



18.11.2025

ASIAANTUNTIJALAUSUNTO

Lausunnon tausta

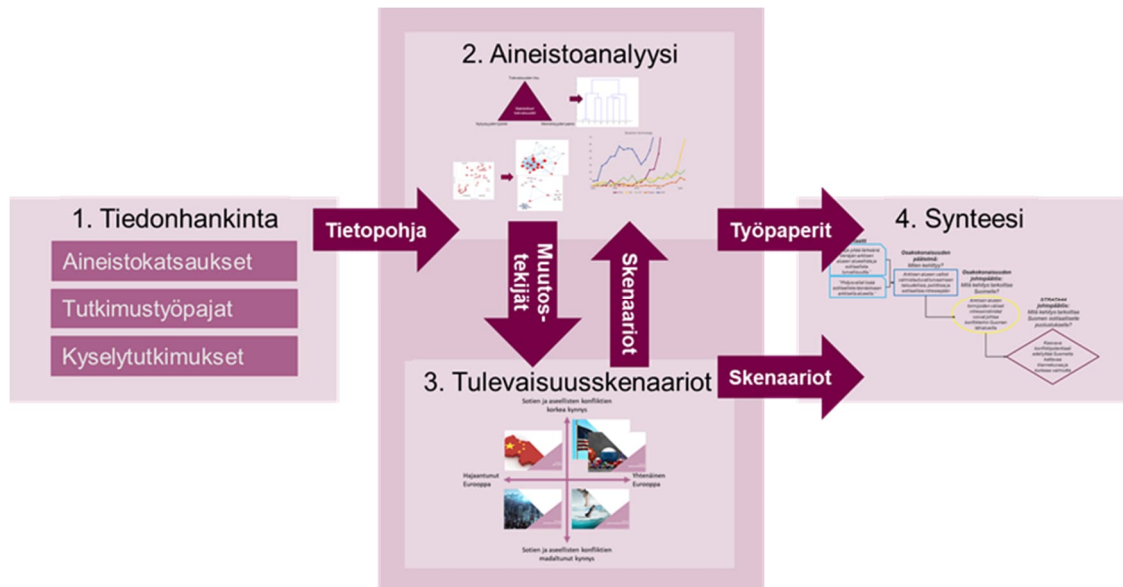
Puolustusvoimien strategisella ennakkoinnilla pyritään ymmärtämään tulevaisuutta ja sen epävarmuuksia. Ennakoinnin tavoitteena on hallita epävarmuuksia tunnistamalla tulevaisuuden mahdollisia kehityskulkuja sekä ymmärtämällä, mitkä tekijät johtavat näihin kehityskulkuihin. Ennakoinnilla pyritään lisäämään valmiutta toimia ja sopeutua tulevaisuuden muutokseen ja haasteisiin.

Puolustusvoimien strateginen tietopohjatutkimus tuottaa perusteita Puolustusvoimien strategiselle ennakkoinnille, suunnittelulle ja Puolustusvoimien ylimmälle johdolle puolustusjärjestelmän pitkäjänteiseen kehittämiseen. Tutkimus tukee päätöksentekoa, joka ottaa huomioon myös tulevaisuuden vaatimukset. Sillä pyritään varmistamaan, että Puolustusvoimien lyhyemmän aikavälin päätökset perustuvat pidemmän aikavälin näkymiin.

Tietopohjatutkimuksen tavoitteena on tuottaa tietopohja ja kuvaus Suomen ja Puolustusvoimien strategisen toimintaympäristön kehityksestä 20 vuoden tarkastelujaksolla. Tutkimuksessa tunnistetaan tärkeimpien muutostekijöiden vaihtoehtoisia kehityskulkuja ja epävarmuustekijöitä. Tarkastelussa keskitytään Suomen sotilaallisen puolustuksen kannalta keskeisimpiin näkökulmiin:

- strategisen toimintaympäristön kehityssuunnat
- Venäjän kehitys
- murrokselliset teknologiat
- suomalainen yhteiskunta ja sen kriisinsietokyky
- tulevaisuuden sodankäynti.

Tutkimusprosessina strateginen tietopohjatutkimus noudattaa yleistä ennakkoinnin prosessia ja koostuu neljästä eri vaiheesta:



Kuva 1: Strategisen tietopohjatutkimuksen ennakointiprosessi

Puolustusvaliokunta on pyytänyt lausuntoa Valtioneuvoston tulevaisuusselonteosta: *Tulevaisuusselonteon 1. osa Strateginen toimintaympäristöanalyysi sekä skenaarioita vuoteen 2045*. Puolustusvoimien lausunnossa on selontekoa tarkasteltu edellä esitetyistä Puolustusvoimien strategisen ennakkoinnin näkökulmista.

Havaintoja tulevaisuusselonteon 1. osan menetelmistä ja analyysistä

Tulevaisuusselonteon 1. osassa on hyödynnetty useita tulevaisuudentutkimuksen menetelmiä, kuten skenaarioanalyysiä, epävarmuuden vaikuttavuusanalyysiä, risti-vaikutusanalyysiä, systeemi- ja verkostomallinnusta sekä osallistavaa prosessia. Näiden menetelmien käyttö on keskeistä tulevaisuuden kehityskulkujen ennakoimisessa ja niiden vaikutusten arvioimisessa. Menetelmien valinta on asianmukaista ja hyvin perusteltua. Hyvin samankaltaista prosessia on käytetty Puolustusvoimien strategisen ennakkoinnin Strategisessa tietopohjatutkimuksessa.

Skenaariotyö ja -analyysi on selonteon keskeinen menetelmä, ja se on toteutettu erittäin huolellisesti. Selonteossa luodut neljä skenaariota (Yhteistyön maailma, Teknojäätien maailma, Blokkien maailma ja Murtuva maailma) tarjoavat monipuolisia ja dynaamisia näkökulmia mahdollisiin tulevaisuuksiin. Näiden skenaarioiden laatiminen on toteutettu systemaattisesti, ja ne ottavat huomioon sekä epävarmuustekijöiden vaikutukset että niiden keskinäiset vuorovaikutukset.

Raportti käsittelee systemaattisesti epävarmuustekijöitä ja niiden mahdollisia kehityskulkuja. Tämä epävarmuuden strukturoitu käsittely on keskeinen osa skenaariotyöskentelyä, ja se on onnistunut luomaan pohjan dynaamiselle ja monimuotoiselle tulevaisuuskäsitykselle. Epävarmuustekijöitä tarkastellaan eri tasoilla (kansainvälinen, EU, Suomi), ja näiden analysointi luo kokonaiskuvan siitä, millaiset kehityspotkut voivat vaikuttaa Suomeen.

Strateginen toimintaympäristöanalyysi

Tulevaisuusselonteon toimintaympäristön muutostekijöiden kokonaisuus on kattava ja sisältö on keskeisiltä osin sama kuin Puolustusvoimien strategisen ennakkoinnin

tutkimuksessa. Sisällöllisesti ei merkittäviä eroja ole havaittavissa. Asiakokonaisuudet on käsitelty laajasti, eikä analyysistä ole jäänyt pois merkittäviä muutostekijöitä.

Selonteon nostot toimintaympäristön tulevaisuudesta ja muutostekijöiden vaikutuksesta on käsitelty geopolitiikka, talous, yhteiskunta, teknologia, ympäristö ja lainsäädäntö näkökulmien kautta. Puolustusvoimien tutkimus tarkasteli tulevaisuutta näkökulmilla toimintaympäristö (sisältäen suurvallat, arktinen alue, EU, Nato, talous), teknologia, yhteiskunta ja sodankäynti. Huolimatta näkökulmien eroista muutokset ja eri kehityssuunnat on tunnistettu samantyyppisinä kuin myös pääosa vaikutuksista Suomeen.

Puolustusvoimien strategisen ennakkoinnin tutkimuksessa keskeisenä kysymyksenä oli *"Miten muutostekijät vaikuttavat Suomen sotilaallisen puolustuksen kehittämiseen?"*. Tästä syystä tutkimuksen keskeisenä muutostekijänä oli *"Sodat ja aseelliset konfliktit"* ja yhtenä näkökulmana *"Sodankäynti"*. Puolustuksen näkökulmasta tulevaisuusselonteon 1. osan muutostekijä *"Turvallisuus heikentyy ja turvallisuusympäristö säilyy epävakana"* sekä epävarmuustekijät *"EU, Yhdysvallat, Kiina, Venäjä, Turvallisuus, Demokratia ja oikeusvaltiokehitys"* ovat riittäviä käsittelemään turvallisuuden laaja tulevaisuuden näkymää, mutta eivät kaikilta osin anna yksityiskohtaisempaa kuvaa sodan ja konfliktien sekä sodankäynnin kehityksestä tulevaisuudessa.

Epävarmuuden käsittely

Epävarmuuden käsittely poikkeaa hieman Puolustusvoimien strategisen ennakkoinnin tutkimuksesta. PV:n tutkimuksessa epävarmuuden ja vaikuttavuuden käsittely toteutettiin muutostekijävaiheessa arvioiden jokaisen muutostekijän epävarmuutta ja vaikuttavuutta. Tulevaisuusselonteossa on erikseen määritelty kriittiset tulevaisuuteen vaikuttavat epävarmuustekijät, joiden kautta määritettyjä muutostekijöitä on analysoitu ristiin keskinäisriippuvuuksien tunnistamiseksi. Huolimatta eri tavasta käyttää epävarmuusmatriisia ja ristivaikutusanalyysia eivät lopputulokset eroa juurikaan toisistaan.

Skenaariot 2045

Tulevaisuusselonteon skenaariotyön tuottaman tulevaisuustaulukon suurin ero verrattuna Puolustusvoimien strategisen ennakkoinnin tutkimukseen on epävarmuustekijöiden käyttö vaihtoehtoisten kehityskulkujen näkökulmina. PV:n tutkimuksessa näkökulmina käytettiin suoraan klusteroituja muutostekijöitä.

Tulevaisuusselonteossa laaditut skenaariot noudattavat perinteistä jakoa: *Murtuva maailma*, missä kaikkien tekijöiden tulevaisuustila on lähes dystooppinen ja *Yhteistyön maailma*, missä tekijöiden tila on lähes utopian kaltainen. Väliin jää kaksi maailmaa, jotka kuvaavat ehkä nykytilan jatkumon kahta mahdollista kehityskulkua: *Blokkien maailma*, jossa Yhdysvaltojen ja Kiinan blokkiryhmittymät kamppailevat toisiaan vastaan ja *Teknojättien maailma*, jossa ei-valtiolliset toimijat, suuryritykset ja megakaupungit, haastavat valtiolliset toimijat.

Puolustusvoimien skenaariotutkimuksessa muutostekijät perustuvat tietopohjan laajaan lähdeaineistotutkimukseen, jonka perusteella muutostekijät ja niiden tulevaisuustilat muodostettiin. Tästä syystä ei Tulevaisuusselonteon kaltaisia skenaarioääripäitä laadittu, koska tutkimuksen muutostekijäanalyysi ei niitä vahvasti tukenut. Tämä ei tietenkään alenna selonteon ääripääskenaarioiden merkitystä, koska nehan kuvaavat maailmaa, johon tulisi pyrkiä ja maailmaa, johon ei saa päätyä – tämäkin on tärkeää vaikutus- ja varautumisanalyysin näkökulmasta.

Toteutustavasta riippumatta tulevaisuustaulukon tekijöiden tulevaisuustiloissa on hyvin samankaltaisia kehityskulkuarvioita, joten lopputuloksena saadut tulevaisuuspolut ja skenaarioiden narratiivit pitävät sisällään hyvin samankaltaisia asiakokonaisuuksia vaikkakin osin eri skenaarioiden sisällä.

Suomen sotilaallisen puolustamisen kehittämisen näkökulmasta voidaan esittää seuraavia havaintoja:

Yhteistyön maailma: turvallisuus, konfliktit ja sodankäynti on huomioitu lähinnä toteamalla, että ”Maiden välisiä aseellisia selkkauksia tai sotia ei juurikaan esiinny, ja sotilaalliset liittoumat tekevät yhteistyötä myös keskenään.” Herää kysymys, mikä saa tulevaisuuden menemään tähän suuntaan? Kriisien ja turvallisuuden rapautuminen 2020-luvulla ja siitä alkanut yhteistyöhakuisuus ei ehkä riitä kuvaukseksi.

Varautumisen nostona on esitetty kansallisen puolustuksen kehittäminen osana Natoa sekä pohjoismaisen puolustusyhteistyön merkitys. Tätä nostoa tukevaa käsitelyä ei varsinaisessa skenaariossa kuitenkaan ole.

Teknojättien maailma: skenaarionarratiivi ei ota suoranaista kantaa globaaliin turvallisuuteen, konflikteihin ja sodankäyntiin, vaikka kuvatussa maailmassa on käynnissä vallan uusijako valtiollisten ja ei-valtiollisten toimijoiden välillä – tämä kamppailu aiheuttaa varmastikin epävarmuutta, konfliktipotentiaalia ja epäjärjestystä.

Varautumisessa esitetään kehitettäväksi kansallista puolustusta osana Natoa sekä kansainvälisen puolustusyhteistyön merkitys. Skenaariossa olisi voitu lyhyesti käsitellä sitä, millaisia aseellisia selkkauksia, konflikteja jollei ihan sotia tässäkin maailmassa esiintyy. Implisiittisesti tämä on skenaariorista luettavissa, mutta selkeämpi ilmaisu olisi ollut tarpeen.

Blokkien maailma: skenaarionarratiivi sisältää hyvin globaaliin turvallisuuteen, konflikteihin ja sodankäyntiin liittyviä kokonaisuuksia ja riskianalyysi on myös hyvä. Varautumisen nostot peilaavat hyvin narratiivin kuvausta.

Murtuva maailma: skenaarionarratiivi kuvaa turvallisuudesta lähes dystooppisen kuvan. Kuvaus sisältää kattavasti globaaliin turvallisuuteen, konflikteihin ja sodankäyntiin liittyvät kokonaisuudet ko. narratiivissa. Tämän tyyppisen narratiivin kuvauksessa haasteena on siitä esiin nostettavien mahdollisuuksien realistisuus.

Villit kortit

Tulevaisuusselonteon Villit kortit ovat erittäin hyviä ja kattavia. Voi jopa arvioida, ovatko osa niistä enää villejä, kun niiden sisältö näyttää aika todennäköisiltä kehityssuunnilta. Myös Puolustusvoimien tutkimuksessa on tunnistettu osa villeistä korteista (mm. Venäjän hajoaminen, konfliktit arktisella alueella, orbitaalisen infrastruktuurin romahdus eli avaruusromu, asevarustelukilpailu avaruudessa, valuuttajärjestelmän muutos ja turvallisuuden yksityistyminen).

Suomen tulevaisuusvalmiuden kehittäminen

Tulevaisuusselonteossa esitetään skenaarioiden vaikutusanalyysissä tunnistettuja skenaarioista riippumattomia tärkeitä ja erityistä huomiota vaativia asiakokonaisuuksia.

- Puolustuksen näkökulmasta kaikki geopolittiset nostot ovat merkittäviä ja yhdenmukaisia puolustusvoimien tutkimuksen kanssa.
- Teknologiset nostot tukevat myös hyvin Puolustusvoimien oman tutkimuksen havaintoja.

- Yhteiskunnan nostot liittyvät olennaisesti maanpuolustussuhteen ja -tahdon ylläpitämiseen tulevaisuudessa sekä syrjäytymisen ehkäisemiseen asevelvollisuuden jatkuvuuden näkökulmasta.
- Talouden nostot julkisen talouden sekä puolustusteollisuuden ja teknologisen perustan vahvistamiseksi tukevat myös hyvin Puolustusvoimien oman tutkimuksen havaintoja.

Lopuksi

Eduskunta on ponsissaan muun muassa edellyttänyt, että

- *Tulevaisuusselonteon ensimmäinen osa on tehtävä virkatyönä ilman poliittista ohjausta tietoon perustuen ja osallistavasti.*
- *Selonteossa luodaan vaihtoehtoisia skenaarioita ja toimintamalleja myös sen varalle, että muutos globaalissa toimintajärjestelmässä on pysyvä tai hyvin pitkäaikainen.*
- *Selonteossa analysoidaan myös sellaisia skenaarioita, joissa kansainvälisen yhteistyön kehityskulku ei ole toivotun laista varautuaksemme vaihtoehtoihin tulevaisuuksiin.*

Eduskunnan edellytykset näkyvät selontekokokonaisuudessa objektiivisena tarkasteluna. Havainnot, johtopäätökset sekä kuvatut skenaariot perustuvat täten tulevaisuuden tutkimusmenetelmien ja asiantuntijoiden avulla hankittuun tietoon ja analyysiin.

Tulevaisuusselonteon tutkimusmenetelmien käyttö on pääsääntöisesti onnistunut erittäin hyvin. Skenaariotyö, epävarmuuden arviointi ja osallistava lähestymistapa muodostavat vahvan perustan, joka auttaa hahmottamaan Suomen tulevaisuuden mahdollisia kehityskulkuja. Erityisesti skenaarioiden monimuotoisuus ja osallistamisen laajuus tuovat lisäarvoa raportin analyysiin.

Tulevaisuusselonteon tutkimusmenetelmät ovat hyvin samankaltaiset Puolustusvoimien strategisen ennakkoinnin ja tietopohjatutkimuksen ennakkointimenetelmien kanssa. Samat tutkimusmenetelmät tukevat näin ollen tutkimuskokonaisuuksien tuloksien vertailtavuutta ja hyödynnettävyyttä. Samoin ne luovat yhteistä ymmärrystä ennakkoinnin merkityksestä ja sen tarpeellisuudesta suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Puolustusvoimat, ml. Puolustusvoimien tutkimuslaitos ei ole juurikaan osallistunut tulevaisuusselonteon valmisteluun, koska kyse on valtioneuvoston tulevaisuustyöskentelystä ja selonteosta. Puolustusvoimien edustajia on kuitenkin rajallisesti osallistettu yksittäisiin työskentelyvaiheisiin, työpajoihin ja selonteon valmisteluun liittyviin laajempiin asiantuntijaseminaareihin.

Toivottavaa on, että jatkossakin valtioneuvosto osallistaa edellä mainittuja tahoja aktiivisesti ja systemaattisesti. Tulevaisuusselonteon laaja-alaisuuden sekä sen hyödyntämisen ja vaikuttavuuden kannalta tämä on ensiarvoisen tärkeää.

Selonteon tietopohjaa tullaan varmasti hyödyntämään tausta-aineistona ja tukena Puolustusvoimien tulevilla ennakkointitutkimuksissa.

Puolustusvoimat jatkaa puolustusministeriön kanssa tiivistä ennakkointiyhteistyötä ja sen kehittämistä myös osana valtioneuvoston yhteistä ennakkointia sekä kansainvälistä puolustushallintojen ja Naton ennakkointia.