

7. HALLITUKSEN KESKEISET KIVIJALKAHANKKEET

7.1 Yhdysvaltain vaikutus Euroopan ja Suomen turvallisuudelle

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€): 80 000

Aikajänne: 3/2017-12/2017

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Toisen maailmansodan päättymisestä aina kylmän sodan loppuun saakka Eurooppa painottui voimakkaasti Yhdysvaltain ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. 2000-luvulle tultaessa Yhdysvaltain turvallisuuspoliittinen rooli Euroopassa muuttui: Yhdysvaltain sotilaallinen läsnäolo ja valmius eurooppalaisten liittolaismaiden kokonaisvaltaiseen puolustukseen ajettiin käytännössä alas. Tämä ei kuitenkaan merkinnyt transatlanttisen turvallisuusyhteistyön alasajoa tai Yhdysvaltain sitoutumisen heikkenemistä. Natoon otettiin uusia jäsenmaita, sen tehtäväkenttää laajennettiin ja monia yhteistyömuotoja avattiin myös liittokuntaan kuulumattomille kumppanimaille. Presidentti G.W. Bushin hallintokaudella Yhdysvaltojen ulkopoliittikkaa leimasi pyrkimys riippumattomuuteen, mutta 2010-luvulle tultaessa transatlanttiset suhteet ovat jälleen tiivistyneet. Obaman hallinto on paitsi sitoutunut monenkeskiseen yhteistyöhön niin globaalien kuin alueellistenkin ongelmien/konfliktien ratkaisemiksi, kuin pyrkinyt neuvottelemaan laajoja vapaakauppa- ja investointisopimuksia (TPP, TTIP) talouskasvun vauhdittamiseksi ja kansainvälisen normijärjestelmän täydentämiseksi. Venäjän sotilaallisen kapasiteetin kasvu, Krimin laitton valtaaminen sekä uhkaava retoriikka ja sotilaallinen toiminta mm. Itämeren alueella ovat johtaneet päätöksiin Naton – ja Yhdysvaltain – konventionaalisen valmiuden kasvattamisesta (Itä-) Euroopassa.

Useissa analyyseissa on kuitenkin tunnistettu kehityskulkuja, jotka saattavat muuttaa nykytilannetta: (1) Yhdysvaltain poliittinen ilmapiiri on epävarmuustilassa ja äänestäjäkunnassa esiintyy laajaa tyytymättömyyttä poliittista eliittiä kohtaan: paineet suunnata ulkopoliittikkaa kohti protektionismia, isolationismia, valikoivuutta kansainvälisten normien noudattamisessa sekä kahdenvälisten sopimusten suosimista monenvälisten kustannuksella ovat mahdollisesti kasvaneet.

(2) Vaatimus eurooppalaisten liittolaisten voimakkaammasta sitoutumisesta omaan puolustukseensa jaetaan tätä nykyä laajalti ja avoimesti ulkopoliittisten päätöksentekijöiden keskuudessa.

(3) Kiinan vuosia jatkunut, joskin hidastunut, talouskasvu sekä sen mahdollistama sotilaallisen kapasiteetin ja ulkopoliittisen kunnianhimon kasvu ovat herättäneet kysymyksen Kiinan noususta uhmaamaan Yhdysvaltain johtoasemaa erityisesti Aasiassa, mutta pitkällä aikavälillä myös globaalilla tasolla. Yhdysvalloissa mahdollisuus on otettu tosissaan ja sitä kuvaa Obaman hallinnon esittämä ajatus ulko- ja turvallisuuspoliittisen painopisteen suuntaamisesta Aasiaan.

Selvityksessä analysoidaan erilaisten Yhdysvaltain Eurooppa-politiikkaan liittyvien jatkuvuuksien ja (mahdollisten) muutosten perusteita ja vaikutuksia. Erityisesti huomiota kiinnitetään turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin kysymyksiin. Selvityksessä huomioidaan Yhdysvaltain presidentinvaalien

tulokset sekä mahdolliset tapahtumat ja kehityskulut, jotka ovat kysymyksenasettelun puitteissa merkityksellisiä. Mahdollisten muutosten vaikutuksiin – haasteisiin ja mahdollisuuksiin – Suomelle ja Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle kiinnitetään selvityksessä erityistä huomiota. Selvitys voi pitää sisällään konkreettisia toimenpidesuosituksia päätöksenteon tueksi.

Tutkimuskysymyksiä:

- Tutkimustarve liittyy globaaliin järjestelmämuutokseen ja Yhdysvaltain asemaan maailmassa sekä transatlanttisiin suhteisiin yleensä. Missä määrin yllä esitetyt kehityskulut ovat todellisia?
- Minkälaisia mahdollisia vaikutuksia niillä on transatlanttisiin suhteisiin ja Euroopan turvallisuusjärjestelmälle?
- Onko Yhdysvaltain väestöllisellä muutoksella merkitystä maan Eurooppa-suhteisiin?
- Miten Kiinan nousu alueelliseksi johtovaltioksi tai globaaliksi suurvallaksi Yhdysvaltain rinnalle vaikuttaisi Yhdysvaltojen utp-tavoitteisiin ja toimintatapoihin?
- Millainen on Yhdysvaltojen tuleva rooli Natossa ja miten se suhtautuu Naton kumppanimaihin?
- Mitkä kehityskuluista ovat väliaikaisia, mitkä pidempiaikaisia tai pysyviä?
- Missä määrin muutostrendit ovat riippumattomia Yhdysvaltojen kulloisestakin presidentistä?
- Pyrkiikö Yhdysvallat jatkossakin säilyttämään ulko- ja turvallisuuspoliittisen johtoaseman ja jatkamaan aloitteellista utp:ta (ml. koalitiot)?
- Kykenevätkö Euroopan valtiot ottamaan enemmän vastuuta omasta puolustuksestaan ja lähialueensa vakaudesta, mikäli Yhdysvaltain läsnäolo Euroopassa heikkenee?
- Miten Iso-Britannian todennäköinen ero Euroopan unionista vaikuttaa transatlanttisiin suhteisiin?
- Miten muutokset vaikuttavat Suomen utp-asemaan ja miten Suomi voi odotettavissa oleviin muutoksiin varautua?

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

Selvitys tuottaa tietoa niin ulko- ja turvallisuuspoliittisen suunnittelun kuin valtioneuvoston utp-selonteon toimeenpanon tueksi. Selvitys tukee myös valtioneuvoston ennakointitehtäviä ja tuottaa tietoa ulkoasiainministeriön oman tulevaisuusselonteon valmisteluun.

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

- Ennakointitietoa ja taustoitusta, mukaan lukien olemassa olevan tiedon meta-analyysit
- Strategian toimeenpanoa tukevaa tietoa, mukaan lukien tilannekuva-analyysit

7.2 Suomen vaikuttavuuden vahvistaminen konfliktien ehkäisyssä ja hallinnassa

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€): 100 000

Aikajänne: 3/2017-12/2017

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Hankekokonaisuudessa tarkastellaan Suomen toimintaa konflikteissa sekä kansallisista lähtökohdista että osana kansainvälistä yhteisöä, ja erityisesti sitä, miten Suomen panosta rauhanvälitykseen voidaan pitemmällä aikavälillä edistää. Tarvittaessa kokonaisuus voidaan jakaa useaan eri hankkeeseen, jotta eri tutkimuskysymykset tulevat huomioituksi.

Hallitusohjelman mukaisesti "Suomi jatkaa aktiivista osallistumistaan kansainväliseen kriisinhallintaan. Hallitus korostaa sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan sekä kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhanvälityksen yhteensovittamista. Suomi kantaa globaalia vastuuta ja vahvistaa turvallisuuttaan edistämällä kansainvälisessä yhteistyössä kestävästä kehityksestä, rauhan rakentamisesta sekä naisten ja tyttöjen asemaa muun muassa YK:n päätöslauselman 1325 mukaisesti." Suomen roolin vahvistamista kansainvälisten konfliktien ehkäisemisessä, hallinnassa ja jälkihoidossa on pidetty tärkeänä. Kuten myös mm. sisäisen turvallisuuden selonteossa todetaan: ulkoisella ja sisäisellä turvallisuudella on tiivis yhteys: konfliktit kaukana heijastuvat potentiaalisesti Suomeen ja aktiivinen vaikuttaminen niihin mm. kriisinhallinnan ja rauhanvälityksen kautta lisää turvallisuutta myös Suomessa.

Suomi on panostanut kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan pyrkien lisäämään yhteistyötä sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan sekä kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun kesken. Menestyksekkäässä rauhantyössä ja kriisinhallinnassa olennaista on varhaisten signaalien tulkitseminen ja tilanteiden ennakoiminen mm. juuri paikallisten yhteisöjen ja usein kansalaisjärjestöjen omaamien riittävien kontaktiverkoston kautta. Ihanteellisesti rauhantyön painopiste voisi olla varhaisvaroituksessa ja konfliktien ratkaisussa rauhanvälityksen keinoin. Tarvitaan ehkäisy-, hallinta- ja jälleenrakennusvaiheita, missä olennaista on näiden luonteva niveltyminen toisiinsa.

UM on aiemmin tukenut Ruotsin rauhantutkimuksen instituutin (SIPRI) tutkimusta, joka keskittyy YK:n rauhanoperaatioiden muuttuneeseen geopolitiikkaan ja luonteeseen. Edelleen UM on tukenut jatkotutkimusta, joka keskittyy rauhanoperaatioihin Afrikassa. TEAS-hankekokonaisuuden tarkoitus on lähestyä rauhantyötä nimenomaisesti suomalaisesta, kokonaisvaltaisesta näkökulmasta, suomalaista lisäarvoa kartoittaen ja kansallisen kapasiteetin rakentamista edesauttavan suomalaisen tutkimuspohjan kasvattamisen kautta. Tutkimus myös jatkaa aiempaa kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan tutkimusta (ml. KOVA kriisinhallintatoiminnan vaikuttavuuden arviointi, 2012).

Aiempaa osallistavammilla ja laaja-alaisimmilla rauhanprosesseilla pyritään kestävämpiin tuloksiin. Suomi kiinnittää erityistä huomiota mm. kansalaisyhteiskunnan osallistumiseen sekä hauraiden val-

tioiden kehitykseen rauhansopimuksen voimaantulon jälkeisinä vuosina. Naisten ja nuorten aktiivista roolia konfliktien ehkäisyssä, hallinnassa ja jälkihoidossa tulisi vahvistaa. Kokonaisuudessaan kyse on mahdollisimman laajapohjaisen paikallisen omistajuuden ohella tulosten vaikuttavuudesta ja kestävydestä. Uskontojen sekä mielletty että todellinen merkitys konflikteissa tulisi asianmukaisesti huomioida rauhantyössä.

Tutkimuskysymyksiä:

- Miten voisimme kehittää toimintaamme, ml. mahdollisten konkreettisten tapaustutkimusten valossa siten, että rauhantyön eri ulottuvuuksien (ennaltaehkäisy, siviili- ja sotilaallinen kriisinhallinta, rauhanvälitys, jälleenrakennus, kehitysyhteistyö, humanitaarinen apu) luonteva jatkumo, täydentävyys, tuloksellisuus ja kokonaisvaltaisuus toteutuisivat entistä paremmin?
- Miten tukea kaikkien konfliktien osapuolten osallistamista rauhanprosesseihin sekä edistää naisten ja/tai nuorten aktiivista osallistumista konfliktisyklin eri vaiheissa, ml. ennaltaehkäisyssä?
- Miten kehittää konfliktien ennakointia (poliittisen talouden kysymykset, ideologiat) ja sitä kautta Suomen osallistumisen painopisteitä?

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

Hanke liittyy ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon ja sisäisen turvallisuuden selonteon ja strategian (2016) sekä valmisteilla olevan puolustuspoliittisen selonteon toimeenpanoon.

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

Strategian toimeenpanoa tukevaa tietoa, mukaan lukien tilannekuva-analyysit tai tapaustutkimukset ja toimintavaihtoehtojen vertailut.

7.3 Pohjoismaiden ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö: kehitysmahdollisuudet ja haasteet yhteistyön syventämiselle

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€): 80 000

Aikajänne: 3/2017-3/2018

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Viime vuosien aikana pohjoismainen yhteistyö on noussut voimakkaasti poliittiselle agendalle. Pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa sekä uudessa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa korostetaan pohjoismaisen yhteistyön turvallisuuspoliittista merkitystä Suomelle ja Suomen lähialueiden vakaudelle. Suomen Pohjoismaisen ministerineuvoston puheenjohtajuus (2016) taas uudistaa perinteistä sopimusvaraista pohjoismaista yhteistyötä vastauksena nopeaan alueelliseen ja yhteiskunnalliseen muutokseen. PMN:n puitteissa tavoitteeksi ovat nousseet niin yhteispohjoismaisen vaikuttavuuden vahvistaminen EU:ssa ja monilla kansainvälisillä foorumeilla kuin mm. näitä tavoitteita tukeva pohjoismaisen yhteistyön rakenteiden modernisointi (Nytt Norden 2.0). Modernisoinnin puitteissa on myös tarkasteltu PMN:n sopimusvaraisen yhteistyön sekä sen ulkopuolella toteutettavan (mm. ulko-, puolustus- ja sisäasiat) yhteistyön kosketuspintoja. Thorvald Stoltenbergin 2009 antamat suositukset pohjoismaisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön tiivistämiseksi on pitkälti toteutettu. Pohjoismaissa esiintyy jatkuvaa kiinnostusta kehittää edelleen pohjoismaisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön pohjaa ja tavoitteita.

Ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön tiivistyminen näkyy myös pohjoismaisissa julkilausumissa ja visioissa: Ulkoministerit antoivat 12.2.2014 julkilausuman, jossa Pohjoismaat sitoutuvat ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön vahvistamiseen mm. kriisinhallintaan, kansainvälisten järjestöjen toimintaan, ilmastonmuutokseen, kestävään kehitykseen, arktisiin kysymyksiin ja kyberturvallisuuteen liittyen. Joulukuussa 2013 puolustusministerit hyväksyivät vuoteen 2020 yltävän vision pohjoismaisen puolustusyhteistyön tiivistämisestä. Visiossa tavoitellaan mm. harjoitusyhteistyön kehittämistä, meri- ja ilmavalvontayhteistyön tiivistämistä sekä nopean toiminnan kykyjä, niin EU:n, Naton kuin YK:n puitteissa. Pohjoismaiset yhteistyöministerit antoivat helmikuussa 2014 julistuksen, jossa tavoitteena on mm. ulospäin suuntautunut Pohjola. Maaliskuussa 2014 kehitysministerit laativat puolestaan julkilausuman pohjoismaiden kehityspoliittisista prioriteeteista ja työnjaosta niiden ajamiseksi kansainvälisillä foorumeilla. Pohjoismaihin kohdistuu suurvaltojen taholta kiinnostusta ylläpitää yhteistyösuhteita ryhmänä, mistä näkyvin esimerkki on yhteistapaamiset Yhdysvaltain presidentin kanssa.

Monet seikat – Itämeren alueen heikentynyt turvallisuustilanne, epävakaa taloudelliset suhdanteet sekä EU:n tulevaisuuteen liittyvät epävarmuudet – ovat nostaneet pohjoismaisen yhteistyökontekstin (ml. ulkosuhteiden tiivistäminen) yhdeksi mahdolliseksi lähialuiden vakautta, kokonaisvaltaista turvallisuutta sekä poliittista painoarvoa lisääväksi että taloudellista kasvua tukevaksi tekijäksi Suomelle. Pohjoismainen yhteistyö ei kuitenkaan aina etene saumattomasti. Vaikka yhteiskunnat ovat-

kin samankaltaisia ja perustuvat pitkälti jaetulle arvopohjalle, näkemykset eivät aina ole yhteneviä, eivätkä olemassaolevat Eurooppapoliittiset ja turvallisuuspoliittiset perusratkaisut ole mahdollistaneet kokonaisvaltaista lähestymistapaa ulkosuhteiden syventämiseksi ja linjaamiseksi. Ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön tiivistämisessä pyritään löytämään konkreettisia toimia yhteistyön operationalisoimiseksi. Yhteistyön toimeenpano ja konkretisoiminen on keskeistä yhteistyön vaikuttavuuden osalta. (PMN:n 1990-luvulla aloitetut yhteistyöohjelmat lähialueilla ovat viime aikoina olleet toimintaympäristön muutosten kohteena.)

Hanke tarkastelee Pohjoismaiden ulkosuhteiden keskinäistä koordinaatiota (ml. ministerineuvosto) sekä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisen yhteistyön tulevaisuuden haasteita ja mahdollisuuksia. Hankkeeseen voi sisältyä myös erityisesti Suomen ja Ruotsin ulko- ja turvallisuuspoliittiseen yhteistyöhön tarkemmin keskittyvä osa.

Tutkimuskysymyksiä:

- Minkälaisia hyötyjä tiivistyvä pohjoismainen utp-yhteistyö voisi tarjota Suomelle?
- Miten toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset saattavat vaikuttaa tiiviimmän yhteistyön hyödyllisyyteen?
- Mitä hyötyjä on saatavissa tiiviimmästä pohjoismaisesta yhteistyöstä muuttuvassa toimintaympäristössä? Miten yhteistyön syventäminen vaikuttaisi pohjoismaiden asemaan eurooppalaisissa ja kansainvälisissä rakenteissa?
- Minkälaiset tekijät, kehityskulut ja instituutiot tukevat ja minkälaiset heikentävät mahdollisuuksia yhteistyön syventämiseksi ja laajentamiseksi? Onko tarvetta hahmottaa eri Pohjoismaiden välisten foorumeiden ja yhteistyömuotojen muodostamaa kokonaisuutta kokonaisvaltaisemmin?
- Miten PMN:n ulkosuhdetoiminta suhteutuu muuhun pohjoismaiseen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen yhteistyöhön? Ovatko PMN:n ulkosuhteisiin varatut voimavarat oikein mitoitettu ja hyvin hyödynnetty?
- Mitkä ovat utp- ja puolustusasioiden kehittämisenäkymät? Minkälaisin konkreettisin keinoin ulkosuhdeyhteistyötä voisi tiivistää lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä?
- Onko Suomen ja Ruotsin välistä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittista yhteistyötä hyödyllistä ja mahdollista vielä syventää, ja jos on, niin miten?

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

Hallitusohjelma; Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko; Pohjoismaisten ministerien julkilausumat ja visiot yhteistyön (ml. utp) syventämiseksi

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

- Ennakointitietoa ja taustoitusta, mukaan lukien olemassa olevan tiedon meta-analyysit,
- Strategian toimeenpanoa tukevaa tietoa, mukaan lukien tilannekuva-analyysit,
- Toimintavaihtoehtojen vertailua

7.4. Ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista koskevan lainsäädännön toimitus

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€): 100 000

Aikajänne 3/2017 – 3/2018

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta säädetään kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011). Heinäkuussa 2015 voimaan tuli lainmuutos, jonka tarkoituksena oli lisätä tunnistamisen ja auttamisen ennustettavuutta ja läpinäkyvyyttä, luoda auttamisesta vastuunjaoltaan selkeämpi kokonaisuus sekä vahvistaa hyvää hallintoa. Monilta osin lainmuutoksessa oli kyse voimassa olevan käytännön nostamisesta lain tasolle. Lakihankkeessa uudistettiin vain sisäministeriön hallinnonalalle kuuluvaa lainsäädäntöä.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, kansallisena ihmiskaupparaporttoijana toimiva yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä useat järjestöt ovat esittäneet huolensa ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista koskevan lainsäädännön riittävydestä ennen kaikkea suhteessa uhrien yhdenvertaiseen kohteluun, palvelujen saatavuuden ennakoitavuuteen, auttamisjärjestelmän asiakkuuden oikeusvaikutuksiin sekä palvelujen tosiasialliseen saatavuuteen uhrin kotikunnasta riippumatta. Uhrien tunnistamista ja auttamista vaikeuttaa se, ettei voimassa olevaa lainsäädäntöä ole sovitettu yhteen muiden hallinnonalojen lainsäädännön kanssa (esim. STM:n lainsäädäntö). Uhrien auttamisen prosessi ei ole muodostunut sellaiseksi kokonaisuudeksi, joka ehkäisisi ihmiskaupan uhrien putoamista eri järjestelmien väliin.

Lainmuutoksen käsittelyn aikana eduskunnan tietoon tuotiin em. ongelmat, minkä vuoksi se velvoitti valtioneuvoston seuraamaan sääntelyn toimivuutta ja vaikutuksia ihmiskaupan uhrien auttamisen ja ihmiskaupparikosten selvittämisen kannalta (HaVM 58/2014 vp). Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet ja EU-oikeus edellyttävät toimimaan tehokkaasti ihmiskauppaa vastaan. Vallitseva lainsäädäntö ja siihen perustuva käytäntö asettavat kyseenalaiseksi sen, täyttääkö Suomi nämä velvoitteet.

Suomessa sovelletaan ns. kaksijakoista mallia uhrien auttamiseksi. Kotikuntalaiset saavat palvelut kotikunnastaan ja kolmannen maan kansalaiset ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kautta. Auttamisen kokonaisuus näyttää erityisen haasteelliselta ja hajanaiselta kotikunnan omaavien ihmiskaupan uhrien kohdalla. Tämä auttamisen hajanaisuus sekä yhdenvertaisuuden ja ennakoitavuuden puute saattaa vähentää ihmiskaupan uhrien halukkuutta hakeutua avun piiriin, mikä lisää uudelleen uhriutumisen riskiä ja vaikeuttaa ihmiskaupparikollisuuden ilmituloa ja tutkintaa.

Tutkimus selvittää, tukevatko lainsäädäntö ja soveltamiskäytäntö ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista, mikä olisi ihmiskaupan vastaisen toiminnan kokonaisuuden kannalta välttämätöntä.

Tutkimus tuottaa myös tietoa päätöksenteon tueksi, kun arvioidaan sääntelyn toimivuutta ja vaikutuksia sekä mahdollisia lainmuutostarpeita, jotka kohdistuvat useaan eri hallinnonalaan (SM, STM, OM). Tutkimus pyrkii esittämään vaihtoehtoja näiden ongelmien ratkaisemiseksi.

Tutkimuskysymyksiä:

- Miten ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan?
- Millaisia soveltamisongelmia käytännössä nousee esiin ja miten lainsäädäntö vastaa käytännön haasteisiin?
Ilmeneekö yhdenvertaisuuden ja ennakoitavuuden puutteita?
- Millaisia lainsäädännön aukkoja ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011) on ja millaisia yhteensopivuushaasteita esiintyy muun lainsäädännön kanssa? Antaako lainsäädäntö riittävällä tavalla välineitä poikkihallinnolliseen yhteistyöhön?
- Miten ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen ja auttamiseen liittyvät toimet vaikuttavat muuhun ihmiskaupan vastaiseen toimintaan? Tukevatko ne rikostutkintaa ja syytetoimia sekä mahdollisuuksia avunsaantiin? Vaikuttavatko ne uhrien mahdollisuuteen saada oleskelulupia ja vahingonkorvauksia?

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

Ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma 2016-2017

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

- Toimintojen vaikutuksia seuraava ja arvioiva tieto
- Toimintavaihtoehtojen vertailua

7.5 Kokonaisarvio valmiuslain ja perustuslain 23 §:n suhteesta

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 150 000

Aikajänne: 2/2017-1/2018

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Tutkimushankkeessa tulisi laatia oikeudellinen arvio poikkeuslakina säädetyn valmiuslain ja perustuslain uuden 23 §:n suhteesta ja siitä, voitaisiinko valmiuslakiin sisältyvien perustuslakipoikkeusten alaa entisestään supistaa valmiuslakiin tehtävillä muutoksilla.

Eduskunta on edellyttänyt valmiuslain säätämisen yhteydessä, että valtioneuvosto laatii kokonaisarvion valmiuslain suhteesta perustuslain uuteen 23 §:ään perustuslakivaliokunnan esittämät näkökohdat huomioon ottaen (EK 28/2011 vp).

Uusi valmiuslaki (1152/2011) ja perustuslain 23 §:n muutos (1112/2011) tulivat voimaan samanaikaisesti 1.3.2012. Valmiuslakiehdotus kuitenkin valmisteltiin ennen kuin oli tietoa perustuslain uuden 23 §:n sisällöstä. Perustuslakivaliokunta edellytti valmiuslaista antamassaan lausunnossa, että valmiuslakiehdotus oli käsiteltävä perustuslain säätämisyhteyksessä, koska se sisälsi useita perustuslain kanssa ristiriidassa olevia säännöksiä (PeVL 6/2009 vp). Tämä johtui ennen muuta lakiehdotuksen asetuksenantovaltuuksia koskevista säännöksistä, jotka olivat suurelta osin sellaisia, etteivät ne olleet saatettavissa vastaamaan perustuslain asettamia lailla säätämisen sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia.

Perustuslain uuden 23 §:n taustalla oli perustuslakivaliokunnan kanta, jonka mukaan valmiuslain kaltaisen poikkeusoloissa sovellettavaksi tulevan lain säätäminen pysyväisluonteisena poikkeuslakina ei ole valtiosäännön perusratkaisujen kannalta tyydyttävä ratkaisu. Tuolloin käynnistyneessä perustuslain tarkistamishankkeessa oli valiokunnan mielestä syytä arvioida, voitaisiinko perustuslain poikkeusoloja koskevaa sääntelyä muuttaa siten, että lailla säätämisen vaatimusta väljennettäisiin. (PeVL 6/2009 vp, s. 16).

Valmiuslaissa säädetään viranomaisten erityistoimivaltuuksista poikkeusoloissa. Perustuslain 23 §:n muutoksen myötä poikkeusoloissa voidaan tilapäisistä perusoikeuspoikkeuksista säätää vastaisuudessa paitsi lailla myös soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Valmiuslain suhdetta perustuslain uuteen 23 §:ään ei ole toistaiseksi arvioitu. Tällaisen kokonaisarvion laatiminen on siinä määrin mittava hanke, että sitä ei ole voitu oikeusministeriössä käynnistää. Valmiuslain valmistelu oli aikanaan poikkeuksellisen laaja ja pitkäaikainen lainsäädäntöhanke, johon osallistuivat kaikki ministeriöt, ja eduskuntakäsittelyn aikana kaikkiaan 11 valiokuntaa antoi lausunnon lakiehdotuksesta.

SOTE- ja maakuntauudistus (ml. valtion aluehallinnon muutokset) tulee myös edellyttämään valmi-

<p>uslain tarkistamista, joten on perusteltua tätäkin silmällä pitäen toteuttaa eduskunnan edellyttämä selvitystyö. Maakuntauudistuksen valmistelussa on asetettu erityinen valmius- ja varautumisryhmä, jonka tehtävänä on mm. laatia ehdotukset yhteiskunnan turvallisuusstrategian toteuttamisen ja häiriö- ja poikkeustilanteisiin varautumisen koordinaation alueellisen tason järjestämiseksi, sekä selvittää, vastaavatko nykyiset viranomaisten toimivaltuudet nopeasti kehittyviin ja monitahoisiin vakaviin häiriötilanteisiin. Tutkimushankkeen tuloksia voidaan hyödyntää arvioitaessa esiin nousseita muita valmiuslain tarkistamistarpeita.</p>
<p>Tutkimuskysymyksiä:</p> <ul style="list-style-type: none">- Miltä osin perustuslain säätämisyjärjestykseen johtaneet valmiuslain säännökset ovat edelleen ristiriidassa perustuslain uuden 23 §:n kanssa?- Ja ovatko nämä ristiriidat poistettavissa valmiuslakiin tehtävillä muutoksilla?
<p>Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:</p> <p>Hallituksen rakennepoliittiset uudistukset (SOTE- ja maakuntauudistus)</p>
<p>Tietotuotannon pääasialliset muodot:</p> <p>Strategiaa valmisteleva ennakoiva tieto, oikeudellinen arviointitieto eduskunnan lausuman edellyttämällä tavalla.</p>

7.6 Osaamisen huoltovarmuus Suomen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaamisessa

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€): 150 000

Aikajänne: 02/2017–09/2017

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisessa ohjelmassa linjataan, että Suomi ylläpitää laajalaisesti keskeisiin sotilaallisiin suorituskykyihin liittyvää kansallista teknologista osaamisesta sekä riittävää huoltovarmuutta ja puolustusteollisuutta. Valtioneuvoston periaatepäätös Suomen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaamisesta määrittää kansallisen puolustuksen kannalta keskeisten suorituskykyjen rakentamiseen ja ylläpitoon vaadittavan teknologisen kyvyn ja osaamisen. Kansallisella teknologiaosaamisella on suora vaikutus puolustusjärjestelmän kokonaistoimintaan sekä sotilaalliseen huoltovarmuuteen. Korkeatasoinen tutkimus on välttämätön edellytys osaamisen kehittämiseksi ja ylläpitämiseksi. Periaatepäätöksessä linjataan, että nämä intressit tulee myös systemaattisesti huomioida suunnattaessa kansallista tutkimus- ja innovaatiopolitiikkaa sekä resursseja. Tietotarpeen kannalta keskeisiä rajoituksia on kuvattu myös puolustusvoimien tutkimusagendassa sekä puolustusvoimien teknologiastrategiassa.

Edellä mainittujen tavoitteiden kannalta kriittinen osaaminen perustuu usean eri toimijan osaamiseen hallinnossa, teollisuudessa ja tiedeyhteisössä sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Osaamisen pitkäjänteinen hallinta sekä jatkuvasti päivittyvän ja ennakoivan tilannekuvan muodostaminen on keskeinen edellytys asetettujen strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Erityisen merkityksellisiä lähitulevaisuudessa ovat merivoimien vanhenevan taistelualuskaluston sekä Hornet-kaluston suorituskyvyn korvaamishankkeet, joiden osalta huomiota tulee kiinnittää tarvittavan sotilaallisen huoltovarmuuden edellyttämään teknologiseen ja teolliseen perustaan.

Tarkemmin teknologia-alueiden yksityiskohtia kuvataan Puolustusvoimien teknologiastrategiassa ja osaamisen tarpeita kuvattu Puolustusvoimien tutkimusagendassa (www.mil.fi).

Tätä taustaa vasten tässä hankkeessa tarkastellaan kuvattujen kriittisten teknologioiden kannalta relevantin osaamisen tilaa, kehitysnäkymiä, jatkuvuuden hallinnan haasteita sekä kansallista innovaatiokykyä ja sen kehittämistä. Lisäksi tarkastellaan osaamisen huoltovarmuuden tilannekuvan kehittämisedellytyksiä ja mahdollisuuksia. Tavoitteena on luoda konsepti, joka vahvistaa systemaattisen tilannekuvan ylläpitämistä ja oikea-aikaista ennakkointia.

Tutkimuskysymyksiä:

- Mitkä ovat kansallisen teknologisen osaamisen huoltovarmuuden kannalta keskeiset:
 - Vaikutusketjut tieto- ja palveluintensiivisessä verkottuneessa toimintaympäristössä?
 - Muutostrendit aikajänteellä 2030 ? (Esim. kansalliset tai kansainväliset poliittiset, taloudelliset, yhteiskunnalliset, teknologiset, tiedepoliittiset tekijät ja trendit.)
- Mitkä ovat perustellusti Suomen osaamisvahvuudet ja mitkä ovat kehittämistarpeet?
- Mitkä ovat tavoitteiden mukaisen tilannekuvan muodostamisen edellytykset ja kehittämistarpeet? Selvityksessä tulee laatia tavoitteiden mukaisen tilannekuvan toimintamalli, jossa määritetään eri toimijoiden roolit ja vastuut. Toimintamallin pohjana tulee soveltuvin osin hyödyntää kansainvälisiä parhaita käytäntöjä, mutta sen tulee olla suhteutettu Suomen kansallisiin resursseihin ja rakenteisiin.

Lopputuotteena syntyvä selvitystyö voi käyttää lähteinään avoimien lähteiden lisäksi myös salassa pidettävää aineistoa. Tästä johtuen selvitystyö voi julkisen osan lisäksi sisältämään julkisuuslain (JulKL (621/1999) 24.1.§) perusteella salassa pidettäviksi määriteltyjä osia. Salassa pidettävän tiedon käytöstä ja käsittelystä sovitaan yksityiskohtaisesti toimeksiantosopimuksen liitteessä. Kaikista selvitystyöhön osallistuvista henkilöistä tehdään turvallisuusselvityslain (726/2014) mukainen suppea turvallisuusselvitys, mikä on myös sopimuksen tekemisen edellytyksenä.

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

Hallituksen strateginen ohjelma, Valtioneuvoston periaatepäätös Suomen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaamisesta

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

- Ennakointitietoa ml. olemassa olevan tiedon meta-analyysi
- Strategian toimeenpanoa tukeva tieto
- Toimintavaihtoehtoja vertaileva tieto

7.7 Energia ja huoltovarmuus: geopoliittisten ja strategisten siirtymien ennakointi turvallisuuspoliittisesta näkökulmasta

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€): 300 000

Aikajänne: 01/2017–12/2017

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Globaalissa energiantuotannossa, raaka-aineiden tarjonnassa ja saatavuudessa on koittanut uusi aika. Fossiilisista polttoaineista on parhaillaan ylitarjontaa ja siksi niiden hetkittäin voimakkaasti vaihteleva markkina-arvo tuottaa uusia geopoliittisia jännitteitä. Pidemmällä aikavälillä eräät uusiutuvat energiamuodot, esim. aurinkoenergia, saattavat muuttua pysyvästi kilpailukykyisiksi fossiilisiin polttoaineisiin verrattuna, millä voi olla mullistavia seurauksia. Valtioiden väliset energiariippuvuudet sekä kilpailu muista raaka-aineista muuttavat näistä syistä muotoaan. Tämä johtaa vaikeasti ennakoitaviin geopoliittisiin ja -strategisiin siirtymiin.

Öljyn- ja kaasunvienti sekä energiantuotanto ovat Venäjän suurin kansantalouden tulolähde ja samalla vientituote. Venäjän talous on haasteiden edessä öljyn maailmanmarkkinahinnan laskun vuoksi ja investoinnit energiantuotannon kehittämiseen ja talouden uudistamiseen takkuilevat.

Suomen riippuvuus fossiilisista polttoaineista (tuontiriippuvuus, josta suurin osa tällä hetkellä Venäjältä) vaikuttaa kansalliseen huoltovarmuuteen. Poliittiset päätökset ja markkinatalous ovat monessa suhteessa tällä hetkellä ristiriidassa. Aurinko- ja tuulienergian tuet ovat kannustaneet investointeihin, jotka ovat alentaneet sähkön hintoja. Alhainen sähkön hinta on puolestaan alentanut investointihalukkuutta perinteiseen säädettävissä olevaan ja huoltovarmuuden kannalta tärkeään lauhdevoimaan ja sähkön ja lämmön yhteistuotantoon. Kokonaisuutta muuttaa myös uusien polttoaineiden ilmaantuminen markkinoille (mm. nesteytetty maakaasu ja biopolttoaineet).

Tutkimuskysymyksiä:

- Miten maailman energiatalouden muutoksia tulisi analysoida ja ennakoida turvallisuuspoliittisesta näkökulmasta? Mikä on keskeisten trendien (teknologian kehitys, geopolitiikka ja investoinnit) vaikutus energiapoliittiseen päätöksentekoon Suomessa ja Euroopassa? Minkälaisia pitkäkestoisia geopoliittisia seurauksia uusien energiamuotojen käyttöönotolla voi maailmanlaajuisesti olla?
- Mikä on Venäjän talouden kyky kohdata raaka-aineiden hintojen pudotus ja miten se heijastuu maan sotatalouteen sekä turvallisuuspoliittisiin ratkaisuihin? Miten Suomi on varautunut energianviennistään riippuvaisen Venäjän talouden epävakauteen?
- Mikä on markkinoiden ja politiikkatoimien (energia-, ilmasto- ja turvallisuuspolitiikka) ohjautuvuus huoltovarmuuden näkökulmasta? Mitkä ovat bioöljyn tulevaisuuden mahdollisuudet korvata fossiilisia polttoaineita liikenteessä ja energiantuotannossa? Jos fossiilisista polttoai-

neista siirryttäisiin biopolttoaineisiin, miten se muuttaisi varautumista ja riippuvuuksia? Millainen tulevaisuuden energiapaletti palvelisi parhaiten sekä huoltovarmuuden että energiapolitiikan tavoitteita?

Hankkeen toteuttajan/toteuttajien on kyettävä yhdistämään edellä kuvattuja erilaisia tulokulmia ja tuottamaan konkreettisia havaintoja ja suosituksia.

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

Hallituksen strateginen ohjelma.

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

- Ennakointitietoa ml. olemassa olevan tiedon meta-analyysi
- Strategian toimeenpanoa tukeva tieto
- Toimintavaihtoehtoja vertaileva tieto

7.8 Kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumuksen toimenpidesitoumus-työkalun arviointi

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 100 000

Aikajänne: 1/2017 – 6/2017

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumus on keväällä 2016 päivitetty kansallinen kestävän kehityksen strategia <https://sitoumus2050.fi/>, joka sisältää toimenpidesitoumus-työkalun kestävän kehityksen tavoitteiden toimeenpanemiseksi. Toimenpidesitoumusten kautta kaikentyyppiset organisaatiot ja jopa yksittäiset kansalaiset voivat osallistua globaalin Agenda 2030:n toteuttamiseen.

Toimenpidesitoumuksia määrittää kuusi kriteeriä. Sitoumusten on

- oltava vision "Luonnon kantokyvyn turvaava, hyvinvoiva ja globaalisti vastuullinen Suomi" mukaisia
- edistettävä yhtä tai useaa yhteiskuntasitoumuksen tavoitteita
- noudatettava kestävän kehityksen periaatteita
- oltava konkreettisia
- oltava mitattavia ja seurattavia
- luotava uutta

Elokuuhun 2016 mennessä toimenpidesitoumuksia on annettu 307 kappaletta kaikilta kestävän kehityksen eri osa-aluilta. Toimenpidesitoumusten määrän kasvun myötä myös odotukset työkalua, sen toimivuutta, vaikuttavuutta ja uskottavuutta kohtaan ovat kasvaneet.

Tutkimuskysymyksiä:

- Minkälaisiin uusiin toimenpiteisiin sitoumus on eri organisaatioissa ja toimijoiden keskuudessa johtanut?
- Miten työkalu on toiminut kestävän kehityksen tietoisuuden ja toiminnan edistäjänä?
- Miten toimenpiteiden vaikuttavuutta ja synergiahyötyjä (mm. sitoumusklustereiden syntyä) voidaan lisätä?
- Miten varmistaa sitoumusten laatu ja uskottavuus sekä määritellä näitä kuvaavia tekijöitä
- Miten yksittäisten sitoumusten määrää voitaisiin edelleen kasvattaa?
- Millaisia toimia tulisi toteuttaa, jotta kansalaisia saataisiin paremmin mukaan sitoumukseen?
- Miten sitoumustyökalu toteuttaa parhaiden käytäntöjen levittämisen tavoitetta ja millaisia kokeiluaihioita on tunnistettavissa?
- Millaisia vastaavien kansallisten kestävää kehitystä edistävien työkalujen, ohjelmien sekä aloitteiden parhaita käytäntöjä on olemassa?
- Millaisia mahdollisia synergiahyötyjä voitaisiin saavuttaa em. vastaavien työkalujen ja ohjel-

mien kanssa sitoumuksen kannalta? Arvioinnissa on myös tarkoitus tunnistaa sitoumusten määrän kasvuun liittyvät riskit ja haasteet. Tavoitteena on selvittää, miten sitoumista ja tietokantatyökalua tulisi kehittää Agenda2030:n kansallisessa toimeenpanossa.

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

Selvitys tukee hallituksen kivijalkahanketta 7.2. ja Agenda2030 laajaa kansallista toimeenpanoa tuottamalla arvioinnin sitoumustyökalun toimivuudesta ja vaikuttavuudesta.

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

- Arviointi ja strategian toimeenpanoa tukeva tieto