

4. KANSALLINEN JA GLOBAALI TURVALLISUUS

4.1 Suomen maakontekstiin sopivat korruptioindikaattorit ja tiedonkeruu

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 150 000 €

Aikajänne: 02/2019-06/2020

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Korruption esiintyvyydestä Suomessa tiedetään edelleen liian vähän, sillä korruptionon liittyvää tutkimusta tehdään maassamme suhteellisen niukasti, eivätkä kansallisen tai kansainvälisen tason tilastot (ks. esimerkiksi [luonnos korruption vastaiseksi strategiaksi](#), luku 3, Transparency Internationalin [Corruption Perceptions Index](#) tai Maailmanpankin [Worldwide Governance Indicatorsin](#) korruptiomittari) keskityy Suomen olosuhteissa relevantteihin korruption muotoihin tai ongelma-alueisiin.

Korruption vastaisen työn edelleen kehittämiseksi ja työn vaikuttavuuden seuraamiseksi tarvitaan Suomen kontekstiin sopivia mittareita, joiden avulla säännöllisin väliajoin saadaan laadullista ja määrällistä tietoa korruption ilmenemismuodoista ja suuntauksista [riskialueilla](#) (rakennusala, julkiset hankinnat ja tarjouskilpailut, yhdyskuntasuunnittelu, poliittinen päätöksenteko ja rahoitus) ja [-tasolla](#) sekä eri tason päätöksenteossa (erityisesti kuntataso, aluetaso sekä tulevan maakunta- ja soteuudistuksen osalta maakuntataso). Näin varmistetaan, että korruption vastainen työ keskittyy maamme varsinaisiin korruptio-ongelmiin ja että korruption vastaisen työn tavoitteet saavutetaan.

Suomen olosuhteisiin sopivien indikaattoreiden kehittäminen on tärkeää valmisteilla olevan [korruption vastaisen strategian](#) täytäntöönpanon ja seurannan näkökulmasta. Lisäksi se edistää kansainvälisiin velvoitteisiin ja arviointiprosesseihin (Euroopan neuvoston/[GRECO](#), [OECD](#) ja YK/[UNCAC](#)) ja [kestävän kehityksen tavoitteisiin](#) liittyvää raportointia.

Hankkeen tavoitteena on kehittää indikaattoreita tai mittareita, joiden avulla pystytään seuraamaan korruption esiintyvyyttä Suomessa. Hankkeen toteutuksessa tulee huomioida em. korruption riskialueet ja -tasot sekä suomalaisen korruption [monet ilmenemismuodot](#).

Hanke sisältää valittavien indikaattorien pilotoinnin. Toteuttajatahon edellytetään kokeilevan, saadaanko valituilla indikaattoreilla riittävän laadukasta tietoa korruption esiintyvyydestä ja muodoista eri konteksteissa.

Tutkimuskysymykset:

- Millaisten laadullisten tai määrällisten indikaattoreiden (ml. korvikemuuttujien) avulla voisi seurata seuraavien korruption muotojen esiintyvyyttä em. korruption riskialueilla ja -tasolla eri konteksteissa Suomessa (julkisen sektorin eri tasot, yksityinen sektori, poliittinen arena sekä näiden sektoreiden ja kontekstien rajapinnat)?
 - a. eturistiriidat ja kaksoisroolit
 - b. suosinta (ml. nepotismi) ja vastavuoroinen epäeettinen "avustaminen"
 - c. epävirallinen päätöksenteko muodollisten päätöksentekorakenteiden ulkopuolella
 - d. epäeettinen vaikuttaminen päätöksentekoon (ml. lakien ja päätösten valmisteluun)
 - e. tarjouskilpailun valintakriteereiden epäeettinen "kohdentaminen"
 - f. epäeettinen vaali- ja puoluerahoitus ja
 - g. ottelumanipulaatiot, vedonlyöntiskandaalit ja urheilutuomareiden lahjominen

- Millaisin tutkimusmenetelmin em. tietoa voisi kerätä ja keneltä/miltä kohderyhmältä?
- Miten varmistetaan, että tieto tuotetaan säännöllisin väliajoin päätöksenteon ja suunnittelun tueksi? Onko jo olemassa kyselyjä tai vastaavia, joiden avulla tietoa voisi kerätä tai joihin indikaattorit voisi sisällyttää? Millaisia kustannuksia tämä aiheuttaisi?

Hankkeessa toteuttajataho

- ehdottaa vähintään kahta indikaattoria alaryhmää (a-g) kohden
- valitsee parhaat menetelmät tiedon keräämiseksi
- toteuttaa tiedonkeruukokeilun
- analysoi ehdotettujen indikaattoreiden ja menetelmien sopivuutta ja valitun etenemistavan heikkouksia ja vahvuuksia
- analysoi mahdollisuuksia toteuttaa vastaavanlainen tiedonkeruu säännöllisin väliajoin.

Tavoitteen saavuttamiseksi edellytetään, että toteuttajataho on perehtynyt indikaattoreiden kehittämiseen ja korruption mittaamisen liittyviin haasteisiin sekä tiedonkeruuseen. On ensisijaisen tärkeää, että indikaattorit sopivat Suomen kontekstiin ja että mahdollisten korvikemuuttujien avulla päästään mahdollisimman lähelle korruptiivisen toiminnan ydintä.

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

Strategiat:

- Valmisteilla oleva [korruption vastainen strategia](#)
- [Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategia ja toimenpideohjelma](#)
- [Avoimen hallinnon toimintaohjelma](#)

Tutkimukset:

- [Lobbarirekisterin kansainväliset mallit](#) (meneillään)
- Peurala, J. & Muttilainen V. [Korruption riskikohteet 2010-luvun Suomessa](#), Poliisiammattikorkeakoulu.

Raportointi:

Suomenkielinen loppuraportti, jossa englanninkielinen tiivistelmä.

4.2 Mielentilatutkimusten väheneminen ja väkivaltarikollisten psykiatrinen hoito

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 120 000 €

Aikajänne: 1/2019–9/2020

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Rikoslain syyntakeettomuutta koskevia kriteereitä uudistettiin vuonna 2004. Lähtökohdaksi syyksi lukemisessa asetettiin psykologis-normatiivinen lähtökohta, jonka mukaan syyntakeisuuteen liittyy selkeästi kaksi elementtiä: älyllinen kyky käsittää asioita ja kyky tai mahdollisuus säädellä käyttäytymistä valintatilanteissa. Samalla muutettiin alentuneen syyntakeisuuden kategoriaa, koska mekaanista rangaistavuuden alenemista pidettiin erityisesti törkeiden väkivaltarikosten kohdalla ongelmallisena. Syyntakeisuuden todettiin olevan asteikollinen käsite kuten muutkin rikosoikeudellista vastuuta ja syyllisyysmoitetta määrittävät perusteet. Alentuneesti syyntakeisen käsitteen poistamisen sijaan tarpeelliseksi katsottiin seuraamusjärjestelmän kehittäminen hoidolliseen suuntaan. Mielentilatutkimus nähtiin joissakin tapauksissa alentuneen syyntakeisuuden selvittämiseksi turhan rasakaaksi ja kalliiksi välineeksi. Toisaalta asian jättämisen pelkästään oikeudellisen harkinnan varaan katsottiin myös olevan riittämätön ratkaisu.

Vuonna 2006 rikosasian käsittelyä koskevien lakien uudistamisen yhteydessä myös oikeudenkäymiskaarta muutettiin siten, että mielentilatutkimuksen edellytyksistä säädettiin aikaisempaa tarkemmin. Edellytykseksi mielentilatutkimukseen määräämiselle asetettiin, että välituomiossa on todettu vastaajan menetelleen syytteessä kuvatulla rangaistavaksi säädetyllä tavalla. Lisäksi edellytykseksi asetettiin, että mielentilan tutkiminen on perusteltua. Muutoksen tarkoituksena oli, ettei päätöstä mielentilatutkimuksen tekemisestä tehtäisi pelkästään esimerkiksi rikosasian vastaajan pyynnöstä. Mielentilatutkimukseen määräämisen yhteydessä katsottiin olevan syytä epäillä, että syytetty ei ole täysin syyntakeinen.

Mielentilatutkimusten määrät ovat 1980-luvun loppupuolelta 2010-luvulle tultaessa laskeneet noin kolmannekseen. Vuonna 2017 niitä tehtiin enää 73 kun luvut 1990-luvulla olivat vielä noin 200 ja 2000-luvun alkupuolella 150 mielentilatutkimusta vuosittain. Mielentilatutkimuksen jälkeen hoitoon määrättyjen absoluuttinen määrä on pysynyt melko vakaana. Alentuneesti syyntakeisiksi todettujen henkilöiden määrä ja osuus syyllisiksi katsotuista on puolestaan vähentynyt noin kolmannekseen 2000-luvun alkuun verrattuna.

Samanaikaisesti vuoden 2010 vankiterveystutkimuksen mukaan 80 %:lla vankeusrangaistusta suorittavista henkilöistä havaittiin jokin mielenterveyden häiriö, useimmiten päihderiippuvuus tai persoonallisuushäiriö. Edelleen vankeusrangaistusta suorittavista 3,4 %:lla on havaittu skitsofreniaryhmän (psykoosisairaus) häiriö ajankohtaisesti ja 6,1 %:lla elämän aikaisesti. Vankiterveydenhuollon yksikössä käynnissä olevan tutkimushankkeen tulosten mukaan psykoottisesti oireilevien vankien määrä on kasvanut huomattavasti viimeisin kymmenen vuoden aikana. Vankiterveydenhuollon toteuttamassa jatkotutkimuksessa on tarkoitus selvittää millaisista rikoksista psykoottisia häiriöitä sairastavat henkilöt ovat päätyneet vankilaan. Myös uusi vankiterveystutkimus on vireillä.

Mielentilatutkimuksen toimittamisesta määrää tuomioistuin rikosasian käsittelyn yhteydessä antamassaan välituomiossa. Pääasiassa tutkimuksiin määrätään vakaviin väkivaltarikoksiin syyllistyneitä henkilöitä, ja tutkimukset tehdään sosiaali- ja terveysministeriön hallinnon alalla toimivissa sairaalayksiköissä. Tutkimuksen perusteella tuomioistuimelle annetaan oikeuspsykiatristen asioiden lau-

takunnan lausunto, joka sisältää myös syyntakeisuusarvion tutkitun mielentilasta. Tilastotiedon perusteella tuomioistuinten syyntakeisuusarviointi on viime vuosina seurannut annetuissa mielentilalausunnoissa todettuja arvioita. Tuomioistuimet tuomitsevat myös alentuneesti syyntakeisena tehdyistä lievistä teoista pyytämättä käsiteltävänä olevaa syytettä koskevaa mielentilalausuntoa.

Syyntakeettomina tuomitsematta jätettyjen tahdosta riippumattomaan hoitoon määrääminen tapahtuu terveydenhuollon ammattilaisten toimesta mielenterveyslaissa hoidolle asetettujen edellytysten täytyessä. Päätöksen hoitoon määräämisestä tekee Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) oikeuspsykiatrian lautakunta. Hoitoon määrättyjä henkilöitä hoidetaan valtion mielisairaloissa keskimäärin 7-8 vuotta. Alentuneesti syyntakeisina tuomittujen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanosta puolestaan vastaa oikeusministeriön hallinnonalalla toimiva Rikosseuraamuslaitos. Vastuu vankiterveydenhuollon järjestämisestä on kuitenkin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisella Vankiterveydenhuollon yksiköllä.

Tällä tutkimuksella pyritään selvittämään syyt mielentilatutkimusten määrän vähenemiselle ja niitä koskevien arviointien muuttumiselle sekä arvioidaan näiden muutosten oikeudelliset merkitykset. Tässä tarkoituksessa tulee analysoida, millaisia mielenterveysongelmia vankeusrangaistukseen tuomituilla ja syyntakeettomana tuomitsematta jätetyillä on ja miten seuraamusvaihtoehdot tuomittujen ja tuomitsematta jätettyjen henkilöiden kohdalla toimivat. Erityisesti tulee selvittää, onko tapahtunut muutoksia siinä, minkälaisista rikoksista epäiltyjä määrätään mielentilatutkimukseen tai vaihtoehtoisesti jätetään määräämättä. Edelleen tutkimuksessa tarkastellaan sitä, vastaavatko nykyinen rikosasian käsittelyn jälkeen annettava tahdosta riippumaton hoito ja vankeusrangaistuksen aikana annettava hoito henkilöiden yksilöllisiä tarpeita, ja ovatko ne heidän psykiatrisen hoitonsa ja sitä kautta uusintarikollisuutensa ehkäisyyn ja yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden kannalta perusteltuja. Kokonaisuutena tulee arvioida, mahdollistaako lainsäädäntö kyseisten henkilöiden asianmukaisten hoitotarpeiden huomioimisen ja varmistamisen.

Hanke sijoittuu tutkimuskysymystensä johdosta oikeusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle. Sillä on vaikutusta uusintarikollisuuden vähentämisen näkökulmasta myös sisäiseen turvallisuuteen liittyvien näkökohtien johdosta sisäministeriön hallinnonalalle.

Tutkimuskysymykset:

- Mitkä ovat syyt mielentilatutkimuksia koskevien pyyntöjen vähenemiselle sekä erityisesti alentuneesti syyntakeisiksi katsottujen henkilöiden määrän vähenemiselle?
- Onko tapahtunut muutoksia mielentilatutkimusten syyntakeisuusarvioinneissa ja/ tai tuomioistuinten käytännöissä määrätä henkilö mielentilatutkimukseen rikosasian käsittelyn yhteydessä?
- Onko tapahtunut muutoksia tuomioistuinten käytännöissä katsoa henkilö alentuneesti syyntakeiseksi tai jättää henkilö rangaistukseen tuomitsematta henkilön ilmeisen syyntakeettomuuden vuoksi?
- Millaisia mielenterveysongelmia alentuneesti syyntakeisiksi arvioiduilla ja syyntakeettomiksi katsotuilla henkilöillä on verrattuna vankeusrangaistusta suorittaviin yleensä?
- Miten kyseisten henkilöiden hoidontarve on huomioitu ja hoito toteutettu tahdosta riippumattoman hoidon ja vankeusrangaistuksen suorittamisen aikana?
- Onko tapahtunut muutoksia siinä, miten usein vankeusrangaistus keskeytetään tahdosta riippumattoman psykiatrisen sairaalahoidon vuoksi?

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

Tutkimushanke linkittyy pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman kirjauksiin, joiden mukaan varmistetaan, että oikeusturva toteutuu tehokkaasti, rangaistukset vastaavat yleistä oikeustajua ja rikoksista annettavat rangaistukset ovat oikeudenmukaisessa suhteessa teon moitittavuuteen.

Raportointi:

Suomenkielinen loppuraportti

4.3 Pakotteet osana EU:n ulkoista toimintaa

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 80 000 €

Aikajänne: 01/2019–12/2019

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

EU:n pakotteiden käyttö on kasvanut tuntuvasti 2010-luvulta lähtien. Useimmat uudet EU-tason pakotteet ovat perustuneet EU:n omiin, ei YK:n päätöksiin. Pakotteista on muodostunut EU:n ulkosuhteiden entistä useammin käytetty koersiivinen poliittinen työkalu ('restrictive measures'). Pakotepolitiikan poliittisina päämäärinä mainitaan usein konfliktien ennaltaehkäisy ja rauhanprosessien edistäminen, ihmisoikeuksien ja demokratian puolustus, reagointi vakaviin kansainvälisen oikeuden loukkauksiin tai terrorismin vastainen taistelu.

Pakotepolitiikassa on 2000-luvulla nojattu pääosin kohdennettuihin henkilö- ja sektoripakotteisiin laajojen kauppasaartojen sijaan mm. YK:n asettaman, Irakiin kohdistuneen Oil for food -ohjelman huonojen kokemusten takia. Tyypillisiä pakotevälineitä ovat ase-embargot, tuonti- ja vientirajoitukset, rahoitusrajoitukset sekä matkustus- ja viisumikiellot. Nämä kohdennetut toimet ovat voineet kokonaisuutena muodostaa kauppasaartoon verrattavissa olevan tilanteen, jossa kaupankäynti pakotteiden kohteena olevan maan kanssa on käytännössä erittäin rajoitettua. Näin voi käydä etenkin, jos yritykset ja etenkin rahoituslaitokset alkavat välttää pakotteiden kohteena olevaa markkinaa kasvaneiden riskien takia.

Uusi mahdollinen kehityskulku on pakotteiden käyttö myös yhteiseen EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan liittyvänä välineenä: pakotteilla voitaisiin reagoida esimerkiksi jäsenmaahan tai jäsenmaihin kohdistuviin eritasoisin hyökkäyksiin (kyberhyökkäys, CBNR-aseen käyttö jne.). Pakotteiden yhä laajempaa käyttöä pidetään usein seurauksena EU:n luonteesta ja vahvuuksista (EU ei ole sotilasmahti vaan kauppa- ja talousmahti) sekä sen ulkoisen toimivallan vahvistumisesta. Tällä hetkellä näyttää siltä, että EU:n (ja etenkin Yhdysvaltojen) pakotepolitiikan aktiivisuus kasvaa: sekä EU:lla että Yhdysvalloilla on nyt globaalisti siinä määrin vahva taloudellinen asema, että ne voivat yksipuolisinkin pakotetoimin – ilman YK:ta tai muutoin laajaa rintamaa – vaikuttaa moneen maahan. Parin vuosikymmenen päästä EU:n tai Yhdysvaltain suhteellinen asema ei välttämättä ole tähän riittävän vahva. EU:ssa on huomioitava myös tiettyjen yksittäisten jäsenmaiden merkittävä panos yhteisen pakotepolitiikan muotoutumisessa. Esimerkiksi Britannian – EU:n yhteisen sanktiopolitiikan aktiivisen kannattajan – lähtö EU:sta saattaa jo lyhyemmällä aikavälillä vaikuttaa merkittävästi EU:n sanktiopolitiikkaan.

Tämän tutkimuksen pääpaino on EU:n pakotepolitiikassa ja sen merkityksen arvioimisessa Suomen ja suomalaisten yritysten näkökulmasta. Toissijaisesti hankkeessa pohditaan Yhdysvaltojen nykyisen pakotepolitiikan seurauksia EU-maille ja suomalaisyrityksille.

Tutkimuskysymykset:

- Minkälaisia seurauksia pakotteilla on ollut ja millaisia riskejä niiden käyttöön ja käytön yleistymiseen liittyy? Miten pakotteiden vaikuttavuutta tulisi arvioida? Millaisia johtopäätöksiä erilaisista tapaustutkimuksista voidaan tehdä? Millaisin perustein kohdennusta tehdään, minkälaisia vaikeuksia tehokkaaseen kohdennukseen liittyy ja miten kohdistuskäytännöt ovat muuttuneet?

- Mitä kehitys viestii EU:n ulkopoliittisen toimijuuden kehityksestä? Johtuuko pakotepolitiikan yleistymisen EU:n geoeconomisen roolin vahvistumisesta vai kenties maiden haluttomuudesta satsata poliittisesti ja resursseiltaan vaativampaan kriisinhallintatyöhön? Miten pakotepolitiikka tulisi yhdistää muihin politiikkatoimiin tehokkuuden maksimoimiseksi erilaisissa tapauksissa?
- Voiko pakotemekanismi menettää tehokkuuttaan sen yleistyessä? Kuinka parhaiten huolehditaan pakotepolitiikan strategisesta kokonaiskuvasta? Miten Brexit vaikuttaa EU:n pakotepolitiikkaan?
- Nykyisillä EU:n ja Yhdysvaltojen pakotteilla on aiempaa merkittävämpää välitöntä vaikutusta suomalaisyritysten toimintaan. Kokevatko suomalaisyritykset pakotteiden noudattamisen teknisesti vaikeana? Toimiiko pakotteiden kohdennus vai joutuvatko yritykset varmuuden vuoksi rajoittamaan toimintojaan merkittävästi laajemmin?
- Mitä vaikutuksia Yhdysvaltain yksipuolisesti asettamalla mutta ekstraterritoriaalisesti soveltamalla pakotteilla on eurooppalaisille ja suomalaisille yrityksille? Miten EU:n ns. antiboikot-tiasetuksen käyttöönotto puolestaan vaikuttaa yritysten toimintaan?

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

Tuotettava tieto tukee hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa (2016) määriteltyjä painopisteitä, erityisesti Euroopan unionin vahvistamista turvallisuusyhteisönä, sekä niihin liittyvää ulkopoliittikan suunnittelua ja päätöksentekoa.

Raportointi:

Tuotettava tieto on EU:n sanktiopolitiikkaa ja sen vaikutuksia arvioivaa tietoa. Hankkeen tuloksena tuotetaan yleisarvio (loppuraportti) kehityksestä ja sen suunnasta, siihen liittyvistä keskeistä kysymyksistä ja annetaan politiikkasuosituksia. Lisäksi projektin ensimmäisen kuuden kuukauden aikana julkaistaan vähintään yksi teemaltaan rajatumpi välijulkaisu. Projektin aikana järjestetään tarpeen mukaan taustoitus- ja keskustelutilaisuuksia virkamiesten kanssa ja järjestetään vähintään yksi keskustelutilaisuus aiheesta.

4.4 Terrorismin uhka ja sen vastaiset toimet Suomen ja EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikassa

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 80 000 €

Aikajänne: 3/2019–12/2019

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Terrorismi on ollut viime vuodet EU:n ja useiden jäsenvaltioiden poliittisella asialistalla keskeinen kysymys. Näin on ollut erityisesti Pariisin iskujen jälkeen, jolloin Ranska vetosi Lissabonin sopimuksen avunantovelvoitteeseen. Terrorismin ehkäiseminen ja torjunta ovat toimintaa, joka edellyttää EU:ssa eri politiikkasektorien tavoitteiden yhteensovittamista (ml. oikeus- ja sisäasiat, yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka).

EU:ssa toimintaa ohjaavat vuoden 2005 terrorismin vastainen strategia sekä vuoden 2008 strategia radikalisoitumisen ja terrorismiin värväyksen torjumiseksi tarkistuksineen. Lisäksi toimintaa ohjaavat mm. helmikuussa 2015 annetut Eurooppa-neuvoston jäsenten julkilausuma terrorismin torjunnasta ja ministerineuvoston päätelmät terrorismin torjunnasta, joissa molemmissa kansainvälisen yhteistyön tiivistäminen on keskeisellä sijalla. Terrorismin torjunnan ulkoisen ulottuvuuden osalta Euroopan unionin ulkosuhdehallinto osallistuu toiminnan koordinaatioon apunaan mm. EU:n terrorismityöryhmä (COTER). Yhteydet sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välillä kasvavat jatkuvasti, mikä tulee esille mm. EU:n globaalistrategian toimeenpanon kautta. Sisäisen turvallisuuden näkökulmasta kansainvälinen poliisiyhteistyö, mukaan lukien EU-yhteistyö, on keskeistä terrorismin torjunnassa. Osa terrorisminvastaisesta työstä tapahtuu lisäksi kahden- ja monenvälisessä kansainvälisessä yhteistyössä turvallisuuspalvelujen kesken EU-instituutioiden ulkopuolella.

EU:n sisällä on jakolinjoja sen suhteen, miten erilaisia turvallisuushuolia tulisi priorisoida. Terrorismi nousee monissa maissa turvallisuutta koskevien kansalaiskyselyjen kärkeen. Tuoreimmista mittauksista myös suomalaiset kokevat terrorismin uhan EU-tasolla kasvaneen. Suomessa terrorismin torjunnan ulkoista ulottuvuutta ovat osaltaan jäsentäneet paitsi Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko (2016) myös erityisesti Kansallinen terrorismin torjunnan strategia 2014-2017.

Tutkimuksessa selvitetään sitä, miten terrorismin uhka on vaikuttanut EU:n ja Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, minkälaisia ulko- ja turvallisuuspolitiikan välineitä näillä toimijoilla on käytössään terrorismin torjumiseksi, ja minkälaisia tuloksia näitä välineitä käyttäen on tähän mennessä saavutettu. Tutkimus keskittyy ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteisiin, välineisiin ja toimintaan, eikä se siten kata terrorismin torjuntaa kaikessa laajuudessaan.

Tutkimuskysymykset:

- Miten terrorismin uhka ja sen erilaiset muodot vaikuttavat EU:n, sen jäsenmaiden ja erityisesti Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan (painopisteisiin, tavoitteisiin ja toimintaan)?
- Mitä lyhyt- ja pitkäaikaisia vaikutuksia on ollut EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 42.7 artiklaan vetoamisella Pariisin terrori-iskun jälkeen vuonna 2015?
- Minkälaisia, minkä tyyppisiä ja minkä tasoisia terrorismin torjunnassa hyödynnettäviä ulko- ja turvallisuuspolitiikan välineitä jäsenmailla ja EU:lla on käytössään ja minkälaisia tuloksia niillä on saavutettu?
- Onko EU:n yhteistyö terrorismin torjunnan alalla kolmansien maiden kanssa tuottanut konkreettisia tuloksia vai jäänyt keskustelujen tasolle?

- Miten pitkälle terrorismin uhkan pitäisi antaa suuntaa EU:n puolustusyhteistyön, sisäisen turvallisuuden ja ulkoisen toiminnan kehittämiseksi kokonaisuutena?

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

Tuotettavalla tiedolla voidaan tukea Suomen ulkopolitiikan suunnittelua ja päätöksentekoa.

- Tuotettava tieto luo pohjaa tiiviimmälle yhteistyölle eri ministeriöiden välillä
- Tuotettava tieto on tarpeen Suomen osallistumiseksi EU:n turvallisuusajattelun kehittämiseen.

Muu selvitys- ja tutkimustoiminta:

[Turvallisempi Euroopan unioni: Kansalaisten näkemykset, arvot ja asenteet](#), valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan hanke (käynnissä).

Raportointi:

Hankkeen tuloksena tuotetaan tutkimuskysymyksiin vastaava raportti, joka voi sisältää politiikka-suosituksia sekä järjestetään vähintään yksi aiheeseen liittyvä keskustelutilaisuus.

4.4 Threat of terrorism and countermeasures taken in the Foreign and Security Policy of Finland and the EU

Maximum threshold for the appropriation: EUR 80,000

Time span: 3/2019–12/2019

Background, description and reasons for information needs:

Terrorism has been, in recent years, a key issue on the political agenda of the EU and a number of the Member States. This has been the case in particular after the terrorist attacks in Paris, after which France invoked the solidarity clause of the Lisbon Treaty. Measures to prevent and combat terrorism require that the objectives of the different policy sectors (including Justice and Home Affairs, Common Security and Defence Policy (CSDP) and the Common Foreign and Security Policy) be coordinated.

The EU counter-terrorism strategy from 2005 and the updated EU strategy from 2008 for combating radicalisation and recruitment guide the work in the EU. Additional guidelines are provided with a statement by the members of the European Council in February 2015 and the conclusions of the EU Council of Ministers to combat terrorism, both underscoring that deepening international cooperation is essential. As to fighting against terrorism externally, the European External Action Service takes part in coordinating the activities with the help of, for example, the Working Party on Terrorism (International Aspects). Internal and external security are more and more interconnected, which is revealed, for example, in the implementation of the EU Global Strategy. From the perspective of internal security, international police cooperation that includes EU cooperation is key in the fight against terrorism. Action against terrorism takes also place in bilateral and multilateral cooperation among security services outside the EU institutions.

There are dividing lines within the EU as to how different security concerns should be prioritised. When citizens are asked about security, terrorism tops surveys in many countries. The most recent surveys indicate that Finns, too, experience that the threat of terrorism on the EU level has increased. The Government Report on Foreign and Security Policy (2016) and, in particular, the National Counter-Terrorism Strategy 2014-2018 have outlined the external dimension of fighting against terrorism.

How the threat of terrorism has impacted foreign and security policy of the EU and Finland; what kind of foreign and security policy tools these actors employ to fight against terrorism; and the results so far achieved by using these tools are studied in the research. The focus is on foreign and security policy objectives, tools and measures and therefore the research does not cover the entire area of fighting against terrorism.

Research questions:

- How does the threat of terrorism and the various forms it takes impact the foreign and security policy of the EU, its Member States and, in particular, that of Finland (priorities, goals and activities)?
- What have been the short and long-term effects of invoking Article 42.7 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) in the aftermath of the terrorist attack in Paris in 2015?

- What kind, what type and what level of foreign and security policy tools do the Member States and the EU have access to in counter-terrorism and what kind of results have been achieved?
- Has cooperation among the EU and third countries in countering terrorism produced concrete results or has it just been words instead of actions?
- To what extent should the threat of terrorism provide direction for developing defence co-operation in the EU, internal security and external action as a whole?

Links to the implementation plan of the Government Programme; to Government's strategies and other analysis, assessment and research activities:

The information gained can be used to support planning and decision-making in Finland's foreign policy.

- The information gained creates a firmer basis for improving cooperation among different ministries.
- The information is necessary for Finland to participate in developing the EU's security thinking.

Other analysis, assessment and research activities

[The EU as a Security Community: Citizens' views and values](#), the Government's analysis, assessment and research activities (ongoing).

Reporting:

As a result of the project, a report will be produced to address the research questions, and policy recommendations may be included. In addition, at least one public debate will be held on the topic.

4.5 Yhteiskunnan päätöksentekoon vaikuttamaan pyrkivä vihapuhe

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 100 000 €

Aikajänne: 02/2019–09/2019

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Yleisimmin käytetty vihapuhemääritelmä on Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksessa (Council of Europe 1997), ja se on seuraava: ”vihapuhetta ovat kaikki ilmaisumuodot, jotka levittävät, lietsovat, edistävät tai oikeuttavat etnistä vihaa, ulkomaalaisvastaisuutta, antisemitismiä tai muuta vihaa, joka pohjautuu suvaitsemattomuuteen”. Tässä tutkimuksessa keskiössä on vihapuhe, jolla pyritään vaikuttamaan julkisen vallan tai vastaavien tahojen päätöksentekoa ja suunnittelua palvelemaan tutkimukseen, päätöksentekoon, julkiseen keskusteluun ja yleisen mielipiteen muodostumiseen. Tässä yhteydessä vihapuhetta käytetään tuomalla asiaan liittyvien henkilöiden henkilökohtaisia ominaisuuksia esille kielteisessä valossa, joka muokkaa käsitystä henkilöistä epäluotettavina tai muuten kyseenalaisina. Tätä kautta pyritään mitätöimään ja asettamaan esille tuodut asialperusteiset argumentit kyseenalaiseksi. Vihapuhe voi olla suoraan henkilöltä henkilölle tai ilmetä epäsuoria väyliä ja välittäjiä käyttäen.

Vihapuhetta esiintyy laajasti, ja se kohdistuu erilaisiin ryhmiin. Poliisin tietoon tulee vihapuhe, josta tehdään rikosilmoitus. Tämän rikoksen tunnusmerkistön täyttävän vihapuheen lisäksi on huomattava määrä vihapuhetta, joka on haitallista ja vaikuttaa sen kohteena olevan henkilön turvallisuuteen ja turvallisuuden tunteeseen, mutta josta ei tehdä ilmoitusta millekään taholle. Vihapuhe loukkaa uhria ja vaikuttaa hänen turvallisuuteensa ja turvallisuuden tunteeseensa. Vihapuheella voidaan vaikuttaa yleiseen mielipiteeseen ja lisätä yhteiskunnallista vastakkainasettelua. Lisäksi äärimmillään vihapuheella voidaan pyrkiä vaikuttamaan demokraattisen päätöksentekoon ja oikeusjärjestelmään ja pyrkiä heikentämään niiden uskottavuutta. Vihapuhe ja epäasiallinen vaikuttaminen voivat kohdistua ammattiryhmiin (viranomaiset, toimittajat, tutkijat) tai vähemmistöihin (etniset vähemmistöt, uskonnolliset vähemmistöt, sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöt). Viime aikoina naisiin kohdistuva vihapuhe on lisääntynyt. Vihapuhe voi olla monitahoista, ja sen tavoitteet voivat olla erilaisia. Tavoitteena voi olla mielipiteiden muokkaaminen ja tietynlaiseen toimintaan ohjaaminen, viranomaistoiminnan lamaannuttaminen tai esimerkiksi viranomaisten luotettavuuden kyseenalaistaminen.

Viranomaisiin, poliittisiin päättäjiin tai julkiseen keskusteluun muuten osallistuviin henkilöihin, kuten tutkijoihin ja toimittajiin, kohdistuva vihapuhe ja epäasiallinen vaikuttaminen voivat heikentää sananvapautta, ja sen tavoitteena voi olla pyrkiä vaikuttamaan demokraattiseen päätöksentekoon ja oikeusjärjestelmään. Julkiseen keskusteluun osallistuvien henkilöiden henkilökohtaisesti kohtaama vihapuhe ja epäasiallinen vaikuttaminen voivat vaikuttaa heidän haluunsa tehdä tiettyjä päätöksiä tai puhua julkisesti tietyistä aihepiireistä. Viranomaisten, tutkijoiden ja toimittajien vaikeneminen ristiriitoja herättävistä aiheista on omiaan entisestään antamaan sijaa vihapuheelle ja epäasiallisen tiedon levittämiseksi. Vihapuheen tavoitteena on usein estää tiedon levittäminen silloin, kun se ei tue omia tai ryhmän mielipiteitä.

Jotta voidaan luoda käytäntöjä päätöksentekoon vaikuttavan vihapuheen ja epäasiallisen vaikuttamisen ehkäisemiseksi, tarvitaan tietoa yllämainittuihin kohderyhmiin kohdistuvasta vihapuheesta ja epäasiallisesta vaikuttamisesta. Tietoa tarvitaan myös vihapuheen ja vaikuttamisen laajuudesta ja

keinoista, miten asioita tuodaan esille (esimerkiksi miten virkamies kertoo häneen kohdistuneesta vihapuheesta) sekä vihapuheen vaikutuksista päätöksentekoon, suunnitteluun ja valmisteluun.

Selvityksen tuloksia on mahdollista hyödyntää väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä, polarisaation ja disinformaation torjunnassa, demokraattisen järjestelmän toimintaedellytysten vahvistamisessa sekä hyvien väestösuhteiden edistämisessä ja yhteiskuntarauhan turvaamisessa. Tieto auttaa viranomaisia ja muita toimijoita kohdentamaan toimenpiteitä ja resursseja vaikuttavuuden kannalta keskeisiin kohteisiin.

Tutkimuskysymykset:

1. Miten laaja päätökseen tekoon vaikuttamaan pyrkivä vihapuhe ilmiönä on ja mitkä ovat sen vaikutukset?

- Missä laajuudessa julkiseen toimintaan ja keskusteluun osallistuviin henkilöihin kohdistuu rikosoikeudellisesti rangaistavaa vihapuhetta?
- Missä laajuudessa esiintyy muuta vihaa ja turvattomuutta lisäävää puhetta, joka vaikuttaa julkisiin esiintymisiin, päätöksentekoon tai julkiseen keskusteluun?
- Vaikuttaako vihapuhe ja epäasiallinen vaikuttaminen viranomaisten toimintakykyyn tai yleiseen keskusteluun? Jos vaikuttaa, niin miten?

2. Mitkä ovat tämänkaltaisen vihapuheen keskeiset kohderyhmät ja miten nämä valikoituvat?

- Tunnistavatko kohderyhmien edustajat vaikuttamispyrkimyksen?
- Millaisia keinoja kohderyhmillä on toimia tilanteissa, joissa joutuu vihapuheen ja epäasiallisen vaikuttamisen piiriin?
- Miten työssä kohdatuissa vihapuheen ja epäasiallisen vaikuttamisen tilanteissa työnantajan tulisi tukea kohdehenkilöä?
- Miten vihapuheelta ja epäasialliselta vaikuttamiselta voi suojautua?

3. Mitkä ovat vaikuttamisen keinot?

- Millaisia ilmentymismuotoja vihapuheella on?
- Missä määrin kyse on suunnitelmallisesta vihapuheesta ja vaikuttamisesta ja mikä on spontaania reagoitua?

4. Mitä keinoja voidaan suositella sen varmistamiseksi, että päätöksentekoon ei pystytä vaikuttamaan vihapuheella?

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

Hyvä elämä - turvallinen arki, Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta 5.10.2017

Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelma

Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma

Oikeusministeriön Against Hate -hanke

Vihapuheid ja rikosten torjuntaan liittyvän toimintasuunnitelman valmistelua koskevan työryhmän loppuraportti 14.11.2016

Hallituksen toimet vihapuheita ja väkivaltaisia ääri liikkeitä vastaan (26.9.2016), Muistio: Väkivaltaisiin ääri liikkeisiin puuttuminen

Council of Europe (1997) [Recommendation No. R \(97\) 20, of the Committee of Ministers to Member States on "Hate Speech"](#)

Raportointi:

Hankkeesta tulee tuottaa loppuraportti (sähköinen), policy brief -artikkeli (sähköinen) ja kaikkien käyttöön suunnattu konkreettinen tiivistelmä ja suositus- tai toimenpide-ehdotuslista.

4.6 Maakuntien ja kuntien turvallisuussuunnittelu ja varautuminen

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 150 000 €

Aikajänne: 3/2019 – 3/2020

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Maakuntalakiehdotuksen 142 §:n mukaan maakunnan tulee huolehtia alueella toimivien viranomais-ten, kuntien, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteiseen varautumiseen liittyvistä tehtävistä (alueellisen varautumisen yhteensovittaminen). Lisäksi ehdotuksen 6 §:n 1 mom. kohdan 2 mukaan maakunta vastaa mm. turvallisuuden asiantuntijatuesta kunnille. Yhteisen varautumisen tehtäviin kuuluu turvallisuuteen vaikuttavien toimintaympäristön muutosten poikkihallinnollisen seuranta- ja arviointityön järjestäminen yhteistyössä muiden tahojen kanssa. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi määräajoin yhteisesti laadittavia ja käsiteltäviä katsauksia turvallisuuteen vaikuttavista toimintaympäristön muutoksista ja niiden mahdollisten varautumiseen liittyvien vaikutusten arvioinnista. Turvallisuuden toimintaympäristön muutoksilla voi olla vaikutusta varautumista edellyttäviin häiriötilanteisiin tai arjen turvallisuuspoikkeamiin, joihin pyritään vaikuttamaan paikallisella turvallisuussuunnittelulla. Turvallisuussuunnittelun perusyksikkö on kunta, mutta turvallisuustilanteen seuranta- ja arviointityö on samalla yksi muoto lakiehdotuksen 6 §:n mukaisesta asiantuntijatuesta.

Määräajoin laadittavien kansallisen ja alueellisten riskinarvioiden (uhkamallien) lisäksi on tärkeää arvioida toimintaympäristön muutos- ja kehityssuuntia, jotta maakunnan alueen turvallisuus- ja varautumistoimenpiteet sekä valmius voidaan mitoittaa mahdollisimman realistisesti ja mahdollisiin muutoksiin kyetään reagoimaan ennakoivasti. Mitä kattavammin alueellinen yhteinen varautuminen, suorituskyky ja ennaltaehkäisevä turvallisuustyö perustuvat riskien ja toimintaympäristön muutosten huolelliseen arviointiin, sitä paremmat valmiudet maakunnilla on sekä ennaltaehkäistä kielteisiä kehityssuuntia että toimia päivittäisissä onnettomuustilanteissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Toimintaympäristön arvioinnissa on normaaliolojen onnettomuuksien ja häiriötilanteiden lisäksi huomioitava valmiuslain 3§:n mukaiset poikkeusolot. Tämä edellyttää turvallisuuteen vaikuttavan toimintaympäristön arviointia kansallisesta näkökulmasta kansainvälinen turvallisuustilanne huomioiden.

Maakuntalakiehdotuksen 142 §:n mukaisen tehtävän hoitamiseksi on tarpeen laatia maakuntien muun varautumisen valmistelun yhteydessä maakunnallisia poikkihallinnollisia turvallisuuteen liittyviä toimintaympäristökatsauksia, joissa kuvataan nykyinen toimintaympäristö sekä turvallisuuteen ja varautumiseen liittyvät kehitysnäkymät tulevaisuudessa. Maakunnissa valtakunnallisesti yhdenmukaisin perustein laadittavia toimintaympäristökatsauksia varten tarvitaan konseptin määrittely toimintamallista sekä seuranta- ja arviointimenetelmistä, jotka hyödyntävät sisäistä turvallisuutta mittaavia indikaattoreita. Näiden avulla toimintaympäristön muutoksia ja turvallisuustilannetta voidaan nykytilanteen toteamisen lisäksi seurata sekä arvioida ennakoivasti. Valtakunnallisen vaikuttavuuden ja yhteismitallisuuden näkökulmasta on tärkeää, että maakuntien toimintaympäristön arviointia varten on selvitetty ja kuvattu yhdenmukainen toimintamalli.

Sisäministeriölle toimintaympäristön muutokset ovat yksi peruste arvioida maakuntalain 13 §:n mukaisen ohjaamansa tehtävän tila ja rahoitusperiaate. Lisäksi toimintaympäristön muutokset ohjaavat turvallisuussuunnittelun kansallisten linjausten tavoitteita. Nämä edellyttävät yhteisiä ennalta

määriteltyjä indikaattoreita ja arviointimallia, joiden perusteella tilannekuva maakunnan turvallisuustoimintaympäristöstä ja sen mahdollisista muutoksista voidaan muodostaa – sekä kunkin maakunnan osalta että valtakunnallisesti.

Toimintaympäristön arviointia varten tarvittavaa tietoa voidaan muodostaa esimerkiksi eri viranomaisten tiedosta, jotka koskevat turvallisuuden ja varautumisen kentän heikkoja signaaleja, sekä poimimalla ja yhdistämällä tilastotietoa eri viranomaisten tietolähteistä tai esimerkiksi kyselyillä. Näiden tietojen pohjalta laaditaan indikaattorit ja analysointimenetelmät, joita voidaan hyödyntää turvallisuustilanteen seurannassa. Tällä hetkellä tarvittavan tiedon kerääminen maakunnista käsin ei onnistu kattavasti julkisista lähteistä. Mikäli tilastotietojen keruutyö tehdään jokaisessa maakunnassa omana käsityönä, se vaatii valtavasti työtä ja työ tehdään yhtä aikaa ja eri tavoin kaikissa maakunnissa. Lisäksi tällä menetelmällä tiedon päivittäminen seuranta- ja arviointityötä silmällä pitäen on haastavaa. Perustoimintamallin tulee olla kansallinen malli, jossa kootaan valtakunnallista ja maakunnallista tietoa keskitetysti ja josta kukin maakunta poimii tarvittavat tiedot omaan käyttöön sekä analysoi niitä yhteisten indikaattoreiden pohjalta.

Keskeisimpänä tietotarpeena tässä hankkeessa on tuottaa selkeä toimintamallikuvaus ja yhdenmukaiset menetelmät maakuntien maakuntalakiehdotuksen 142 §:n mukaiseen toimintaympäristön seurantaan ja ennakoivaan arviointiin. Mallin tulee huomioida alueelliset ja paikalliset olosuhteet ja erityispiirteet. Tätä varten tarvitaan myös yhteinen tietojen keruumenetelmä, jossa hyödynnetään eri viranomaisten tietoja sekä kyetään myös analysoimaan tietoa vertaamalla nykytilaa aiempiin tietoihin ja arvioimaan muutoksen kehittymistä tulevaisuudessa. Lisäksi kansallisen / alueellisen riskinarviointimallin ja trendianalyysimallin linkittyminen toimintaympäristöanalyysiin sekä niiden yhteensovittaminen maakuntatasoa ja sen tarpeita vastaavaksi tulee huomioida tiedon tuotannossa.

Valmiita maakuntien ja kuntien varautumisen verkostoja ja verkostotilaisuuksia, kuten esimerkiksi maakuntien varautumistehtävien valmistelijoiden verkosto, tulee hyödyntää hankkeen tiedonkeruussa ja tiedottamisessa. Lopputuotteena syntyvä toimintamalli tulee kuvata kirjallisessa raportissa, joka tuotetaan sellaisessa muodossa, että se mahdollistaa toimintamallin jatkokehittämisen sähköiseen muotoon.

Tutkimuskysymykset:

1. Käytettävän tietopohjan ja tiedon merkityksellisyyden määrittely

Tutkimuksessa tulee selvittää, mitkä ovat turvallisuustoimintaympäristön ennakoivaa arviointia varten tarvittavat merkitykselliset tiedot valtakunnallisesti ja alueellisesti. Tutkimuksessa tulee arvioida tiedonkeruussa käytettävien lähteiden validiteettia, relevanssia ja laatua. Tutkimuksessa tulee myös määrittää, mitä turvallisuutta ja hyvinvointia mittaavia indikaattoreita toimintaympäristön arviointiin käytetään. Tutkimuksessa tulee määrittää ja kategorisoida erilaiset lähteet, joista indikaattoritiedot kootaan.

2. Tiedon kokoaminen ja analysointi

Tutkimuksessa tulee kuvata tiedonkeruulähteiden nykytilanne. Tässä tulee tarkastella, miten toimintaympäristön arviointiin ja seurantaan tarvittavat olennaiset tiedot eri viranomaisten tiedonkeruulähteistä saadaan käyttöön valtakunnallisesti ja alueellisesti. Tutkimuksessa tulee myös selvittää, miten ja millä mekanismeilla eri tiedonkeruulähteissä olevaa tietoa pystytään yhdistämään ja analysoimaan, jotta tiedosta voidaan muodostaa poikkihallinnollinen turvallisuustoimintaympäristön ja sen muutoksia ennakoiva tilannekuva.

3. Kootun tiedon hyödyntäminen ja esitys toimintamalliksi

Tutkimuksen johtopäätöksissä tulee esittää yhdenmukainen toimintamalli turvallisuustoimintaympäristön arviointia varten. Esitetyn toimintamallin avulla tulee pystyä arvioimaan turvallisuustoimintaympäristön nykytilaa ennakoivasti sekä seuraamaan sen muutoksia. Tätä toivotaan avattavan aiheistoista nousevalla tapausesimerkillä. Mikäli toimintamallissa tarvittavan tiedon saamiseen, koaamiseen ja analysoimiseen liittyy teknisiä, lainsäädännöllisiä tai toimintakulttuurisia ongelmia, tulee tutkimuksen johtopäätöksissä esittää näihin toiminnalliset ja tekniset ja suositukset, joiden avulla sujuva tiedonkeruu jatkossa mahdollistetaan. Tutkimuksen johtopäätöksissä tulee esittää kehittämissuositukset, miten toimintaympäristön arviointi-, ja ennakointi- ja seurantatyö tulisi järjestää alueellisesti ja valtakunnallisesti.

Kohdat 1-2 raportoidaan 8/2019 mennessä ja kohta 3 3/2020 mennessä.

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

Hankkeessa laadittava selvitys liittyy hallituksen turvallisuuskokonaisuuden toimeenpanoon sisäministeriön hallinnonalalla.

Luonnos - Sisäisen turvallisuuden keskeiset ilmiöt ja turvallisuutta mittaavat indikaattorit (Sisäisen turvallisuuden strategian ohjausryhmä) sekä sisäisen turvallisuuden tila (raportti, arvioitu julkaisuaikajankohhta joulukuu 2018)

Luonnos - Turvallisuutta kaikkialla – paikallisen ja alueellisen turvallisuussuunnittelun kansalliset linjaukset

Hyvä elämä – Turvallinen arki - VN:n periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta

Suomesta maailman turvallisimma maa – Sisäministeriön tulevaisuuskatsaus

Pelastustoimen strategia - Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi – yhteistyössä

Pelastustoimen toimintaympäristön kuvaus

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, Valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017

Kansallinen riskinarvio 2015 sekä päivitys 2018 sekä alueelliset riskinarviot (laadinta käynnissä)

Maakuntien hyvinvointikertomukset

Raportointi:

Tutkimuksen tuloksena tuotetaan raportti, joka vastaa tutkimusteemoihin, perustelee ja arvioi indikaattoritiedot ja niiden relevanssin sekä esittää ehdotuksen toimintamalliksi turvallisuustoimintaympäristön ennakoivaan arviointiin ja seurantaan. Raportti tulee olla sekä suomeksi että ruotsiksi.

4.7 Vaikutusarviointi kansallisen turvallisuuden näkökulmasta

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 100 000 €

Aikajänne: 1/2019–10/2019

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Valtioneuvoston tulevaisuustyössä on käsitelty toimintaympäristön keskeisiä muutostekijöitä, jotka läpäisevät koko yhteiskunnan ja sen elintärkeät toiminnot. Myös julkisen hallinnon rooli, rakenteet ja toimintatavat ovat muutospaineiden keskellä. Muutokset luovat sekä mahdollisuuksia että haavoittuvuuksia ja edellyttävät uudenlaista varautumista. Muutosten keskellä on systemaattisesti huomioitava Suomen sotilaallisen puolustuksen toimintaedellytykset ja muut kansallisen turvallisuuden intressit.

Säädösvalmistelun vaikutusarvioinnin keskeisenä tehtävänä on tuottaa tietoa lainsäädännön erilaisien toteuttamisvaihtoehtojen vaikutuksista päätöksentekoa varten. Vaikutusarvioinnin opas ohjeistaa mm. talous-, ympäristö- ja tasa-arvovaikutusten arvioinnin sekä viranomaisten toimintaan kohdistuvien ja muiden yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnin vaiheet ja menetelmät. Ohjeistuksessa ei ole annettu tarkempia suuntaviivoja vaikutusten tunnistamiseen kansallisen turvallisuuden intressien näkökulmasta.

Tämän hankkeen tavoitteena on luoda tietopohjaa ja edellytyksiä vaikutusarviointimallin kehittämiseksi kansallisen turvallisuuden näkökulmasta. Säädösvalmistelun lisäksi olennaista on tunnistaa myös muita prosesseja, joissa tulee systemaattisesti soveltaa vaikutusarviointia kansallisen turvallisuuden näkökulmasta. Mallin kehittäminen edellyttää kokonaisvaltaista tietopohjaa kansallisen turvallisuuden tarpeista sekä eri vaikutusalueista ja vaikutusketjuista. Kehittämisen tavoitteena on luoda tarkistuslista, joka auttaa havaitsemaan, arvioimaan ja seuraamaan vaikutuksia Suomen sotilaallisen puolustuksen toimintaedellytyksille tai esimerkiksi kriittisen infrastruktuurin toimintavarmuudelle normaali- ja poikkeusoloissa.

Hanke on luonteeltaan kehittämisen tietopohjaa tuottava selvitys- ja analyysihanke. Tavoitteena on kerätä ja jäsentää tietoa ja sen perusteella luoda vaikutusten tunnistamisen tarkistuslista kansallisen turvallisuuden vaikutusarvioinnille. Hankkeessa on tarkoitus hyödyntää kokonaisturvallisuuden toimintamallin jäsentelyä ja jo laadittujen vaikutusarviointimallien käytäntöjä. Lähtökohtana tulee olla Suomen hallintorakenteen käsitteet ja prosessit.

Tutkimuskysymykset:

- Mitä tekijöitä tulee huomioida vaikutusarvioinnissa kansallisen turvallisuuden näkökulmasta?
- Mitkä ovat ne keskeiset prosessit, säädösvalmistelun lisäksi, joissa vaikutusarviointia tulee systemaattisesti tehdä kansallisen turvallisuuden näkökulmasta?

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

[Valtioneuvoston yhteiset muutostekijät](#), Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 14/2017

[Valtioneuvoston muutostekijäkortit 2017](#)

[Turvallisuus ja puolustus – suomalaisen yhteiskunnan kivijalka](#). Puolustusministeriön tulevaisuus-
katsaus, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 19/2018.

[Hallinnonalojen tulevaisuuskatsaukset 4.6.2018](#)

[Säädösehdotusten vaikutusten arviointi. Ohjeet. Oikeusministeriön julkaisu 2007:06](#)

[Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, Valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017](#)

Raportointi:

Hankkeen lopputuloksena tulee olla suomenkielinen julkinen raportti, jota voidaan hyödyntää vaikutusarviointimallin kehittämisessä. Selvitystyön tausta-aineisto voi sisältää myös julkisuuslain (621/1999) perusteella salassa pidettävää aineistoa. Kaikista selvitystyöhön osallistuvista henkilöistä tehdään turvallisuusselvityslain (726/2014) mukainen suppea turvallisuusselvitys, mikä on myös sopimuksen tekemisen edellytyksenä.

4.8 Venäjä - strateginen viestintä

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 150 000 €

Aikajänne: 1/2019–12/2019

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Uudenlaisten älykkäiden viestintävälineiden ja -teknologioiden kehittyminen, perinteisen median murros sekä ihmisten mediakäyttötapojen muutos ovat voimakkaasti muuttaneet informaatioympäristöämme. Nykyistä toimintaympäristöä voidaan kuvata niin sanottuna totuuden jälkeisenä aikana, jossa korostuu objektiiviseen tietoon liittyvä epävarmuus ja epäselvyys. Mediamaisema on moninaistunut ja sirpaloitunut ja sitä sävyttää myös lyhytjänteisyys, huomiohakuisuus ja kärjistäminen. Asenteita, arvoja ja intressejä voidaan viestiä entistä vapaammin ja voimallisemmin ja myös systemaattisemmin ja vaikutushakuisemmin. Tämä muutos on tuonut mukanaan uudenlaisia haasteita ja riskejä. Kompleksista ilmiömaailmaa tulee ymmärtää, jotta siihen voidaan yhteiskunnassa varautua ja vastata.

Venäjän valtiollinen strateginen viestintä, informaatiopolitiikka ja valtiojohdon turvallisuuspuhunta ovat koventuneet viime vuosina. Puhunnan kohteena on sekä oma kansa että kansainvälinen yleisö, mukaan lukien Suomi. Mitä ja miksi virallinen Venäjä viestii ja miten Suomi tuodaan esille Venäjän puhunnassa ja venäläisessä mediassa? Informaatiovaikuttaminen on ollut paljon esillä viime vuosina. Suomi kuten muutkin maat ovat jatkuvan informaatiovaikuttamisen kohteena. Jotta ymmärrämme, mistä kaikesta vaikuttamisesta on kysymys, on tärkeää selvittää ilmiöön liittyviä taustoja, käsitteitä ja ulottuvuuksia.

Tutkimuksessa tulee avata Venäjän valtiollisen strategisen viestinnän ja informaatiopolitiikan taustoja, perusteita, rakenteita, keinoja sekä käsitteitä ja logiikkaa ottaen huomioon kielellisen ja kulttuurisen erilaisuuden ja vuorovaikutuksen sekä tulkinnan ja väärinymmärryksen haasteet.

Lisäksi tulee tarkastella Suomen asemaa Venäjän strategisessa viestinnässä ja informaatiopolitiikassa ja suhteessa muihin EU-maihin hyödyntämällä muun muassa media-aineistoja ja tilastoja. Tässä yhteydessä tulee tarkastella myös eroja Venäjän viranomaisviestinnän ja vapaan median välillä.

Hankkeen tuloksena tulee hahmottaa Venäjän strategisen viestinnän ja informaatiopolitiikan elementit sekä sen ymmärtämisen edellytykset. Tätä kautta tulee tunnistaa myös kehittämissuositukset, miten Suomi voi ennakoida, varautua, valmistautua ja vastata mahdollisiin viestinnällisiin haasteisiin ja vaikuttamistoimiin sekä ehkäistä ja estää virheellisen informaation leviämistä. Tutkimuksessa tulee myös hahmottaa, miten voidaan tunnistaa mahdollista informaatiovaikuttamista. Suositusten tulee sisältää myös kehittämissuhteita, miten Suomi voi viestinnässä ja muissa toimissaan kehittää yhteistyöhakuista dialogia suhteessa Venäjään.

Tietotarpeen luonteesta ja laaja-alaisuudesta johtuen edellytetään, että tutkimushanke toteutetaan konsortiona.

Tutkimuskysymykset:

- Mitkä ovat Venäjän strategisen viestinnän ja informaatiopolitiikan taustat, perusteet, käsitteet, logiikka ja keskeinen sisältö sekä menetelmät?
- Mitkä ovat Venäjän Suomea koskevan strategisen viestinnän sekä informaatiopolitiikan ja -toiminnan ilmentymät?
- Miten Suomi asemoituu Venäjän strategisessa viestinnässä suhteessa muihin EU-maihin?
- Miten Suomi voi lisätä ymmärrystään Venäjän strategisesta viestinnästä ja informaatiopolitiikasta ja mitkä ovat ymmärtämisen edellytykset, mukaan lukien yhteiskunnalliset, kielelliset ja kulttuuriset erot ja vuorovaikutus?
- Miten tunnistetaan informaatiovaikuttaminen ja sen eri ulottuvuudet? Miten Suomi voi ennakoida, varautua ja valmistautua sekä vaikuttaa ja vastata tähän ilmiöön ja sen vaikutuksiin sekä viestiä Venäjän suuntaan dialogia vahvistaen?

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

Tutkimus tukee valtioneuvoston strategisen viestinnän suunnittelua sekä toimintaympäristö-analyysijä, erityisesti ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä puolustuspolitiikan osalta.

Hankkeessa tulee hyödyntää olemassa olevaa relevanttia tutkimusta ja selvityksiä.

Raportointi:

Hankkeen lopputuloksena tulee olla suomenkielinen julkinen raportti sekä kattava englanninkielinen tiivistelmä. Selvitystyön tausta-aineisto tai tulosaineisto voi sisältää myös julkisuuslain perusteella salassa pidettävää aineistoa. Tällöin toteuttajista tullaan tekemään suppeamuotoiset turvallisuusselvitykset.

4.9 Avaruuden hyödyntämisen uudet teknologiset mahdollisuudet

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 200 000 €

Aikajänne: 2/2019–11/2019

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Avaruuskelpoisen teknologian – kuten esimerkiksi elektroniikan ja sensoriteknologian – halpeneminen, satelliittiteknologian miniatyrisoituminen sekä kaupallisten avaruuslaukaisujen markkinan kehittyminen ovat tuoneet avaruuden helposti saavutettavaksi ja hyödynnettäväksi. Teknologinen kehitys on tuottanut uusia disruptiivisia toimintakonsepteja ja liiketoimintamahdollisuuksia mullistaen avaruuden toimijakenttää siten, että ajatus avaruudesta vain harvojen suurvaltojen hallitsemana pelikenttänä on vanhentunut.

Toimintaympäristönä nk. ”new space economy” (uusi avaruus) käsittää 2010-luvulla alkaneen kehityksen ja dynamiikan, jossa yksityinen sektori vetää globaalia avaruusliiketoimintaa. Tämä tarkoittaa samalla toimintaympäristöä, jossa yhteistoiminta yksityisen sektorin ja viranomaisten kesken on välttämätöntä. Globaali kehitys avaruusmarkkinoilla ja teknologioiden mahdollistamat uudet ratkaisut vaativat myös turvallisuusvaikutusten arvioimista ja lainsäädännön kehittämistä. Kaukokartoitus-, paikannus-, tiedonsiirto- ja tekoälyosaaminen sekä niihin liittyvien teknologioiden kaupalliset sovellukset ovat avanneet uudenlaisia mahdollisuuksia avaruuden hyödyntämiseksi. Vahvan osaamis pohjan kautta on mahdollista vaikuttaa murroksessa olevaan globaalin teknologiakehitykseen ja uuden avaruuden sääntöjen määrittämiseen.

Jatkuvat sensorien datavirrat ja tiedonsiirto verkoissa ovat nykypäivää. Käyttömahdollisuuksiin ja sovelluksiin kuuluvat esimerkiksi satelliittiaineiston automaattinen tulkinta ja älykkäät hälyttimet. Satelliittien tuottama tieto voidaan yhdistää muuhun sensoritietoon siten, että tuloksena on parempi tilannetietoisuus. Kun hahmontunnistus ja tekoäly yhdistetään satelliittikuvien tulkintaan ja ajalliseen vertailuun, voidaan havaita sekä äkilliset että myös hitaat ja vaikeasti hahmottuvat muutokset. Tämän tilannekuvan pohjalta voidaan parantaa kriisien ja onnettomuuksien aikaisia tilannetiedotteita, johtamista ja suojelutoimia. Edelleen tilannekuvaan pohjautuen voidaan tarkentaa mallinnusta ja saavuttaa myös taloudellisia ja materiaalisia hyötyjä esimerkiksi tulvien ja ympäristövahinkojen torjunnassa. Tilannetietoisuuden kasvaminen tarkoittaa hyödyn lisäksi myös kasvavia vaatimuksia esimerkiksi Puolustusvoimien joukoille, puolustuksen järjestelmille sekä materiaaliselle valmiudelle ja logistiikalle. Jatkuva ulkopuolisen valvonnan mahdollisuus tekee kuitenkin yhteiskunnasta haavoittuvan ja tiedon saatavuuden rajoittaminen voi olla vaikeaa.

Suomessa on erityisesti avaruuden ja ilmakehän tutkimusosaamista sekä avaruuskomponenttien elektroniikka- ja ohjelmisto-osaamista. Suomalaiset yritykset ja tutkimusorganisaatiot ovat kehittäneet osaamistaan mm. osallistumalla kymmenien satelliittien ja niiden hyötykuormien suunnitteluun. Ensimmäiset suomalaiset piensatelliitit on lähetetty avaruuteen. Suomella on myös erityistä osaamista toiminnasta arktisessa (kylmässä) ja harvaan asutussa ympäristössä. Suomella onkin osaamista ja edellytyksiä toimia uuden avaruuden merkittävänä hyödyntäjänä. Työ- ja elin-

keinoministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön perustama työryhmä arvioi parhaillaan kansallisen avaruusstrategian kasvua ja työllisyyttä edistävien toimenpiteiden päivitystarvetta. Työryhmän työ valmistuu syksyllä 2018.

Erityisesti pienen valtion kannalta on merkityksellistä, mitkä ovat kansallisen turvallisuuden uudet uhkat ja mahdollisuudet avaruusalan tulevaisuuden toimintaympäristössä. On tärkeää ymmärtää, mikä on kehityksen suunta sekä keskeiset muutostekijät, jotka vaikuttavat teknologisen disruption etenemiseen tulevaisuudessa. Samalla täytyy pohtia, kuinka kansallista lainsäädäntöä tulisi kehittää, jotta voidaan hallita kansainvälisten avaruustoimijoiden kriittiseen infrastruktuuriimme mahdollisesti aiheuttamia turvallisuusuhkia ottaen huomioon mm. kiinteistön omistajuuteen, satelliittidatan käyttöön ja avaruustoiminnan harjoittamiseen liittyvät kysymykset. Tähän ymmärrykseen pohjautuen tulisi kyetä näkemään, minkälaista osaamista ja yhteistoimintaa tulevaisuuden toimintaympäristö edellyttää valtion turvallisuusintressien kannalta.

Tässä hankkeessa on tarkoitus arvioida avaruuden hyödyntämistä uusien teknologisten mahdollisuuksien näkökulmasta niin teknologian kehityksen, toimintaympäristön vaikutusten kuin osamisen näkökulmasta. Tämä edellyttää hankkeen toteuttajalta laajaa osaamis pohjaa, joka voidaan toteuttaa esimerkiksi konsortiona.

Tutkimuskysymykset:

- Mitkä ovat avaruuden hyödyntämisen uusien teknologiamahdollisuuksien turvallisuus-vaikutukset ja turvallisuuspoliittiset vaikutukset?
- Miten jatkuvan "aluevalvonnan" alaisina hyödynämme maksimaalisesti saamaamme tietoa ja toisaalta minimoimme sellaisen tiedon saatavuutta, jota emme halua antaa?
- Miten kansallista ja kansainvälistä yhteistoimintaa sekä toisaalta viranomaisyhteistyötä tai viranomaisten ja yksityisten toimijoiden yhteistyötä kannattaa kehittää avaruusosalalla kansallisen turvallisuuden varmistamisen ja erilaisiin poikkeustilanteisiin varautumisen näkökulmasta?
- Miten kansallinen lainsäädäntö mahdollistaa tai rajoittaa uusien teknologioiden hyödyntämistä muihin maihin verrattuna? Mitkä ovat kansainvälisen sääntelyn vaikutuksia Suomeen?
- Mitkä ovat suomalaisen osaamisen vahvuudet avaruusalan uudessa toimintaympäristössä?
- Miten voidaan maksimoida suomalaisen avaruusosaamisen vaikuttavuus globaaleilla markkinoilla?
- Mille osaamisalueille tulisi perustellusti kohdentaa erityistä huomiota ja resursseja?

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

Suomen avaruustoiminnan kansallinen strategia vuosille 2013-2020 (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 3/2013)

Satelliittinavigointijärjestelmien tehokas hyödyntäminen Suomessa. Toimenpideohjelma 2017–2020 ([Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 14/2017](#))

[Ministeriöiden tulevaisuuskatsaukset](#)

Ympäristön tilan seurannan strategia 2020 ([Ympäristöministeriö raportteja 23/2011](#), uudistetaan 2019)

Suomen sata uutta mahdollisuutta 2018-2037 ([Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 1/2018](#))

Ailisto, H. ym.: Tekoälyn kokonaiskuva ja osaamiskartoitus ([Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 46/2018](#)). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan hanke, väliraportti, kesäkuu 2018.

Raportointi:

Suomenkielinen raportti ja englanninkielinen tiivistelmä.

Lisäksi 1-2 policy brief -artikkelia englanniksi.