vaikutukset ja mahdollisuudet

Miten kaupunkiseutujen verkottuminen ja sen kehittäminen vaikuttavat alueiden toiminnallisuuteen, kilpailukykyyn ja kestävään kehitykseen (esim. vaikutuksia saavutettavuuteen, osaamiskeskittymien verkottumiseen, työmarkkinoiden toimivuuteen, asuntomarkkinoihin sekä ilmasto- ja huoltovarmuustavoitteisiin)?

Mitä konkreettisia mahdollisuuksia verkostomainen kehys tarjoaa alueellisen elinvoiman ja resilienssin vahvistamiseksi? Miten verkostometropolin kehittäminen voi tuottaa hyötyjä myös sen ulkopuoliselle Suomelle?

3. Haasteet ja hallintamallit

Mitkä ovat kehittämisen institutionaaliset ja alueelliset haasteet, ja miten niitä voidaan ratkaista monitasoisen hallinnan ja yhteistyön keinoin?

4. Toimijat ja politiikkakytkennät

Ketkä ovat keskeiset toimijat eri hallinnon tasoilla, ja millaisia politiikkavälineitä ja hallintamalleja tarvitaan verkostometropolin kehittämiseksi ja kytkemiseksi strategiaan prosesseihin?

5. Tulevaisuuden skenaariot ja kehityspolut

Millaisia skenaarioita voidaan rakentaa verkostometropolin kehityksestä vuoteen 2040/2050 mennessä?

Miten digitalisaatio, väestökehitys, ilmastonmuutos ja geopoliittiset muutokset vaikuttavat kehityspolkuun, ja miten niihin voidaan vastata strategisesti?

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Tutkimuksen tavoitteena on tuottaa tietopohjaa ja ehdotuksia politiikkasuosituksiksi, jotka tukevat valtioneuvoston päätöksentekoa ja politiikkavalmistelua. Hanke kytkeytyy erityisesti seuraaviin prosesseihin ja kehittämisvälineisiin:

- Alueidenkäyttölain toimeenpano ja valtioneuvoston valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevan päätöksen tarkistaminen
- MAL-menettelyjen kehittäminen
- Asuntopolitiikan tukeminen
- Liikennejärjestelmäsuunnitelmien päivittäminen
- Valtioneuvoston aluekehittämispäätöksen valmistelun tukeminen
- EU-rahoituksen ja valtion resurssiohjauksen hyödyntäminen Etelä-Suomen verkostometropolin kehittämisessä
- Monitasoisen hallinnan ja yhteistyön kehittäminen valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti. Lisäksi hankkeesta ja sen tuloksista laaditaan esittelymateriaali (esim. diaesitys).

Hankkeen aikana tuotetaan 1–2 Policy Brief -tyyppistä väliraportointia hankkeen aikana tarkemmin sovittavista teemoista.

Viitteet:

Airikkala, M. et al. (2022). *Alue- ja yhdyskuntarakenteen mahdolliset tulevaisuudet : PERUS-SKENE-hankkeen loppuraportti*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:58.

Brezzi, M. & Veneri, P. (2014). *Assessing Polycentric Urban Systems in the OECD : Country, Regional and Metropolitan Perspectives*. OECD Publishing

Castells, M. (1996). *The Rise of the Network Society*. Blackwell Publishers

Dupuy, G. (2008). *Urban Networks: Network Urbanism*. Techne Press

ESPON METRO (2021). *The role of metropolitan areas in EU cohesion policy*. ESPON EGTC

Nurmio, K. et al. (2017). *Toiminnalliset alueet ja kasvuvyöhykkeet Suomessa*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 50/2017.

Sotarauta, M., et al. (2021). *Suomen aluekehityksen skenaariot 2040*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:60.

Ristimäki, M. et al. (2017). *Yhdyskuntarakenteen tulevaisuus kaupunkiseuduilla : Kaupunkikudokset ja vyöhykkeet*. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 4/2017

Ympäristöministeriö (2024) *Alueidenkäytön kehityskuva : Suuntaa kestäväälle alue- ja yhdyskuntarakenteelle*. Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:1.

Ympäristöministeriö (2025) *Valtakunnallinen alueiden eriytymisselvitys : Artikkelikokoelma nykytilasta ja tulevaisuudesta*. Ympäristöministeriön julkaisuja 2025:24.

2. Sosiaalinen ja terveydellinen kestävyys

2.1 Kouluruoan merkitys lasten, nuorten ja perheiden arjessa ja eriarvoisuuden ehkäisyssä

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 31.3.2027

Kustannusarvio: 175 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentissa nro 15 korostetaan kouluruoan merkitystä lapsen hyvinvoinnille: jokaisella lapsella on mahdollisuus saada päivittäin täysipainoinen ateria (Lapsiasiavaltuutettu 2013). Kouluruoka on suomalaisessa yhteiskunnassa ainutlaatuinen sosiaalinen innovaatio, joka mahdollistaa maksuttoman ja ravitsevan aterian kaikille oppilaille taustasta riippumatta. Se on konkreettinen esimerkki tasa-arvoa edistävästä yhteiskunnallisesta rakenteesta.

Viime vuosina kouluruokailuun osallistuminen ja siihen liittyvä arvostus ovat kuitenkin herättäneet huolta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttaman Kouluterveyskyselyn mukaan kouluruoan väliin jättäminen on lisääntynyt (Helenius et al. 2025). Vuoden 2025 kyselyn mukaan jopa 44 % yläkoulun 8.–9.-luokan oppilaista ei syö koululounasta päivittäin. Julkisessa keskustelussa on noussut esiin lasten ja nuorten tyytymättömyys kouluruoan laatuun ja houkuttelevuuteen.

Samaan aikaan perheiden taloudellinen tilanne on heikentynyt. Ensi- ja turvakotien liiton vuonna 2024 tekemän selvityksen mukaan kolme neljästä lapsiperheestä kokee jatkuvaa tai usein toistuvaa huolta arjen menojen riittävydestä. Tilastokeskuksen mukaan köyhyys- tai syrjäytymisriskissä elävien lasten määrä on kasvanut (Tilastokeskus 2024). Köyhyys vaikuttaa syvästi lasten ja nuorten arkeen, hyvinvointiin ja tulevaisuuden mahdollisuuksiin.

Tutkimukset osoittavat, että perheen sosioekonominen asema on yhteydessä ruokailutottumuksiin ja ravitsemukseen (Skaffari et al. 2022). Alimpaan suhteellisten tulojen kolmannekseen kuulumisen on todettu olevan yhteydessä vähäisempään terveellisempien ruokien, kuten kasvisten, marjojen ja kalan sekä suurempaan makkararuokien ja sokeroitujen juomien kulutukseen. Tämä heijastuu myös ravintoaineiden saantiin: esimerkiksi kuidun, D-vitamiinin, folaatin ja C-vitamiinin saanti on vähäisempää, kun taas kokonaisrasvan ja tyydyttyneiden rasvahappojen saanti on suurempaa alimmassa suhteellisten tulojen kolmanneksessa.

Sosioekonomiset erot lasten ja nuorten ruokavaliossa ja ravintoaineiden saannissa vahvistavat tarvetta tukea terveellisen ruokavalion toteutumista. Kouluruokailulla on keskeinen rooli lasten ja nuorten hyvinvoinnin, terveyden ja tasa-arvon edistämisessä, sillä sen avulla voidaan pyrkiä tasaamaan sosioekonomisia eroja.

Toteutettavan tutkimuksen tavoitteena on tuottaa uutta tietoa kouluruoan roolista lapsiperheköyhyyden ja sosiaalisen eriarvoisuuden kontekstissa. Tutkimuksen tavoitteena on tarkastella kouluruokailua osana lasten ja nuorten arkea sekä arjen rakenteita, ja pyrkiä syventämään ymmärrystä kouluruokailun merkityksestä lasten ja nuorten eriarvoistumista estävänä keinona ja osana perheiden jokapäiväistä arkea.

Tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää kouluruokailun aseman vahvistamisessa ja sen arvostuksen lisäämisessä. Samalla ne voivat tarjota näkökulmia siihen, miten arjen rakenteet voivat toimia sosiaalisen tasa-arvon välineinä. Tutkimus voi myös toimia lähtökohtana jatkotutkimuksille ravitsemuksen, koulutuksen ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden rajapinnoilla.

Tutkimuksessa menetelmänä hyödynnetään kyselyä, joka kohdistetaan kouluikäisille lapsille ja nuorille, heidän vanhemmilleen sekä kouluruokailun henkilöstölle. Kyselyä voidaan halutessa täydentää haastatteluilla ja/tai fokusryhmäkeskusteluilla, joiden avulla syvennetään ymmärrystä kouluruoan merkityksestä osana perheiden arkea sekä hyvinvoinnin, ruokaturvan ja tasa-arvon edistämässä.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

Tutkimushankkeessa tulee erityisesti vastata seuraaviin kysymyksiin:

1. Kouluruoan merkitys lapsiperheköyhyyden kontekstissa
 - Millaisia vaikutuksia kouluruoalla on perheiden ruokaturvaan ja arkeen?
 - Millaisena vanhemmat kokevat kouluruoan taloudellisen ja ravitsemuksellisen merkityksen perheelleen?
 - Miten perheiden taloudellinen tilanne heijastuu kouluikäisten lasten ravitsemukseen, hyvinvointiin ja kouluruokailuun osallistumiseen?
2. Ruokapalveluiden rooli sosiaalisen eriarvoisuuden ehkäisyssä
 - Millainen rooli kouluruoalla on tasa-arvoa edistävänä yhteiskunnallisena rakenteena?
 - Miten kouluruokailun nykyiset käytännöt vastaavat lasten arjen ravitsemuksellisiin ja sosiaalisiin tarpeisiin?
3. Lasten ja vanhempien kokemukset kouluruoasta
 - Millaisia kokemuksia ja näkemyksiä lapsilla, nuorilla ja vanhemmilla on kouluruoan laadusta, riittävydestä ja merkityksestä osana arkea?
 - Miten kouluruokaan suhtautuminen ilmenee lasten, nuorten ja vanhempien puheessa ja arjen valinnoissa?
4. Nykyisten kouluruokakäytäntöjen riittävyys lasten ja nuorten hyvinvoinnin tukemisessa
 - Miten nykyiset kouluruokakäytännöt vastaavat lasten ravitsemuksellisiin ja sosiaalisiin tarpeisiin eri elämäntilanteissa?
 - Millaisia kehittämistarpeita vanhemmat, lapset ja nuoret sekä kouluruokailun henkilöstö näkevät ruokapalveluissa erityisesti köyhyyden ja eriarvoisuuden näkökulmasta?

Kytkeä valtionneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Tutkimus tukee kansallisia strategisia linjauksia ja päätöksenteon tietopohjaa erityisesti lasten hyvinvoinnin ja yhdenvertaisuuden edistämisen näkökulmasta. Se vastaa kansallisen lapsistrategian (Kansallinen lapsistrategia 2021) tavoitteisiin tuottamalla tietoa lasten ja nuorten hyvinvointieroista ja niiden

taustatekijöistä. Tutkimus edistää lapsistrategian mukaista tietoon perustuvaa politiikkaa, jossa hyvinvointierojen kaventamiseen pyritään vaikuttavin ja lapsen oikeuksia kunnioittavin toimin.

Tutkimus vastaa valtioneuvoston päätöksenteon ja politiikkavalmistelun kannalta keskeiseen tietotarpeisiin. Tutkimus tuottaa tärkeää tietoa siitä, miten kouluruoka tukee lasten ja nuorten hyvinvointia erityisesti köyhyyden ja sosiaalisen eriarvoisuuden kontekstissa. Se vastaa hallitusohjelman tavoitteisiin erityisesti lasten, nuorten ja perheiden tukemisen sekä terveyserojen kaventamisen näkökulmasta. Tutkimuksesta saatavaa tietoa voidaan hyödyntää myös alueellisessa päätöksenteossa ja toiminnan kehittämisessä. Tutkimus tuo lisäinformaatiota myös hallitusohjelmassa mainitun ruuantuotannon pitkän aikavälin strategian (Kansallinen ruokastrategia) toimeenpanoon; strategiassa yhtenä tavoitteena on ruuan ja ruokajärjestelmän toimijoiden arvostuksen lisääminen.

Lisäksi tutkimus tuottaa tietoa, jota voidaan hyödyntää maa- ja metsätalousministeriön vuonna 2022 julkaistun kansallisen kouluruuan kehittämisohjelman (Maa- ja metsätalousministeriö 2022) toimeenpanossa. Se tukee myös Opetushallituksen koordinoiman Kouluruokafoorumin sekä YK:n ruokaohjelman (World Food Program) alaisen School Meal Coalitionin (School Meal Coalition) työtä, jossa Suomi toimii aktiivisena toimijana. Näissä yhteyksissä tutkimus vahvistaa kouluruuan asemaa osana globaalia työtä lasten ravitsemuksen, koulutuksellisen tasa-arvon ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden edistämiseksi. Suomi on myös sitoutunut eurooppalaiseen lapsitakuuseen (Eurooppa neuvosto), jonka yhtenä merkittävä tavoitteena on tuoda esille kouluruoan rooli merkittävänä tekijänä lasten kokonaishyvinvoinnin kannalta.

Kokonaisuudessaan tutkimus tuottaa päätöksenteon tueksi tietoa tukemaan lasten ja nuorten hyvinvointia edistävien rakenteiden kehittämistä, resurssien kohdentamista ja kouluruuan aseman vahvistamista.

[Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:](#)

Hankkeen tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti 3/2027 mennessä. Lisäksi tuotetaan erityisesti kuntapäätäjille suunnattu Policy Brief -artikkeli suomeksi ja ruotsiksi.

[Viitteet:](#)

Ensi- ja turvakotien liitto (2024) [Jokaisen numeron takana on ihminen Lapsiperheiden kokemuksia taloudellisesta tilanteestaan kesällä 2024](#).

Eurooppa neuvosto, Euroopan unionin neuvosto [Eurooppalainen lapsitakuu: EU:n toimet lasten suojelemiseksi](#).

Helenius, J. et al. (2025) [Lasten ja nuorten hyvinvointi – Kouluterveyskysely 2025](#). Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Tilastoraportti 44/2025.

[Kansallinen lapsistrategia](#).

[Kansallinen ruokastrategia](#).

Lapsiasiainvaltuutettu (2013). YK:n lapsen oikeuksien komitean 62. istunto [Yleiskommentti nro 15 \(2013\) lapsen oikeudesta nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta \(24 artikla\)](#).

Maa- ja metsätalousministeriö (2022) [Kouluruoan kehittämisohjelma](#). Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2022:10.

[School Meal Coalition](#).

Skaffari, E. et al. (2022) [Perheen tulojen ja koetun toimeentulon yhteys lapsen ruokavalioon](#). Sosiaalilääketieteellinen Aikakauslehti, 59(2).

Tilastokeskus. Elinolotilasto [verkkajulkaisu: 930 000 henkilöä köyhyys- tai syrjäytymisriskissä vuonna 2023]. Viiteajankohta: 2024. Helsinki: Tilastokeskus.

[World Food Program](#).

2.2 Tukityöllistämisen vaihtoehtoiset mallit

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 4.1.2027

Kustannusarvio: 200 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Vuoden 2025 alusta lähtien työ- ja elinkeinopalvelut siirtyivät valtiolta kunnille sekä kuntien muodostamille työllisyysalueille (TE24-uudistus) ja samalla valtion työ- ja elinkeinotoimistot lakkautettiin. Uudistuksen myötä TE-palveluista tuli osa jokaisen kunnan lakisääteisiä tehtäviä ja sitä kautta osa jokaisen kunnan peruspalveluja.

Viimeaikainen talouden ja työllisyyden heikko kehitys on lisännyt pitkäaikaistyöttömien määrää. KEHA:n työllisyyskatsauksen mukaan heinäkuun 2025 lopussa yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleita pitkäaikaistyöttömiä oli 128 800, mikä on 30 200 enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) työmarkkinaennusteen mukaan pitkäaikaistyöttömien määrä on edelleen kasvussa ja on ensi vuonna keskimäärin 140 000. Työmarkkinoille kiinnittyminen voi edellyttää pitkään työttömänä olleiden osalta nykyistä tehokkaampia tuetun työllistämisen keinoja.

Palkkatuki on yksi keskeinen vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien (mm. vammaiset henkilöt, osatyökykyiset, pitkäaikaistyöttömät ja maahanmuuttajat) työllistymistä edistävä tuki. Vuosittain aloitettujen palkkatukijaksojen määrät ovat vaihdelleet noin 28 000–35 000 välillä. Viime aikoina monet eri tekijät ovat kuitenkin vaikuttaneet palkkatuen käytön vähenemiseen. Työttömyysjakson pituuden mukaan määriteltä kuntien rahoitusvastuu työttömyysturvasta kannustaa kuntia nopeuttamaan työllistymistä, mutta voi osaltaan vähentää kannustimia tarjota palkkatukea pitkään työttömänä olleille. Työnhakijan kannustimia palkkatukityöhön heikentää se, että palkkatuettu työ ei pääsääntöisesti enää kerrytä työssäoloa. Kuntien mahdollisuutta työllistää palkkatuella on niin ikään rajoitettu työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirron myötä. Myös työvoiman kysynnän heikentyminen talouden matalasuhdanteessa on vähentänyt työvoiman rekrytointia ja myös palkkatuen käyttöä yrityksissä.

TE24-uudistuksessa työvoimapalvelujen rahoitukseen tehtiin merkittäviä muutoksia. Ennen uudistusta työvoimapalveluita rahoitettiin valtion talousarviossa palvelujen tuottamista ja hankkimista varten osoitetulla määrärahalla. Vaikka palveluiden järjestäminen oli myös ennen uudistusta laajasti harkinnanvaraista, rahoituksen perustuminen palveluita varten osoitettuun määrärahaan on taannut niille tietyn vähimmäistason. Työllisyysalueen rahoitus on nykyään osa kuntien valtionosuusrahoitusta, eikä se ole korvamerkittyä. Tällöin rahoituksen kanavoinnissa korostuu työllisyysalueella päättävien tahojen vastuu siitä, mihin valtionosuusrahoitusta käytetään ja miten päätökset vaikuttavat yhdenvertaisuuden toteutumiseen eri ihmisryhmien kohdalla.

Viranomaiselle kuuluva velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta edellyttää, että erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien työllistymisen edistämiseen kiinnitetään huomiota riittävästi ja heidän palvelutarpeeseensa vastaavilla palveluilla. Tähän velvoittaa myös työvoimapalveluiden järjestämisestä annettu laki, jossa yhdenvertaisuuden edistäminen on säädetty palveluiden järjestämisestä ja tarjoamisesta ohjaavaksi keskeiseksi periaatteeksi. Työvoimapalveluiden järjestämiseen liittyy olennaisia käytännön vaikutuksia yhdenvertaisten työelämäoikeuksien toteutumisen kannalta. Yhdenvertaisuusvaltuutetun

antaman kirjeen (2024) mukaan toiminnan perusoikeusherkkyyys korostuu erityisesti haavoittuvassa tai syrjityssä asemassa olevilla ihmisryhmillä.

Tutkimuksen pääasiallisena tavoitteena on arvioida vaihtoehtoisia mahdollisuuksia kehittää työvoimaviranomaisten käyttöön riittävän vaikuttavia ja tehokkaita tukityöllistämisen keinoja. Tutkimuksessa tulee hyödyntää niin laadullisia kuin määrällisiä tutkimusmenetelmiä.

Kunnilla on työvoimapolku-uudistuksen myötä aikaisempaa vapaammat kädet kehittää erilaisia työvoimapolitiittisia työllistämiskeinoja. Keväällä 2025 KEHA-keskuksen työllisyysalueille teettämän kyselyn mukaan noin puolet kunnista ilmoitti, että he käyttävät tai aikovat käyttää työllisyysalueellaan kuntalisää tai vastaavaa työllistämisen tukea. TEM:llä ei ole tietoa siitä, millaisia työllisyysaluekohtaisia tukityöllistämisen malleja kunnilla on käytössä. Palkkatuesta ja sitä vastaavista malleista saadaan alustavia tietoja osana lakisääteistä hallituskauden lopulla tehtävää työvoimapolkujärjestelmän tilaselvitystä. Selvityksessä ei kuitenkaan paneuduta tarkemmin tukityöllistämisen erilaisiin malleihin, niiden tehokkuuteen tai siihen, miten ne edistävät yhdenvertaisuuden toteutumista työllistymisessä.

Työllisyyspalvelujen lisäksi hyvinvointialueet tarjoavat pitkäaikaistyöttömille työllistymistä edistäviä palveluita (mm. sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain mukainen työtoiminta, työllistymistä edistävä monialaisen tuen yhteistoimintamalli sekä kuntoutus). Vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien työllistämisen kokonaiskuvan saamiseksi tutkimuksessa tulee kartoittaa, millaisia työllistymistä edistäviä palveluja hyvinvointialueet tarjoavat erityisryhmille.

TEM:n julkaisussa (Alatalo & Räisänen 2025) Joustoturvan perusteet, osatekijät ja päätelmät Suomelle käydään lyhyesti läpi Tanskan aktivointipolitiikka (mm. flexjob). Tutkimuksessa tulee selvittää, miten Suomessa käytetyt tukityöllistämisen keinot eroavat Tanskan vastaavista ja mikä on Tanskassa käytössä olevan mallin vaikuttavuus.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

Nykytilan kartoitus:

- Miten TE24-uudistus ja palkkatuen säädösmuutokset ovat vaikuttaneet palkkatuen käyttöön kunnissa sekä työllisyysalueilla? Miten palkkatuen käyttö jakautuu alueellisesti? Miten tuki kohdentuu eri työttömien ryhmiin (nuoret, ikääntyneet, vammaiset henkilöt jne.) Mitä mahdollisia muutoksia tuen käytössä on tapahtunut alueilla ja työttömien ryhmissä?
- Mitä työllistymistä edistäviä palveluita hyvinvointialueet tarjoavat pitkäaikaistyöttömille tai muille erityisryhmille?

Uudet tukityöllistämisen välineet:

- Millaisia tukityöllistämisen välineitä kunnilla ja työllisyysalueilla on käytössään? Millaiseen suuntaan työllisyysalueet ovat kehittäneet tukityöllistämisen välineitä? Millaisia eroja alueiden välillä on?
- Miten vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työllisyys on kehittynyt alueilla? Jos palkkatuen käyttöä on vähennetty, onko vastaavasti muiden tukityöllistämisinstrumenttien käyttöä lisätty?
- Mikä on käytössä olevien tukityöllistämisen välineiden vaikuttavuus ja kustannustehokkuus? Onko niillä joitain muita vaikutuksia (mm. työkyky, osaaminen, kielen oppiminen ja kotoutuminen)?

- Miten uudet tukityöllistämisen välineet ovat huomioineet yhdenvertaisuuden? Liittyykö tähän joitain haasteita?
- Mitä johtopäätöksiä ja suosituksia tutkimuksen perusteella voidaan tehdä tukityöllistämisen vaihtoehtoisten mallien kehittämiseksi? Mitkä ovat niiden kustannukset ja työllisyysvaikutukset?

Kansainvälinen vertailu:

- Miten Suomessa käytetyt tukityöllistämisen keinot eroavat Tanskan vastaavista? Mitä tilastot ja tutkimukset kertovat Tanskassa käytettävien työllistämisvälineiden vaikuttavuudesta.

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelman mukaisilla työllisyys- ja kasvutoimilla tavoitellaan 100 000 uutta työllistä. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että työmarkkinoilla vaikeimmassa asemassa olevilla henkilöillä on mahdollisuus työllistyä avoimiin työpaikkoihin. Hallitusohjelmassa on useita kirjauksia, joilla vahvistetaan erityisryhmien, kuten osatyökykyisten, vammaisten, maahanmuuttajien, ikääntyneiden, matalan koulutustason tehtävissä toimivien henkilöiden työllistymistä, osaamista ja työelämäosallisuutta. Tavoitteena on myös käyttämättömän työvoima- ja osaamispotentiaalin parempi hyödyntäminen työllisyyden ja kasvun edistämiseksi.

Tutkimus liittyy TEM:n Vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien työllistämisen ja työelämän vastaanottokyvykkyyden edistämisen -toimintaohjelmaan. TEM asetti maaliskuussa 2024 erityisryhmien työllistämiseen liittyvien hallitusohjelmakirjausten toteuttamiseksi työryhmän. Työryhmä on tunnistanut ministeriössä tehtyjen selvitysten ja asiantuntijakuulemisten perusteella vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien työttömien yleisimmät työllistymisen haasteet ja tehnyt toimenpide-ehdotuksia niiden ratkaisemiseksi. Yksi keskeisimmistä toimenpide-ehdotuksista oli tehdä tutkimus tukityöllistämisen vaihtoehtoisista malleista.

Tutkimuksen tietoja hyödynnetään vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työllistymisen edistämässä. Tutkimuksen tulokset antavat kuvan kuntien ja työllisyysalueiden nykytilanteesta. Tämä auttaa hahmottamaan nykyisten tukityöllistämisvälineiden käyttöastetta, vaikuttavuutta, yhdenvertaisuutta ja tehokkuutta. Aktiivista työmarkkinapolitiikkaa voidaan kehittää vaikuttavamaksi vain, jos tiedämme, mitä keinoja on käytössä ja kuinka eri toimenpiteet toimivat.

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) ja viranomaiselle kuuluva velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta edellyttävät, että erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien työllistymisen edistämiseen kiinnitetään erityistä huomiota riittävillä ja heidän palvelutarpeeseensa vastaavilla palveluilla. Tutkimuksen avulla saadaan tärkeää tietoa kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien henkilöiden työllistämisen tilanteesta.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen loppuraportti, sisältäen nykytilan kuvauksen sekä keskeiset havainnot tukijärjestelmien toimivuudesta ja havaituista kehittämistarpeista.

Viitteet:

Alatalo, J. & Räisänen, H. (2025) [Joustopurvan perusteet, osatekijät ja päätelmät Suomelle : Selvityshenkilöiden raportti](#) (2025) Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työelämä 2025:33.

[Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä 380/2023](#).

[Työllisyyskatsaus](#), Heinäkuu, KEHA-keskus.

[Työnvälitystilasto](#), KEHA-keskus.

[Yhdenvertaisuusvaltuutettu \(2024\) Yhdenvertaisuuden huomioiminen TE-palvelut 2024-uudistuksessa](#).

2.3 Uusien ydinenergiahankkeiden ydinjätehuollon tiekartta ja toimenpidevaihtoehdot

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 31.3.2027

Kustannusarvio: 100 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan hallitus sitoutuu hyväksymään kaikki kriteerit täyttävät uutta ydinvoimaa koskevat periaatelupahakemukset, joissa hakijoiden taustat ovat kansallisen turvallisuuden kannalta hyväksyttävät. Lisäksi hallitusohjelman mukaan ydinenergilaki ja sitä toimeenpanevat määräykset uudistetaan viimeistään vuoteen 2026 mennessä hankkeiden sujuvuutta ja Suomen kilpailukykyä investointikohteena tukevalla tavalla. Uudistuksen yhteydessä helpotetaan modulaaristen pienydinreaktoreiden (SMR) rakentamista. Kevään 2025 kasvuriihikirjausten mukaan hallitus jatkaa ydinenergian lisärakentamisen edistämisvaihtoehtojen selvittämistä ja valmistelua tavoitteena synnyttää Suomeen vähintään yksi perinteisen ydinvoimalaitoksen investointipäätös sekä investointipäätökset useista modulaarisista laitoksista.

Ydinjätehuollon toteutettavuus on yksi keskeisiä edellytyksiä ja mahdollistajia hallituksen tavoittelemalle uusien ydinenergiahankkeiden käynnistymiselle ja kasvulle Suomessa tulevaisuudessa. Voimassa olevan ydinenergilain (990/1987) mukaan valtioneuvoston on periaatepäätöstä harkitessaan kiinnitettävä erityistä huomiota ydinlaitoshankkeen tarpeellisuuteen maan energiahuollon kannalta, ydinlaitoksen suunnitellun sijaintipaikan sopivuuteen ja ydinlaitoksen ympäristövaikutuksiin sekä ydinpolttoaine- ja ydinjätehuollon järjestämiseen. Työ- ja elinkeinoministeriön valmisteleman uutta ydinenergilakia koskevan hallituksen esityksen luonnoksen mukaan valtioneuvoston myöntämässä periaatepäätöksessä on selostettava hankkeeseen sisältyvät ydinlaitokset ja niihin liittyvät toiminnot, jotka ovat tarpeen ydinpolttoainehuollon ja ydinjätehuollon järjestämiseksi. Voimassa olevan ydinenergilain ja uuden ydinenergilain mukaan luvanhaltija on vastuussa toimintansa yhteydessä syntyvän ydinjätteen huollosta aina ydinjätteiden loppusijoittamiseen ja loppusijoituslaitoksen sulkemiseen asti. Toiminnanharjoittajan tulee jo periaatepäätösvaiheessa pystyä kuvaamaan yleisellä tasolla ydinjätehuoltoon liittyvät realistiset ratkaisuvaihtoehdot.

Tutkimuksen tavoitteena on arvioida uusien ydinenergiahankkeiden ydinjätehuollon toteuttamisen tarpeet ja haasteet sekä mahdollisuudet niiden ratkaisemiseksi. Realistiset ratkaisuvaihtoehdot valitaan jatkotarkasteluun ottaen huomioon teknis-taloudelliset näkökulmat ja uuden ydinenergilain sisältö. Tutkimuksessa arvioidaan myös osaamisen kehittämisen tarve viranomaisten ja luvanhaltijoiden näkökulmasta. Tutkimuksessa kuvataan myös realististen ratkaisuvaihtoehtojen mahdollisuudet säteilylain soveltamisalaan kuuluvien radioaktiivisten jätteiden huoltoon perustuen kaupallisiin sopimuksiin.

Tutkimuksen lopputuloksena on konkreettinen tiekartta realistisiksi arvioitujen vaihtoehtojen tutkimus-, selvitys- ja suunnittelutyön painopisteistä tukemaan työ- ja elinkeinoministeriön toteuttamaa toiminnanharjoittajien ja luvanhaltijoiden ydinjätehuollon ohjausta ja valvontaa sekä valtioneuvoston päätöksentekoa varten.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

Mitä erilaisia keinoja löytyy uusien ydinenergiahankkeiden (ml. SMR-laitokset) ydinjätehuollon toteuttamiseksi (huomioiden teknis-taloudelliset kysymykset ja uuden ydinenergiain sisältö)?

- Miten eri keinot ovat toteutettavissa?
- Millaista tutkimus-, selvitys- ja suunnittelutyötä eri ratkaisuvaihtoehdot edellyttävät uuden ydinenergiain mukaisen lupamallin eri vaiheissa?
- Millaista osaamista ja resursseja ratkaisuvaihtoehdot edellyttävät mahdollisissa rakennus- ja käyttövaiheissa?
- Millaisia mahdollisuuksia eri vaihtoehdot tarjoavat säteilylain soveltamisalaan kuuluvien radioaktiivisten jätteiden huoltoon perustuen kaupallisiin sopimuksiin?
- Millainen tiekartta voidaan muodostaa eri vaihtoehdoista ja toimenpidetarpeista vuosille 2030, 2050 ja 2100?

Kytkentä valtioneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Tutkimuksella luodaan edellytykset valtioneuvoston päätöksenteolle liittyen uusien ydinenergiahankkeiden turvalliseen ja vastuulliseen ydinjätehuoltoon. Tutkimus edistää myös ensimmäisten askelten ottamista SMR-laitosten ydinjätehuollon käytännön toteutuksen suunnittelussa. Tutkimus luo pohjaa päättää uusista periaatepäättöshakemuksista ja voi myös edistää yhteysviranomaisen (TEM) työtä uusien ydinenergiahankkeiden ympäristövaikutusten arviointimenettelyissä (YVA-menettely).

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeesta tulee tuottaa valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti.

Viitteet:

Energia-alan kasvutoimikirjaukset hallituksen puoliväliriihessä 2025. Valtioneuvoston julkaisema muistio 23.4.2025.

Kumpula, L. et al. (2022) Käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen huolto Suomessa: Toinen Euroopan unionin neuvoston direktiivin 2011/70/EURATOM 12 artiklan mukainen kansallinen ohjelma. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2022:18.

Luonnos hallituksen esitykseksi ydinenergialaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (26.6.2025).

Työ- ja elinkeinoministeriö Energia- ja ilmastostrategian luonnos (4.7.2025).

Vahva ja välittävä Suomi: Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58.

Ydinenergi laki (990/1987)

Ydinjätedirektiivi (2011/70/Euratom)

2.4 Keinot lapsiin ja nuoriin kohdistuvat epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittamiseksi

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 31.3.2027

Kustannusarvio: 190 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Ruokaympäristö on merkittävä väestön ravitsemustottumuksiin vaikuttava tekijä. Tätä kautta se vaikuttaa myös terveyteen ja hyvinvointiin. Epäterveelliseen ravitsemukseen liittyvät riskit ovat merkittävien yksittäinen kansanterveyttä heikentävä tekijä Suomessa (Fleischer & Stokenberga 2023). Vuonna 2020 osana valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan toimeenpanoa toteutetun ”Houkutusten maailmasta kohti lasten terveellistä ruokaympäristöä – puhtia poikkihallinnollisuudesta” (TERRA) -hankkeen mukaan nykyinen ruokaympäristö ei suojele lapsia ja nuoria energiatihkeitä ja ravitsemuksellisesti heikkolaatuisilta elintarvikkeilta ja näiden kuluttamiseen kannustavilta viesteiltä eikä tue riittävästi terveyttä edistäviä valintoja (Rantala et al. 2020).

Lasten ja nuorten altistuminen epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnille on runsasta ja sitä tapahtuu monikanavaisesti, niin televisiossa, mobiilipeleissä kuin verkkosivustoillakin ja erityisesti sosiaalisen median kanavissa (Fogelholm et al. 2021). Lisäksi erityisesti digitaaliset kanavat mahdollistavat kohdennetun ja usein jopa huomaamattoman markkinoinnin. Elintarvikkeiden pakkauksilla on merkittävä rooli markkinoinnissa, sillä ne vaikuttavat usein ostopäätöksen tekoon (Pires & Agante 2011). Osa elintarvikkeiden pakkauksista on selkeästi suunnattu vetoamaan lapsiin ja nuoriin kuvitusten ja väritysten avulla.

Lapset ja nuoret ovat aikuisia alttiimpia markkinoinnin vaikutuksille ja tarvitsevat siksi erityistä suojelua (Boyland et al. 2016). On huomattavaa, että markkinoinnin vaikutukset eivät välttämättä yksinomaan vaikuta sen hetkisiin ostopäätöksiin, vaan voivat muokata ruokailutottumuksia myös pidemmällä aikavälillä muovaten käsityksiä ruokaan ja ravitsemukseen liittyen. Terveellisten ruokailutottumusten muodostuminen lapsuudesta ja nuoruudesta alkaen on tärkeää väestön hyvinvoinnin ja terveyden tukemiseksi. Ruokailutottumuksilla on suuri merkitys keskeisten kansansairauksien ja lihavuuden ehkäisyssä. Suomessa lasten ja nuorten ylipaino on lisääntynyt voimakkaasti (Vuorenmaa et al. 2024). Vuonna 2023 noin 26 % 2–16-vuotiaista pojista ja 17 % tytöistä oli ylipainoisia tai lihavia.

Useat kansainväliset organisaatiot, kuten Maailman terveysjärjestö (WHO) ja YK:n lastenrahasto (Unicef), ovat vedonneet eri maihin lapsille ja nuorille suunnatun markkinoinnin rajoitusten laatimiseksi. WHO suosittelee sääntelemään epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointia kaikkien alle 18-vuotiaiden suojelemiseksi. Unicefin mukaan epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointi rikkoo useita lapsen oikeuksia. YK:n lasten oikeuksien komitea on antanut yleiskommentin nro 16 (2013) sopimusvaltioiden velvoitteista, jotka koskevat yritystoiminnan vaikutuksia lapsen oikeuksiin. Komitea antoi vuonna 2023 Suomelle myös suosituksia sopimuksen täytäntöönpanoon lasten oikeuksien edistämiseksi osana YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen määräaikaisraportointia. Komitea antoi suosituksen Suomelle, että yritystoiminnan tulee arvioida liiketoiminnan vaikutukset ympäristöön ja terveyteen liittyviin sekä muihin lapsen oikeuksiin. Epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittamiseen lapsille ja nuorille on

kaiken kaikkiaan herätty viime vuosina laajasti. Muutamissa Euroopan maissa epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointiin lapsille ja nuorille liittyy jo rajoituksia tai niitä ollaan ottamassa käyttöön.

Suomen lainsäädäntö ei toistaiseksi kiellä epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointia lapsille ja nuorille. [Kuluttajansuojalaki \(38/1978\)](#) säätelee kuitenkin markkinoinnin harhaanjohtavuutta ja hyvän tavan vastaisuutta. Alle 18-vuotiaat lapset ovat kuluttajansuojalaissa erityisasemassa ja heihin kohdistuvaa markkinointia arvioidaan tiukemmin kuin muuta markkinointia. Lisäksi [elintarvikelaissa \(297/2021\)](#) säädetään muun muassa elintarvikkeiden pakkausmerkinnöistä ja audiovisuaalisten palvelujen lainsäädännöllä pyritään suojelemaan lapsia audiovisuaalisen median haitallisilta sisällöiltä.

Osana valtion tutkimus- ja selvitystoimintaa vuosina 2020–2021 toteutetussa EPELI-hankkeessa tuotettiin tietoa lapsiin ja nuoriin kohdistuvasta epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnista ja epäterveellisten elintarvikkeiden määrittelystä Suomessa sekä laadittiin ohjeistukset suojella lapsia ja nuoria epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnilta (Fogelholm et al. 2021). Loppuvuodesta 2024 julkaistiin Helsingin yliopiston tutkijoiden sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta laatima ohjeistus, jonka tarkoituksena on tarkentaa ja selkiyttää nykyistä markkinoinnin sääntelyä ja auttaa alan toimijoita toteuttamaan vastuullista markkinointiviestintää (Jalo et al. 2024). Laadittu ohjeistus on osa Kansallisen lapsistrategian toimeenpanoa. Laaditut epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointiin liittyvät ohjeistukset eivät ole sitovia, mutta alan toimijoita kannustetaan ottamaan ne huomioon toiminnassaan.

Kaupan ja elintarviketeollisuuden rooli ruokaympäristön muokkaajina on keskeinen vaikuttaen siihen, millaisia tuotteita on tarjolla, miten tuotteet hinnoitellaan, sijoitetaan ja markkinoidaan. Epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittamisen edistämiseksi on tärkeää tutkia, miten alan toimijat tuntevat ja hyödyntävät epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittamisen keinoja ja laadittuja ohjeistuksia sekä miten ohjeistusten jalkautumista voitaisiin edistää nykyistä tehokkaammin.

Tutkimuksessa tulee hyödyntää kolmea toisiaan täydentävää menetelmää: kyselytutkimusta, haastatteluja ja kansainvälistä vertailua.

Kyselytutkimus kohdistetaan kaupan ja elintarviketeollisuuden toimijoille ja erityisesti markkinoinnista, tuotevalikoimasta ja vastuullisuudesta vastaavilla henkilöillä. Kyselyn avulla tutkitaan, kuinka hyvin toimijat tuntevat epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointia koskevat ohjeistukset, millaisia näkemyksiä heillä on niiden sisällöstä ja miten ohjeistuksia on hyödynnetty käytännön toiminnassa. Lisäksi kartoitetaan konkreettisia toimenpiteitä ja resursseja, joita muutokset ovat vaatineet tai tulisivat vaatimaan. Kyselyn toteutus voisi olla esimerkiksi sähköinen ja sen tuloksia analysoidaan tilastollisin menetelmin.

Kyselyn tuloksia täydennetään haastatteluilla, jotka kohdistetaan valikoiduille kaupan ja elintarviketeollisuuden edustajille. Haastattelujen tavoitteena on syventää ymmärrystä ohjeistusten tulkinnasta, soveltamisesta ja toimeenpanon haasteista sekä tunnistaa tekijöitä, jotka edistävät tai estävät ohjeistusten jalkautumista käytännön toimintaan. Haastatteluaineisto analysoidaan esimerkiksi laadullisesti käyttäen temaattista sisällönanalyysia.

Tutkimuksessa toteutetaan lisäksi kansainvälinen vertailu, jossa tarkastellaan muiden maiden käytäntöjä ja sääntelykeinoja. Vertailun kohteena ovat ne maat, joissa markkinointiin liittyviä rajoituksia on jo otettu käyttöön tai niitä ollaan valmistelemassa (esim. Norja, Iso-Britannia ja Portugali). Kansainvälisestä vertailusta pyritään tunnistamaan esimerkkejä toimenpiteistä ja tekijöistä, jotka ovat vaikuttaneet sääntelyn

toimeenpanoon sekä toteutuksesta saatuja kokemuksia. Vertailu perustuu asiakirja-aineistoihin, tutkimusraportteihin ja asiantuntijahaastatteluihin.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

Tässä tutkimuksessa selvitetään lapsiin ja nuoriin kohdistuvan epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittamisen keinoja, laadittujen ohjeistusten toimeenpanoa ja keinojen käyttöönottoon vaikuttavia tekijöitä. Erityisesti tutkitaan:

Ohjeistusten tunnettuus ja vastaanotto

- Kuinka hyvin kaupan ja elintarviketeollisuuden toimijat tuntevat epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointia koskevat ohjeistukset lapsille ja nuorille?
- Millaisia näkemyksiä toimijoilla on ohjeistuksista?

Hyödyntäminen käytännössä

- Millaisia keinoja epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittamiseksi on hyödynnetty osana kaupan ja elintarviketeollisuuden markkinointikäytäntöjä, tuotesijoittelua ja tuotevalikoiman suunnittelua? Miten laaditut ohjeistukset ovat tukeneet toimintaa?
- Millaisia resursseja ja muutoksia toiminnassa epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittamisen toimenpiteet konkreettisesti vaativat?

Toimeenpanon edistäminen

- Mitkä tekijät vaikuttavat toimenpiteiden ja ohjeistusten siirtymiseen osaksi käytännön toimintaan?
- Millaisia toimenpiteitä, ohjeistuksia tai sääntelykeinoja (esim. lainsäädännössä) tarvittaisiin, jotta lapsia ja nuoria pystyttäisiin paremmin suojelemaan epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnilta?
- Millaisia esimerkkejä epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittamisen toimenpiteistä ja toimeenpanoa edistävästä tekijöistä voidaan nostaa esiin kansainvälisesti?

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa todetaan ennaltaehkäisyn sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen merkitys kansansairauksien vähentämisessä. Hallitusohjelmassa on kiinnitetty huomiota kansansairauksien vähentämiseen vaikuttamalla niiden riskitekijöihin, kuten tupakointiin, alkoholinkäyttöön, ruokavalioon, liikkumattomuuteen ja ylipainoon, sekä yksinäisyyteen. Tutkimus tukee hallitusohjelman toimeenpanoa tuottamalla tietoa lasten ja nuorten terveellisen ravitsemuksen edistämiseksi.

Tutkimus tukee hallitusohjelman toimeenpanoa ja valtioneuvoston päätöksentekoa tarjoamalla ajankohtaista ja käytännönläheistä tietoa siitä, miten lapsiin ja nuoriin kohdistuvaa epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointia voidaan rajoittaa. Tutkimuksen tulokset tukevat keskeisesti kansanterveyden ja hyvinvoinnin edistämistä, sillä terveellisten ruokailutottumusten muodostuminen jo lapsuudessa on tärkeää kansansairauksien ja ylipainon ehkäisemiseksi. Tutkimus vastaa myös kansallisen lapsistrategian tavoitteisiin, jotka korostavat lapsen oikeuksien ja hyvinvoinnin turvaamista. Se tarkastelee, kuinka hyvin alan toimijat tuntevat laaditut markkinointiohjeistukset, miten niitä on otettu käyttöön ja millaisia esteitä tai

mahdollisuuksia toimeenpanossa on havaittu. Näin tutkimus tukee myös poikkihallinnollista yhteistyötä, joka on olennainen osa hallitusohjelmien toimeenpanoa erityisesti terveyden edistämisen ja lapsipolitiikan alueilla.

Valtioneuvoston päätöksenteon näkökulmasta tutkimus tarjoaa näyttöön perustuvaa tietoa, jota voidaan hyödyntää lainsäädännön kehittämisessä ja ohjeistusten päivittämisessä. Se auttaa arvioimaan, ovatko nykyiset ei-sitovat ohjeistukset riittäviä vai tarvitaanko tiukempaa sääntelyä. Lisäksi tutkimus tuo esiin elintarvike- ja kaupan alan toimijoiden näkemyksiä ja kokemuksia, mikä tukee toimialayhteistyön kehittämistä ja auttaa suunnittelemaan tehokkaita ohjauskeinoja. Tutkimus tukee myös kansainvälisten suositusten, kuten WHO:n ja UNICEF:n, toimeenpanoa Suomessa ja antaa pohjaa vertailukelpoiselle sääntelylle muiden maiden kanssa.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeen tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan -ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti 3/2027 mennessä. Lisäksi tuotetaan Policy Brief -artikkeli suomeksi ja englanniksi 3/2027 mennessä.

Viitteet:

- Boyland, E. J. et al. (2016) [Advertising as a cue to consume: a systematic review and meta-analysis of the effects of acute exposure to unhealthy food and nonalcoholic beverage advertising on intake in children and adults](#). Am J Clin Nutr 2016;103(2):519–533.
- Fleischer, L. & Stokenberga, L. (2023) [Well-being in Finland: Bringing together people, economy and planet](#). OECD Papers on Well-being and Inequalities, No. 14, OECD Publishing, Paris
- Fogelholm, M. et al. (2021) [Epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointi lapsille ja nuorille: Tilanne Suomessa ja pelisääntöjä markkinoinnin säätelyyn](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:57.
- Jalo, E. et al. (2024). [Elintarvikkeiden markkinointi lapsille - Ohjeistus lasten suojelemiseksi markkinoinnin haitallisilta vaikutuksilta](#). Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Pires, C. & Agante, L. (2011) [Encouraging children to eat more healthily: The influence of packaging](#). J Consum Behav 10(3):161–168.
- Rantala, E. et al. (2020) [Suomalaisten lasten ja nuorten ruokaympäristö ja toimenpide-ehdotukset sen kehittämiseen terveyttä edistäväksi](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:19.
- Vuorenmaa, M. et al. (2024) [Lasten ja nuorten ylipaino ja lihavuus 2023: Neljäsosalla pojista ja viidesosalla tytöistä on ylipainoa tai lihavuutta – toimia lapsen terveen kasvun tukemiseen tarvitaan](#). Tilastoraportti 52/2024, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL.

2.5 Vammaisten henkilöiden tulkkauksen toimivuus sekä lainsäädännön ja sen toimeenpanon kehittämistarpeet

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 31.3.2027

Kustannusarvio: 175 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Kielelliset oikeudet ovat yksilön perusoikeuksia. Perustuslain 17 §:n mukaan suomi ja ruotsi ovat Suomen kansalliskieliä. Saman kohdan mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

Viranomaisen velvollisuudesta edistää viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa omalla kielellään säädetään viittomakielilaissa (359/2015). Laissa vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluista (133/2010; tulkkauspalvelulaki) säädetään vammaisen henkilön oikeudesta Kelan järjestämään tulkkauspalveluun. Lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä. Oikeus tulkkauspalveluun on lain 5 §:n mukaan henkilöllä, jolla on kuulonäkövamma, kuulovamma tai puhevamma ja joka vammansa vuoksi tarvitsee tulkkausta työssä käymiseen, opiskeluun, asiointiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen, harrastamiseen tai virkistykseen. Lisäksi edellytyksenä on, että henkilö kykenee ilmaisemaan omaa tahtoaan tulkkauksen avulla ja hänellä on käytössään jokin toimiva kommunikointikeino. Tulkkauspalvelulain mukainen tulkkauspalvelu on kuitenkin lain 3 §:n mukaan toissijaista, ja sitä järjestetään, jos vammaisen henkilö ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkausta muun lain nojalla. Saman pykälän mukaan tulkkauspalvelua voidaan kuitenkin järjestää, jos muun lain nojalla annettavan palvelun saaminen viivästyy tai palvelun antamiseen on muu perusteltu syy. Kela voi periä jälkikäteen tulkkauksen kustannukset sen järjestämiseen ensisijaisesti vastuussa olevalta taholta.

Oikeudesta tulkkaukseen tai viranomaisen velvollisuudesta järjestää tulkkaus säädetään useissa eri hallinnonalojen laeissa. Tulkkausta tarvitaan yhdenvertaisen osallisuuden turvaamiseksi laajasti eri yhteiskunnan osa-alueilla: muun muassa varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa, valmistavissa koulutuksissa, lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa, korkeakouluopinnoissa, työelämässä, turvapaikkaprosessissa ja kotoutumisessa, viranomaisasioinnissa sekä vapaa-ajalla. Vammaisjärjestöt ja muut toimijat ovat eri yhteyksissä tuoneet esille nykytilaan liittyviä epäkohtia ja epäselvyyksiä liittyen viranomaistulkkauksen ja vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun kokonaisuuteen. Haasteet koskettavat eri vammaisryhmiä kuten kuuroja ja kuulovammaisia, puhevammaisia, näkövammaisia, kuulonäkövammaisia ja kuurosokeita henkilöitä, niin lapsia kuin aikuisia. Haasteet liittyvät mm. epäselvyyksiin koskien tulkkauksen järjestämistä, tulkkauksen käyttöalaa, tulkkaukseen oikeutettuja sekä eri ryhmien erityistarpeiden tunnistamiseen.

Tulkkauksen ensisijainen järjestämisvelvoite ei ole kaikkien viranomaisten ja julkisten palvelujen tarjoajien tiedossa, jolloin asiakas saattaa jäädä ilman tulkkausta tai järjestää varmuuden vuoksi itse tulkkauksen varmistaakseen sujuvan asioinnin viranomaisessa (Rainö 2025). Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun käyttöala nousi keskusteluun maaliskuussa 2024, kun Kela tarkensi ohjeistustaan koskien tallenteiden tulkaamista. Ohjeessa täsmennettiin tuolloin, että tallenteen tulkkaus edellyttäisi siihen liittyvää

vuorovaikutustilannetta (Kela 2024a). Ohjetta päädyttiin väliaikaisesti muuttamaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisujen vuoksi (Kela 2024b). Vireillä on muitakin tallenteiden tulkkausta koskevia tapauksia, joilla voi olla vaikutusta lain soveltamiseen. Huolta on myös herättänyt se, ettei kuulolaitetta tai sisäkorvaistutetta käyttävälle myönnetä oikeutta tulkkauspalveluun, mikäli kuulontutkimuksissa hälytesti osoittaa riittävää kuuloa apuvälineillä, sillä apuvälineitä ei kuitenkaan kaikissa tilanteissa ole mahdollista käyttää (Kuurojen liitto 28.5.2025). Myös tulkkauspalvelun toimeenpanon näkökulmasta on tuotu esille tarve täsmentää lakia erityisesti siltä osin, kuin se määrittelee, kenellä on oikeus saada tulkkauspalvelua ja missä tilanteissa. Myös vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun laatuun ja saatavuuteen sekä tulkkien vaihtuvuuteen liittyen on esitetty huolia. Laadun osalta huolta on herättänyt muun muassa tulkkien vaihtelevat kielelliset taidot (Rainò 2025). Tulkkien vaihtuvuus puolestaan kuormittaa erityisesti tulkkauspalvelua käyttäviä ja aiheuttaa haasteita työelämässä. Tulkkien, erityisesti suomenruotsalaisen viittomakielen mutta myös ruotsia osaavien kirjoitustulkkien ja puhevammaisten tulkkien saatavuudessa on ongelmia. (Kuurojen liitto 28.5.2025.) Toisaalta myös tulkkien työllistymisessä kohdataan ongelmia, ja esimerkiksi järjestämisvastuuseen liittyvät epäselvyydet voivat aiheuttaa tulon menetyksiä ja tulkkausresurssien tehotonta käyttöä. Lisäksi tulkkien saatavuuteen vaikuttaa se, että tarkkaa tietoa tulkkausta tarvitsevien henkilöiden kokonaismääristä ei ole. Tämä hankaloittaa tulkkien koulutustarpeen ennakoitavuutta ja järjestämistä.

Yksittäisiä aiheeseen liittyviä selvityksiä ja kokeiluja on tehty. Opetus- ja kulttuuriministeriö on kartoittanut yhteistyössä Opetushallituksen kanssa varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen osalta tulkkauksen tilannetta pienimuotoisella kyselyllä. Kysely lähetettiin viittomakieltä omaksuvien lasten kanssa työskentelevien ammattilaisten verkoston jäsenille syksyllä 2024. Vastauksia saatiin 37 henkilöltä. Näiden vastausten perusteella tulkkauksen järjestämisessä oli vaihtelua. Varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa lapsilla oli tulkitsemispalvelu pääsääntöisesti käytössään lähes koko päivän ajan. Tulkitsemispalveluun saatettiin hyödyntää kuuron työntekijän osaamista ja kyseisen työntekijän viittomakielen tulkkia. Perusopetuksessa osalla oppilaista oli käytössään palvelu koko koulupäivän ajan mutta palvelu saattoi olla käytössä vain joinain päivinä viikossa.

Hätäkeskuslaitoksella oli Kelan kanssa yhteinen viittomakielinen tulkkauspalvelupilotointi hätäilmoituksen tekemiseen viittomakielellä vuonna 2023 (Kela 2023). Kokeilun perusteella varsinaista tulkkauspalvelua ei pilotin jälkeen perustettu, vaan se korvataan toiminnassa olevalla 112 hätätekstiviestipalvelulla ja myöhemmin (vuonna 2027) EU:n esteettömyysdirektiivin ((EU) 2019/882) vaatimalla RTT-palvelulla (Real Time Text = kirjoittaessa merkki merkiltä molempiin suuntiin näkyvä chat-keskustelu).

Viittomakielen tulkkauspalveluiden toteutumista ja sen haasteita on tarkasteltu oikeusministeriön tilaamissa, vuosina 2020 ja 2024 toteutetuissa viittomakielibarometreissa (Rainò 2021, 2025), sekä valtiollisen kuurojen ja viittomakielisten totuus- ja sovintoprosessin valmistelun osana toteutetussa Viitotut muistot - selvityksessä (Katsui et al. 2021). Myös vuonna 2025 käynnistyneessä kuurojen ja viittomakielisten totuus- ja sovintoprosessissa tarkastellaan viranomaistoiminnan vaikutuksia kuuroihin ja viittomakielisiin osana menneisyyden ja nykypäivän oikeudenloukkauksien ja syrjinnän dokumentointia. Rakenteellisten muutostarpeiden ehdottaminen kuurojen ja viittomakielisten aseman parantamiseksi on yksi prosessin tavoitteista.

Kokonaisuudesta ei kuitenkaan ole tehty kattavaa arviointia, jossa sekä ensisijaisen että toissijaisen lainsäädännön toimivuutta sekä niiden keskinäistä suhdetta olisi arvioitu. Tällainen arvio olisi tarpeellinen lainsäädännön kehittämistarpeiden tunnistamiseksi.

Myös eduskunta ja laillisuusvalvojat ovat kiinnittäneet asiaan huomiota. Perustuslakivaliokunta totesi jo viittomakielilakia koskevaa hallituksen esitystä käsittelevässä mietinnössään (PeVM 10/2014 vp) että sen saaman selvityksen mukaan viittomakielisten oikeuksien toteutumisessa siten, kuin eri alojen lainsäädännössä on tarkoitettu, on merkittäviä puutteita ja esimerkiksi oikeus saada viranomaisen kustantamaa tulkkausapua viranomaisaloitteisia asioita käsiteltäessä ei aina toteudu, vaan viittomakielinen joutuu itse huolehtimaan tulkkausavusta. Eduskunta hyväksyi lain käsittelyn yhteydessä lausuman, jossa se edellytti, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin sen turvaamiseksi, että viittomakieltä käyttävien oikeudet toteutuvat koko maassa siten kuin heidän kielellisiä oikeuksiaan koskevaa lainsäädäntöä laadittaessa on tarkoitettu. Perustuslakivaliokunta on sittemmin hallituksen vuosikertomuksen käsittelyn yhteydessä viitannut samoihin ongelmiin (PeVL 31/2021 vp, PeVL 3/ 2023 vp ja PeVL 31/2024 vp) ja katsonut lausuman olevan edelleen tarpeellinen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on lausunnossaan perustuslakivaliokunnalle hallituksen vuosikertomuksesta 2023 katsonut, että hallituksen tulisi osana viittomakielisten henkilöiden oikeuksien toteutumista kartoittaa tulkkauspalvelulain toimeenpanon arviointia ja mahdollisia lainsäädännön uudistamistarpeita, jotta viittomakielisillä henkilöillä olisi yhdenvertaiset mahdollisuudet päästä ja osallistua työelämään (Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024). Asiasta on myös tehty useampi kirjallinen kysymys (KK 657/2021 vp, KK 57/2022 vp, KK 634/2022 vp, KK 644/2022 vp).

Tietotarpeen tarkoituksena on teettää tutkimus, jossa arvioidaan vammaisuuden vuoksi tulkkausta tarvitsevien kielellisten oikeuksien ja yhdenvertaisen osallisuuden toteutumista ottaen huomioon tulkkausta koskeva lainsäädäntö ja sen toimeenpano eri hallinnonaloilla. Tutkimuksessa voi lisäksi olla tarpeen ottaa huomioon tulkkiensa osaamiseen ja saatavuuteen liittyviä näkökohtia.

Tutkimuksen aineistoksi tulee kerätä tietoa lainsäädännön ja sen toimeenpanon toimivuudesta käyttäjäkokemuksia keräämällä sekä asiantuntijahaastatteluin, hyödyntämällä olemassa olevaa tietoa sekä kokoamalla keskeisiä havaintoja oikeuskäytännöstä.

Keskeiset sidosryhmät tulee osallistaa työhön. Jotta sidosryhmien tosiasiallinen osallisuus ja vaikuttamismahdollisuudet tutkimuksen suunnitteluun ja toteuttamiseen toteutuisi YK:n vammaisyleissopimuksen edellyttämällä tavalla, on tässä tietotarvekuvauksessa esitettyä tilannekuvaa ja tutkimuskysymyksiä tarpeen tarkastella ja tarkentaa vielä yhteistyössä sidosryhmien kanssa.

Tutkimuksen tavoitteena on tuottaa arvio vammaisuuden vuoksi tulkkausta tarvitsevien tulkkauksen toimivuudesta sekä oikeudellinen arvio lainsäädännön ja sen toimeenpanon kehittämistarpeista.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

- Miten vammaisuuden vuoksi tulkkausta tarvitsevien tulkkaus toimii, ottaen huomioon keskeinen lainsäädäntö ja sen toimeenpano eri hallinnonaloilla sekä tulkkiensa osaamiseen ja riittävyyteen liittyvät näkökohdat?
- Mitä kehittämistarpeita lainsäädännössä ja sen toimeenpanossa sekä tulkkauksen laadussa ja saatavuudessa voidaan nykytilan perusteella arvioida olevan?

KytKentä valtioneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti palveluiden saatavuutta kehitetään erilaisten käyttäjäryhmien tarpeet huomioiden ja väestön perusoikeuksien yhdenvertainen toteutuminen varmistuen. Hallitusohjelma sisältää myös useita muita kirjauksia kielellisten oikeuksien turvaamisesta. Lisäksi hallitusohjelmaan on kirjattu hallituksen selvittävän, miten viittomakielisten lasten asemaa varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa voidaan vahvistaa.

Tutkimus toimisi taustana hallitusohjelmaneuvotteluille 2027 ja tuottaisi tarvittavan tietopohjan tulkkaukspalveluiden kehittämistä koskevan päätöksenteon tueksi.

Tutkimuksella on myös liittymä Kuurojen ja viittomakielisten totuus- ja sovintoprosessiin, jonka mandaatti hyväksyttiin 5.6.2025. Prosessi tarkastelee viranomaisten toimien vaikutuksia kuuroihin ja viittomakielisiin sekä menneisyydessä että tällä hetkellä. Tavoitteena on muodostaa kokonaiskuva syrjivistä rakenteista ja ehdottaa muutoksia, jotka parantavat kuurojen ja viittomakielisten asemaa yhteiskunnassa. Muutokset voivat koskea esimerkiksi kieltä, kulttuuria ja vuorovaikutusta viranomaisten kanssa.

Tutkimus edistäisi YK:n vammaisyleissopimuksen ja sen kansallisen toimintaohjelman ”Oikeus osallisuuteen ja yhdenvertaisuuteen 2023-2027” toimeenpanoa. Toimintaohjelmaan on kirjattu tavoitteeksi edistää vammaisten henkilöiden kielellisten oikeuksien toteutumista. Tämän tavoitteen edistämiseksi on kirjattu toimenpide, jonka mukaan selvitetään mahdollisuudet tehdä arviointi vammaisten henkilöiden kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Tarkastelussa tulisi kiinnittää huomiota erityisesti eri hallinnonaloilla järjestettävien tulkkaukspalveluiden ja lainsäädännön toimivuuteen. Toimintaohjelma sisältää myös tavoitteita ja toimenpiteitä yhdenvertaisten koulutusmahdollisuuksien vahvistamiseksi. Tavoitteena on muun muassa selvittää tulkitsemis- ja tulkkaukspalveluiden saatavuutta varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa. Toimintaohjelmakirjauksessa todetun lisäksi saatavuutta tulisi oppivelvollisuuden johdosta selvittää myös nivelvaiheen ja toisen asteen koulutuksissa sekä mahdollisuuksien mukaan myös korkeakoulutuksessa.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Tutkimuksen alustavat päätelmät ja keskeiset ehdotukset tulee olla käytettävissä vuoden 2026 loppuun mennessä. Tutkimuksen tuloksista tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen loppuraportti, sisältäen nykytilan kuvauksen ja keskeiset havainnot järjestelmän toimivuudesta ja havaituista kehittämistarpeista. Tutkimuksen tuloksista raportoidessa tulee ottaa huomioon keskeisen tiedon saavutettavuus tulkkaukspalveluiden käyttäjille. Tämä tulee ottaa huomioon myös hankkeen budjetoinnista.

Viitteet:

Aivoliitto ry et al. (2024) [Kannanotto - Viite: Kelan ajankohtaistiedote palveluntuottajille 1/2024 ja Kelan uutiskirje tulkkaukspalvelun asiakkaille](#). Helsinki 25.3.2024.

Alanko-Kahiluoto, O. vihr et al. [Kirjallinen kysymys KK 57/2022 vp viittomakielten tulkkaukspalveluiden tilanteesta](#)

Autismiliitto ry et al. (2024) [Vetoamus: Vammaisten tulkkaukspalveluiden kokonaistilanteen arviointi käynnistettävä pikaisesti](#).

HE 220/2009 vp eduskunnalle laeiksi vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta sekä vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

HE 41/2022 vp eduskunnalle tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 63/2025 vp eduskunnalle laiksi hätäkeskustoiminnasta annetun lain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta.

Katsui, H. et al. (2021) Viitotut muistot : Selvitys kuuroihin ja viittomakielisiin Suomen historiassa 1900-luvulta nykypäivään kohdistuneista vääryyksistä sekä niiden käsittelyyn tarkoitetun totuus- ja sovintoprosessin käynnistämisen edellytyksistä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:61.

Kela (2023) Hätälmoitus viittomakielellä -kokeilu päättyy vuoden 2023 lopussa. Tiedote 7.12.2023.

Kela (2024a) Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelua voidaan tarjota vain vuorovaikutukseen ihmisen kanssa. Tiedote 28.3.2024.

Kela (2024b) Kela muuttaa väliaikaisesti vammaisten tulkkauspalvelun ohjetta tallenteiden tulkkauksesta. Tiedote 16.12.2024

Kela (2025) Vammaisten tulkkauspalvelu tulkaa jatkossa myös näyttötaulujen tekstejä. Tiedote 28.3.2025

Kiviranta, E. kesk et al. Kirjallinen kysymys KK 657/2021 vp vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluista.

Koponen, A. ps Kirjallinen kysymys KK 634/2022 vp tulkkauspalvelun ja -alan ongelmista.

Kuurojen liitto (28.5.2025) Kuurojen liiton vastaukset oikeusministeriölle hallituksen kielikertomuksen 2025 laadintaa varten (VN/4042/2024).

Mäkisalo-Ropponen, M. sd Kirjallinen kysymys KK 644/2022 vp Kelan vammaisten tulkkauspalvelun ongelmista.

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 31/2021 vp hallituksen vuosikertomuksesta 2020.

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 3/2023 vp hallituksen vuosikertomuksesta 2022.

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 31/2024 vp hallituksen vuosikertomuksesta 2023.

Perustuslakivaliokunnan mietintö PeVM 10/2014 vp hallituksen esityksestä HE 294/2014 vp eduskunnalle viittomakielilainsäädännön muuttamisesta.

Rainò, P. & Vik, G-V. (2020) Tulkkausalan tulevaisuudennäkymät. Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja, 113.

Rainò, P. (2021) Viittomakielibarometri 2020 : Tutkimusraportti. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021:4.

Rainò, P. (2025) Viittomakielibarometri 2024. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2025:13.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2024). Oikeus osallisuuteen ja yhdenvertaisuuteen : YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen kansallinen toimintaohjelma 2023–2027. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2024:31.

Valtioneuvosto (2021) Hallituksen kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2021. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:88.

Valtioneuvoston kanslia (2017) [Hallituksen kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2017](#). Hallituksen julkaisusarja 8/2017.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2024). [Perustuslakivaliokunnan kuuleminen koskien hallituksen vuosikertomusta 2023](#). Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto 9.9.2024.

3. Ekologinen kestävyys

3.1 Korkeaseosbiopolttoaineet jakeluvelvoitelaisissa

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 31.12.2026

Kustannusarvio: 150 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Suomessa on vuodesta 2008 asti ollut voimassa laki uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä eli jakeluvelvoitelaki (446/2007). Lain tarkoituksena on edistää uusiutuvien polttoaineiden käyttöä ja vähentää moottoribensiinin, dieselöljyn ja maakaasun käyttöä liikenteessä. Jakeluvelvoite on tähän saakka ollut kaikkein keskeisin liikenteen päästöjä vähentävä toimenpide.

Laki asettaa vuosille 2025-2030 asteittain tiukkenevan minimitason uusiutuvan energian keskimääräiselle osuudelle liikennepolttoaineissa. Jakeluvelvoitetta voi täyttää sekä matalaseoksisilla uusiutuvilla polttoaineilla, joita jaellaan fossiilisiin polttoaineisiin sekoitettuna (esim. fossiiliseen bensiiniin sekoitettu etanoli tai fossiiliseen dieseliin sekoitettu uusiutuva diesel) että erikseen jaeltavilla korkeaseoksisilla biopolttoaineilla (esim. 100 % biometaani tai 100 % uusiutuva diesel). Jakelu-velvoitetta voi jatkossa täyttää myös ns. sähköpolttoaineilla tai julkisilla latausasemilla ladatulla uusiutuvalla sähköllä.

Vaikka monilla kuljetusyrityksillä ja kansalaisilla olisi kiinnostusta tankata autoaan korkeaseoksisilla, erikseen jaeltavilla biopolttoaineilla ja he olisivat mahdollisesti valmiit maksamaan sen käytöstä jonkin verran lisähintaa, korkeaseoksisten biopolttoaineiden käyttö ei tosiasiallisesti vähennä liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä koko Suomen tasolla. Tämä johtuu siitä, että kyseiset polttoaineet täyttävät osaltaan polttoaineiden jakelijan velvoitetta, jolloin jakelijat voivat vähentää biojakeiden määrää muussa liikenteeseen jakelemassaan bensiini- tai dieselseoksessa vastaavasti.

Erityisesti liikenne- ja logistiikka-ala on monessa yhteydessä nostanut esiin, että nykyinen käytäntö on heille ongelmallinen. Kuljetuspalvelujen tilaajat edellyttävät enenevässä määrin päästöjen vähentämistä tuotteittensa kuljetuspalveluissa (ns. SCOPE 3 -tarkastelu). Vaikka voimassa olevien logistiikka-alan päästölaskentasääntöjen mukaan kuljetusyritys voi laskea 100 % uusiutuvan polttoaineen käytön päästöhyödykseen, tilaajapuolella tavallisesti katsotaan, että kyseessä ei ole aito lisäinen päästövähennys eikä toimenpidettä siten haluta ottaa käyttöön.

Ratkaisuksi on usein esitetty ns. Ruotsin mallia, jossa jakeluvelvoite on asetettu vain ns. matalaseospolttonesteille. Korkeaseoksiset (yli 85 % uusiutuvat) polttoaineet on Ruotsissa jätetty velvoitteen ulkopuolelle. Tällöin jakelijat eivät tasaa jakeluvelvoitemääriään korkeaseoksisilla polttonesteillä, ja niiden tankkaaminen vähentää liikenteen päästöjä kansallisesti. Tukeakseen korkeaseospolttoaineiden kilpailukykyä, Ruotsi on poistanut niiltä valmisteverot kokonaan, joka EU:n valtiontukisääntöjen puitteissa on ollut mahdollista jakeluvelvoitteen ulkopuolella.

Periaatteessa myös Suomessa olisi mahdollista siirtyä Ruotsin malliin, mutta malli sisältäisi myös uusia haasteita. Näitä mahdollisuuksia ja haasteita on kartoitettu työ- ja elinkeinoministeriön julkaisussa ”Jakeluvelvoitteen laajentaminen” vuonna 2020. Selvityksessä arvioitiin, että Ruotsin malliin liittyi enemmän haasteita kuin mahdollisuuksia, eikä arvion laatinut taho suositellut mallin ottamista käyttöön.

Tilanne on kuitenkin viidessä vuodessa muuttunut merkittävästi. Vuoden 2020 jälkeen jakeluvelvoitteeseen on sisällytetty uusia käyttövoimia: biometaani, uusiutuva vety, sähkö ja sähköpolttoaineet. Kun kaikki käyttövoimat (yksityisesti ladattua sähköä lukuun ottamatta) sisältyvät velvoitteeseen, jakeluvelvoitteen taso määrittelee liikenteen päästövähennysten määrän lähes täysin. Jakeluvelvoitteen tason korottaminen taas on osoittautunut poliittisesti hyvin haastavaksi. Siksi olisi syytä tarkastella erilaisia vaihtoehtoja nykyiselle jakeluvelvoitteelle.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

- Miten jakeluvelvoitteen ns. Ruotsin mallia voitaisiin hyödyntää Suomessa?
 - Millaisia hyötyjä ja haittoja malliin liittyy liikenteen päästöjen, biopolttoaineiden tuotannon, valtion verotulojen ja muiden vaikutusten näkökulmasta?
 - Olisiko malli Suomessa toimiva sellaisenaan vai pitäisikö sitä parhaan tuloksen aikaansaamiseksi jotenkin muuttaa?
 - Onko korkeaseosbiopolttoaineiden käytölle löydettävissä muita vaihtoehtoja kuin jakeluvelvoitteen ”Ruotsin malli”?
- Mitä mahdollisia vaikutuksia olisi korkeaseosbiopolttoaineiden verovapaudella (esim. niiden kysyntään, hintaan tai yritysten korkeaseosbiopolttoaineiden maksuvalmiuteen)?
- Mitä vaikutuksia vuonna 2027 alkavalla jakelijoiden päästökaupalla voidaan arvioida olevan biopolttoaineiden, ja erityisesti erikseen jaeltujen korkeaseosbiopolttoaineiden kysyntään?
- Mikä on jakeluvelvoitteen merkitys taakanjakoasetuksen velvoitteiden täyttymiselle vuonna 2030? Entä vuonna 2040?
 - Millaisia vaikutuksia velvoitetasolle aiheutuu skenaarioissa, joissa tavoitellaan liikenteen 50 % päästövähennystä v. 2030, mutta huomioidaan samalla sähkön ja muiden uusien käyttövoimien sekä teollisuuden sivutuotevedyn sisällyttäminen jakeluvelvoitteeseen sekä jakeluvelvoitteen joustomekanismi?
 - Millaisia mahdollisia skenaarioita jakeluvelvoitteesta voidaan tehdä, jos liikenteen päästöjä vuoteen 2040 mennessä tulisi vähentää 70, 80 tai 90 %? (ottaen huomioon liikennesähkön osuus velvoitetason täyttämässä vs. muut uusiutuvat polttoaineet?)

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Hallitusohjelma: Puhtaan energian Suomi, Suomi kasvattaa ilmastokädenjälkeään ja etenee hiilineutraalisuuteen vaikuttavin ja kestävin keinoin.

Tutkimus tukee seuraavan keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman valmistelua. Tutkimus liittyy myös EU:n taakanjakoasetuksen toimeenpanoon Suomessa.

Tutkimus ei ota kantaa jakeluvelvoitelain tasoihin tällä hallituskaudella, vaan tuottaa tietoa seuraavalle hallituskaudelle ja seuraavan keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman valmistelua varten. Korkeaseosbiopolttoaineiden erottaminen jakeluvelvoitteesta on noussut esiin erityisesti elinkeinoelämän puolelta, ja on mahdollista, että asia nousee esiin esimerkiksi tulevissa hallitusohjelmaneuvotteluissa. Ilmastopaneeli taas on ehdottanut jakeluvelvoitteen nostamista erikseen jaettavien korkeaseosbiopolttoaineiden ja julkisesti ladatun sähkön energiamäärää vastaavalla tavalla. Siksi olisi hyvä, että päätöksentekijöille voitaisiin tarjota tietoa mahdollisten muutosten vaikutuksista oikea-aikaisesti.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan -ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti.

Viitteet:

Sipilä, E. et al. (2020) [Jakeluvelvoitteen laajentaminen](#). Työ- ja elinkeinoministeriö, VN/3364/2020.

5. Turvallisuuden, oikeusvaltion ja demokratian kestävyys

5.1 Rikosprosessin tehokkuuden tarkastelu ja parantaminen

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 30.6.2028

Kustannusarvio: 150 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Oikeudenhoidon ketjumainen, toimijoiden väliset riippuvuussuhteet huomioiva kehittäminen vaatii kokonaisvaltaista määrärahojen, tuottavuuden ja toimintatapojen tarkastelua (Valtioneuvosto 2022). Valtiontalouden tarkastusvirasto on toteuttanut vuonna 2025 tuloksellisuustarkastuksen, jonka kohteena olivat hallinnon toimet rikosasioiden pitkittyneiden käsittelyprosessien sujuvoittamiseksi ja läpimenoaikojen lyhentämiseksi (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2025). Tarkastusviraston suosituksissa ehdotetaan muun ohella, että oikeusministeriö ja sisäministeriö arvioisivat toimien vaikutuksia rikosprosessin kestoon nykyistä huolellisemmin, jotta olisi mahdollista valita tehokkaimmat toimenpiteet.

Oikeusministeriössä on vuosien kuluessa laadittu useita selvityksiä, jotka tähtäävät rikosprosessin sujuvoittamiseen (ks. esim. Tolvanen 2020 ja Oikeusministeriö 2023) sekä niissä mainitut aikaisemmat selvitykset). Esimerkiksi ns. LEAN-raportissa (Tolvanen 2020) pyrittiin soveltamaan tuotantotaloudellista ajattelumallia, mutta kysymyksessä ei ole prosessikuvaus vaan oikeustieteellinen selvitys. Koko rikosprosessin kattavaa prosessikuvausta ei ole aikaisemmin laadittu.

Rikosprosessin tehostamiseksi on siis laadittu useita lähtökohdiltaan oikeudellisia selvityksiä, mutta prosessia ei ole koskaan aikaisemmin yritetty tarkastella arvoketjupohjaisesti tuotantotalouden näkökulmasta ja sen välinein, vaikka myös julkishallinnossa voidaan soveltaa prosessijohtamisen periaatteita (logistiikka, operations management; ks. esim. Virtanen & Wennberg 2005, Radnor et al. 2015 ja Slack et al. 2023). Tällaisella tutkimusotteella voitaisiin tuottaa lainvalmistelun ja viranomaisten toiminnan kehittämiseksi olennaisesti uutta ja luovaa tietoa.

Huoli rikosprosessin tehokkuudesta on kansainvälinen ja ongelmia on koetettu ratkaista eri maissa eri tavoin. Myös ulkomaiset tutkimukset ovat kuitenkin lähtökohdiltaan usein normatiivisia eikä prosessikuvausta tai vastaavaa logistiikan metodia ole juuri hyödynnetty (ks. esim. Jehle & Wade 2006, Jovanović & Stanisavljević 2013 ja Leveson 2015). Norjassa syyttäjä- ja poliisiviranomaiset aikovat yhteisellä projektilla selvittää syitä käsittelyn viipymiseen sekä keinoja sen estämiseksi (POD-rapport 1/2025).

Rikosprosessia koskevan lainsäädännön ja käytännön toimivuuden kokonaistarkastelua edistäisi laadukkaan ja tarkoituksenmukaisen prosessikuvauksen tekeminen. Prosessikuvauksessa tarkasteltaisiin eri prosesseja ja niiden sisältämiä vaiheita sekä viranomaisten tehtäviä ja toimenkuvia. Prosessikuvaus sisältäisi myös viittauksia toimintaa koskevaan lainsäädäntöön ja sen asettamiin velvollisuuksiin. Lisäksi prosessikuvaukseen liittyvässä kehittämisanalyysissä voitaisiin osoittaa tärkeimpiä kehittämiskohteita sekä auttaa arvioimaan sitä, millaisilla keinoilla rikosprosessin kestoa voitaisiin lyhentää mahdollisimman tehokkaasti.

Prosessin kuvaaminen on edellytys sen kehittämiseksi ja tukee huolellisempaa vaikutusten arviointia, koska sillä tuodaan näkyviin sellaisia prosessin rakenteita ja osia, jotka ovat saattaneet muodostua käytännössä ja joita ei mahdollisesti ole riittävästi tunnistettu lainsäädäntöä kehitettäessä. Prosessikuvauksen avulla voitaisiin tarkastella esimerkiksi sitä, käytetäänkö nykyisen lainsäädännön mahdollistamia erilaisia prosessimuotoja riittävän tehokkaasti. Lisäksi prosessikuvaus auttaisi tunnistamaan prosessien tehokkuuteen vaikuttavia tekijöitä, kuten tarpeettomia vaiheita tai niin sanottuja pullonkauloja eli sellaisia kohtia, joissa prosessi hidastuu tai vaikeutuu, minkä vaikutukset usein ulottuvat prosessiin laajemminkin ja hidastavat asian käsittelyn myöhempiä vaiheita.

Prosessikuvauksessa tehtäisiin näkyviksi erilaiset osaprosessit eli rikosprosessin keskeiset vaiheet ja prosessin kannalta kriittiset suorituskykytekijät. Näin saataisiin tarkasteltavaksi rikosprosessi kokonaisuutena. Käytännössä prosessikuvauksen laatiminen soveltuisi kuvattavan prosessin huomattavan suuren laajuuden vuoksi parhaiten sellaiselle taholle, jolla on prosessijohtamisen asiantuntemusta sekä kokemusta prosessikuvausten laatimisesta. Kuvaus olisi kuitenkin syytä laatia läheisessä yhteistyössä käytännön toimijoiden kanssa. Sisäministeriön käynnistämä rikosten esikäsittelytoiminnon kuvausta koskevan hankkeen (REKI) kokemukset hyödynnettäisiin hankinnassa.

Hanke olisi lähtökohtaisesti kolmeosainen, mutta tarkoituksenmukaisimmasta toteuttamistavasta keskusteltaisiin vielä toteuttajan kanssa. Tietotarpeita ovat kuitenkin 1) prosessin kuvaaminen, 2) aika- ja tuottavuusanalyysi sekä 3) kehittämis ehdotukset. Prosessikuvauksessa käytäisiin läpi kaikki rikosprosessin keskeiset vaiheet ja niihin sitoutuvat resurssit sekä ajankäyttö. Tutkimuksessa on syytä hyödyntää myös empiirisiä metodeja, sekä haastatella keskeisten sidosryhmien asiantuntijoita. Työn tuloksena saadaan prosessit mallinnettuna sekä prosessin osatekijät yhteismitallisesti määritettyinä. Tarkastelussa tulisi lisäksi kiinnittää huomiota henkilöstöresurssien tarkoituksenmukaiseen käyttöön eli esimerkiksi asiantuntijoiden ja erilaisten tukitoimintojen työnjakoon siten, että ydintehtäviin liittyvää erityisosaamista voidaan hyödyntää tehokkaasti ja tukitoiminnot on järjestetty toimiviksi.

Työn edetessä on syytä arvioida sitä, millä tarkkuudella prosessikuvaus laaditaan ja mihin osaprosesseihin erityisesti kehittämis ehdotukset on syytä kohdentaa.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

- Prosessikuvaus: Millaisia toimintoja ja työvaiheita rikosprosessissa tunnistetaan?
- Millaisia resursseja työvaiheisiin sitoutuu?
- Mitkä työvaiheet vievät eniten aikaa?
- Suoritetaanko työvaiheet tehokkaasti?
- Muodostuuko joistain työvaiheista prosessiin ”pullonkauloja”?
- Millaisia jonoja tai ”välivarastoja” prosessissa tunnistetaan?
- Aika- ja tuottavuusanalyysi: Miten rikosprosessin tehokkuutta voitaisiin lisätä?
- Sisältyykö prosessiin tehottomia työvaiheita?
- Ohjautuvatko asiat käsiteltäviksi tehokkaimpaan lainsäädännön mahdollistamaan menettelyyn eli ”oikealle väylälle”?
- Tehdäänkö rikosprosessissa päällekkäistä tai turhaa työtä?

- Käytetäänkö viranomaisten henkilöstöresursseja tehokkaasti eli onko työnjako avustavan henkilöstön ja asiantuntijoiden välillä tarkoituksenmukainen?
- Kehittämisehdotukset: Miten nykyisiä toimintatapoja ja lainsäädäntöä tulisi kehittää?
- Miten eri toimijoiden yhteistyötä voitaisiin parantaa rikosprosessin eri vaiheissa?
- Miten viranomaisten laissa säädettyjä toimivaltuuksia voitaisiin kehittää rikosprosessin sujuvoittamiseksi?
- Mitä rikosprosessin vaiheita voitaisiin tehostaa digitalisaatiolla?
- Missä määrin tehostamista voitaisiin toteuttaa parantamalla toimintatapoja nykyisen lainsäädännön puitteissa?

Kytkeä valtionneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Tutkimus liittyy ainakin seuraaviin Petteri Orpon hallitusohjelman ”Vahva ja välittävä Suomi” kirjauksiin:

- Rikostorjuntaa tehostetaan ja sen vaikuttavuutta lisätään keventämällä poliisin esitutkintavelvoitetta esimerkiksi laajojen massarikoskokonaisuuksien kohdalla sekä laajentamalla tutkinnan rajoittamisedellytysten käyttöalaa ja helpottamalla niiden käyttöä.
- Selvitetään ja vähennetään hallinnollisia menettelykäytäntöjä ja muuta poliisin byrokratiaa oikeusturvaa vaarantamatta. Rikosprosessin viimesijaisuus varmistetaan.
- Hallitus vahvistaa rikostorjuntaa kansalaisten turvallisuuden ja viranomaisia kohtaan koetun luottamuksen lisäämiseksi.
- Vahvistetaan digitalisaatiota sekä rikostutkinnassa että -torjunnassa.
- Rikosprosessiketjun rahoitusta tarkastellaan kokonaisuutena, jotta pullonkauloja ei synny.
- Uudistetaan riita-, rikos- ja hakemusprosesseja. Tavoitteena on nopeuttaa ja sujuvoittaa prosesseja samalla huomioiden oikeusturva ja perusoikeudet. Keinoina ovat muun muassa kirjallisten menettelyjen lisääminen, läsnäolovaatimuksen keventäminen, sähköisten toimintatapojen sekä etäyhteyksien ja videotallenteiden käytön lisääminen, kokoonpanojen tarkoituksenmukaisuuden arvioiminen ja syyteneuvottelun käyttöalan laajentaminen.
- Perusteluvelvollisuutta kevennetään tilanteissa, joissa esitutkintaa ei aloiteta tai syytettä ei nosteta.
- Hallitus toteuttaa sakkomenettelyn kokonaistarkastelun ja uudistuksen. Yksinkertaistetaan menettelyä ja arvioidaan lisättäväksi sakon muuntorangaistuksen käyttöä tilanteissa, joissa sakkoa ei saada perittyä.
- Kokonaiskäsitys rikosprosessin tilasta ja sen kehittämismahdollisuuksista palvelisi tietopohjaista ja tehokasta lainvalmistelua myös pidemmällä aikavälillä.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeen alussa tulee koota seurantaryhmälle tiivis yleiskuvaus, joka pohjustaa ja suuntaa hankkeen toteutusta. Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti. Mahdollisesti tarve yhdelle Policy Brief -artikkelille hankkeen aikana.

Viitteet:

Jehle, J.-M. & Wade, M. [eds.] (2006) [Coping with Overloaded Criminal Justice Systems : The Rise of Prosecutorial Power Across Europe](#). Springer.

Jovanović, I & Stanisavljević, M. [eds.] (2013) [Simplified Forms of Procedure in Criminal Matters : regional criminal procedure legislation and experiences in application](#). OSCE Mission to Serbia.

Lakivaliokunnan mietintö (Valtioneuvoston selonteko oikeudenhoidosta). LaVM 31/2022 vp – VNS 13/2022 vp.

Leveson, B. (2015) [Review of Efficiency in Criminal Proceedings](#). Judiciary of England and Wales.

Oikeusministeriö (2023) [Rikosprosessin sujuvoittaminen : Työryhmän muistio](#). Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:16.

Politidirektoratet og riksadvokaten (2025) [Straffesaksbehandlingen i politiet 2024](#). POD-rapport 1/2025.

Radnor, Z. et al. [eds.] (2015) [Public Service Operations Management : A research handbook](#). Routledge.

Slack, N. et al. (2023) [Essentials of Operations Management](#). Third Edition. Pearson.

Tolvanen, M. (2020) [Rikosketjun LEAN-hanke : Selvityshenkilön raportti](#). Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:6.

Valtioneuvosto (2022) [Valtioneuvoston selonteko oikeudenhoidosta](#). Valtioneuvoston julkaisuja 2022:67.

Valtioneuvosto (2023) [Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023](#). Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2025) [Tuloksellisuustarkastuskertomus: Rikosasioiden pitkittyneet käsittelyprosessit](#). Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 7/2025.

Virtanen, P. & Wennberg, M. (2005) [Prosessijohtaminen julkishallinnossa](#). Edita.

5.2 Vakavan perheväkivallan varhainen tunnistaminen

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 31.8.2027

Kustannusarvio: 150 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Naisiin ja lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisy edellyttää viranomaisten ja järjestöjen kykyä tunnistaa varhaisia merkkejä, jotka viittaavat perhe- ja parisuhdedynamiikan ongelmien vakavoitumiseen ja mahdolliseen väkivaltaistumiseen. Väkivallan kierteen katkaiseminen vaatii ymmärrystä psykologisista, sosiaalisista, kulttuurisista ja uskonnollisista taustatekijöistä sekä osaamista luottamuksellisen vuorovaikutuksen rakentamisessa haavoittuvassa asemassa olevien naisten ja lasten kanssa.

Tutkimuksessa hyödynnetään olemassa olevaa kotimaista ja ulkomaista tutkimuskirjallisuutta väkivallan varhaisesta tunnistamisesta ja sen eskaloitumisesta sekä arvioidaan tutkimustiedon soveltamismahdollisuuksia Suomen kontekstissa. Tutkimuksessa arvioidaan viranomaistoimijoiden ja kansalaisjärjestöjen tämänhetkisiä toimintatapoja ja näkemyksiä perheväkivallan varhaisesta tunnistamisesta. Lisäksi selvitetään minkälaisia hyviä käytäntöjä ja kehittämistarpeita eri toimijat tunnistavat väkivaltakierteen katkaisemiseksi. Keinovalikoiman vaikuttavuutta arvioidaan jalostetun tutkimustiedon pohjalta.

Tutkimuksessa tarkastellaan myös kunniaan liittyvää väkivaltaa sekä naisiin ja lapsiin kohdistuvan väkivallan yhteisöllisiä, kulttuurisidonnaisia ja uskonnollisia erityispiirteitä sekä tunnistetaan niihin puuttumisen keinoja. Aiemmissa tutkimuksissa on selvitetty naisiin kohdistuneita parisuhdetappoja muun muassa viranomaisrekisterien ja poliisin esitutkimusmateriaalien avulla. Sen sijaan naisten asemaa lähiyhteisössä ja sukupuolten välistä perhedynamiikkaa sekä niiden yhteyttä väkivaltatapahtumiin ei ole tutkittu Suomessa. Myös lapsen asema perheen sisäisessä väkivaltadynamiikassa on jäänyt vähälle huomiolle tutkimuskirjallisuudessa.

Suonpään et al. tutkimuksessa (Suonpää et al. 2023) tarkasteltiin parisuhdetappoja edeltäneitä tapahtumaketjuja laajan aineistopohjan avulla. Vaikka naisiin kohdistuvat parisuhdetapot vähenivät 2000-luvun alussa, kehitys on pysähtynyt 2010-luvulla. Uhrit ja tekijät ovat usein sosiaalisesti huono-osaisia, ja monilla tekijöillä on rikoshistoriaa. Tapaukset liittyvät usein päihteisiin, joskin niiden merkitys on viime vuosina vähentynyt. Merkittävä osa henkirikoksista on suunnitelmallisia ja liittyy erotilanteisiin. Tutkimuksen mukaan väkivallan ehkäisy edellyttää parempaa tunnistamista, riskien arviointia ja tehokkaita puuttumiskeinoja. Myös Piispan et al. selvityksen (Sisäasiainministeriö 2012) mukaan surmia yhdistäviä tekijöitä ovat parisuhdeongelmat, erotilanteisiin liittyvät kriisit sekä vanhemman mielenterveys- ja päihdeongelmat.

Oikeusministeriön selvityksessä ns. Vilja Eerikan tapauksesta (Oikeusministeriö 2013) todettiin, että tieto lapseen kohdistuneista toimenpiteistä ei kulkenut viranomaisten välillä, ja yhteistyö oli puutteellista. Terveystenhuollon eri tasoilla väkivallan selvittäminen jäi puutteelliseksi, eikä lasta kuultu asianmukaisesti. Tarvitaan selkeät ohjeistukset neuvolatyön, kouluterveydenhuollon ja muun terveydenhuollon käyttöön lasten pahoinpitelyn tunnistamiseksi ja käsittelemiseksi. Ohjeistukset tulisi tehdä tutuiksi myös opettajille, lastentarhanopettajille ja muille lasten kanssa työskenteleville.

Väkivallan ehkäisyssä kulttuuristen, yhteisöllisten sekä uskonnollisten tekijöiden ymmärtäminen on keskeistä. Esimerkiksi Ihmisoikeusliiton kunniaan liittyvää väkivaltaa käsittelevässä selvityksessä (Hansen et al. 2016) todetaan, että kunniaan liittyvän väkivallan muodot Suomessa vaihtelevat sosiaalisesta rajoittamisesta vakavaan henkiseen ja fyysiseen väkivaltaan, joka voi pahimmillaan johtaa henkirikokseen. Viranomaisilla ja ammattilaisilla on usein riittämättömät tiedot kunniaan liittyvän väkivallan erityispiirteistä ja siihen puuttumisesta. Ennaltaehkäisevän työn ja puuttumiskeinojen kehittäminen on tarpeen kaikissa ammattiryhmissä.

Romaninaisten kohtaamaa väkivaltaa käsittelevä tutkimus (Törmä et al. 2013) toi esiin romaninaisten jännitteisen aseman miehen, romaniyhteisön ja ympäröivän yhteiskunnan vaatimusten ristipaineessa. Kulttuuriset piirteet, kuten yhteisön kontrolli ja konfliktien käsittelytavat, vaikuttavat avun hakemiseen ja sen saamiseen. Yhteiskunnan tulisi nykyistä aktiivisemmin puuttua suljettujen yhteisöjen sisäiseen eriarvoisuuteen ja väkivaltaan.

Tolvanen ja Silvennoinen ovat selvittäneet (Tolvanen & Silvennoinen 2023) henkisen väkivallan rangaistavuutta ja vainoamisen oikeuskäytäntöä Suomessa. Orpon hallitusohjelmassa todetaan, että pakottavan kontrollin kriminalisointia selvitetään.

Ihmisoikeusliitto toteuttaa oikeusministeriön rahoituksella selvitystä kunniaan liittyvää väkivaltaa kokeneiden pääsystä oikeussuojakeinojen pariin. Selvityksen tavoitteena on tuottaa tietoa esteistä, jotka vaikeuttavat viranomaisavun piiriin hakeutumista, viranomaisten kyvystä tunnistaa kunniaan liittyvän väkivallan muotoja sekä oikeusprosessien esteistä. Lisäksi selvityksessä laaditaan suosituksia viranomaisille ja kartoitetaan hyviä käytäntöjä Suomessa ja kansainvälisesti. Ihmisoikeusliiton selvitys valmistuu keväällä 2026.

Tutkimuksessa tulee hyödyntää kotimaista ja ulkomaista tutkimuskirjallisuutta ja teorian tietoa väkivallan eskaloitumisesta ja sen ehkäisemisestä. Viranomaisten ja muiden perheväkivallan uhrien kanssa työskentelevien tahojen kautta tulee kerätä tietoa Suomessa tunnistetuista ilmiöistä ja arvioida tämän tiedon pohjalta toimintamalleja suhteessa tutkimuskirjallisuuteen. Jalostetun tutkimustiedon avulla tulee tunnistaa ja ehdottaa toimia, jotka edesauttavat väkivaltilanteisiin aiempaa varhaisempaa ja tehokkaampaa puuttumista.

Tavoitteena on parantaa viranomaisten ja auttamistyötä tekevien ammattilaisten valmiuksia tunnistaa varhaisessa vaiheessa erilaisia vaiheessa riskitekijöitä, ml. kulttuurisia, uskonnollisia ja yhteisöllisiä tekijöitä, jotka voivat osaltaan johtaa väkivallan eskaloitumiseen. Tutkimuksessa tunnistetaan ja ehdotetaan toimia, jotta näihin tilanteisiin voidaan puuttua aiempaa tehokkaammin ja varhaisemmin ja miten viranomaisyhteistyötä ja tiedonkulkua voidaan kehittää väkivallan torjunnassa. Tutkimuksessa tunnistetaan lapsen asemaan liittyviä erityiskysymyksiä perheväkivallan dynamiikassa.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

- Miten voidaan ehkäistä naisiin ja lapsiin kohdistuvia henkirikoksia (erityisesti kotona tapahtuvaa väkivaltaa) sekä edistää lasten oikeutta kasvaa turvallisessa ja väkivallattomassa ympäristössä?
- Miten voidaan parantaa viranomaisten ja järjestöjen kykyä tunnistaa varhaisia merkkejä perheväkivallan eskaloitumisesta?
- Millaisia kulttuurisia, yhteisöllisiä sekä uskonnollisia erityispiirteitä perheväkivallan ilmenemismuotoihin liittyy?

- Millaisia osaamistarpeita perheväkivallan ennaltaehkäisyssä tunnistetaan?
- Miten väkivallan torjunnassa voidaan vahvistaa luottamusta viranomaisiin (terveys-, sosiaali- ja poliisiviranomaisiin) ja väkivallan ennaltaehkäisyyn liittyviä toimia kohtaan?
- Miten viranomaisyhteistyötä ja tiedonkulkua voidaan kehittää perheväkivallan torjunnassa?
- Millaisia pakottavan kontrollin kriminalisointiin liittyviä (puoltavia ja vastustavia) seikkoja tutkitun tiedon pohjalta tunnistetaan?

Kytkeä valtionneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Orpon hallitusohjelman mukaan perhe- ja lähisuhdeväkivallan ennaltaehkäisyä ja tunnistamista vahvistetaan erityisesti viranomaisissa, kunnissa ja hyvinvointialueilla. Lisäksi lisätään uhrien tietoisuutta mahdollisuuksista saada suojelua ja turvaa. Työtä väkivallattoman lapsuuden turvaamiseksi jatketaan. Tutkimuksessa pyritään kartoittamaan myös pakottavan kontrollin kriminalisointitarpeeseen liittyviä seikkoja Orpon hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan -ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti sekä ruotsin ja englanninkieliset laajemmat tiivistelmät.

Viitteet:

Hansen, S. et al. (2016) [Kunniakäsitykset ja väkivalta – selvitys kunniaan liittyvästä väkivallasta ja siihen puuttumisesta Suomessa](#). Ihmisoikeusliiton julkaisu.

Oikeusministeriö (2013) [8-vuotiaan lapsen kuolemaan johtaneet tapahtumat](#). Oikeusministeriön julkaisu 32/2013.

Sisäministeriö (2012) [Selvitys perhe- ja lapsensurmien taustoista vuosilta 2003-2012](#). Sisäasiainministeriön julkaisu 35/2012.

Suonpää, K. et al. (2023) [Naisiin kohdistuvat parisuhdetapot : Tapahtumaketjut, taustat ja ehkäisy](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:16.

Tolvanen, M. & Silvennoinen, E. (2023) [Selvitys henkisen väkivallan rangaistavuudesta ja vainoamisen oikeuskäytännöstä Suomessa](#). Oikeusministeriön julkaisu, Selvityksiä ja ohjeita 2023:20.

Törmä, S. et al. (2013) [Lähisuhde- ja perheväkivalta romaninaisten kokemana : Avun tarpeet yhteisössä ja palvelujärjestelmässä](#). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:33.

5.3 Alaikäisten ja nuorten osallistuminen ekstremistiseen, väkivaltaiseen ja rikolliseen toimintaan

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 28.2.2027

Kustannusarvio: 200 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Hallitusohjelmassa päätetyn mukaisesti laadittiin poikkihallinnollisessa yhteistyössä päivitetty kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn ja torjunnan toimenpideohjelma, josta valtioneuvosto teki periaatepäätöksen 11.7.2024. Toimenpideohjelman toimeenpano on käynnissä ja siihen osallistuvat laajasti eri toimijat.

Väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin torjunta on tärkeä osa terrorismin torjuntaa. Hallitusohjelmassa korostetaan, että terrorismia on torjuttava tehokkaasti, ja se edellyttää ajantasaista tietopohjaa erityisesti uusista ja kasvavista uhkista. Hallitusohjelman mukaisesti hallitus on lisäksi sitoutunut ottamaan käyttöön tarvittavat keinot nuoriso- ja jengirikollisuuden määrätietoiseksi torjumiseksi ja vähentämiseksi.

Turvallisuusviranomaiset ovat arvioineet, että vaikka radikalisoituminen ja jengiytyminen ovat pitkälti erillisiä ilmiöitä, ekstremistisen ja terroristisen toiminnan, nuorisojengeihin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvissä ilmiöissä on myös joitain yhtymäkohtia.

Tutkimushankkeen tuottama tieto alaikäisten ja nuorten osallistumisesta ekstremistiseen, väkivaltaiseen ja rikolliseen toimintaan, vahvistaa tietopohjaa väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin sekä laajemmin haitallisen ja rikollisen toiminnan torjunnan tueksi.

Europolin vuoden 2025 terrorismin tilanneraportissa todetaan, että alaikäisten ja nuorten osallistuminen terroristiseen ja väkivaltaiseen ekstremistiseen toimintaan on lisääntynyt. Alaikäisiin ja nuoriin kohdistetaan aktiivista rekrytointia, ja verkossa toimivat ryhmät houkuttelevat heitä mukaan. Rekrytoimalla nuoria nämä ryhmät pyrkivät varmistamaan toimintansa jatkuvuuden ja kasvun.

Väkivaltainen radikalisoituminen ja ekstremismi ovat rajat ylittäviä ilmiöitä. Radikalisoitumisprosessi johtaa edetessään hyvin usein rikollisiin tekoihin, äärimmillään terroristisiin tekoihin ja -iskuihin. Alaikäiset ovat erityisen alttiita ulkopuolelta tulevalle houkuttelulle, manipuloinnille ja vaikuttamiselle ikänsä ja kehitysvaiheensa vuoksi. Suomessa nuorten radikalisoituminen ja väkivaltaistuminen on huolenaihe. Alaikäisiä ja nuoria rekrytoidaan mukaan ekstremistiseen ja väkivaltaiseen toimintaan verkkoviestinnän, sosiaalisen median, pelialustojen ja pimeän verkon foorumeiden lisäksi kohtaamisissa verkon ulkopuolella. Ekstremistiset ja järjestäytyneen rikollisuuden ryhmät kohdistavat rekrytointia usein samoihin nuoriin ja käyttävät osittain samoja keinoja, kuten verkossa tapahtuvaa houkuttelua ja värväämistä. Alaikäiset ja nuoret eivät ole vain rekrytoinnin kohteena, vaan he myös rekrytoivat muita nuoria ja osallistuvat toimintaan.

Viime aikoina Suomessa on havaittu erittäin huolestuttavia merkkejä The Com -verkostosta sekä siihen liittyvistä ryhmistä, kuten 764-verkostosta sekä No Lives Matter ja Maniacs Murder Cult -verkostoista.

Europolin tilanneraportissa The Com ja siihen liittyvät verkostot kuvataan okkulttisiksi ja satanistisiksi verkkoyhteisöiksi. Niissä oikeistoradikaali ideologia jää satanististen narratiivien varjoon, ja toimintaan liittyy usein maailmanlopun odotukseen keskittyvää akselerationismia. Nämä verkkoyhteisöt yllyttävät lapsiin kohdistuvaan seksuaaliseen hyväksikäyttöön sekä raakaan väkivaltaan itseä ja muita kohtaan. Verkostoon houkutellaan nuoria, jotka ovat haavoittuvassa tai epävakaaassa elämäntilanteessa tai joilla on mielenterveyteen liittyviä haasteita. Rekrytointi tapahtuu esimerkiksi itsetuhoisten, masentuneiden tai syömishäiriöisten nuorten vertaistukiryhmissä, laajemmin sosiaalisen median alustoilla sekä pelialustoilla. Toiminnan tavoitteena on herättää mahdollisimman voimakas shokkireaktio yhteiskunnassa.

Järjestäytyneen rikollisuuden parissa tyypillisesti tavatut CaaS (Crime as a Service) ja VaaS (Violence as a Service) -ilmiöt ovat nousseet esille Suomessa ja niihin kiinnitetään huomiota myös ekstremismin ja terrorismin viitekehyksissä. CaaS -toiminnassa rikollistoimijat tarjoavat maksua vastaan valmiita räätälöityjä palveluita tai työkaluja muiden rikollistoimijoiden käyttöön pimeän verkon alustoilla. CaaS-palvelut mahdollistavat samalla jatkuvasti muuttuvien ja monipuolistuvien tekotapojen käytön laajalle rikoksentekijäjoukolla. VaaS -toiminnassa puhutaan puolestaan ilmiöstä, jossa rikolliset palkkaavat toisia rikollisia toteuttamaan fyysistä väkivaltaa. Tilausväkivallassa väkivallan toteuttajilla on usein vain vähän tietoa väkivallan uhreista tai tekoon liittyvistä muista yksityiskohdista ennen tekoa. Tämä puolestaan lisää usein riskiä sivullisille uhreille ja tahattomille vahingoille. Kansainvälisesti on havaittu, että erityisesti nuoria rekrytoidaan tekoihin anonyymisti verkossa. Suomi ei ole näiden ilmiöiden ulkopuolella. Rekrytointipyrkimysten yhteydessä glorifioidaan rikollista elämäntapaa ja sen tuottamaa statusta, johon yhdistyy erinäisiä luksushyödykkeitä.

Edellä kuvatuista ilmiöistä ei tällä hetkellä on riittävästi tietoa, joka on välttämätöntä näiden ilmiöiden torjumiseksi Suomessa.

Tutkimuksessa selvitetään alaikäisten ja nuorten osallistumista väkivaltaiseen ekstremistiseen ja rikolliseen toimintaan erityisesti edellä kuvattu kehitys huomioiden. Lisäksi tutkimuksessa selvitetään ekstremismin, katujengien ja järjestäytyneen rikollisuuden välisiä mahdollisia yhteyksiä Suomessa.

Näin ollen tutkimus tukee tiedolla hallitusohjelmassa keskeisillä sijoilla olevia tavoitteita alaikäisten ja nuorten väkivaltaisen radikalisoitumisen ja jengirikollisuuden torjumiseksi sekä väkivallan vähentämiseksi.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

- Miten laajasti alaikäiset ja nuoret osallistuvat väkivaltaiseen ekstremistiseen toimintaan verkossa ja sen ulkopuolella
- Millä verkkoalustoilla alaikäiset ja nuoret kohtaavat eniten ekstremismiin ja jengeihin liittyvää materiaalia ja rekrytointia, millaisin keinoin tällainen sisältö vetoaa heihin, ja mitä kieliä siinä käytetään yleisimmin
- Mitkä ovat alaikäisten ja nuorten keskeiset syyt ja motiivit osallistua ekstremistiseen ja väkivaltaiseen toimintaan, ja miten esimerkiksi raha, asema, ideologia, narratiivit sekä väkivallan harjoittaminen toimivat heille houkuttimina

- Millaisia keskinäisiä yhteyksiä on väkivaltaisella radikalisoitumisella, nuorten lisääntyneellä kiinnostuksella väkivaltaan ja jengiytymisellä on Suomessa
- Miten nuorten väkivaltaista radikalisoitumista, jengirikollisuutta ja väkivaltaa voidaan tehokkaasti torjua ja vähentää, ottaen huomioon myös moniammatillisen työn mahdollisuudet

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Hanke kytkeytyy valtioneuvoston päätöksentekoon liittyen nuorisopolitiikan tavoitteisiin torjua nuorten syrjäytymistä ja pahoinvoinnin kasvua. Alaikäisiä houkutellaan erityisesti verkossa ekstremistiseen, väkivaltaiseen ja rikolliseen toimintaan entistä laajemmin ja tehokkaammin, ja liittyminen tällaiseen toimintaan muodostaa merkittävän riskin alaikäisen tulevaisuudelle ja hyvinvoinnille. Näiden lasten ja nuorten määrän kasvu muodostaa jatkuessaan vaikeasti torjuttavan ja pitkäaikaisen uhkan yhteiskunnalle.

Hankkeessa tuotettava ilmiölähtöinen tieto tukee valtioneuvoston päätöksentekoa tehokkaan terrorismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin torjumiseksi sekä tuottaa tietoa ekstremismin yhteyksistä nuorisojengeihin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen, josta on tällä hetkellä hyvin vähän tietoa.

Hallitus on päättänyt toimista jengi- ja nuorisorikollisuuden torjumiseksi. Hanke tuottaa tietoa uusista ja kehittyvistä väkivaltaan ja rikollisuuteen liittyvistä ilmiöistä ja luo edellytyksiä oikea-aikaiselle päätöksenteolle siinä vaiheessa, kun näihin ilmiöihin voidaan vielä kustannustehokkaasti puuttua.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeen alussa tulee koota tiivis olemassa olevaan tietoon perustuva nykytilan selvitys, joka pohjustaa ja suuntaa hankkeen toteutusta. Tämän seurantaryhmälle toimitettavan väliraportin tulee olla valmis 6 kuukauden kuluttua hankkeen alkamisesta.

Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti, jossa kuvataan ilmiöiden nykytilan lisäksi kehityksen suunta, sekä annetaan suositukset siitä, miten ilmiöihin voidaan puuttua eri keinoilla (ml. moniammatillinen työ) tulevien 2–5 vuoden aikana. Väkivalta, ekstremismi ja jengiytyminen ovat rajat ylittäviä ilmiöitä, joissa verkossa tapahtuvalla toiminnalla on merkittävä osuus, myös kansainvälinen ja verkkoulottuvuus tulee ottaa huomioon tutkimuksessa.

Viitteet:

Europol (2025) [European Union Terrorism Situation and Trend Report 2025 \(EU TE-SAT\)](#)

Lemouche, Wassef (2024). *Radicalisation of Minors in the EU. Definitions, pathways and digital influence.* RAN Policy Support.

Poliisi (2025) [Poliisi huolestunut kansainvälisestä, äärimmäisen väkivaltaisesta "The Com" -verkostosta-uhreina etenkin lapset ja nuoret.](#)

Suojelupoliisi (2025). [Kansallinen terrorismin uhka-arvio 2025.](#)

Valtioneuvosto (2023) [Vahva ja välittävä Suomi : Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023.](#) Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58.

5.4 Kuivuuden vaikutukset ja varautuminen keskeisillä toimialoilla Suomessa

Määräaika tutkimuksen valmistumiselle: 30.6.2027

Kustannusarvio: 150 000 €

Tietotarpeen tausta ja tutkimuksen tavoite:

Kuivuudesta on vaikutuksia yhteiskunnalle myös Suomen kaltaisessa vesirikkaassa maassa. Kuivuutta ei ole perinteisesti pidetty Suomessa suurena riskinä, eikä kuivuusriskien hallintaa ole aiemmin edistetty systemaattisesti. 2000-luvulla toteutuneet kuivuuskaudet ovat kuitenkin osoittaneet, että kuivuus voi aiheuttaa Suomessa merkittäviä haittoja, kuten satotappioita, puustovaurioita, energiantuotannon tappioita sekä rakennusten vaurioita.

Kuivuusriskien hallinnan yleinen koordinointi kuuluu maa- ja metsätalousministeriölle. Tulvakeskus vastaa kansallisista ennakkovaroituksista ja tilannekuvasta, ja ELY-keskukset tukevat ja koordinoivat kuivuusriskien hallintaa alueellaan. Maa- ja metsätalous ministeriön asettama tulva- ja kuivuusriskien valtakunnallinen ohjausryhmä ohjaa, edistää ja seuraa kuivuusriskien hallinnan edistymistä ja viranomaisyhteistyötä valtakunnallisesti. Kuivuusriskeihin varautuminen on kuitenkin toimialojen ja yksittäisten toimijoiden vastuulla.

Vuonna 2022 tehtiin valtakunnallinen kuivuusriskianalyysi kattaen kuivuuden vaikutuksille haavoittuvimmat toimialat (MMM 2024a). Vaikutukset maatalouteen ja vesihuoltoon voivat olla laajoja ja ne ovat kenties parhaiten tunnettuja, mutta kuivuus aiheuttaa haasteita myös useilla muilla toimialoilla. Ilmastonmuutoksen on ennustettu lisäävän kuivuuskausien voimakkuutta ja toistuvuutta (mm. Huhta et al. 2023).

Koska kuivuusriskeihin varautuminen on Suomessa vielä suhteellisen uusi ilmiö, kokemus ja tietopohja rajallisia. On tarpeen lisätä tutkimukseen pohjautuvaa tietoa kuivuuden vaikutusketjuista ja varautumistarpeista, jotta valtakunnallisella, alueellisella, toimiala- ja toimijatasolla tapahtuva päätöksenteko voidaan perustaa mahdollisimman kattavaan ja ajantasaiseen tietoon.

Kuivuuden vaikutukset ulottuvat useille toimialoille, mutta asiantuntemus on usein sektoreittain rajautunutta ja tietopohja kuivuusriskeistä on monilta osin puutteellinen. Toimialoittain tapahtuvassa tiedon lisäämisessä on riskinä näkökulman jääminen kapeaksi ja todellisuutta yksinkertaistavaksi. MMM:n tulosohejauksessa oleva aluehallinto ja tutkimuslaitokset tuottavat tietoa kuivuusriskeistä yleisesti sekä erityisesti vesihuoltoon ja maanviljelyyn liittyen. Kokonaiskuvan muodostaminen sekä kuivuusriskien vaikutusketjujen ja yhteisvaikutusten tunnistaminen edellyttävät kuitenkin kattavampaa näkökulmaa.

Kuivuuden vaikutusketjujen tunnistaminen ja vaikutusten arvottaminen vaativat laajaa asiantuntemusta. Hydrologian ja kuivuusmallinnuksen osaamisen lisäksi tarvitaan muun muassa toimialakohtaista substanssiosaamista, paikkatietoaineistojen ja datan käsittelyn osaamista, taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnin osaamista, riskienhallinnan asiantuntemusta sekä ilmastonmuutokseen sopeutumisen osaamista.

Tässä tutkimuksessa lisätään tietoa kuivuuden aiheuttamien riskien ja vaikutusten arvioimiseksi valtakunnallisesti, sekä tutkitaan keinoja vaikutuksiin varautumiseksi ja sopeutumiseksi. Hanke lisää tietoa toimialakohtaisista ja toimialarajat ylittävistä kuivuuden vaikutuksista ja varautumiskeinoista kuivuuteen. Näin lisätään tutkimustietoa, joka on välttämätöntä toimialojen ja toimialarajat ylittävän riskienhallinnan suunnittelun ja varautumisen vahvistamisessa. Tiedon lisääminen varautumisen tarpeista mahdollistaa valtioneuvostossa kuivuusriskien hallinnan koordinoinnin kehittämisen sisältäen strategisen, operatiivisen ja lainsäädännön tasot.

Kysymykset, joihin tietotarve kohdentuu:

- Millä tavoin kuivuus vaikuttaa kuivuusriskien kannalta keskeisiin toimialoihin nyt ja tulevaisuudessa?
 - Mitkä ovat kuivuuden keskeiset vaikutukset ja vaikutusketjut toimialalla?
 - Millaisia vaikutuksia eri tasoilla kuivuustapahtumilla (esim. 1/10, 1/50, 1/100 vuotta) on toimialalle?
 - Miten kuivuuden vaikutusten arvioidaan muuttuvan tulevaisuudessa esim. 25 vuoden aikajänteellä?
 - Miten toimialalla on varauduttu kuivuusriskeihin tällä hetkellä?
 - Mitkä ovat keskeiset puutteet kuivuusriskeihin varautumisessa toimialalla?
 - Millä alueilla Suomessa toimialan varautumistarve on merkittävä?

Tutkimukseen sisällytetään ainakin seuraavat toimialat (ministeriö, jonka hallinnonala)

- Maa- ja puutarhatalous sekä vesiviljely (MMM)
- Metsätalous (MMM)
- Teollisuustuotanto, kuten elintarvike-, metsä, kemian- ja kaivannaisteollisuus (TEM, MMM)
- Energiantuotanto (TEM)
- Logistiikka (LVM)
- Pelastustoimi (SM)
- Vesihuolto (MMM, YM)
- Terveysturvallisuus (STM)

Kytkeä valtioneuvoston päätöksentekoon ja/tai politiikkavalmisteluun:

Kuivuusriskien hallinnan kehittäminen on asetettu yhdeksi tavoitteeksi kansallisessa ilmastonmuutokseen sopeutumis suunnitelmassa vuoteen 2030 (Valtioneuvosto 2023a). Sen toimeenpanoa edistää myös Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ilmastonmuutokseen sopeutumisen toimintaohjelma vuoteen 2027 (Pilli-Sihvola & Haanpää 2024). Maa- ja metsätalousvaliokunta totesi kansallista ilmastonmuutokseen sopeutumis suunnitelmaa koskevassa mietinnössään kuivuusriskien hallinnan prosessin kehittämisen olevan tarpeellista ja korosti yhdyskuntien vedenhankinnan, kastelun ja veden varastoinnin roolia (Eduskunta 2022).

Maa- ja metsätalousministeriö on julkaissut yhdessä YM:n, TEM:n, STM:n ja SM:n kanssa Kuivuusriskien hallinnan kansalliset suuntaviivat (Ahopelto 2024), jotka ohjaavat Suomen kuivuusriskien hallintaa. Julkaisussa määritellään lisäksi toimenpiteitä kuivuusriskien hallinnan edistämiseksi.

Kuivuusriskien hallinnan vahvistaminen on myös keskeisenä tavoitteena EU:n vesiresilienssistrategiassa (Euroopan komissio 2025). Kuivuusriskien hallinnan vahvistamisella vastataan myös pääministeri Orpon hallitusohjelman ilmastomuutoksen sopeutumisen ja vesihuollon toiminnan turvaamisen tavoitteisiin (Valtioneuvoston 2023b).

Tutkimustiedon lisääminen kuivuuden vaikutuksista ja varautumisen tarpeista mahdollistaa valtioneuvostossa kuivuusriskien hallinnan koordinoinnin kehittämisen sisältäen strategisen, operatiivisen ja lainsäädännön tasot. Kuivuuden vaikutusten tarkempi tunnistaminen ja konkretisoiminen voi edistää toimialakohtaista varautumista ja kuivuusriskien hallinnan sisällyttämistä toimialakohtaisiin sopeutumissuunnitelmiin sekä toimijakohtaisiin varautumissuunnitelmiin.

Hankkeen tulokset palvelevat ministeriöitä toimialojen varautumisen ja ilmastomuutoksen sopeutumisen ohjaustehtävissä.

Tutkimushankkeelta edellytettävä raportointi:

Hankkeesta tulee tuottaa Valtioneuvoston tutkimustoiminnan ohjeistuksen mukainen suomenkielinen loppuraportti.

Viitteet:

Ahopelto et al. (2024) [Kuivuusriskien hallinnan kansalliset suuntaviivat](#). Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2024:26.

Eduskunta (2022) [Valiokunnan mietintö MmVM 32/2022 vp](#).

Euroopan komissio (2025) [European Water Resilience Strategy](#). COM(2025)280 final.

Huhta, E. et al. (2023) [Ilmastomuutoksen ja sään ääri-ilmiöiden vaikutukset luontoon ja luonnonvaratalouteen: Synteesiraportti](#). Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus, 118/2023.

Peltonen-Sainio, P. et al. (2021) [Climate change, precipitation shifts and early summer drought: An irrigation tipping point for Finnish farmers?](#) Climate Risk Management, Volume 33.

Pilli-Sihvola, K. & Haanpää, S. (2024) [Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ilmastomuutokseen sopeutumisen toimintaohjelma vuoteen 2027](#). Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2024:15.

Suomen virallinen tilasto (SVT) (2025) [Kasteltavissa oleva pelto- ja puutarha-ala](#). Helsinki: Luonnonvarakeskus [viitattu: 14.8.2025].

Valtioneuvosto (2023a) [Valtioneuvoston selonteko kansallisesta ilmastomuutokseen sopeutumissuunnitelmasta vuoteen 2030 : Hyvinvointia ja turvallisuutta muuttuvassa ilmastossa](#). Valtioneuvoston julkaisuja 2023:73.

Valtioneuvosto (2023b). [Vahva ja välittävä Suomi: Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023](#). Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58.