



Valtioneuvoston kanslian lausunto

Valtioneuvoston kanslia, strategiaosasto

Jaana Tapanainen-Thiess, johtava asiantuntija

- Asia: E 7/2025 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission vuoden 2025 työohjelma; Suomen ennakkoaiheuttamisen painopisteet <https://www.eduskunta.fi/pdf/E+7/2025>
- sekä E 8/2025 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto: kilpailukykykompassi EU:lle <https://www.eduskunta.fi/pdf/E+8/2025>
- Aihe Valiokunta pyytää lausuntoanne siitä, miten komission varapuheenjohtaja Maroš Šefčovič viime vaalikaudella käynnistämää EU:n strategista ennakointia jatketaan tällä vaalikaudella, miten Suomen kansallinen ennakointijärjestelmä (kuten esimerkiksi tulevaisuusselonteko sekä ministeriöiden yhteinen ja jatkuva ennakointi) kiinnittyvät EU:n strategiseen ennakointiin ja miten ennakkoinnin tuloksia hyödynnetään Suomessa ja EU:ssa?

Yhteenveto

- Komission jatkaa strategiseen ennakointiin panostamista. Poliittisella tasolla strategisesta ennakkoinnista vastaa sukupolvien välisestä oikeudenmukaisuudesta sekä nuoriso-, kulttuuri- ja urheiluasioista vastaava komission jäsen Glenn Micallef. Toimeenpanoa johtavat komission pääsihteeristö ja yhteinen tutkimuskeskus (JRC).
- EU:n laajuudessa ennakointiverkostossa on kaksi tasoa. Kunkin jäsenmaan nimittämät nk. tulevaisuusministerit keskustelevat vähintään kerran vuodessa Euroopan tulevaisuuden kannalta tärkeistä kysymyksistä. Eurooppa- ja omistajaohjausministeri Joakim Strand on Suomen nk. tulevaisuusministeri. Tulevaisuusministerien työtä tukee johtavien kansallisten virkamiesten muodostama verkosto.
- Komission heinäkuussa 2025 julkaistava strateginen ennakointiraportti keskittyy kriisinsietokykyyn.
- Strateginen ennakointi ohjaa komissiota strategisten painopisteiden saavuttamisessa. Keskeisissä poliittisissa aloitteissa pyritään ottamaan huomioon strateginen ennakointi.
- Tulevaisuusselonteon valmistelu luo pohjan ministeriöiden yhteiselle ja jatkuvalla ennakkoinnille. Selonteon valmistelussa syventynyt poikkihallinnollinen yhteistyö ja ennakointivalmiuksien kehittyminen on luonut valmiutta tuottaa tehokkaasti näkemyksiä esim. EU ennakointityöhön. Tulevaisuusselontekoa sekä skenaarioita on käsitelty virkamiestasolla kaikkien jäsenmaiden kesken.
- Selonteko on tarkoitettu hallituksen ja koko valtioneuvoston strategisen päätöksenteon tueksi. Selontekoa voidaan hyödyntää laajasti riskienhallinnan, varautumisen, tilannekuvan ja yleisemmin ministeriöiden ja hallituksen päätöksenteon valmistelussa sekä erilaisten tutkimustarpeiden tunnistamisen välineenä.
- Edellisellä vaalikaudella tehty valtioneuvoston tulevaisuusselonteon toinen osa *Seuraavien sukupolvien Suomi – tulevien sukupolvien huomioiminen ja ennakointi lainvalmistelussa* sekä sen taustaselvitys tukevat suoraan komission käynnissä olevaa sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden strategiatyötä.



EU:n strateginen ennakointi: Komissio pyrkii ennakoimaan muutoksia ja valmistautumaan niihin vahvistamalla varautumista tulevaan ja vahvistamalla ennakoivaa, näyttöön perustuvaa päätöksentekoa. Komissio panostaa toimiin, joilla se ottaa strategisen ennakkoinnin huomioon työssään. Poliittisella tasolla strategisesta ennakkoinnista vastaa [sukupolvien välisestä oikeudenmukaisuudesta sekä nuoriso-, kulttuuri- ja urheiluasioista vastaava komission jäsen Glenn Micallef](#). Toimeksiannon toimeenpanoa johtavat komission pääsihteeristö ja [yhteinen tutkimuskeskus \(JRC\)](#), joka hyödyntää omia sisäisiä ennakointivalmiuksiaan. Toimintapolitiikan pitkän aikavälin koordinoinnista pääosastojen välillä vastaa komission strategisen ennakkoinnin verkosto. Komissio rakentaa parhaillaan tiivistä ennakointiyhteistyötä muiden EU:n toimielinten kanssa etenkin [EU:n strategian ja politiikan analysointijärjestelmän \(ESPAS\)](#) puitteissa. Se tekee myös kansainvälistä yhteistyötä ja solmii kumppanuuksia, joissa hyödynnetään jäsenmaiden julkisia ennakointivalmiuksia [EU:n laajuisen ennakointiverkoston](#) välityksellä.

Strategiset ennakointiraportit: Komissio laatii vuosittain strategisen ennakointiraportin, jota hyödynnetään komission työohjelmissa ja monivuotisessa ohjelmasuunnittelussa. Tämä työ perustuu osallistavaan ja monialaiseen ennakointiprosessiin, jota johtavat komission yksiköt kuulevat jäsenmaita sekä käyvät keskusteluja ESPAS-kumppaneiden ja ulkoisten sidosryhmien kanssa.

Seuraavassa strategisessa ennakointiraportissa keskitytään kriisinsietokykyyn. Raportti julkaistaan heinäkuussa 2025. Vuoden 2025 strategisella ennakointiraportilla pyritään parantamaan johdonmukaisuutta ja synergioita kaikkien pitkän aikavälin kriisinsietokyvyn vahvistamisen kannalta merkityksellisten EU:n politiikkojen välillä. Sen tavoitteena on tarjota kattavat puitteet pitkän aikavälin kriisinsietokyvyn parantamiselle kaikilla EU:n toiminnan painopistealoilla, kuten Euroopan globaali vipuvaikutus, kestävä vauraus ja kilpailukyky, elämänlaadun turvaaminen ja demokratian suojeleminen. Raportissa tullaan antamaan joukko toimintapoliittisia suosituksia.

Raportti perustuu aiempiin strategisiin ennakointiraportteihin (erityisesti vuoden 2020 raporttiin ”Edellytysten luominen Euroopan selviytymiskyvyn parantamiseksi” ja siihen liittyvään selviytymiskyvyn tulostauluja koskevaan työhön) sekä yhteisen tutkimuskeskuksen (JRC) keräämään näyttöön. Siinä otetaan huomioon viimeaikaiset ja tulevat aloitteet, kuten kilpailukykykompassi ja varautumisunionistrategia. Raportissa tarkastellaan myös sukupolvien välistä oikeudenmukaisuutta, joka on yksi komission painopisteistä. Lisäksi siinä hyödynnetään EU:n strategian ja politiikan analysointijärjestelmän (ESPAS) puitteissa käytäviä keskusteluja EU:n muiden toimielinten kanssa. Raportissa esitetään komission yleinen lähestymistapa strategiseen ennakointiin ja ennakkoinnin käyttöön uudella toimikaudella.

EU:n laajuinen ennakointiverkosto: EU:n laajuisen ennakointiverkoston perustamisesta ilmoitettiin komission vuoden 2020 strategisessa ennakointiraportissa. Sen tavoitteena on luoda julkishallinnon ennakointivalmiuksiin perustuvia synergioita hyödyntämällä osaamista ja ennakointiasiantuntemusta kaikista jäsenmaista ja Euroopan komissiosta. Verkostossa keskustellaan strategioista ja tehdään yhteistyötä Euroopan kannalta keskeisissä tulevaisuuteen suuntautuvissa kysymyksissä.

EU:n laajuisessa ennakointiverkostossa on kaksi tasoa. Kunkin jäsenmaan nimittämät nk. [tulevaisuusministerit](#) kokoontuvat epävirallisesti vähintään kerran vuodessa keskustelemaan Euroopan tulevaisuuden kannalta tärkeistä kysymyksistä. Tulevaisuusministerien työtä tukee johtavien kansallisten



virkamiesten muodostama verkosto. Virkamiehet kokoontuvat vähintään kahdesti vuodessa valmistelevaan ministerikokoukseen, suunnittelemaan niiden päätelmien jatkotoimia ja tekemään yhteistyötä temaattisissa työryhmissä.

Strateginen ennakointi ohjaa komissiota strategisten painopisteiden saavuttamisessa seuraavin

tavoin: Tulevaisuuteen suuntautuvia kysymyksiä pyritään ennakoidaan toimin, joiden yhteydessä tarkastellaan keinoja komission poliittisiin painopisteisiin sisältyvien tavoitteiden saavuttamiseksi, analysoidaan keskeisiä kehityssuuntauksia ja riskejä sekä mahdollisia ongelmia ja määritetään EU:n kannalta kriittisiä aiheita. Näihin toimiin kuuluvat vuotuisten strategisten ennakointiraporttien julkaiseminen ja ennakointia koskevien viiteskenaarioiden käyttö. Ennakoinnilla tuetaan Euroopan komission paremman sääntelyn agenda. Keskeisissä poliittisissa aloitteissa pyritään ottamaan huomioon strateginen ennakointi, jotta EU:n politiikkatoimet perustuvat selkeään käsitykseen tulevista kehityssuuntauksista ja ongelmakohdista, mahdollisista skenaarioista ja niihin liittyvistä haasteista ja mahdollisuuksista. Komissio on esimerkiksi laatinut ennakointiskenaarioita, joissa esitetään mahdollisia tulevaisuuskuvia vuodeksi 2040. Näitä skenaarioita hyödynnettiin laadittaessa komission tiedonantoa EU:n pitkän aikavälin maaseutuvisiosta.

Päättäjien tulevaisuuteen suuntautuvaa ajatustyötä ja keskeisiä kysymyksiä koskevien pitkän aikavälin toimintapoliittisten strategioiden laadintaa tuetaan toimin, joissa käsitellään esimerkiksi viljelijöiden ammatillisten roolien muutoksia vuoteen 2040 mennessä, tullen tulevaisuutta EU:ssa ja tulevaisuuden vihreitä työmarkkinoita. Ennakointia hyödynnetään sääntelyn toimivuuden ja tuloksellisuuden arvioinnissa. Nk. REFIT-ohjelmassa tarkastellaan, miten EU:ssa voitaisiin vähentää sääntelytaakkaa, ja arvioidaan, onko voimassa oleva EU:n lainsäädäntö edelleen tarkoituksenmukaista.

Seuraavat vaiheet: yhteistyön lujittaminen EU:n laajuisessa ennakointiverkostossa kaikkien EU-maiden hallintoelinten ennakointivalmiuksien kehittämiseksi; komission strategisen ennakointisuunnitelman täytäntöönpano ja tulevien aloitteiden pohjustus; yhteistyö muiden EU:n toimielinten kanssa EU:n strategian ja politiikan analysointijärjestelmän (ESPAS) puitteissa.

Tulevaisuusselonteon sekä ministeriöiden yhteisen ja jatkuvan ennakkoinnin kiinnittyminen EU:n strategiseen ennakointiin sekä Suomen näkemysten vieminen EU-ennakointityöhön

Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon valmistelu sekä valtioneuvoston ja eduskunnan sen kautta käymä tulevaisuusvuoropuhelu kiinnostavat niin Euroopan unionin muita jäsenmaita, kuin Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia sekä Euroopan unionin neuvostoa. Tulevaisuusselonteon valmistelussa syventynyt poikkihallinnollinen yhteistyö ja ennakointivalmiuksien kehittäminen ministeriöiden ennakointityöryhmässä on luonut valmiutta tuottaa tehokkaasti poikkihallinnollisia näkemyksiä esim. EU ennakointityöhön. Myös ennakointiluotsi on kommentoinut osaltaan Suomen kantoja EU-ennakointiverkoston työhön.

Joulukuussa 2023 pääministerin ja Euroopan komission kanssa pidettiin korkean tason ennakointitapahtuma 30-vuotisesta tulevaisuusdialogista valtioneuvoston ja eduskunnan välillä tulevaisuusselonteon kautta. Tämä osaltaan vahvistaa Suomen vaikuttamistyötä Euroopan unionissa.



Suomen nykyinen tulevaisuusministeri EU-ennakointiverkostossa on tulevaisuusvaliokunnan entinen puheenjohtaja, Eurooppa- ja omistajaohjausministeri Joakim Strand.

Edellisellä vaalikaudella tehty valtioneuvoston tulevaisuusselonteon toinen osa sekä sen taustaselvitys tukevat suoraan komission käynnissä olevaa sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden strategiatyötä (EU Intergenerational Fairness Strategy). Tulevaisuusselonteon toisessa osassa *Seuraavien sukupolvien Suomi – tulevien sukupolvien huomioiminen ja ennakointi lainvalmistelussa* selvitettiin, miten lainvalmistelussa voidaan nykyistä paremmin hyödyntää ennakointia ja huomioida tulevia sukupolvia ja niiden oikeuksia. Selonteon taustaselvityksessä *Ennakointi ja tulevat sukupolvet lainsäädännössä (Foresight and Future Generations in Law-Making, FORGE)* -hankkeessa tarkasteltiin ennakkoinnin, kestävän kehityksen ja tulevien sukupolvien edustamisen ja oikeuksien asemaa sekä kansainvälisesti että Suomen kontekstissa.

Ministeriöiden yhteisessä ja jatkuvassa ennakkoinnissa luodut näkemykset tulevaisuusselonteon ja tulevaisuuskatsauksien valmisteluun ovat mm. EU-vaalikaudelle 2024–2029 asetettujen Suomen avaintavoitteiden valmistelun taustalla. Suomen avaintavoitteissa on erikseen mainittu tulevaisuusorientaatiota sisältäviä kirjauksia. Nämä ovat samansuuntaisia tulevaisuusselonteossa tunnistettujen toimien kanssa esim. turvallisuuteen liittyen. Tulevaisuusselonteon mukaisesti tavoitteissa esitetään mm. tarve vahvistaa unionin kriisinsietokykyä eli kokonaisvaltaista ja laaja-alaista varautumista mahdollisiin tuleviin kriiseihin ja hybridiuhkiin, sekä tarvetta kasvattaa kokonaisturvallisuuskkyä ja huoltovarmuutta.

Kevätkaudella 2025 annettava tulevaisuusselonteon 1. osan skenaarioita on käsitelty EU-ennakointiverkoston virkamieskokouksessa työpajatyöskentelynä. Kyseessä oli ensimmäinen kerta, kun kokouksessa pidettiin työpajaa. Kokemus oli positiivinen ja kokouksissa onkin sen jälkeen ollut sisällöllistä keskustelua jäsenmaiden kesken työpajatyöskentelynä.

Tulevaisuusselonteon 1. osan valmistelussa on vahvistettu yhteistyötä mm. valtioneuvoston EU-asioiden osaston kanssa. EU-asioiden osasto on mm. kirjoittanut tulevaisuusselonteon strategisen toimintaympäristöanalyysissä olevan muutostekijän [EU tavoittelee vahvempaa geopolittista toimijuutta](#). EU-asioiden osasto on osallistunut epävarmuustekijöiden vaihtoehtoisten kehityskulkujen pohdintaan erityisesti EU:n osalta.

Ennakkoinnin tuloksien hyödyntäminen Suomessa

Selonteon 1. osan toimintaympäristöanalyysi on tarkoitettu hallituksen ja koko valtioneuvoston strategisen päätöksenteon tueksi. Valtioneuvostossa tuotettu jaettu ymmärrys strategisen toimintaympäristön kokonaiskuvasta tukee valtioneuvoston päätöksenteon yhtenäisyyden, johdonmukaisuuden ja pitkäjänteisyyden toteutumista. Selontekoa hyödynnetään ministeriöiden ja hallituksen päätöksenteon valmistelussa sekä riskienhallinnan, varautumisen, tilannekuvan sekä erilaisten tutkimustarpeiden tunnistamisen välineenä.



Tulevaisuusselontekotyöllä tuetaan myös laajemmin valtion ennakoi- van ohjauksen edistämistä: strategista vaikuttavuutta, pitkäjänteisyyttä, osaamista, hallinnonra- jat ylittävää yhteistyötä ja kansalaisten osallisuutta. Se tukee myös keskeisissä ohjausprosesseissa kompleksisten ongelmien ratkaisussa. Skenaariotyötä hyödynnetään myös alue- ja paikallishallinnossa.

Yhteisesti muodostettu laaja-alainen ymmärrys toimintaympäristön kehityksestä toimii myös esimerkiksi rajatummasta aihepiiristä tehtävälle valmistelulle – kuten yksittäiselle strategialle – näkökulmaa laajentavana aineistona, josta on erityistä hyötyä valmistelun alkuvaiheessa, kun arvioidaan lähtötilannetta ja mahdollisia tulevaisuuden kehityskulkuja. Ennakointia voidaan hyödyntää esimerkiksi kaikissa säädösvalmistelun vaiheissa. Erityisen tärkeää se on hankkeen esi- ja perusvalmistelussa ja osana vaikutustenarviointityötä, jotta tulevaisuuteen liittyvät näkökulmat voidaan huomioida hankkeen perusratkaisuissa.

Tulevaisuusselonteon valmistelun ennakointiprosessia hyödynnetään parhaillaan PLM:n, SM:n ja UM:n Venäjän tulevaisuudet –ennakointihankkeessa. Hanketta tehdään myös yhteistyössä mm. Naton sekä kansainvälisen tutkimusyhteisön kanssa.

Sisäministeriössä tulevaisuusselonteon skenaarioita on hyödynnetty tavoitteellisesti kehittämällä hallinnonalalla tehtävän ennakkoinnin sekä toiminnan ja talouden suunnittelun (TTS) yhteyttä. Tulevaisuusselonteon skenaariot ovat olleet keskeinen osa mm. sisäministeriön hallinnonalan pitkän aikavälin näkymiä ja toimintamahdollisuuksia luotaavaa ennakointiprosessia. Samalla skenaariotyöstä syntyneet oivallukset ovat toimineet osaltaan myös syötteinä sisäministeriön HO linjauksille, uudelle konsernistrategialle, sisäisen turvallisuuden selonteolle sekä toimialojen omalle toiminnan ja talouden suunnittelulle.

Myös esimerkiksi Ihmisoikeuskeskuksen selvityksessä "[Ihmisoikeusennakkoinnista, resilienssistä ja varautumisesta yhteiskunnan murrosaikana](#)" on hyödynnetty tulevaisuusselonteon sekä 1. että 2. osaa: Ihmisoikeusskenaariot rakentuvat valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselonteon skenaarioiden perustalle. Myös tulevaisuusselonteon 2. osa, jossa käsiteltiin tulevien sukupolvien huomioimista sekä ennakointia lainvalmistelussa ovat myös raportin korostamia aiheita.