

Asiantuntijalausunto

Kirjallisen lausunnon ovat laatineet Ulkopoliittisen instituutin talouspäälikkö Ann-Sofie Holmberg ja apulaisjohtaja Samu-Ville Paukkunen.

Ulkopoliittisen instituutin tehtävä

Ulkopoliittinen instituutti (UPI) on eduskunnan yhteydessä toimiva riippumaton tutkimuslaitos, jossa tutkitaan Suomen ulkopoliitiikkaa, kansainvälistä politiikkaa, globaaleja taloussuhteita ja Euroopan unionin asioita. UPI:n tehtävänä on tuottaa korkeatasoista tutkimusta, tukea poliittista päätöksentekoa ja osallistua akateemiseen ja julkiseen keskusteluun Suomessa ja kansainvälisesti.

Ulkopoliittisen instituutin toiminta perustuu lakiin kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitoksesta. Sen toimintaa valvoo ja ohjaa eduskunnan nimittämä hallitus. Hallitus päättää muun muassa instituutin taloudesta ja tutkimusohjelmasta, jota sen tutkijat toteuttavat tieteellisen autonomian periaatteiden mukaisesti. Hallitus myös nimittää instituutin johtajan.

Ulkopoliittisella instituutilla on neuvottelukunta, jonka tehtäviin kuuluu seurata instituutin toimintaa ja sen yhteiskunnallista vaikuttavuutta sekä ylläpitää yhteyksiä keskeisiin viiteryhmiin. Eduskunnan kansliatoimikunta nimittää neuvottelukunnan, jonka toimikausi on neljä vuotta.

Ulkopoliittisella instituutilla on myös neuvoa antava tieteellinen neuvosto, joka toimikausi on kolme vuotta. Neuvosto ohjaa instituuttia tutkimustoiminnan suunnittelussa, seuraa toiminnan laatua ja vaikuttavuutta sekä tukee instituutin kansainvälistä toimintaa.

Ulkopoliittisen instituutin vaikuttavuus

Vuosi 2025 oli Ulkopoliittisessa instituutissa työntäyteinen ja toimintaympäristöltään vaativa. Kansainvälisen politiikan murros syveni entisestään: konfliktit ja jännitteet lisääntyivät, turvallisuusympäristö heikkeni ja epävarmuus kasvoi laajasti eri alueilla. Euroopassa Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa jatkoi vaikutustensa levittämistä samalla, kun Eurooppa pyrki vahvistamaan omaa turvallisuuttaan ja asemaansa muuttuvassa kansainvälisessä järjestelmässä. Yhdysvalloissa Donald Trumpin paluu presidentiksi lisäsi globaalia epävarmuutta ja horjutti transatlanttisen yhteistyön yhtenäisyyttä, mikä voi osoittautua ratkaisevaksi sen tulevaisuudelle.

Tämä kehitys heijastui suoraan Ulkopoliittisen instituutin toimintaan. Asiantuntijatiedon kysyntä kasvoi merkittävästi, ja instituutti vastasi siihen yhdistämällä pitkäjänteisen tutkimustyön ja

kyvyn tuottaa nopeaa, ajankohtaista analyysia. Samalla kuitenkin kävi selväksi, että toiminnan volyymin kasvulla on rajansa. Budjettirahoituksen supistuminen ja kiristynyt kilpailu ulkoisesta projektirahoituksesta vähensivät käytettävissä olevia resursseja. Näissä olosuhteissa instituutti joutui entistä tarkemmin priorisoimaan toimintaansa ja kohdentamaan voimavarojaan vaikuttavimpiin tutkimusalueisiin. Keskeiseksi haasteeksi nousi kyky ylläpitää ja uudistaa asiantuntijuutta tilanteessa, jossa uusia tutkimusavauksia pitäisi tehdä niukenevien resurssein.

Vuotta leimasivat myös merkittävät organisaation sisäiset uudistukset. Taloudellista vakautta vahvistettiin muutosneuvottelujen kautta, joiden yhteydessä päätettiin lopettaa pitkäaikainen Ulkopolitiikka-lehti. Samalla valmisteltiin ja hyväksyttiin uusi tutkimusohjelmakausi vuosille 2026–2028 sekä toteutettiin laaja tutkijarekrytointi. Lisäksi tehtiin strategisesti merkittävä päätös siirtymä eduskunnan tarjoamiin tiloihin vuonna 2027. Ratkaisulla pyritään vastaamaan julkisen talouden säästöpaineluihin ja turvaamaan instituutin toimintaedellytykset pitkällä aikavälillä, samalla kun sen asema eduskunnan yhteydessä toimivana mutta riippumattomana tutkimuslaitoksena vahvistuu.

Tutkimustoiminta keskittyi neljään pääohjelmaan, jotka kattoivat keskeiset ulko- ja turvallisuuspolitiikan kysymykset. Suomen ulkopolitiikkaa, Pohjois-Euroopan turvallisuutta ja Natoa käsittelevä ohjelma tarkasteli erityisesti Suomen turvallisuusympäristöä, Naton pelotetta ja toimintaa sekä Suomi–Venäjä-suhdetta. Työ kytkeytyi laajoihin tutkimushankkeisiin ja tuotti analyysia muun muassa hybridiuhkista, Itämeren turvallisuudesta ja Suomen asemasta liittokunnan etulinjassa.

Euroopan unionia ja strategista kilpailu ohjelmassa analysoitiin EU:n roolia nopeasti muuttuvassa kansainvälisessä järjestelmässä. Tutkimus keskittyi turvallisuusjärjestyksen murrokseen, unionin laajentumiseen, puolustuspolitiikkaan sekä vihreään siirtymään, energiaan ja muuttoliikkeeseen. Ohjelma tuki aktiivisesti kansallista päätöksentekoa tuottamalla asiantuntijalausuntoja eduskunnalle ja osallistumalla EU-politiikan arviointiin.

Venäjää, EU:n itäistä naapurustoa ja Euraasia ohjelma keskittyi erityisesti Ukrainan sodan vaikutuksiin Venäjän sisäiseen kehitykseen ja alueelliseen dynamiikkaan. Tutkimuksessa analysoitiin muun muassa hallinnon legitimitettiin, strategisia narratiiveja, oppositioliikkeitä sekä Keski-Aasian kasvavaa merkitystä suurvaltapolitiikassa. Samalla tarkasteltiin EU:n ja Ukrainan suhteita sekä alueellista valtakamppailua, jossa keskeisiä toimijoita ovat myös Kiina ja muut nousevat vallat.

Globaalia turvallisuutta ja hallinta ohjelma tarkasteli laajasti kansainvälisen järjestelmän muutosta suurvaltapolitiikan näkökulmasta. Keskiössä olivat erityisesti Yhdysvaltojen ja Kiinan välinen kilpailu, globaalihallinnan kriisi, demokratian kehitys sekä teknologian ja geoekonomian rooli turvallisuudessa. Ohjelman yhteydessä toimivat tutkimuskeskukset syvensivät analyysia Yhdysvaltojen sisä- ja ulkopolitiikasta, Kiinan globaalista roolista sekä ilmastomuutoksesta turvallisuuskysymyksenä.

Koko instituutin toimintaa yhdistivät poikkileikkaavat teemat, erityisesti geoekonomia sekä suurvaltapolitiikan muutosten ennakointi. Näissä korostuivat talouden, teknologian ja

turvallisuuden keskinäiset kytkökset sekä huoltovarmuuden ja strategisen kilpailukyvn merkitys.

Kokonaisuutena vuosi 2025 vahvisti Ulkopoliittisen instituutin asemaa keskeisenä ulko- ja turvallisuuspoliittisen tiedon tuottajana Suomessa. Samalla se teki näkyväksi toimintaympäristön ja resurssien välisen jännitteen: kasvava tiedontarve kohtaa rajalliset resurssit. Tulevaisuuden kannalta ratkaisevaa on, miten instituutti kykenee kohdentamaan voimavaransa strategisesti ja säilyttämään tutkimuksensa korkean laadun ja vaikuttavuuden muuttuvassa toimintaympäristössä.

UPI järjesti vuonna 2025 yhteensä 69 tapahtumaa, joista 50 toteutettiin paikan päällä. Tapahtumat tallennettiin mahdollisuuksien mukaan ja julkaistiin myöhempää katselua varten laajemman yleisön tavoittamiseksi.

Vuoden aikana UPI:n tapahtumiin osallistui paikan päällä 2 914 henkilöä ja verkossa 1 050 osallistujaa. Tapahtumatallenteita katsottiin yli 188 000 kertaa.

Kevään päätapahtuma oli huhtikuussa Finlandia-talolla järjestetty vuosittainen **FIIA Forum**, jonka teemana oli ”Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeiset haasteet ja suunta”. Pääpuhujana esiintyi tasavallan presidentti Sauli Niinistö. Tilaisuus keräsi yli 130 osallistujaa paikan päälle ja sitä seurattiin suorana UPI:n YouTube-kanavalla sekä Helsingin Sanomien ja Ilta-Sanomien suoratoistopalveluissa.

UPI teki vuoden aikana laajaa yhteistyötä sidosryhmien kanssa. Tammikuussa instituutti tuki Suomen kansainvälisten suhteiden yhdistyksen (FISA) valtakunnallista konferenssia Imatralla. Kesällä UPI osallistui useisiin merkittäviin tapahtumiin: se avusti Kultaranta-keskustelujen järjestämisessä Naantalissa, järjesti sivutapahtuman NATO Public Forumissa Haagissa sekä osallistui SuomiAreenaan Porissa NATO-aiheisella paneelilla.

Heinäkuussa UPI järjesti kolmannen OSCE-asiantuntijaverkoston kokouksen yhteistyössä ulkoministeriön Helsinki+50-konferenssin kanssa sekä siihen liittyvän sivutapahtuman. Elokuussa instituutti järjesti kaksi EU-aiheista keskustelua Turun Eurooppa-foorumissa.

UPI jatkoi vakiintuneita tapahtumasarjojaan, kuten FIIA Climate Briefingejä, Transatlantic Currents -webinaareja ja EU Breakfast Briefingejä. Lisäksi tutkimuskeskukset järjestivät omat vuosittaiset tapahtumansa. Suomenkielistä UPI Live -videopodcastia julkaistiin viisi jaksoa, joita katsottiin lähes 6 700 kertaa.

Vuoden suurin tapahtuma oli syyskuussa järjestetty kansainvälinen **Helsinki Security Forum (HSF)**. Neljäntä kertaa järjestetty konferenssi kokosi Helsinkiin yli 350 puhujaa ja kutsuvierasta. Teemana oli ”The Hour of Europe”, ja ohjelma käsitteli laajasti Euroopan turvallisuuden tulevaisuutta.

HSF vakiinnutti asemansa keskeisenä kansainvälisenä ulko- ja turvallisuuspoliittisena foorumina. Tapahtuma sisälsi monipuolisen ohjelman paneeleja, haastatteluja ja sivutapahtumia. Sen lähetykset ja tallenteet keräsivät ennätysyleisön: ennakorekisteröitymisiä oli 2 770 ja tallenteita katsottiin kuukauden aikana lähes 192 000 kertaa.

Konferenssi herätti merkittävää huomiota sekä kotimaisessa että kansainvälisessä mediassa. Vuonna 2025 HSF:llä oli ennätysmäärä yhteistyökumppaneita. Kuten aiempinakin vuosina, tapahtumaa tukivat ulkoministeriö, puolustusministeriö, Helsingin kaupunki ja Patria. Lisäksi sponsoreina toimivat Nokia, Fortum, VTT, Stark, Sitra, Stora Enso, Outokumpu ja Lockheed Martin.

Vuonna 2025 UPI:n tutkijat antoivat yhteensä 31 suullista tai kirjallista lausuntoa eri valiokunnille. Eniten lausuntoja annettiin suuressa valiokunnassa, puolustusvaliokunnassa ja ulkoasiainvaliokunnassa.

Tutkijat pitivät yhteensä 512 esitelmää muissa kuin UPI:n tilaisuuksissa niin Suomessa kuin muualla maailmassa. Niihin lukeutuvat esimerkiksi webinaarit, konferenssit ja luennot.

Vuonna 2025 UPI julkaisi yhteensä 44 julkaisua: 27 FIIA Briefing Paperia, 13 FIIA Commentia, kolme FIIA Research Paperia ja yhden raportin. Julkaisumuotojen määrä supistettiin kuudesta neljään selkeyden ja sujuvuuden parantamiseksi. FIIA Research Paper korvaa aiemmat Working Paper-, Analysis- ja Finnish Foreign Policy Paper -sarjat.

Julkaisutoiminta painottui geotalouteen ja suurvaltakilpailuun, Yhdysvaltain ulkopolitiikkaan sekä Euroopan turvallisuuteen ja Natoon. Lisäksi käsiteltiin EU:n sisäisiä kysymyksiä, ilmasto- ja ympäristöturvallisuutta sekä kansainvälisiä konflikteja.

UPI:n tutkijat tuottivat lisäksi 185 ulkoista julkaisua, joista 38 oli vertaisarvioituja artikkeleita. Julkaisut kattoivat laajan kirjon tieteellisistä artikkeleista ja kirjan luvuista politiikkasuosituksiin, analyysiin ja mielipidekirjoituksiin, mikä kuvastaa instituutin vahvaa tutkimusprofiilia ja aktiivista roolia julkisessa keskustelussa. Julkaisuja ilmestyi arvostetuissa kansainvälisissä jurnaaleissa ja kustantamoissa.

UPI säilytti vahvan näkyvyyden mediassa. Vuonna 2025 instituutti mainittiin kotimaisessa verkkomediassa yli 5 300 kertaa ja printtimediassa 2 100 kertaa (yhteensä 122 mediassa). Kansainvälisiä mainintoja oli lähes 3 000 (1 573 mediassa).

Median kiinnostus kohdistui erityisesti Natoon, Venäjään, Yhdysvaltoihin ja Ukrainaan. UPIa siteerattiin useissa johtavissa kansainvälisissä medioissa, ja myös kotimainen media hyödynsi aktiivisesti instituutin asiantuntijoita. Helsinki Security Forum sai laajaa näkyvyyttä, ja sen mediakantavuus oli noin 388 miljoonaa.

Sosiaalisessa mediassa UPI oli aktiivinen erityisesti LinkedInissä, Instagramissa ja Blueskyssa. LinkedIn kasvoi suurimmaksi kanavaksi noin 14 000 seuraajalla. Kaikkiaan instituutin kanavilla oli noin 36 000 seuraajaa, ja määrä kasvoi 78 prosenttia vuodesta 2024. Sosiaalisen median potentiaalinen tavoitavuus oli noin 241 miljoonaa.

UPI:n viikoittainen uutiskirje lähetettiin lähes 8 000 vastaanottajalle, ja sen keskimääräinen avausprosentti oli 43, mikä on hyvä taso.

UPI kasvatti ulkoisen tutkimusrahoituksen osuutta ja sai vuonna 2025 merkittävää rahoitusta neljään uuteen hankkeeseen. Vuoden aikana käynnissä oli yhteensä 16 projektia, joista neljä päättyi

vuoden loppuun mennessä.

Vuonna 2025 päättyneet projektit

Geotaloudellisten riskien vaikutus Suomen ja Euroopan unionin huoltovarmuuteen tarkasteli kriittisiin taloudellisiin riippuvuuksiin liittyvien riskien hallintaa Suomessa ja EU:ssa. Hankkeen päätösjulkaisu esitteli geoekonomisen varautumisen työkalupakin päätöksenteon tueksi.

Kiinan murrokselliset teknologiat ja kansainvälinen turvallisuus analysoi Kiinan teknologista kehitystä, kilpailustrategiaa ja niiden vaikutuksia Euroopan ja Suomen turvallisuuteen. Tulokset koottiin hankkeen loppuraporttiin.

Tekniset standardit kriittisenä aineettomana pääomana suomalaisyrityksille strategisen kilpailun aikakaudella tarkasteli tekoäly- ja IoT-teknologioiden standardointia ja sääntelyä. Hankkeen keskeinen julkaisu ilmestyi Telecommunications Policy -lehdessä.

Venäjän laaja-alainen vaikuttaminen Suomeen 2000-luvulla tuotti tutkimukseen perustuvaa analyysia Venäjän vaikuttamiskeinoista ja vahvasti valmiuksia niiden tunnistamiseen ja torjuntaan.

Käynnissä olevat projektit

Suomi Naton etulinjan maana tuottaa uutta tietoa etulinjan valtioista, vertailee niiden toimintaympäristöjä ja tarkastelee Suomen puolustusyhteistyön mahdollisuuksia.

Yhdysvallat saranakohdassa: Ulko- ja sisäpolitiikan tulevaisuus vastakkainasettelun aikakaudella tutkii Yhdysvaltojen sisä- ja ulkopolitiikan kytköksiä ja niiden vaikutusta maan kansainväliseen rooliin.

Geotaloudellisen tutkimuksen aloite kehittää menetelmiä geoekonomisen vallan mittaamiseen ja analyysiin. Projektissa luotiin uusi geotaloudellisen vallan indeksi.

Suomen strategisen kilpailukyvyn ja innovaatioiden tulevaisuuden turvaaminen tarkastelee geopoliittisen murroksen vaikutuksia Suomen innovaatiojärjestelmään ja tukee päätöksentekoa skenaariomallinnuksen ja analyysin avulla.

Kestävän vesiturvallisuuden globaalit kytkökset ja yhteiset ratkaisut tutkii vesiturvallisuutta kestävyys- ja turvallisuuden näkökulmista ja kehittää siihen liittyvää hallintaviitekehystä.

Ilmastonmuutos ja Suomen huoltovarmuus analysoi ilmastomuutoksen vaikutuksia huoltovarmuuteen ja tunnistaa keskeisiä riskejä erityisesti arvoketjuissa.

Yhteensopivat infrastruktuurit ja instituutiot resilientille ja oikeudenmukaiselle vihreälle sähköistymiselle (osa 2IMATCH-konsortiota) tarkastelee kestävän energiajärjestelmän edellytyksiä geopoliittisesti jännitteisessä ympäristössä.

Liberaalin demokratian resilienssi Suomessa arvioi demokratian kestävyyttä ja kehittää keinoja sen vahvistamiseksi. Hanke on osa RESLIDE-konsortiota yhteistyössä useiden suomalaisten yliopistojen

kanssa.

Tuottavuus ja taloudellisuus

Ulkopoliittinen instituutti on nettobudjetoitu kirjanpitoyksikkö ja kuuluu valtion talousarviossa eduskunnan pääluokkaan. Vuonna 2025 virastolla oli käytössään yhteensä 5 497 318,46 euroa määrärahoja, joista 4 792 000 euroa oli vuoden toimintamenomäärärahaa ja 705 318,46 euroa edellisiltä vuosilta siirtynyttä erää.

Muu rahoitus oli 1 996 261,52 euroa, mikä vastasi noin 32,2 % kokonaisrahoituksesta. Ulkoinen rahoitus kasvoi 32,6 % edellisvuodesta, mikä johtui vuonna 2024 tehdystä aktiivisesta rahoituksenhausta. Vuonna 2025 saatiin lisäksi 372 628 euroa rahoitusta vuodelle 2026, ja useat hankkeet jatkuvat myös seuraavana vuonna.

Toimintamenomäärärahan (21.30.01) nettokäyttö oli 4 206 848,48 euroa, eli 9,4 % vähemmän kuin vuonna 2024. Siirtyvä erä kasvoi 585 151,52 eurolla, ja vuodelle 2026 siirtyi yhteensä 1 290 469,98 euroa. Arvonlisäveromäärärahaa (21.30.39) käytettiin 294 462,71 euroa, mikä ylitti budjetin 14 462,71 eurolla; ylityslupa myönnettiin eduskunnan kansliatoimikunnan tammikuun kokouksessa. Tulotilillä 12.39.10 käsiteltiin kustannusten korvauksiin liittyvät arvonlisäverot.

Ulkopolitiikka-lehti muutettiin maksuttomaksi vuonna 2024 ja lakkautettiin vuonna 2025, minkä jälkeen UPilla ei ole ollut maksullista toimintaa.

Yhteisrahoitteisen toiminnan tuotot kasvoivat 36,6 % ja olivat 1 464 462,86 euroa. Yhteistoiminnan kustannusten korvaukset kasvoivat 33,8 % ja olivat 531 528,53 euroa, josta 220 000 euroa (41,4 %) liittyi Helsinki Security Forumien rahoitukseen. Muihin tuottoihin sisältyi 270,13 euroa käytöstä poistettujen laitteiden myynnistä.

Henkilöstömenot (sisältäen lomapalkkavelan muutoksen) laskivat 2,2 %. Lomapalkkavelka pieneni 62 885,34 euroa, mikä selittää suurimman osan muutoksesta. Vaikka sopimuskorotukset nostivat palkkatasoa, Ulkopoliitiikka-lehden toimituksen irtisanominen sekä määräaikaisten tutkijasuhteiden päättyminen pitivät kokonaispalkkasumman käytännössä ennallaan. Vuonna 2025 toteutettiin laaja rekrytointi vuoden 2026 ohjelmakautta varten.

Vuokrakulut kasvoivat yhteensä 2,6 %. Toimitilavuokrat nousivat 0,8 %, ja koneiden ja laitteiden leasing-kulut olivat 25 019,80 euroa. Seminaaritilojen vuokrat kasvoivat hieman, pääosin hankerahoitteisten tilaisuuksien vuoksi.

Palvelujen ostot kasvoivat 3,6 %. Merkittävin lisäys oli tietoliikennepalveluissa (107,2 %), mikä johtui Microsoft-lisenssien siirtymisestä eduskunnan kanslian rahoituksesta virastojen maksettavaksi. Muiden palvelujen kasvu liittyi hallinnollisten palvelujen lisääntyneeseen tarpeeseen. Aine- ja tarvikehankinnat vähenivät, ja matkakulut pysyivät lähes ennallaan.

Valtion säästöohjelman mukaisesti kuluja sopeutettiin ennakoivasti. Aiemmin säästöt kohdistuivat palveluihin ja muihin kuluihin, mutta vuonna 2025 painopiste oli henkilöstömenoissa.

Poistot vähenivät edellisvuodesta. Tilikauden tuotto- ja kulujaama pieneni 11,2 %, mihin vaikutti erityisesti ulkoisen rahoituksen kasvu. Käyttöomaisuushankintoja ei tehty, ja käyttöomaisuuden arvo laski 15 928,22 euroa.

Myyntisaamiset (817 761,20 euroa) koostuvat pääosin hankerahoituksen laskutuksista, kuten Suomen Akatemian, valtioneuvoston kanslian sekä ministeriöiden yhteishankkeista. Siirtosaamiset (119 737,94 euroa) liittyvät ulkoisen rahoituksen jaksoihin, erityisesti EU-komission, Business Finlandin ja Huoltovarmuuskeskuksen hankkeisiin.

Saadut ennakot sisältävät EU-hankkeiden sekä Jane ja Aatos Erkon säätiön maksamia ennakkoja. Ennakkojen kasvu kuvastaa ulkoisen rahoituksen merkityksen lisääntymistä.

Siirtovelat (799 238,11 euroa) koostuvat kokonaan lomapalkkavelasta, joka väheni 68 184,08 eurolla. Vähennyksestä huolimatta pitämättömien lomien määrä on edelleen merkittävä.

Ulkopoliittisen instituutin toiminnassa on jatkettu viraston sisäisten toimintamallien ja valta- ja vastuusuhteiden kehittämistä. Lisäksi viraston johto on toteuttanut sisäistä satunnaisotantaseurantaa laskujen maksamiseen, matkustuspalveluihin ja ajanhallinnan kirjauksiin liittyen. Sisäistä ohjeistusta on päivitetty koskien hallinnollisia menettelyjä, ja riskikartoitus- ja kehitystyö yhdessä eduskunnan kanssa, erityisesti viraston turvallisuuskäytäntöihin liittyen, on jatkunut.

Tilintarkastajien 18.3.2026 päivätyssä raportissa todetaan vuoden 2025 osalta, että Ulkopoliittisen instituutin tilinpäätös on laadittu talousarviolain ja -asetuksen sekä Valtiokonttorin ja valtionvarainministeriön ohjeiden ja määräysten mukaisesti ja että suoritettussa tarkastuksessa ei havaittu huomautettavaa.