



# **SELVITYS IHMISOIKEUSENNAKOINNISTA, RESILIENSSISTÄ JA VARAUTUMISESTA YHTEISKUNNAN MURROSAIKANA**

# **Selvitys ihmisoikeusennakoinnista, resilienssistä ja varautumisesta yhteiskunnan murrosaikana**

Tekijä: Lauri Sivonen  
Taitto: Joonas Tupala

ISSN 2670-1944  
ISBN 978-952-7117-73-6

Ihmisoikeuskeskuksen julkaisu 4/2023  
<https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/julkaisut/>  
© Ihmisoikeuskeskus  
2023 Helsinki

## Selvitys ihmisoikeusennakoinnista, resilienssistä ja varautumisesta yhteiskunnan murrosaikana

---

**Ihmisoikeuskeskuksen julkaisuja 4/2023**

**Julkaisija:** Ihmisoikeuskeskus

**Tekijä:** Lauri Sivonen

**Kieli:** Suomi

Monien päällekkäisten kriisien aiheuttamien epävarmuuksien keskellä ennakoivat toimintatavat ovat yleistyneet valtionhallinnossa ja muualla yhteiskunnassa. Turvallisuus- ja kriisinhallinta-ajattelu, varautuminen ja yhteiskunnan resilienssin vahvistaminen ovat nousseet laajasti esille. Myös ihmisoikeustoimijoilla on tarve mukautua ja vastata toimintaympäristön muutoksiin ja maailman kehityskulkujen haasteisiin, vaikka ennakointi ei ole aiemmin kuulunut ihmisoikeustyön työkalupakkiin. Ennakointi tarjoaa keinoja tulevaisuuden epävarmuuksien tarkasteluun ja niihin varautumiseen nykyhetken päätöksenteon apuna.

Ihmisoikeuskeskuksen selvitys ihmisoikeusennakoinnista, resilienssistä ja varautumisesta yhteiskunnan murrosaikana kartoittaa ihmisoikeusennakoinnin kenttää ja kuvaa ennakoinnin toimintatapoja ja suomalaista ennakointijärjestelmää. Raportissa hahmotellaan erilaisia vuodelle 2040 sijoitettuja ihmisoikeusskenaarioita ja arvioidaan megatrendien vaikutuksia ihmisoikeussääntelyyn. Ihmisoikeusskenaariot rakentuvat valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselonteon skenaarioiden perustalle. Tulevaisuusnäkymistä päättämisen osallisuus, lainvalmistelun ennakointi ja tulevien sukupolvien oikeudet ovat myös raportin korostamia aiheita.

Selvitys tunnistaa ihmisoikeustoimijoiden kohtaamia uhkia, joihin varautumalla voidaan vahvistaa toimijoiden resilienssiä ja riippumattomuutta. Kansallisten ihmisoikeustoimijoiden lisäksi selvitys kytkeytyy yksilötasoon, oikeusvaltiolakenteisiin, kansalaisyhteiskuntaan ja kansainväliseen yhteistyöhön varautumisen ja resilienssin vahvistamisen osalta. Selvitys keskittyy erityisesti Suomen tilanteeseen, mutta sillä on myös kansainvälisiä ulottuvuuksia.

Selvitys on suunnattu ihmisoikeusasiantuntijoille ja -toimijoille ennakointivalmiuksien ja muutosturvavuuden kehittämiseksi. Se antaa eväitä niin ihmisoikeusennakointiin kuin ihmisoikeuksien huomioimiseen yleisessä ennakoinnissa ja tulevaisuuskuviissa. Selvitys korostaa osallisuuden merkitystä ihmisoikeusennakoinnin vaikuttavuudelle, kansainvälisen toimintaympäristön muutosten seurantaan ja ihmisoikeuksien asemaa yhteiskunnan kokonaisresilienssin vahvistamisessa.

## Utredning om framsyn kring mänskliga rättigheter, resiliens och beredskap under en brytningstid i samhället

---

**Människorättscentrets publikationer 4/2023**

**Utgivare:** Människorättscentret

**Författare:** Lauri Sivonen

**Språk:** Finska

I en osäker tid som orsakas av många överlappande kriser har verksamhets sätt med fokus på framsyn blivit vanligare inom statsförvaltningen och på andra håll i samhället. Säkerhets- och krishanteringstänkandet, beredskapen och stärkandet av samhällets resiliens har lyfts fram i stor utsträckning. Även människorättsaktörerna behöver anpassa sig och svara på förändringar i verksamhetsmiljön och utmaningar i utvecklingsförloppet i världen även om framsyn inte tidigare har ingått i verktygslådan för människorättsarbetet. Framsyn erbjuder metoder för att granska osäkerheter i framtiden och förbereda sig för dem och bidrar till att fatta beslut i nuet.

I Människorättscentrets utredning om framsyn kring mänskliga rättigheter, resiliens och beredskap under en brytningstid i samhället kartläggs fältet för framsyn kring mänskliga rättigheter och beskrivs tillvägagångssätten för framsynen och det finländska systemet för framsyn. I rapporten gestaltas olika människorätts scenarier för 2040 och megatrendernas inverkan på människorättsregleringen bedöms. Människorätts scenarierna bygger på scenarierna i statsrådets framtidsredogörelse 2023. Andra teman som betonas i rapporten är delaktighet i beslutsfattandet om framtidsutsikterna, framsyn kring lagberedningen och kommande generationers rättigheter.

Utredningen identifierar hot mot människorättsaktörerna och genom att ha beredskap för dessa kan man stärka aktörernas resiliens och oberoende. Utöver de nationella människorättsaktörerna har utredningen också en koppling till individnivån, rättsstatsstrukturerna, medborgarsamhället och det internationella samarbetet i fråga om att stärka beredskapen och resiliensen. Utredningen fokuserar särskilt på situationen i Finland, men den har också internationella dimensioner.

Utredningen riktar sig till människorätts experter och -aktörer som vill utveckla sina färdigheter i framsynsarbete och sin flexibilitet att förändras. Den ger vägledning både i fråga om framsyn kring mänskliga rättigheter och för att beakta de mänskliga rättigheterna i den allmänna framsynen och framtidsbilderna. I utredningen betonas vikten av delaktighet för en effektiv framsyn kring mänskliga rättigheter, uppföljningen av förändringar i den internationella verksamhetsmiljön och de mänskliga rättigheternas ställning i stärkandet av samhällets övergripande resiliens.

## Report on human rights foresight, resilience and preparedness during transformations in society

---

**Human Rights Centre's publications 4/2023**

**Publisher:** Human Rights Centre

**Author:** Lauri Sivonen

**Language:** Finnish

Amidst the uncertainties caused by many overlapping crises, operating methods using foresight have become more common in central government and other areas of society. Security and crisis management, preparedness and strengthening society's resilience have been brought up in a wide range of contexts. Although foresight has not previously been part of the toolkit in human rights work, human rights actors also need to adapt and respond to changes in their operating environment and to challenges posed by global developments and trends. Foresight helps decision-making today by providing means to examine the uncertainties of the future and prepare for them.

The Human Rights Centre's report on human rights foresight, resilience and preparedness during transformations in society explores foresight in the field of human rights and describes foresight methods and the Finnish foresight system. In the report, different human rights scenarios are outlined for the year 2040 and the impacts of megatrends on human rights regulation are assessed. The human rights scenarios are built on the basis of the scenarios presented in the 2023 Government Report on the Future. Participation in making decisions on future prospects, foresight in legislative drafting and the rights of future generations are also among the topics highlighted in the report.

The report identifies threats faced by human rights actors. By preparing for these threats, it is possible to strengthen the resilience and independence of human rights actors. In addition to the national human rights actors, the report discusses the level of individuals, the structures of the rule of law, civil society and international cooperation with regard to strengthening preparedness and resilience. The report focuses especially on the situation in Finland, but it also has international dimensions.

The report is targeted at human rights actors and experts and is aimed at enhancing foresight capacities and resilience. It provides tools both for human rights foresight and for consideration of human rights in general foresight activities and images of future. The report emphasises the importance of inclusion for the effectiveness of human rights foresight, the need to monitor the changes in the international operating environment and the role of human rights in strengthening the resilience of society.

<b>Esipuhe</b>	<b>8</b>
<b>1 Johdanto</b>	<b>10</b>
<b>2 Ennakointi</b>	<b>12</b>
2.1 Mitä ennakointi on	12
2.2 Ketkä ennakoivat Suomessa	13
<b>3 Aiempi ihmisoikeusennakointi</b>	<b>17</b>
3.1 Ihmisoikeuksiin keskittynyt ennakointi	17
3.2 Ihmisoikeuksia sivuava ennakointi	19
<b>4 Osallisuus ennakoinnissa</b>	<b>21</b>
4.1 Tulevaisuusvalta, tulevaisuuslukutaito ja tulevaisuustietoisuus	21
4.2 Osallisuuden edistäminen ennakoinnissa	22
4.3 Osallisuus ihmisoikeusennakoinnissa	23
<b>5 Ihmisoikeusennakoinnin menetelmät</b>	<b>26</b>
5.1 Kansallisen ennakoinnin menetelmät	26
5.2 Ihmisoikeusennakoinnin menetelmien kehittäminen	30
5.3 Lainvalmistelun ennakointi	35
<b>6 Ihmisoikeussäätelyn murrosaika</b>	<b>38</b>
6.1 Ihmisoikeus terveeseen ympäristöön ja tulevien sukupolvien oikeudet	38
6.2 Taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet yhdenvertaisuuden edistäjinä	40
6.3 Tekoälyn ihmisoikeussäätely	42

<b>7 Resilienssi</b>	<b>46</b>
<b>7.1 Resilienssin käsite</b>	<b>46</b>
<b>7.2 Ihmisoikeuksien resilienssi</b>	<b>49</b>
<b>8 Varautuminen ja resilienssin vahvistaminen</b>	<b>52</b>
<b>8.1 Kriisivarautuminen</b>	<b>52</b>
<b>8.2 Muutosvarautuminen</b>	<b>53</b>
8.2.1 Yksilötason varautuminen	53
8.2.2 Kansallisten ihmisoikeustoimijoiden varautuminen	54
8.2.3 Oikeusvaltiorakenteiden varautuminen	56
8.2.4 Kansalaisyhteiskunnan varautuminen	58
8.2.5 Kansainvälinen yhteistyö	60
<b>9 Johtopäätökset</b>	<b>63</b>
<b>10 Lähteet</b>	<b>67</b>
<b>Liite 1: Ihmisoikeusskenaariot</b>	<b>84</b>
<b>1 Yhteistyön maailma 2040</b>	<b>84</b>
<b>2 Kiihtyneen kilpailun maailma 2040</b>	<b>92</b>
<b>3 Itäinen maailma 2040</b>	<b>99</b>
<b>4 Murtuva maailma 2040</b>	<b>106</b>
<b>5 Ilmastohätätilan maailma 2040</b>	<b>113</b>
<b>Liite 2: Ihmisoikeusskenaarioiden muuttajat</b>	<b>120</b>
<b>Liite 3: Haastattelut</b>	<b>130</b>

# Esipuhe

Vuonna 2023 tulee kuluneeksi 75 vuotta YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen hyväksymisestä. Vuosikymmenien aikana ihmisoikeusjärjestelmää on rakennettu määrätietoisesti niin kansainvälisellä, alueellisella kuin kansallisella tasolla. Yksi kehityssuunnista on ollut riippumattomien kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden perustaminen ja niiden tiivistyvä verkostoituminen eri puolilla maailmaa. Kansallisia ihmisoikeusinstituutioita koskevat YK:n Pariisin periaatteet täyttävät tänä vuonna 30 vuotta. Meille tärkeä kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden Euroopan verkosto ENNHRI juhli puolestaan hiljattain 10-vuotista toimintaansa. ENNHRI:n toiminta on kehittynyt ja merkitys on vahvistunut viime vuosina hyvin nopeasti. Verkosto on merkittävä viiteryhmä Ihmisoikeuskeskukselle, kun toimimme aktiivisesti kansainvälisessä ihmisoikeusyhteistyössä.

Vuosikymmenien aikana ihmisoikeusjärjestelmä on kohdannut monenlaisia vaikeuksia, mutta se on kuitenkin kyennyt selviytymään hankalista tilanteista kääntämällä huomion tulevaisuuden haasteisiin. Jatkuva kehitys on sisäänrakennettu ihmisoikeusjärjestelmään. Nykyhetken kriisien ja sotien keskellä meidän on syytä pohtia kaikkia keinoja ihmisoikeuksien ja ihmisoikeustoimijoiden resilienssin vahvistamiseen. Ihmisoikeuksien merkitystä voimakkaasti haastavilla ja kyseenalaistavilla tahoilla ei ole ollut esittää paremmin toimivia vaihtoehtoja.

Ihmisoikeudet, oikeusvaltio ja demokratia ovat toisistaan riippuvaisia, ja niitä kyseenalaistavat äänet ovat selvästi voimistuneet. Ilmastonmuutos ja luontokato murentavat koko maailman elinkelpoisuutta: ympäristöihmisoikeudet edellyttävät rajojen asettamista myös ihmisten toiminnalle. Tekoälyn nopea kehittyminen on avannut uusia tarpeita sen kokonaisvaltaiseen ihmisoikeussääntelyyn ja tekoälyjärjestelmien monivaiheiseen riski- ja vaikutusarviointiin.

Ennakointi antaa ihmisoikeustoimijoille kaukonäköisyyttä ja keinoja yhdistää ihmisoikeustyö maailman laajoihin kehityskulkuihin. Ennakoinnin avulla voimme hahmottaa ihmisoikeuksien asemaa ja tilannetta pitkällä aikavälillä sekä pohtia kehittämistarpeita ja uudistuksia. Ennakoinnilla voi määrittää niin tulevaisuuden riskitekijöitä kuin mahdollisuuksia. Resilienssi on ennakoivaa muutosjoustavuutta, jota voimme vahvistaa toimintaympäristön muutoksia tarkastelemalla ja varautumalla eri skenaarioihin ja megatrendeihin. Vaikka ennakointi on vielä uutta ihmisoikeustyössä, ymmärrys sen hyödyllisyydestä on kasvamassa.

Ihmisoikeuskeskuksen selvitys osoittaa, että ennakoinnista on jo tullut osa ihmisoikeustoimijoiden nykyisiä tehtäviä. Lainvalmisteluun kuuluvat vaikutusarviointit ovat ennakointia. Tulevien sukupolvien oikeuksien huomioiminen ihmisoikeustyössä on vahvistumassa. Turvallisuustilanteen muutokset ovat tehneet kriisiva-



rautumisesta monien ihmisoikeustoimijoiden arkipäivää.

Ihmisoikeuskeskuksessa olemme pyrkineet strategiseen ennakkointiin toimintaympäristön muutoksia seuraamalla, suunnittelemalla toimintaamme pitkäjänteisesti ja määrittelemällä prioriteetteja ja osaamisen kehitystarpeita. Tässä työssä meitä on vahvistanut laaja kansainvälinen ja kansallinen yhteistyö ja verkostoituminen. Ympäristöihmisoikeuksille ja tulevien sukupolvien oikeuksille on annettava lisää painoarvoa. Myös aikamme nuoria - samoin kuin ikääntyneitä ihmisiä - on osallistettava yhä paremmin ihmisoikeustyöhön. Ihmisoikeuksien ja oikeusvaltion tulevaisuusresilienssin rakentaminen edellyttää demokratianäkökulman syventämistä.

Ihmisoikeustoimijoiden ennakkointivalmiuksia on kohotettava yhteistyössä ennakkoinnin asiantuntijoiden kanssa. Osallistumisen ja osallisuuden edistäminen ennakkoinnissa on ihmisoikeustoimijoiden ja ennakoijien yhteinen haaste. Jokaisen on kyettävä löytämään itsensä yhteiskunnan tulevaisuuskuvista.

Haluan korostaa Lauri Sivosen Ihmisoikeuskeskuksen toimeksiantona tekemän selvitystyön prosessin merkitystä. Siihen sisältyi paljon pohdintaa, ideointia, keskusteluja, lukuisia haastateluja, Ihmisoikeuskeskuksen ihmisoikeusvaltuuskunnan ennakkointityöpaja ja keskusteluja Ihmisoikeuskeskuksen henkilökunnan kanssa.

Näin selvitys on jo kohottanut monien ihmisoikeustoimijoiden ennakkointitietoisuutta ja herättänyt ennakkoinnin asiantuntijoiden ajatuksia ihmisoikeuksien asemasta ennakkointityössä.

Ihmisoikeuskeskus jatkaa ennakkointityötä monin eri tavoin. Hyödynnämme ennakkointia strategiseen pitkän aikavälin suunnitteluun ja työn kehittämiseen. Lisäksi jalkautamme ihmisoikeusennakkointia muuhun ennakkointityöhön ja viemme ihmisoikeusennakkointia kansainvälisiin verkostoihin, joissa on jo ollut suurta kiinnostusta tätä työtä kohtaan.

Suuret kiitokset haastatelluille ja kaikille, jotka olette osallistuneet selvitykseen eri tavoin. Lämmin kiitos Lauri Sivoselle, joka on tehnyt hyvin perusteellisen selvitystyön. Selvitys alkoi toimeksiantona, jota kehitettiin matkan varrella yhdessä ja erikseen. Sivosen enakkoluuloton ja sinnikäs työ uuden aiheen parissa on ollut merkittävää koko Ihmisoikeuskeskukselle sen pyrkiessä tehtäviensä mukaisesti toimimaan ihmisoikeuksien edistämiseksi ja oikeuksien paremmaksi toteutumiseksi kaikille myös tulevaisuudessa.

Sirpa Rautio  
Ihmisoikeuskeskuksen johtaja

# 1 Johdanto

Monien päällekkäisten kriisien aiheuttamien epävarmuuksien keskellä ennakoivat toimintatavat ovat yleistyneet valtionhallinnossa ja muualla yhteiskunnassa. Turvallisuus- ja kriisinhallinta-ajattelu, varautuminen ja tarve yhteiskunnan resilienssin vahvistamiseen ovat nousseet laajasti esille. Ennakointi ei ole aiemmin kuulunut ihmisoikeustyön työkalupakkiin. Murrosaikana kysymys sen antamista mahdollisuuksista ihmisoikeustoimijoille on kuitenkin ajankohtainen. Myös ihmisoikeustoimijoilla on

tarve sopeutua ja vastata toimintaympäristön muutoksiin ja maailman kehityskulkujen haasteisiin. Ennakointi tarjoaa keinoja tulevaisuuden epävarmuuksien tarkasteluun ja niihin varautumiseen nykyhetken päätöksenteon apuna.

Ihmisoikeuskeskuksen tilaaman selvitystyön ”ihmisoikeuksien ennakointi ja resilienssi: varautuminen yhteiskunnan murrosaikaan” aiheet ja raportin alustava sisältö määriteltiin marraskuussa 2022:

- ennakointi metodina ja ennakointityötä tekevät organisaatiot Suomessa
- ihmisoikeuksiin liittyvä aiempi ennakointityö
- ihmisoikeusennakoinnin moninainen osallisuus, tulevaisuusvalta ja vaikuttaminen
- ihmisoikeuksien ennakointi murrosajassa: megatrendit, heikot signaalit ja ihmisoikeuksien mahdolliset kehityskulut (skenaarit)
- resilienssin käsite yleisesti ja ihmisoikeustyössä
- varautuminen: ihmisoikeus- ja oikeusvaltiorakenteiden ja toimijoiden vahvistaminen;
- ihmisoikeuksien toteuttaminen yhteiskunnan murrosaikana: ilmastonmuutoksen ja luontokadon ihmisoikeuslottuvuus, sosiaalisten oikeuksien keskeisyys, yksityisyyden suojan haasteet ja transversaalien ihmisoikeusperiaatteiden soveltaminen sekä
- johtopäätökset ihmisoikeusennakoinnista ja sen hyödyllisyydestä.

Työ alkoi marraskuussa 2022 kirjallisella tutkimustyöllä. Valtioneuvoston ja sen selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisut olivat keskeisiä lähteitä ennakoitikirjallisuuden lisäksi. Selvitystyöhön liittyvät noin tunnin mittaiset haastattelut alkoivat joulukuussa 2022, ja niistä viimeinen tehtiin toukokuussa 2023. Yhteensä 15 ennakoinnin ja ihmisoikeuksien asiantuntijaa osallistui haastatteluihin (ks. Liite 3). Haastatteluilla pyrittiin kartoittamaan suomalaista ennakointityötä, sen rakenteita ja yhteyksiä kriisinhallintaan sekä erityisesti ihmisoikeuksien kannalta merkittävää ennakointi- ja tulevaisuustyötä. Haastattelut selkeyttivät myös ennakoinnin antamia mahdollisuuksia ihmisoikeustyölle.

Tulevaisuuden vaihtoehtoisia kehityskulkuja avataan usein erilaisilla skenaarioilla. Valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuuskatsaus julkaistiin tammikuussa 2023.<sup>1</sup> Tämä antoi mahdollisuuden vaihtoehtoisten ihmisoikeusskenaarioiden rakentamiseen tulevaisuusse-lonteossa kuvattujen yleisten skenaarioiden perustalle. Tässä raportissa liitteenä (Liite 1) olevien ihmisoikeusskenaarioiden valmisteluun osallistui Ihmisoikeuskeskuksen henkilökunta, jonka kanssa järjestettiin aiheesta kaksi keskustelua vuoden alkupuolella. Ihmisoikeusskenaarioita ja muita ennakoinnin menetelmiä kokeiltiin Ihmisoikeuskeskuksen ihmisoikeusvaltuuskunnan ennakointityöpajassa huhtikuussa 2023. Selvitystyöraportin kirjoittaminen alkoi maaliskuussa, ja sen viimeistely jatkui virkatyönä Ihmisoikeuskeskuksessa kesällä 2023.

Ihmisoikeusennakointia koskeva selvitys rakentaa Ihmisoikeuskeskuksen aiempien kansallisia ihmisoikeustoimijoita ja koronapandemian vaikutuksia käsittelevien raporttien perustalle.<sup>2</sup> Tarve ihmisoikeustoimijoiden ennakointiin, resilienssin kohottamiseen ja riippumattomuuden takeisiin tuli esille jo noissa raporteissa. Kansallisten ihmisoikeustoimijoiden lisäksi tämä selvitys viittaa yksilötasoon, oikeusvaltioraken-

teisiin ja kansalaisyhteiskuntaan varautumisen ja resilienssin vahvistamisen osalta.

Selvitys keskittyy erityisesti Suomen tilanteeseen, mutta ihmisoikeusskenaarioilla ja megatrendeillä on vahva kansainvälinen ulottuvuus. Megatrendeihin liittyvän ihmisoikeussääntelyn sopeutumisen kuvaus viittaa lähinnä eurooppalaiseen ja kansainväliseen normikehitykseen.

Raportin rakenne noudattaa pääasiassa selvitystyön alkuperäisten aiheiden järjestystä. Se keskittyy aluksi ennakointiin ja myöhemmin resilienssin käsitteeseen ja varautumiseen. Kappale ihmisoikeussääntelyn murrosajasta on sijoitettu raportin keskiosaan. Johtopäätökset korostavat selvityksen keskeisimpiä havaintoja ja antavat eväitä ihmisoikeusennakoinnin seuraaville askeleille. Ihmisoikeusskenaariot ovat raportin liitteenä.

Selvitys on suunnattu ihmisoikeusasiantuntijoille ihmisoikeustoimijoiden ennakointivalmiuksien ja muutosjoustavuuden kehittämiseksi. Sitä voi myös käyttää siltana ihmisoikeustyön ja ennakoinnin välillä. Raporttia voi käyttää niin ihmisoikeusennakointiin kuin ihmisoikeuksien huomioimiseen yleisessä ennakoinnissa ja tulevaisuuskuivissa.

1 Valtioneuvosto (2023a).

2 Ihmisoikeuskeskus (2022); Human Rights Centre (2022); Ihmisoikeuskeskus 2020.

# 2 Ennakointi

## 2.1 Mitä ennakointi on

Ennakointi on tulevaisuudentutkimuksen osa-alue ja menettelytapa. Se on organisoitua ja osallistavaa tiedon ja yhteisen ymmärryksen tuottamista vaihtoehtoisista tulevaisuuksista. Ennakointi tukee nykyhetken päätöksentekoa ja varautumista sekä tuo ihmisiä yhteen tulevaisuuteen suuntautuvaan toimintaan. Sen aikajänne on yleensä pitkä, usein kymmenen vuotta tai enemmän, mutta tulevaisuuspolut alkavat jo tästä päivästä. Ennakointi ei ole ennustamista, vaan se auttaa meitä ymmärtämään tulevaisuuden mahdollisuuksien moninaisuutena, jonka muotoutumiseen voimme aktiivisesti vaikuttaa. Ennakoinnin tuloksien lisäksi on hyvä painottaa niitä tuottavan osallistavan prosessin merkitystä.<sup>3</sup>

Ennakoinnilla tuotetaan tulevaisuustietoa yleensä tietyn toimijan tai sektorin näkökulmasta. Kansallinen ennakointi tukee julkishallinnon päätöksentekoa. Yksi sen keskeisistä tavoitteista on toimintaympäristön muutosten epävarmuuksien systemaattinen tarkastelu ja niihin varautuminen ja sopeutuminen. Ei ole yllättävää, että nykyhetken moninaisten kriisien ja murroksen aikana epävarmuustekijöiden tiedostamisesta ja hallinnasta ennakoinnin avulla on tullut yleistä valtionhallinnossa. Tulevaisuuden vaihtoehtoisia kehityskulkuja avataan usein

erilaisia skenaarioita ja niiden vaikutuksia kartoittamalla. Skenaariot voivat olla todennäköisiä ja epätodennäköisiä, toivottuja ja kartettavia tai mahdollisia ja uskomattomilta tuntuja.<sup>4</sup> Tähän raporttiin on liitetty viisi ihmisoikeusskenaariota vuodelle 2040 (Liite 1).

Ennakointia motivoi monesti tietoisuus muutoksen tarpeesta. Nykytilannetta ei pidetä kestäväenä ja tulevaisuuden trendeihin halutaan vaikuttaa myönteisesti. Vaikka ennakoinnilla pyritään rakentamaan tulevaisuusresilienssiä, eli kykyä selviytyä eteen tulevista haasteista, kriiseistä ja yllätyksistä, on tavoitteena myös oppia niistä ja uudistua. Muutosten ymmärtäminen ja toisenlaisten tulevaisuuksien hahmottaminen auttavat meitä toimimaan kohti toivottua tulevaisuutta. Syvän murrosajankin keskellä on osattava ajatella parempaa tulevaisuutta ja käyttää tulevaisuuden mahdollisuuksia sen toteuttamiseksi.<sup>5</sup> Ennakoinnissa tarvitaan mielikuvitusta, rohkeutta, oivalluskykyä ja näkemysellisyyttä. Aikamme tulevaisuuskuviin muokkaaminen vaikuttaa toimijoiden käyttäytymiseen ja niin myös tulevaisuuteen.<sup>6</sup>

3 Pouri & Minkkinen *et al.* (2020), 9 ja 17-18.

4 Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), 30-31. Valtioneuvoston 2023 tulevaisuusselonteossa esitellään neljä ministeriöiden yhteistyönä valmisteltuja mahdollisten tulevaisuuksien laaja-alaisia skenaariota: Valtioneuvosto (2023a).

5 Dufva & Rekola (2023), 66-68.

6 Aalto (2022), 347-358.

Ennakoinnista on tulossa osa hyvää hallintoa. Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) rakentaa uutta ennakoivan innovaatio-ohjauksen (*anticipatory innovation governance*) mallia, joka vastaa nykyisen erityisen korkean epävarmuuden ajan haasteisiin tulevaisuuden mahdollisuuksia hahmottamalla. OECD on antanut laaja-alaisia suosituksia Suomelle ennakoinnin käyttämisestä valtionhallinnossa ja politiikkatoimien valmistelussa systemaattisella ja osallistavalla tavalla.<sup>7</sup>

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on selvittänyt valtion ennakointitoiminnan nykytilaa OECD:n raportin suosituksen mukaisesti. VTV korosti tulevaisuustiedon merkitystä välttämättömänä osana strategisen päätöksenteon tietoperustaa ja totesi, että ennakoinnin määrittely hallinnossa oli vielä monitulkintainen. Se suositti yhteisten ennakointitiedon tuottamisen ja hyödyntämisen tapojen juurruttamista ministeriöihin sekä politiikkatoimien tietoperustan täydentämistä ennakointitiedolla.<sup>8</sup>

Tulevaisuustiedolla voi ratkoa hallinnon ja poliittisen päätöksenteon lyhytjänteisyyden ongelmia. Ennakointi liittyy pitkäjänteiseen ja vaalikaudet ylittävään ohjaukseen. Se ei kiinnity pelkästään tämän hetken haasteisiin, vaan sen avulla voimme arvioida pitkän aikavälin suuntauksia ja muutostekijöitä.<sup>9</sup>

Yhteiskunnan kehityksen megatrendien hahmottaminen edistää monimutkaisten kehityspolkujen ymmärtämistä ja tietyin toimijan, sektorin tai yksittäisen ilmiön sijoittamista laajempaan viitekehykseen. Näin voimme myös välttää siiloutumista monitieteellisen ja ilmiöpohjaisen lähestymistavan keinoin. Megatrendianalyysi ja monet tulevaisuusskenaariot soveltavat laajoja maailman kehityskulkujen peruskäsitteitä muutosten määrittelyssä ja luokittelussa.

Ne juontavat juurensa 1960-luvulla käytetyistä yritysmaailman toimintaympäristön analyysin muistilistoista. Usein käytetyssä PESTE-kehyksessä peruskäsitteitä on viisi: poliittiset, taloudelliset, yhteiskunnalliset, teknologiset ja ympäristölliset trendit tai muutostekijät.<sup>10</sup>

## 2.2 Ketkä ennakoivat Suomessa

OECD:n mukaan Suomen ennakointijärjestelmä kuuluu maailman kehittyneimpien joukkoon.<sup>11</sup> Sen kansallista ennakointiverkosta koordinoivat edustajat valtioneuvoston kansliasta, Sitrasta, Opetushallituksesta, Tulevaisuuden tutkimuskeskuksesta ja Kuntaliitosta.<sup>12</sup> Valtion virastojen ennakointia ja osaamista tukee myös Valtiokonttorin vetämä ennakoijien vertaisverkosto.<sup>13</sup> Tulevaisuudentutkimusta voi Suomessa opiskella useassa yliopistossa.

Kansallisen päätöksenteon tasolla valtioneuvoston ja eduskunnan tulevaisuusvuoropuhelu on Suomen ennakointijärjestelmän kulmakiviä. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta perustettiin vuonna 1993, ja siitä lähtien valtioneuvosto on antanut eduskunnalle tulevaisuusselonteon vaalikausittain. Valtioneuvoston uusin tulevaisuusselonteko annettiin tammikuussa 2023, ja se sisälsi neljä yksityiskohtaista ministeriöiden yhteistyönä valmisteltua skenaariota maailman ja Suomen mahdollisista tulevaisuuksista vuoteen 2040. Skenaarioita on tarkoitus käyttää

7 OECD (2022a).

8 Valtiontalouden tarkastusvirasto (2022).

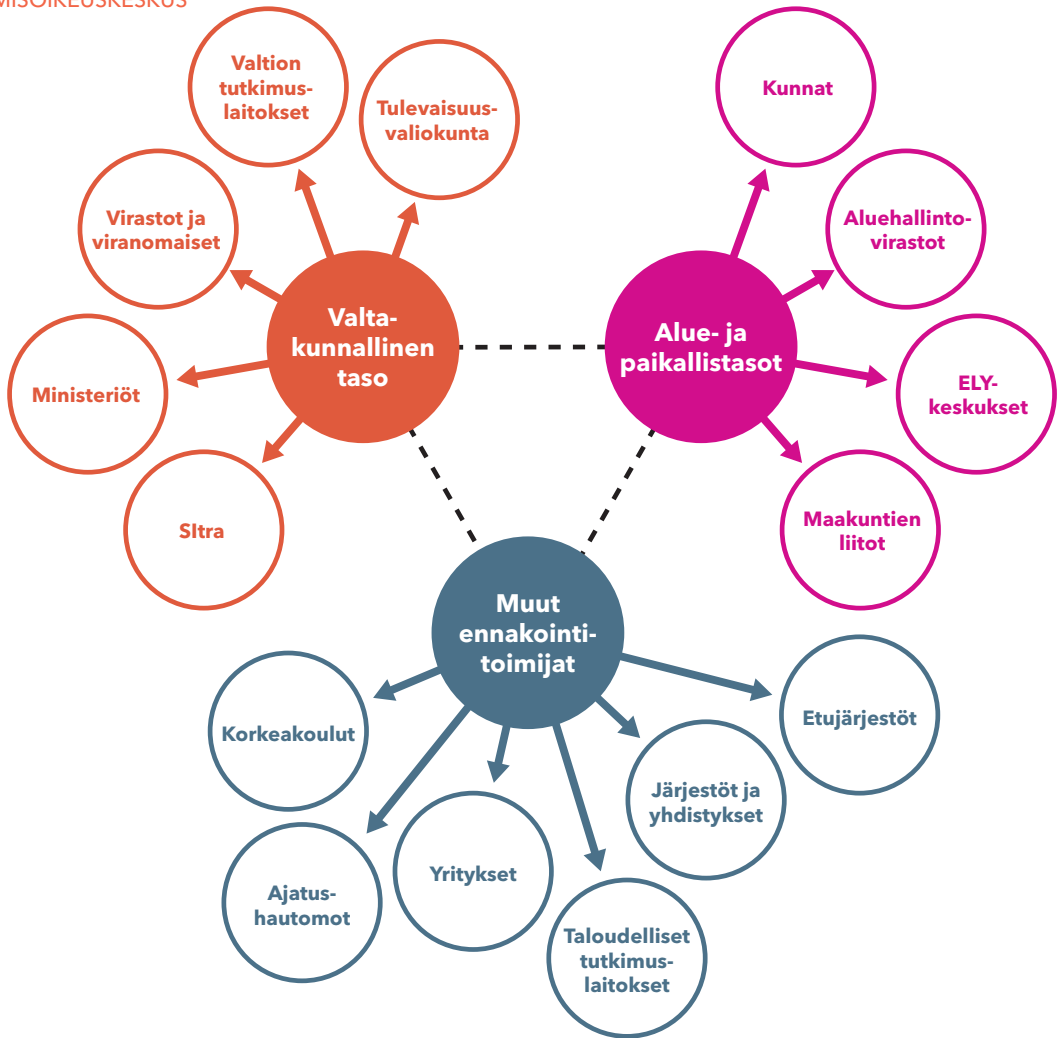
9 Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), 30-31.

10 PESTE-kategorioista (englanniksi political, economic, social, technological ja environmental) on monenlaisia muunnelmia. Ylimääräisiä alueita voivat olla esimerkiksi kulttuuri (cultural) oikeus (legal) tai turvallisuus (security). Sitran megatrendit 2023 raportissa PESTE-kategorioista käytetään ilmaisuja: valta, talous, ihmiset, teknologia ja luonto. Dufva (2022a); Dufva & Rekola (2023).

11 OECD (2022a), 86-87.

12 Kansallisen ennakointiverkoston sivusto: <https://www.foresight.fi/>.

13 Vertaisverkoston hankesivusto: <https://www.valtiolla.fi/hanke/ennakointikyvykkyyden-vahvistaminen/>.



**Kuvio 1:** Kansallisen ennakkoinnin erilaiset toimijat<sup>17</sup>

ministeriöiden yhteisessä ennakkoinnissa.<sup>14</sup> Tulevaisuusvaliokunta vastaa valtioneuvostolle mietinnöillään.<sup>15</sup> Tulevaisuusvaliokunta julkaisee myös selvityksiä ja raportteja ennakoituista tulevaisuuden kehityskuluista.<sup>16</sup>

14 Valtioneuvosto (2023a).

15 Valtioneuvoston 2023 tulevaisuusselontekoon vastaava mietintö: Tulevaisuusvaliokunta (2022).

16 Tulevaisuusvaliokunnan julkaisut ovat saatavilla sen sivustolla: <https://www.eduskunta.fi/FI/valiokunnat/tulevaisuusvaliokunta/julkaisut/Sivut/default.aspx>.

Valtioneuvoston kanslia vetää ministeriöiden yhteistä ennakointityötä. Ministeriöiden ennakointityöryhmä osallistuu valtioneuvoston tulevaisuusselonteon ja ministeriöiden tulevaisuuslaskun valmisteluun.<sup>18</sup> Valtioneuvoston kanslian yhteydessä toimii asiantuntijoiden muodostama ennakointiluotsi, joka tukee

17 Kuva teoksesta: Pouri & Minkkinen *et al.* (2020), 25 (kuva 6).

18 Ministeriöiden tulevaisuuslaskut julkaistaan vaalikausittain. Vuonna 2022 ne julkaistiin yhdessä. Valtioneuvosto (2022c).

valtioneuvoston tulevaisuustyötä ja kansallisen ennakointiverkoston työtä. Se toimii valtioneuvoston tulevaisuusselonteon ja ministeriöiden tulevaisuuskatsauksen valmistelun neuvonantajana.<sup>19</sup>

Ministeriöiden ja niiden hallinnonalojen oma ennakointityö on syvenemässä. Sisäministeriö<sup>20</sup> ja puolustusministeriö<sup>21</sup> ovat jo pitkään tehneet turvallisuusympäristöön ja uhkakuviin liittyvää ennakointia. Sisäministeriön yhteisen strategisen ennakkoinnin mallin kehityshankkeen 2021-2022 tavoitteena oli vastata ennakkoinnin kasvavan merkityksen ja tarpeen haasteisiin. Ministeriö käyttää digitaalista ennakointialustaa hallinnonalan yhteisessä ennakointityössä.

Oikeusministeriön strategia korostaa ennakkoinnin merkitystä, ja ministeriön ennakointiasiantuntemusta on vahvistettu. Ministeriön ennakointi liittyy sen keväällä 2023 käyttöön otettuihin tiedolla johtamisen linjauksiin. Ne korostavat strategisen ennakkoinnin antamaa tukea tiedon ja päätöksenteon kokonaisvaltaiselle hallinnalle ja tulevaisuuden ja toimintaympäristön muutoksiin varautuneelle oikeushallinnolle.<sup>22</sup> Ennakkoinnin menetelmiä soveltavia työpajoja järjestetään organisaation eri toimijoille ja hankkeille. Oikeusministeriön vetämää valmiuslain uudistustyötä varten valmisteltiin turvallisuuskomitean yhteydessä skenaarioselvityksiä.<sup>23</sup> Oikeudenkäytön kehitystyöryhmän arviomuiston valmistelua tuettiin ennakkoinnilla

ja megatrendien seuraamisella.<sup>24</sup> Uusin lainvalmistelun vaikutusarviointiohje viittaa myös ennakointiin ja skenaarioanalyysiin vaikutusarvioinnin menetelminä.<sup>25</sup>

Valtiovarainministeriöllä on oma ennakointiverkostonsa, ja ministeriö tekee yhteistyötä OECD:n kanssa valtion ennakoidun ohjauksen kehittämiseksi.<sup>26</sup> Avoimen hallinnon edistämiseen kuuluvilla kansallisilla dialogeilla pyritään etsimään merkkejä mahdollisista tulevaisuudessa nousevista asioista.<sup>27</sup> Tilastokeskus tuottaa ennakkoinnissa käytettävää tietoa. Opetushallitus ennakoi tulevaisuuden laadullisia ja määrällisiä osaamistarpeita.<sup>28</sup>

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset eli ELY-keskukset ovat mukana valmistelemassa alueellisia kehitysnäkymiä.<sup>29</sup> Huoltovarmuutta varten on valmisteltu erityisiä tulevaisuusskenaarioita.<sup>30</sup> Business Finland on tehnyt skenaariot vaihtoehtoisista tulevaisuuksista vuoteen 2030.<sup>31</sup> Suomen ympäristökeskus käyttää monia ennakkoinnin metodeja työsään.<sup>32</sup> Ennakointia tehdään myös alue- ja paikallisviranomaisten tasolla.<sup>33</sup>

19 Ennakointiluotsin sivusto: <https://vnk.fi/tulevaisuus/ennakointiluotsi>. Vuonna 2020 asetetun ennakointiluotsin toimikausi päättyi 30.6.2023. Uutta ennakointiluotsia ei ole vielä asetettu.

20 Ks. esim. Sisäministeriö (2023); Sisäministeriö (2017); Valtioneuvosto (2021).

21 Ks. esim. turvallisuuskomitean ennakointikuvasivuston sivustolla: <https://turvallisuuskomitea.fi/yhteiskunnan-turvallisuusstrategia/ennakointi-ja-varautuminen/>.

22 Oikeusministeriön tiedolla johtamisen ja tutkimustoiminnan sivusto: <https://oikeusministerio.fi/tiedolla-johtaminen-ja-tutkimustoiminta>.

23 Turvallisuuskomitea (2021); Branders (2021).

24 Oikeusministeriö (2022c).

25 Valtioneuvosto (2022b).

26 Ks. valtiovarainministeriön ennakoidun ohjaukseen liittyvä sivusto: <https://vm.fi/valtioneu-koiva-ohjaus>.

27 Kansallisten dialogien sivusto: <https://kansallisetdialogit.fi>.

28 Osaamisen ennakointifoorumi. <https://www.oph.fi/fi/palvelut/osaamisen-ennakointifoorumi-oeff>.

29 Työ- ja elinkeinoministeriö (2022).

30 Huoltovarmuuskeskus (2020).

31 Skenaariot ovat saatavilla Business Finlandin sivustolla: <https://www.businessfinland.fi/suomalaisille-asiakkaille/strategia/business-finlandin-skenaariot>.

32 Syken ennakkoinnin ja skenaariotyön sivusto: [https://www.syke.fi/fi-FI/Tutkimus\\_kehittaminen/Tutkimusmenetelmat\\_ja\\_kokeilut/Ennakointi\\_ja\\_skenaariotyota/SYKEN\\_ennakointi\\_ja\\_skenaariotyota\(43064\)](https://www.syke.fi/fi-FI/Tutkimus_kehittaminen/Tutkimusmenetelmat_ja_kokeilut/Ennakointi_ja_skenaariotyota/SYKEN_ennakointi_ja_skenaariotyota(43064)).

33 Airikkala & Castrén *et al.* (2022); Jäppinen & Pekola-Sjöblom (2020).

Eduskunnan perustama Sitra on tulevaisuustalo, jolla on ollut keskeinen merkitys ennakkoinnin kehittämisessä ja tulevaisuusajattelun edistämässä Suomessa. Sen julkaisemia megatrendikatsauksia, tulevaisuusbarometreja ja muita tulevaisuustyökaluja käytetään laajalti.<sup>34</sup> Turun yliopiston yhteydessä toimiva Tulevaisuuden tutkimuskeskus on Pohjoismaiden suurin tulevaisuudentutkimukseen ja ennakointiin erikoistunut akateeminen tutkimuslaitos.<sup>35</sup> Ennakointityötä tekevät myös ajatushautomot<sup>36</sup>, kansalaisjärjestöt<sup>37</sup>, säätiöt<sup>38</sup> ja yritykset<sup>39</sup>.

On todennäköistä, että VTV:n valtionhallinnolle antamien suositusten toteuttaminen sekä ministeriöiden ennakointiyhteistyö ja sen ammattimaistuminen lisäävät ja systematisoivat keskushallinnon ennakointityötä osana tietopohjaista hallintoa.<sup>40</sup> Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon taustatyönä tehty selvitys tulevien sukupolvien oikeuksista antaa yksityiskohtaisia suosituksia jatkuvaan ennakointiin lainvalmistelussa.<sup>41</sup>

EU:n ennakointitoiminta on Suomelle tärkeä viitekehys. EU:lle pitkäjänteinen päätöksenteko on keskeistä, ja se tuottaa paljon tulevaisuustietoa.<sup>42</sup> Euroopan komissio julkaisee vuosittain strategisen ennakointiraportin sille keskeisistä kehityskuluista.<sup>43</sup> Vuoden 2023

ennakointiraporttia varten valmisteltu laajempi ennakointiselvitys sisältää neljä yksityiskohtaista EU-keskeistä skenaariota vuoteen 2050.<sup>44</sup> Yksi Euroopan komission sisäisistä paremman EU-sääntelyn välineistä on strateginen ennakointi.<sup>45</sup> Komissio on perustanut EU:n laajuisen ennakointiverkoston, joka kokoontuu niin tulevaisuusministerien kuin virkahenkilöiden tasolla.<sup>46</sup> Se tukee myös eurooppalaisen ennakointiverkoston (European Foresight Platform) toimintaa.<sup>47</sup> YK:n pääsihteeri António Guterres on ehdottanut strategisen ennakkoinnin ja maailmanlaajuisen riskiraportin tekemistä YK:n jäsenvaltioille viiden vuoden väliajoin.<sup>48</sup>

34 Dufva & Rekola (2023); Sitran ennakointisivusto: <https://www.sitra.fi/teemat/ennakointi/#ajankohtaista>.

35 Tutkimuskeskuksen sivusto: <https://www.utu.fi/fi/yliopisto/turun-kauppakorkeakoulu/tulevaisuuden-tutkimuskeskus>.

36 Esimerkki Demos Helsingin skenaariotyöstä: Björk, Neuvonen & Attalla (2022).

37 Esimerkiksi lastensuojelun alalla Pesäpuu ry. Kauppinen (2022).

38 Esimerkiksi Diakonissalaitoksen osallistava tulevaisuustyö. Diakonissalaitos (2023).

39 Pours, Dufva & Niinistö (2019), 84-91.

40 Valtiontalouden tarkastusvirasto (2022), 6.

41 Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), 166-174.

42 Vogt & Pukarinen (2022).

43 European Commission (2023); Euroopan komissio (2022).

44 Matti & Jensen *et al.* (2023).

45 European Commission (2021), 155-158 (Tool 20).

46 EU:n strategisen ennakkoinnin sivusto: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight\\_fi](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight_fi).

47 European Foresight Platform: <http://foresight-platform.eu>.

48 UN Secretary General (2021), 65.



# 3 Aiempi ihmisoikeusennakointi

## 3.1 Ihmisoikeuksiin keskittynyt ennakointi

Ennakointi ihmisoikeustyössä on vasta alkamassa, vaikka esimerkkejä löytyy jo niin kansainväliseltä kuin kansalliselta tasolta. EU:n perusoikeusvirasto (FRA, the EU Agency for Fundamental Rights) on ryhtynyt vuodesta 2022 alkaen käyttämään perusoikeuksiin liittyvää strategista ennakointia, toimintaympäristön muutosten seuranta ja skenaariotyötä sisäisessä suunnittelussa ja varautumisessa. Ennakoinnilla pyritään määrittelemään riskejä ja haasteita sekä vastaamaan odotettuihin perusoikeusympäristön muutoksiin. EU:n perusoikeusvirasto osallistuu myös ennakointitiedon tuottamiseen EU:n strategisiin ennakointiraportteihin. Näin se kehittää erityistä ihmisoikeusennakointia sekä laajemmin ennakoinnin ihmisoikeusulottuvuutta.<sup>49</sup>

Perusoikeusviraston strateginen suunnitelma vuosille 2023–2028 sisältää megatrendeihin perustuvia vaihtoehtoisia skenaarioita perusoikeuksien kehityksille. Niiden avulla on määritelty tulevaisuuden haasteita perus-

oikeuksien toteutumiselle, joihin kuuluvat: Venäjän Ukrainaan suuntautuneen hyökkäyssodan laaja-alaiset vaikutukset, mahdollinen taloudellinen taantuma Euroopassa ja siihen liittyvä eriarvoisuuden lisääntyminen, kiihtyvän ilmastonmuutoksen seuraukset kaikille elämäntilanteille ja tuleville sukupolville ja sosiaaliset ja poliittiset kehityskulut, jotka johtavat kasvavaan eriarvoisuuteen ja perusoikeuksia ja oikeusvaltiota kyseenalaistavien liikkeiden nousuun. Yksi perusoikeusviraston strategisten prioriteettien tavoitteista on ennakoiva tutkimus, joka auttaa EU:n instituutioita ja jäsenmaita ennakoimaan perusoikeuksiin liittyviä uhkia ja edistämään perusoikeusresilienssiä.<sup>50</sup>

YK:n ihmisoikeusvaltuutettu Volker Türk on korostanut strategisen ennakoinnin merkitystä ihmisoikeusyhteisön toimissa uusien haasteiden edessä. Nopeasti kehittyvä teknologia, globaalit terveyshaasteet, taloudelliset laskusuhdanteet, muuttuva väestörakenne sekä päällekkäiset kriisit tuovat esiin uusia ja monimutkaisia ihmisoikeushaasteita, joihin emme ole riittävästi

49 EU Agency for Fundamental Rights (n.d.), 24, 76 ja 78; EU Agency for Fundamental Rights (2023a). FRA järjesti vuonna 2022 johtavien ihmisoikeusasiantuntijoiden kokouksen, jonka raportti on tulevaisuuteen suuntautuva Euroopan ihmisoikeustilanteen toimintaympäristön kuvaus. EU Agency for Fundamental Rights (2022b).

50 EU Agency for Fundamental Rights (2023b), 8-18 ja 23. Strategisessa suunnitelmassa on mainittu seitsemän perusoikeuksiin liittyvien megatrendien ryhmittymää: oikeusjärjestelmän haasteet ja turvallisuuden perustuvan ajattelun nousu; uhat demokraattisille arvoille; syntyvä eriarvoisuus ja kasvava syrjintä; muuttoliikkeen muutokset; taloudelliset ja sosiaaliset kehityskulut; digitalisaation muutokset ja tekoäly; ja ilmastonmuutos.

varautuneet. Volker Türk on kuuluttanut luovutusta, innovaatiota sekä oikeuden ja oikeudenmukaisuuden käsitteiden ajanmukaista ymmärrystä vastauksissamme nykyhetken ja tulevaisuuden ongelmiin. YK:n pääsihteeri António Guterres on myös painottanut strategisen ennakkoinnin tarvetta YK:n pitkäjänteisessä päätöksenteossa.<sup>51</sup>

Vuodesta 2020 alkaen YK:n sisäisen koordinaatiomekanismin yhteydessä on toiminut epävirallinen strategisen ennakkoinnin verkosto, jonka tavoitteena on tukea YK-järjestöjen ennakointikykyä.<sup>52</sup> YK:n kehitysohjelma (UNDP, United Nations Development Programme) on ollut erityisen aktiivinen ennakkoinnin kehittämisessä.<sup>53</sup> Ihmisoikeudetkin ovat olleet esillä UNDP:n ennakointityössä. UNDP:n Aasian ja Tyynenmeren alueellisen toimiston ennakointiverkoston julkaisema raportti oikeuksien uusista kategorioista käyttää ennakointia ihmisoikeuksien sisällön uudelleenarvioimisessa ja laajentamisessa. Raportti painottaa tulevaisuushakuista ihmisoikeustyötä oikeudenmukaisempien taloudellisten tulevaisuuksien luomisessa, tulevien sukupolvien oikeuksien kunnioittamisessa ja rakennettaessa osallistavaa digitaalista ja keskustelevaa yhteiskuntaa.<sup>54</sup>

YK-järjestelmässä ennakointia on lisäksi käytetty pakolaisten suojelussa ja lapsen oikeuksien puolustamisessa. Ennakointia ja ennakoivaa hallintoa sovellettiin YK:n pakolaisvaltuutetun (UNHCR, the UN Refugee Agency) toimistossa Pohjois-Makedoniassa tulevaisuushakuisen maastrategian valmistelussa ja toimiston ja sen YK-kumppanien ennakointitaitoja kehittämälä.<sup>55</sup> YK:n lasten rahaston (UNICEF, the United

Nations International Children's Emergency Fund) Innocenti-tutkimuskeskus kehittää osallistavaa ennakointia lapsen oikeuksien näkökulmasta. UNICEFin vuoden 2023 maailman raportti perustuu ennakointiin, ja sen valmisteluun osallistuivat UNICEFin ennakkoinnin nuorisojäsenet (foresight youth fellows). Järjestöllä on erityinen nuorisoennakointien ohjelma.<sup>56</sup>

Tulevien sukupolvien valtuutetut kansallisella tasolla ovat tulevien sukupolvien oikeuksien ja etujen puolustajia. Ne muistuttavat oikeusasiamiesinstituutioita, mutta niiden tehtävät ovat suuntautuneet pitkäaikaiseen tulevaisuuteen yhdistäen ennakointia ja ihmisoikeuksia. Tulevien sukupolvien valtuutettuja toimii Unkarissa ja Walesissa – aiemmin myös Israelissa. YK:n pääsihteeri António Guterres aikoo nimittää tulevien sukupolvien erikoislähettilään, jonka tehtäviin on tarkoitus kuulua yhteyksien edistäminen kansallisten tulevien sukupolvien instituutioiden ja YK:n sopimuselimien ja ihmisoikeusneuvoston erityismekanismien välillä.<sup>57</sup>

Ihmisoikeusasiantuntijat ovat laatineet tulevien sukupolvien ihmisoikeuksia käsittelevät Maastrichtin periaatteet.<sup>58</sup> Suomessa valtioneuvoston kanslia on julkaissut raportin ennakkoinnista ja tulevista sukupolvista lainvalmistelussa.<sup>59</sup> Aiheeseen keskittyä lisäksi valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselonteon toinen osa.<sup>60</sup>

Norjan kansallinen ihmisoikeusinstituutio on julkaissut raportin virtuaalitodellisuuden metaversumista ja ihmisoikeuksista, joka tukeutuu metaversumin kehityksen tulevaisuuden skenaarioihin.<sup>61</sup> Ihmisoikeuskeskuksen nuorisotapahtumassa toukokuussa 2023 keskusteltiin

51 UN High Commissioner for Human Rights (2022); UN Secretary General (2021), 44-45, 60, 65, 73 ja 76.

52 Foresight Network, UN System Chief Executives Board for Coordination. Sivusto: <https://unsceb.org/foresight-network>.

53 UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2018).

54 Raman (2022).

55 Krishnan & Sandri (2020).

56 UNICEF (2023b); UNICEF (2023a).

57 Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), 87-89; United Nations (2023b), 13-14.

58 Maastricht Principles on the Human Rights of Future Generations (2023).

59 Airos & Ahlqvist *et al.* (2022).

60 Valtioneuvosto (2023a).

61 Norwegian National Human Rights Institution and Norwegian Board of Technology (2023).

”oikeudesta tulevaisuuteen” erityisesti ympäristöihmisoikeuksiin viitaten.<sup>62</sup>

Suomen lainvalmistelun vaikutusarviointiohje mainitsee ennakkoinnin menetelmänä, ja oikeusministeriön opas perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnista viittaa pitkäaikaisten vaikutusten arviointiin.<sup>63</sup> Pidemmän aikavälin vaikutuksia on kuitenkin ennakoitu melko vähän lainvalmistelussa, eivätkä vaihtoehtoiset tulevaisuudet tule niissä selkeästi esille.<sup>64</sup>

Ihmisoikeuksiin erikoistuneet kansalaisjärjestöt ovat myös alkaneet ennakoita.<sup>65</sup> Esimerkiksi OpenGlobalRights, Justlabs ja Pelastakaa Lapset ovat julkaisseet ennakkoinnin ohjekirjoja.<sup>66</sup> International Women’s Development Agency (IWDA) on järjestänyt naisten oikeuksia ennakoivia työpajoja.<sup>67</sup> Pesäpuu ry Suomessa on pitänyt tulevaisuustajuus-työpajoja Sitran kanssa lastensuojelun uudistamisen edistämiseksi.<sup>68</sup>

### 3.2 Ihmisoikeuksia sivuva ennakointi

Ihmisoikeusennakkoinnin kannalta on tärkeää kysyä, ovatko ihmisoikeudet mukana yleisemmässä ennakkoinnissa? Mielletäänkö ihmisoikeudet osaksi ennakkoinnin kenttää? Kuinka ihmisoikeustyö vaikuttaa tulevaisuuden kehityskuluihin? Toistaiseksi ihmisoikeuksia on käsitelty harvoin suoraan laajemmassa ennakkoinnissa, ja näkemys niistä on jäänyt kapeaksi.

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle tehdyssä raportissa analysoidaan tulevaisuuden

ilmiöitä, jotka tulevat esiin tutkijoiden valitsemista 20 keskeisestä ennakointiraportista.<sup>69</sup> Ihmisoikeudet erillisenä ilmiönä olivat mukana kolmessa raportissa: ESPAS-raportissa vuoden 2030 globaaleista trendeistä, maailman talousfoorumin vuoden 2019 globaalisten riskien raportissa ja Rand Corporationin Euroopan komissiolle tehdyssä analyysissä EU:hun vaikuttavista yhteiskunnallista trendeistä vuoteen 2030.<sup>70</sup>

ESPAS-raportti viitoittaa oikeusvaltio- ja ihmisoikeuskehityksen epävarman ajan autoritarismin noustessa ja jaettujen arvojen ja keskiluokan haurastuessa. Se korostaa EU:n etua edistää demokratiaa, oikeusvaltiota ja ihmisoikeuksia kansainvälisessä järjestelmässä. Maailman talousfoorumin mainitsema ”oikeudettomuuden” tulevaisuuden sokki alleviivaa arvojen pirstaloituneisuutta. Se painottaa ihmisoikeuksien noudattamatta jättämisen kasvavaa rankaisemattomuutta yhdistämällä sen illiberalismin leviämiseen. Rand Corporationin analyysissä ihmisoikeuksien toteutuminen kuvataan yhtenä yhteiskunnan edistymisen alueena ja kriteerinä, vaikka se mainitsee myös suuret eroavaisuudet eri maiden välillä.

Sukupuolten tasa-arvo on merkittävästi esillä neljässä arvioidussa seurantaraportissa. Euroopan komissiolle tehty villien korttien<sup>71</sup> raportti kuvaa yllättäviä tulevaisuuden kehityskulkuja. Niihin kuuluu naisten voimaantuminen matriarkaalisen yhteiskunnan johtajiksi. Raportti mainitsee lisäksi naisten kieltäytymisen tieteilistä uraa edistävästä positiivisesta erityiskohdelusta heitä holhoavana toimintana.<sup>72</sup> Millen-

62 Ihmisoikeuskeskus (2023b).

63 Valtioneuvosto (2022b); Rönty (2022), 25 ja 27.

64 Hallituksen esitys ilmastolaiksi HE 27/2022 vp. sisälsi tulevaisuustietoa myös perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnissa. Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), 66, 126 ja 130.

65 Gomez (2021b).

66 Gomez (2021a); Save the Children & School of International Futures (2019).

67 IWDA (n.d.).

68 Kauppinen (2022).

69 Ahvenharju & Pouru-Mikkola *et al.* (2021).

70 European Strategy and Policy Analysis System (2015); The Global Economic Forum (2019); Rand Europe & the European Union (2013).

71 Villi kortti (*wild card*) on yllättävästi ja äkillisesti ilmaantuva muutostekijä, joka muuttaa tapahtumien kulun epävarmaksi.

72 European Commission (2011), Blue Sky Policy Alert 18 - Empowerment of women ja Blue Sky Policy Alert 41 - Female-centric projects a turn-off for women.

nium-projektin tulevaisuuskatsauksessa naisten asema on kehityksen ajuri kestävän kehityksen 2030 agendan tavoitteiden mukaisesti.<sup>73</sup> Rand Corporationin raportti käyttää myös tasa-arvoa muutoksen ajurina. Sitran vuoden 2020 megatrendiraportti huomioi tyttöjen ja naisten aseman vahvistumisen trendinä väestöön liittyvän megatrendin osana.<sup>74</sup>

Tulevaisuusvaliokunnan raportin analysoimien ennakointiraporttien lisäksi on hyvä mainita muitakin esimerkkejä. Euroopan komission vuoden 2021 ennakointiraportti korostaa ihmisoikeuksien merkitystä EU:n ulkosuhteissa ja instituutioiden resilienssin vahvistamisessa.<sup>75</sup> Sen ennakointiraportti vuodelta 2022 mainitsee sosiaaliset oikeudet vihreän ja digitaalisen kaksoisiirtymän toteutumisen osana.<sup>76</sup> Vuoden 2023 ennakointiraportissa ei mainita ihmis- tai perusoikeuksia lainkaan, vaikka FRA oli toimitanut perusoikeustietoa sitä varten.<sup>77</sup>

Valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselonteko viittaa usein ihmis- ja perusoikeuksien, yhdenvertaisuuden ja oikeusvaltion tilaan eri skenaarioissa. Selonteon toinen osa keskittyy tulevien sukupolvien oikeuksiin.<sup>78</sup> Sitran vuoden 2023 megatrendit-raportti mainitsee ihmisoikeudet yhteiskuntavastuullisuuden laajenemisen kannalta ja näkökulmaosioiden kommentteissa.<sup>79</sup> Business Finlandin koronapäivitetyt skenaarit viittaavat ihmisoikeuksien syrjään asettamiseen kansainvälisessä yhteistyössä vuonna 2030, jotta kansainvälinen yhteisö voisi oletetusti keskittyä suurien kriisien hallintaan ilman länsimaisten arvojen tai tietyn ideologian levittämistä.<sup>80</sup>

Tulevaisuusvaliokunnan raportin ilmiöiden luokittelussa ihmisoikeuksien kannalta mielenkiintoisimmat kategoriat ovat: globaali päätöksenteko, demokratian haasteet, kansalaisytyymättömyys, eriarvoistuminen, hyvinvointi, teknologian kehityksen eettiset kysymykset, arvojen muutos ja sukupuolten tasa-arvo. Näiden teemojen ilmiöillä on erityisen suora yhteys ihmisoikeuksien toteutumiseen, vaikka ennakointiraportit eivät käyttäisikään ihmisoikeuskieltä niiden kuvauksissa.

On hyvä huomata, että suurin osa tulevaisuuden ilmiöiden kategorioista voidaan yhdistää ihmisoikeuksiin tavalla tai toisella. Niin ennakointi kuin ihmisoikeudet ovat laaja-alaisia toiminnan ja ajattelun kehyksiä, joten siltojen rakentaminen niiden välille voi tapahtua monien eri teemojen kautta. Kaikki ennakoinnissa usein käytetyt muutosten PESTE-kategoriat voivat olla merkityksellisiä ihmisoikeuksien kannalta.<sup>81</sup> PESTE-luokituksen avulla yksittäisiä ihmisoikeusilmiöitä voidaan liittää laajempiin maailman kehityskulkujen kivijalkoihin ja megatrendeihin.

73 Millennium Project (2017).

74 Dufva (2020), 22.

75 Euroopan komissio (2021).

76 Euroopan komissio (2022).

77 European Commission (2023).

78 Valtioneuvosto (2023a).

79 Dufva & Rekola (2023), 42, 58, 61 ja 65.

80 Business Finland (2020), 15.

81 Poliittiset, taloudelliset, yhteiskunnalliset, teknologiset ja ympäristölliset muutokset. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle tehty raportti käytti näiden viiden PESTE-kategorioiden lisäksi kulttuurisiin ja turvallisuuteen liittyviä luokkia ilmiöiden määrittelyssä. Ahvenharju & Puru-Mikkola *et al.* (2021).

# 4 Osallisuus ennakoinnissa

## 4.1 Tulevaisuusvalta, tulevaisuuslukutaito ja tulevaisuustietoisuus

Erilaisten ihmisten ja tahojen osallisuus on olennaista ennakoinnissa. Yhteisen ymmärryksen tuottaminen vaihtoehtoisista tulevaisuuksista edellyttää moninaista osallistamista. Tulevaisuuden kuvat heijastavat tekijöidensä kokemuksia, näkemyksiä ja ennakkoluuloja. Laaja osallistuminen tulevaisuustyöhön vahvistaa sen uskottavuutta ja edistää toimintaa kohti toivottua tulevaisuutta. Tulevaisuusvallan ja tulevaisuuslukutaidon käsitteet ovat keskeisiä ennakoinnin osallisuuden kannalta.

Tulevaisuusvalta tarkoittaa valtaa määritellä tulevaisuusnäkyviä. Se suuntaa huomion tulevaisuuksien kuvauksen prosesseihin ja erityisesti siihen, ketkä osallistuvat tulevaisuustyöhön ja keiden näkemykset ovat edustettuina sen tuloksissa. Tulevaisuustyön ja sitä seuraavien toimenpiteiden päätöksenteon rajapinnat liittyvät tulevaisuusvaltaan: miten tulevaisuusnäkyvät vaikuttavat tulevaisuutta rakentavaan toimintaan? Laaja osallistuminen ennakointiin voimaannuttaa ennakointiin aiemmin osallistumattomia ihmisryhmiä sekä edistää moniäänisyyttä ja monipuolisia tulevaisuuskuvia, joista kaikki voivat löytää itsensä. Se mahdollistaa myös päätöksenteon, joka ottaa huomioon kaikkien toiveita ja tarpeita.<sup>82</sup>

82 Dufva, Mikko (2022b).

YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestö UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) määrittelee tulevaisuuslukutaidon kaikille ihmisille hyödyllisenä kykyinä ymmärtää tulevaisuuden vaikutuksen näkemyksiinsä ja toimintaansa. Tulevaisuuslukutaitoisuus voimaannuttaa mielikuvitusta ja parantaa kykyämme varautua, toipua ja uudentaa muutoksien tapahtuessa. Tulevaisuuslukutaidon lisääntyminen voi demokratisoida tulevaisuusnäkyvien tuottamisen.<sup>83</sup> Tulevaisuuslukutaito auttaa meitä hahmottamaan vaihtoehtoisia tulevaisuuksia, ymmärtämään oman toimintamme ja vastuumme tulevaisuuden rakentamisessa sekä tarkastelemaan tulevaisuustyötä kriittisesti.<sup>84</sup>

Tulevaisuustietoisuuden käsite on osittain päällekkäinen tulevaisuuslukutaidon kanssa. Se kuvaa valmiuksia ja ominaisuuksia, joita yksilöllä, ihmisryhmällä, organisaatiolla tai valtiolla on tulevaisuustiedon käsittelemiseksi ja tulevaisuuskuvioiden luomiseksi sekä oman toiminnan ohjaamiseksi. Tulevaisuustietoisuudella katsotaan olevan viisi ulottuvuutta: 1) aika-

83 UNESCO:n tulevaisuuslukutaidon sivusto: <https://en.unesco.org/futuresliteracy/about>.

84 Turun yliopiston tukevaisuuden tutkimuskeskuksen tulevaisuuslukutaidon sivusto: <https://www.utu.fi/fi/yliopisto/turun-kauppakorkeakoulu/tulevaisuuden-tutkimuskeskus/tutkimus/tulevaisuustietoinen-kulttuuri-oppiminen/tulevaisuuslukutaito>.

kymä, 2) tulevaisuuteen vaikuttava toimijuus, 3) avoimuus tukevaisuuden vaihtoehdoille, 4) järjestelmien väliset yhteydet ja päätösten yhteisvaikutukset ja 5) vastuullisuuden inhimillisen laajuuden käsittäminen.<sup>85</sup>

## 4.2 Osallisuuden edistäminen ennakoinnissa

Suomessa tehty kansallinen ennakointi on yleensä ollut asiantuntija- ja viranomaiskeskeistä. Kansanedustajat ovat olleet mukana tulevaisuustyössä etenkin eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan jäsenenä. Osallisuutta ennakoinnissa on pyritty laajentamaan sidosryhmäkeskusteluilla, tapahtumilla ja internet-kyselyillä. Kansalaisten osallistamisen tavoitteena on ollut tulevaisuustiedon kerääminen, eikä niinkään siihen liittyvään päätöksentekoon osallistaminen. Erityisesti nuoria ja maahanmuuttajia on viime aikoina pyritty osallistamaan tulevaisuustyöhön.<sup>86</sup> Tulevaisuuslukutaidon merkitys toimivan osallistumisen mahdollistajana on alkanut tulla esille nuorten suhteen. Tulevaisuudentutkimuksen perusteiden elementtejä on ollut mukana lukion opetussuunnitelmassa vuodesta 2019 lähtien.<sup>87</sup> Tulevaisuusvaliokunta painottaa erityisesti nuorten kuulemista työssään.<sup>88</sup>

Valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselonteon valmistelussa osallisuutta pyrittiin vahvistamaan 50 tulevaisuusdialogilla, jotka sovelsivat Erätauko-keskustelun<sup>89</sup> periaatteita. Dialogeissa keskusteltiin Suomen mahdollisesta tulevaisuudesta vuonna 2040 osallistujien oman nykyisyyteen ja menneisyyteen liittyneiden kokemusten ja havaintojen pohjalta. Keskusteluissa painotettiin toivoa ja huolta herättäviä asioita. Esiin tulleita aiheita olivat erityisesti

yhdenvertaisuus, osallisuus, sivistys, tasa-arvo, rohkeus, innovatiivisuus, turvallisuus ja Suomen luonto.<sup>90</sup>

Erätaukosäätiön ja eri järjestöjen ympäri Suomea vetämien dialogien osallistujilta ei edellytetty mitään erityistä tulevaisuuslukutaitoa. Keskustelut alustettiin Antti Tuiskun kappaleella ”Minun Suomi”. Tavoitteena oli saada mukaan mahdollisimman erilaisista taustoista tulevia henkilöitä. Osallistujien joukossa oli esimerkiksi nuoria, maahanmuuttajia, saamelaisia, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvia ja viittomakielisiä ihmisiä. Valtaosa osallistujista oli tulevaisuusdialogeissa huolissaan eriarvoistumisesta, syrjäytymisestä, psyykkisen hyvinvoinnin ongelmista tai ilmastonmuutoksesta. Vähemmistöillä oli näiden asioiden lisäksi hätä perusoikeuksiensa toteutumisesta tai oman elinkeinon ja kulttuurin harjoittamisen mahdollisuuksista.<sup>91</sup>

Diakonissalaitoksen ilmiöasema-työn osana on käyty keskusteluja ihmisarvoisen tulevaisuuden signaaleista, joihin ovat osallistuneet Diakonissalaitoksen asiakkaat Suomessa ja ulkomailla. Käydyissä 21 tulevaisuuskeskustelussa oli mukana nuoria, kaupunkilaisia, ikääntyneitä, vammaisia ihmisiä, päihdekuntoutujia, romaaneita ja kidutuksen uhreja sekä Diakonissalaitoksen henkilöstöä. Keskusteluissa oli käytössä oma ohjeistuksensa, ja ne avattiin tarkoitukseen tehdyllä videolla. Keskustelut liitettiin aikamme megatrendeihin ja usein niiden vaikutuksiin ihmisoikeuksien toteutumisessa. Tulevaisuuskeskustelujen tulokset on jaettu valtiovaraministeriölle avoin hallinto -hankkeen osana päätöksenteon tueksi ja sitä kautta yhteiskunnan toivottavan tulevaisuuden rakentamiseksi. Diakonissalaitos aikoo jatkaa tulevaisuuskeskusteluja pysyvästi.<sup>92</sup>

Sitralla on ollut avainasema tulevaisuustietoisuuden ja tulevaisuuslukutaidon levittämises-

85 Ahvenharju & Pouri-Mikkola (2022), 389-399.

86 Kurki (2021).

87 Ahvenharju & Pouri-Mikkola (2022), 390.

88 Tulevaisuusvaliokunta (2023).

89 Erätauko-keskustelusta ks. <https://www.eratauko.fi/mika-eratauko/>.

90 Valtioneuvosto (2023a), 265-270 ja 326-328.

91 Lahtinen (2021).

92 Diakonissalaitos (2023).

sä Suomessa. Se on valmistanut monipuolisia ennakointiaineistoja, jotka ovat vapaasti saatavilla sen verkkosivustolta. Sitran megatrendiraporttien julkaisuutilaisuudet ovat suuria verkotapahtumia, joiden yhteydessä järjestetään useita tulevaisuustyöpajoja. Sitra on kehittänyt tulevaisuustaaajuus-työpajamenetelmän toisenlaisten tulevaisuuksien rakentamiseen. Sitran isännöimän vuoden 2022 Finnsight-ennakointi-foorumin teemana oli tulevaisuusvalta. Tilaisuuden yhteydessä järjestettiin useita ennakointistudioita.<sup>93</sup>

Joka vuosi vietettävä Tulevaisuuspäivä jakaa tulevaisuustietoisuutta ja -lukutaitoa helposti ymmärrettävillä välineillä. Vuonna 2023 Tulevaisuuspäivän järjesti Lasten ja nuorten säätöön tulevaisuuskoulu, ja sen ohjelman etäoppitunnit oli suunnattu erityisesti kouluille ja oppilaitoksille.<sup>94</sup>

Sitra kehitti alun perin tulevaisuuskeskustelussakin käytetyn Erätauko-keskustelun metodin, jota varten perustettiin myöhemmin erillinen Erätaukosäätö. On huomion arvoista, että Erätauko-menetelmää sovelletaan nykyisin myös osallisuuden lisäämiseksi päätöksenteossa, esimerkiksi paikallishallinnon palvelujen kehittämistyössä.<sup>95</sup> Päätöksentekoon suuntautuvalla osallistavalla ennakointityöllä on potentiaalia niin toivotun tulevaisuuden rakentamisen kuin keskustelevan demokratian toimintatapojen edistämisen kannalta. Suomen avoimen hallinnon kehittämisessä käytetään säännöllisesti kansallisia dialogeja, joiden tulokset otetaan

huomioon ministeriöiden päätöksenteossa. Kansallisilla dialogeilla etsitään myös nykyajan heikkoja signaaleja mahdollisista tulevaisuudessa nousevista asioista.<sup>96</sup>

Kansallisia dialogeja voidaan tarkastella osana laajempaa keskustelevan demokratian kehitystyötä, johon kuuluvat puntaroivat kansalaiskeskustelut ja erilaiset kansalaispaneelit. Niitä pidetään erityisen hyödyllisinä, kun käsitellään pitkän aikavälin kysymyksiä, monimutkaisia ongelmia ja hankalia arvoihin liittyviä asioita. Osallistujien edustavuus (*representativity*) ja osallisuus (*inclusivity*) sekä keskusteluprosessin läpinäkyvyys, tietopohjaisuus ja päätöksentekoon kytkeytyvä vastuullisuus ovat keskeisiä periaatteita.<sup>97</sup> Kansallisraateja voidaan käyttää myös lainvalmistelun kuulemisprosesseissa.<sup>98</sup> Keskustelevan demokratian kehittäminen tulevaisuuteen suuntautuvan päätöksenteon välineenä on hyvin ajankohtaista. Sitra on koikeilemassa uutta Polis-alustaa väestön laajaan päätöksentekoon osallistamisen välineenä.<sup>99</sup>

#### 4.3 Osallisuus ihmisoikeusennakoinnissa

Osallistuminen ja osallisuus ovat ihmisoikeuksia sekä ihmisoikeuksien läpileikkaavia periaatteita, joilla on olennainen merkitys ennakoinnin kannalta. Oikeus osallistua julkiseen toimintaan liittyy läheisesti muihin oikeuksiin, kuten yhdenvertaisuuteen ja syrjimättömyyteen, mielihyvä- ja sananvapauteen sekä kokoontumis- ja yhdistymisvapauteen. Tiedonsaantioikeus osana ilmaisun vapautta on osallistumisen ja osallisuuden mahdollistaja ja edellytys avoi-

93 Sitran tulevaisuustaaajuus-sivusto: <https://www.sitra.fi/hankkeet/tulevaisuustaaajuus/#>; Finnsight 2022 sivusto: <https://www.sitra.fi/tapahtumat/189655/>.

94 Tulevaisuuspäivän ja Tulevaisuuskoulun sivustot: <https://tulevaisuuspaiva.fi>; <https://www.nuori.fi/toiminta/tulevaisuuskoulu/>.

95 Katso esim. Erätauko-keskustelujen käyttö Lempäälän kuntavalmistelussa sivustolla: <https://www.eratauko.fi/lempaala/> ja Tampereen seudun liikennesuunnittelussa sivustolla: <https://www.eratauko.fi/tampereen-kaupunkiseudun-liikkumisen/>.

96 Kansallisten dialogien sivusto: <https://kansallisedialogit.fi>; Alhanen & Henttonen (2022).

97 OECD (2020); Council of Europe (2023).

98 Osio yhdessä työskentelystä (3.2) säädösvalmistelun kuulemisoppaan sivustolla: <http://kuulemisopas.finlex.fi/3-menetelmat/3-2-yhdessa-tyoskentely/#jakso-3-2-2-tyopajat>.

99 MacKenzie, Setälä & Kyllönen (toim.) (2023). Sitran sivusto Polis-alustasta: <https://www.sitra.fi/hankkeet/polis-alustan-kokeilut/#mista-on-kyse>.

muudelle, läpinäkyvyydelle ja vastuuvollisuudelle. Osallistumisen laaja saavutettavuus voi myös vaatia erityisiä tukitoimia.<sup>100</sup>

Ihmisoikeusennakoinnin osallisuuden nykytilaa on vielä hankala arvioida, koska käytännöt ovat vasta alkamassa. FRA on järjestänyt skenaariotyössään sidosryhmien kuulemistilaisuuksia, joihin on osallistunut eurooppalaisia kansallisia ihmisoikeusinstituutiota ja kansalaisjärjestöjä.<sup>101</sup> UNHCR:n Pohjois-Makedonian toimiston ennakointiin osallistuivat toimiston jäsenien lisäksi YK:n maassa toimivien järjestöjen ennakointiverkosto sekä viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen edustajia.<sup>102</sup> UNICEFin ennakoituvuudessa ovat mukana ennakoinnin nuorisojäsenet sekä laajempi nuorten ennakointipiiri.<sup>103</sup> Edellisessä luvussa mainitut esimerkit kansalaisjärjestöjen toiminnasta ennakoinnin työvälineiden valmistelijoina ja levittäjinä ovat merkkejä kansalaisjärjestöjen tulevaisuuslukutaidon ja tulevaisuustietoisuuden kasvamisen sisältämistä mahdollisuuksista.

Suomalaisen ennakoituvuuden uudempi pyrkimys ottaa mukaan ihmisiä, jotka eivät ole aiemmin osallistuneet ennakointiin, sopii hyvin ihmisoikeusennakoinnille. Näin ihmisoikeusennakoinnin prosessit ja niiden tuottama tulevaisuustieto voivat onnistua laajassa osallisuudessa. Tulevaisuuslukutaitoa ja -tietoisuutta voi oppia ennakoitua konkreettisesti tekemällä, jos sopivia välineitä ja opastusta on käytettävissä. Jo mainitut Diakonissalaitoksen asiakkaiden tulevaisuuskeskustelut osoittavat, kuinka arvokasta henkilökohtainen ja ryhmälähtöinen ennakoitua voi olla ihmisoikeuksien toteuttamiselle. Ennakoinnin saavutettavuus ja sen edellyttämät eri ihmisryhmiin kohdistuvat tukitoimet ja mukautukset ovat tärkeitä toimivan osallisuuden kannalta.

Ihmisoikeustyö tuo esille ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta keskeisiä ryhmiä, joiden tulisi osallistua ennakointiin. Osallistumisoikeudet edellyttävät erityisesti syrjittyjen ja syrjäytyneiden ihmisryhmien osallisuuden edistämistä.<sup>104</sup> Ihmisoikeusennakoinnin osallisuuden kuuluisi kuvastaa yhteiskunnan moninaisuutta. Sukupuolten tasa-arvo on yksi lähtökohdista ja eri ikäryhmät toinen (erityisesti lapset, nuoret ja ikääntyneet). Vammaiset ihmiset, alkuperäiskansa saamelaiset, romanit ja muut etniset ja kielivähemmistöt, maahanmuuttajat, pakolaiset sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt ovat väestöryhmiä, joiden ihmisoikeudet eivät usein toteudu. Haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä, jotka eivät yleensä osallistu ennakointiin, voivat olla myös köyhyyttä kokevat ihmiset, pitkäaikaissairaat, ihmiskaupan uhrit, seksityöläiset ja hiljaiset toimijat, jotka osallistuvat harvoin heihin liittyvään yhteiskunnalliseen päätöksentekoon ja lainvalmisteluun.<sup>105</sup>

Demokratia-ajattelussa lähdetään normaalisti siitä, että oikeus osallistua yhteiskunnallisten päätösten tekemiseen on heillä, joita päätökset sitovat (*all bound principle*). Tällä tarkoitetaan yleensä tietyllä alueella, esimerkiksi jossain valtiossa, asuvaa väestöä. Tulevien sukupolvien oikeuksia käsiteltäessä päätöksenteossa on otettava huomioon myös erityisen pitkä aikänäkymä. Vielä syntymättömät sukupolvet eivät voi osallistua nykyhetken päätöksentekoon, vaikka sillä olisi vaikutuksia heidän elämäänsä (pätöksenteon vaikutusperiaate, *all affected principle*). Tulevien sukupolvien etuja turvaava päätöksenteko voi käyttää pitkän aikavälin ennakoitua päätösten vaikutusarvioinnissa ja tukeutua ihmis- ja perusoikeuksiin, joiden sisältöä sovelletaan myös tulevaisuuden ihmisoikeuksien

100 UN High Commissioner for Human Rights (2018). Osallistumisoikeuksiin viitataan Suomen perustuslain osissa: 2.2 §, 6.3 §, 14.4 § ja 20.2 §.

101 EU Agency for Fundamental Rights (2023b), 8.

102 Krishnan & Sandri (2020).

103 UNICEF (2023a).

104 UN High Commissioner for Human Rights (2018).

105 SILE-hanke on keskittynyt hiljaisien toimijoiden osallistamiseen ja heidän perusoikeuksiensa toteutumiseen: sivusto <https://www.hiljaiset-toimijat.fi>. Säädosvalmistelun kuulemisopas on hyödyllinen väline ennakoituvuudessa tarvittavan osallisuuden määrittelyssä: <http://kuulemisopas.finlex.fi>.



haltijoihin. Tulevien sukupolvien etuja voivat lisäksi valvoa erityisvaltuutetut, kuten edellisessä luvussa mainittiin.<sup>106</sup>

Ihmisoikeusennakointi kokonaisuutena tulisi olla laajalti osallinen. Osallisuuden kohdistuminen eri ennakoititehtävissä riippuu kuitenkin siitä, kuinka ennakkoinnin aihe, kohde, maantieteellinen alue ja aikaperspektiivi on rajattu. Yleisten ihmisoikeusskenaarioiden rakentaminen edellyttää laajaa ihmisoikeustoimijoiden, asiantuntijoiden ja ihmisoikeuksien haltijoiden osallistumista. Tiettyyn ihmisryhmään keskittyvän ennakkoinnin on luonnollisesti osallistettava kohteena oleva ryhmä (vammaisten henkilöiden yleissopimuksesta tunnettu ”ei mitään meistä ilman meitä” -periaate), mutta muuten sen osallisuuden määrittelylle on monia vaihtoehtoja. Ennakointi voi myös olla yksilökohtaista, mikä mahdollistaa muun muassa intersektionaalisuuden huomioimisen. Käyttämällä yhdistellen ryhmä- ja yksilökohtaista ennakoitinta voidaan paikata ennakkoinnin osallisuuden aukkoja.

Yksittäisiä ihmisoikeuksia käsittelevä ennakointi vaatii erityistä asiantuntijuutta ja valitun ihmisoikeuden vaikutusalaan kuuluvien ihmisryhmien osallistumista. Ennakointi voi myös olla jonkin ihmisoikeustoimijan sisäistä strategista suunnittelua, jolloin osallistujina toimivat erityisesti organisaation omat jäsenet ja mahdollisesti sen sidosryhmät ja ennakkoinnin asiantuntijat.

Laajempi ennakointi edellyttää monien ihmisoikeustoimijoiden yhteistyötä. Ihmisoikeuskeskuksen ihmisoikeusvaltuuskunta on osallistava kansallinen yhteistyöelin, jolla on edellytykset monenlaisiin ennakoititehtäviin. Sen jäsenet ovat ylimpiä laillisuusvalvojia, erityisvaltuutettuja, eri ihmisryhmiä ja ihmisoikeuksia puolustavia kansalaisjärjestöjä, asiantuntijoita ja muita ihmisoikeustoimijoita.<sup>107</sup> Oikeusvaltion näkökulmasta tuomioistuinlaitos ja syyttäjälai-

tos ovat myös keskeisiä ihmisoikeustoimijoita, joiden olisi hyvä osallistua ennakointiin.

Lisäksi yhteistyötä on syytä kehittää ihmisoikeusennakkoinnin ja kansallisen viranomaisen-ennakkoinnin sekä ennakkoinnin asiantuntijoiden välillä. Kansallinen ennakointi on hyvin verkostoitunut, ja valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselonteon skenaariot on tarkoitettu sen yhteisiksi työvälaineiksi. Valtioneuvoston kanslian vetämä ennakoitiluotsi kuuli myös ihmisoikeustoimijoita - erityisesti oikeuskansleria - tulevien sukupolvien oikeuksista valtioneuvoston tulevaisuusselonteon laatimisen yhteydessä.<sup>108</sup>

Ennakkoinnin todennäköinen yleistymisen lainvalmistelun vaikutusarvioinnissa ja muussa valtiorhallinnon toiminnassa tulee lisäämään tilaisuuksia yhteistyöhön viranomaisen-ennakkoinnin ja ihmisoikeusennakkoinnin välillä. Ihmisoikeustoimijoiden osallistuminen kansallisen ennakkoinnin verkostoihin parantaa ihmisoikeuksien näkyvyyttä yleisessä ennakkoinnissa ja sen työvälaineissa. Ihmisoikeusennakkoinnin on syytä seurata kansallisen ennakkoinnin kehitystä, ylläpitää yhteyksiä ennakkoinnin asiantuntijoihin ja edistää ihmisoikeustoimijoiden ennakoitintietoisuutta ja -asiantuntemusta.

Osallisuuden edistäminen ennakkoinnin prosesseissa on yhteinen päämäärä. Sitä tukevat niin osallistumisoikeus kuin keskustelevan demokratian periaatteet. Ihmisoikeustoimijoilla on mahdollisuus vaikuttaa kansallisen ennakkoinnin osallisuuden kehittämiseen ihmisoikeusperustaiseen suuntaan.

106 Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), erityisesti 27-29.

107 Ihmisoikeusvaltuuskunnan kokoonpano Ihmisoikeuskeskuksen sivustolla: <https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/tietoa-meista/ihmisoikeusvaltuuskunta/jasenet/>.

108 Valtioneuvosto (2023a), 333 ja 336-352.

# 5 Ihmisoikeusennakkoinnin menetelmät

## 5.1 Kansallisen ennakkoinnin menetelmät

Ennakointimenetelmiä ja tulevaisuuden tarkastelutapoja on lukemattomia.<sup>109</sup> Ennakointityötä tekevien kyselytutkimuksen mukaan kansallisessa ennakkoinnissa yleisimmin käytetyt menetelmät ovat oman ja ulkopuolisen toimintaympäristön muutosilmiöiden seuranta, tulevaisuusverstaat, tilastollinen analyysi, vaihtoehtoisten skenaarioiden valmistelu ja asiantuntijakyselyt (esimerkiksi Delfoi). Huomatavasti harvinaisempia ovat kvantitatiivinen ja kvalitatiivinen mallinnus sekä pelilliset menetelmät ja simulaatiot. Eri menetelmien välillä on yhteyksiä ja päällekkäisyyksiä.<sup>110</sup>

Toimintaympäristön muutosten seurannassa (*horizon scanning*) rakennetaan kokonaiskuva tarkastelukohteeseen liittyvistä tapahtumista, kehityskuluista, riippuvuussuhteista ja nousevista ilmiöistä. Toimintaympäristön muutosten analyysi sisältää trendien, megatrendien, heikkojen signaalien ja villien korttien kartoittamisen ja tarkastelun. Toimintaympäristö liittyy yleensä johonkin organisaatioon (esimerkiksi viranomaisiin, kansalaisjärjestö tai media), jonka vuorovaikutusta ympäröiviin olosuhteisiin ja toimijoihin arvioidaan. Muutosten kokonaiskuvan hahmottelemisessa käytetään usein

PESTE-jaottelua, eli poliittisia, taloudellisia, yhteiskunnallisia, teknologisia ja ympäristöllisiä muutostekijöitä.<sup>111</sup> Ministeriöiden tulevaisuus-katsaukset ovat esimerkki kansallisesta toimintaympäristön analyysistä, mutta valtioneuvoston tulevaisuusselonteon ensimmäistä osaa voidaan myös pitää varsin laajana toimintaympäristön kokonaiskuvana.<sup>112</sup>

Trendit ovat kehityskulkuja, jotka näyttävät muutoksen suuntaa nykyhetkessä. Megatrendit ovat yleisempiä – usein maailmanlaajuisia – kehityssuuntia, jotka koostuvat monista trendeistä. Sitra analysoi trendejä ja rakentaa niistä megatrendejä. Sen viisi vuonna 2023 julkaisemaa megatrendiä (kuvio 2) käyttävät PESTE-kehikkoa hieman muunnelluilla nimityksillä: *demokratian kamppailu kovenee* (”valta” eli poliittiset muutokset), *talouden perusta rakoilee* (”talous” eli taloudelliset muutokset); *hyvinvoinnin haasteet kasvavat* (”ihmiset” eli yhteiskunnalliset muutokset), *kilpailu digivallasta kiihtyy* (”teknologia” eli teknologiset muutokset) ja *luonnon kantokyky murenee* (”luonto” eli ympäristölliset muutokset). Sitra analysoi myös näiden megatrendien välisiä kytköksiä ja jännitteitä, jotka auttavat määrittelemään keskeiset haasteet.<sup>113</sup>

109 Halicka (2016).

110 Pouru, & Minkkinen *et al.* (2020), 37.

111 Dufva (2022a), 105-112; Rubin (n.d.). Toimintaympäristön muutosten tarkastelu.

112 Valtioneuvosto (2022c); Valtioneuvosto (2023a).

113 Dufva & Rekola (2023).



**Kuvio 2:** Muutosten kokonaiskuva ja ratkaistavat haasteet  
Dufva & Rekola (2023), 10.

Trendianalyysin avulla voi lisäksi hahmotella tulevaisuuden mahdollisuuksia, jotka tarjoavat ratkaisuja haasteille ja muodostavat toivotun tulevaisuuden kuvan (kuvio 3). Sitran käyttämä Sohail Inayatullahin kehittämä tulevaisuuskolmio tarkastelee mahdollisiin tulevaisuuksiin vaikuttavista asioista (kuvio 4). Kolmion sivut viittaavat menneisyyden painoon, nykyhetken työntöön ja tulevaisuuden imuun, jotka kaikki vaikuttavat tulevaisuuden muodostumiseen. Tulevaisuuden imu koostuu tulevaisuuden

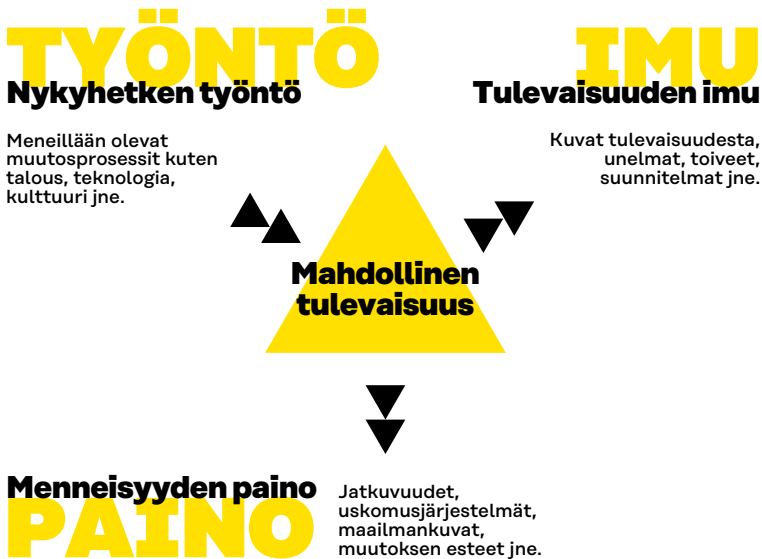
kuvistamme, jotka voivat olla kaikkea utopioista uhkakuviin. Toivotut tulevaisuudet rohkaisevat meitä etsimään ratkaisuja haasteisiin, kun taas uhkakuvat johtavat pohtimaan sitä, mikä on meille tärkeää ja mitä emme halua menettää.<sup>114</sup>

Heikot signaalit (*weak signals*) – esimerkiksi yllättävä uutinen, tapahtuma tai tarina – ovat ensioireita muutoksista tai merkkejä nousevista asioista, jotka saattavat olla tulevaisuudessa

<sup>114</sup> Dufva & Rekola (2023), 12-14; Inayatullah (2008), 4-21.



**Kuvio 3:** Tulevaisuuden mahdollisuuksien kokonaiskuva Dufva & Rekola (2023), 67.



**Kuvio 4:** Tulevaisuuskolmio (mukailtu Sohail Inayatullahin kolmion pohjalta) Dufva & Rekola (2023), 13.

merkittäviä. Niiden yllättävyys tai outous riippuu tulkitsijan asemasta ja etäisyydestä tarkasteltavaan ilmiöön. Heikot signaalit auttavat tunnistamaan ja haastamaan omia ja muiden oletuksia ja tukevaisuuskäsitteitä. Ne täydentävät trendejä tuomalla yllättävämpiä kehityskulkuja tarkasteluun ja ohjaamalla ajattelemaan myös epäjatkuvuutta ja ”mitä jos?” -kysymyksiä. Heikkojen signaalien tarkastelu auttaa tunnistamaan varhaisia kehityskulkuja ja vaikuttamaan niiden suuntaan.<sup>115</sup> Villi kortti (*wild card*) on yllättävästi ja äkillisesti ilmaantuva muutostekijä, joka muuttaa tapahtumien kulun epävarmaksi. Sen tapahtumisen todennäköisyys on matala, mutta jos se tapahtuu, sen kielteiset tai myönteiset vaikutukset tulevaan kehitykseen ovat huomattavat.<sup>116</sup>

Tulevaisuusverstaat ja ennakointityöpajat ovat joustava, osallistava ja vuorovaikuttava tulevaisuustyön toimintatapa. Niille on keskeistä tulevaisuuksien pohtiminen ja tulevaisuuksiin liittyvien näkemysten jakaminen, oppiminen ja yhteistyö sekä uusien ratkaisujen ja ideoiden tuottaminen. Tulevaisuusverstaaita käytetään sekä itsenäisinä kokonaisuuksina että osana laajempia kehittämisprosesseja, joissa sovelletaan monenlaisia menetelmiä. Ennakointityöpajojen osallistujien ei tarvitse välttämättä etukäteen tietää ennakkoinnista tai erilaisista tulevaisuudentutkimuksen metodeista. Verstaat voivat tuottaa uutta tulevaisuustietoa sekä voimaannuttaa osallistujia tulevaisuuden tekemiseen. Sitra on kehittänyt hyvin yleisesti käytetyn tulevaisuustaajuustyöpajamenetelmän oheisaineistoinen erilaisten tulevaisuuksien muodostamiseen.<sup>117</sup>

Tilastotieto ja sen tulevaisuuden projektit vahvistavat ennakkoinnin tietoperustaa. Sitä

sovelletaan ennakkoinnissa niin kansallisella kuin alueellisella tasolla. Suomen alueellisen kehityksen tilastolliset mittarit keskittyvät seuraaviin aiheisiin: väestö, aluetalous, työllisyys, yritystoiminta, osaaminen, terveys ja hyvinvointi, asuminen, liikenne ja ympäristön kestävä kehitys.<sup>118</sup> Yleisten tehtäviensä lisäksi Tilastokeskus tuottaa kohdistettua tietoa YK:n kestävä kehityksen Agenda 2030:n indikaattorien toteutumisesta.<sup>119</sup> Opetushallinnon tilastopalvelu koostaa tietoa eri alojen koulutuksesta ja koulutuksen jälkeisestä sijoittumisesta, korkeakouluissa tehdystä tutkimuksesta sekä väestön koulutusrakenteesta ja opiskelijoiden sosioekonomisesta taustasta.<sup>120</sup> Esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan henkilöstön riittävyyden ongelmia on ennakoitu hyvin monipuolisen tilastollisen aineiston avulla.<sup>121</sup>

Tulevaisuuskuva (*image of the future*) on jonkin ihmisen tai ihmisryhmän kuvamainen ajatustekonaisuus jostain tulevaisuuden asiantehtävästä. Sen voi muodostaa mistä aiheesta tahansa, ja se voi kuvata kaikenlaista tulevaisuutta ajan tai maantieteellisen sijainnin, mahdollisuuden, todennäköisyyden tai toivottavuuden suhteen. Yksityiset tulevaisuuskuvat ovat yksilöiden omaan tulevaisuuteen liittyviä tulevaisuuskuvia, ja ne saattavat olla hyvin erilaisia samojen henkilöiden yleisistä maailman tulevaisuutta koskevista näkemyksistä. Tulevaisuuskuvat heijastelevat niiden tekijöiden omaksumia

118 Työ- ja elinkeinoministeriön aluekehityksen ja seurannan ennakkoinnin sivusto: <https://tem.fi/aluekehityksen-seuranta-ja-ennakointi>; ks. myös Varsinais-Suomen Ennakointiakatemian tilastopankin tietolähdelistaus: <https://ennakointiakatemia.fi/tilastot/tilastopankki/>.

119 Tilastokeskuksen YK:n kestävä kehityksen 2030 agendan indikaattorien sivusto: <https://www.stat.fi/tup/kestavan-kehityksen-yk-indikaattorit-agenda2030.html>

120 Opetushallinnon tilastopalvelun (vipunen) sivusto: <https://vipunen.fi/fi-fi>.

121 Sosiaali- ja terveysministeriön sivusto sote-henkilöstön riittävyyden ja saatavuuden tietopohjasta ja ennakkoinnista: <https://stm.fi/sotehenkilosto/tietopohja>. Sosiaali- ja terveysministeriö (2023).

115 Dufva & Rowley (2022), 7-10.

116 Rubin (n.d.). Villit kortit. Villien korttien esimerkkejä on koottu teoksessa: European Commission (2011).

117 Armanto, Lauttamäki & Siivonen (2022), 222-236. Sitran tulevaisuustaajuus-sivusto: <https://www.sitra.fi/hankkeet/tulevaisuustaajuus/#>.

arvoja ja ennakkoluuloja. Jaetut tulevaisuuskuvat ovat jonkin ryhmän yhteisiä ja usein julkisia näkemyksiä. Tulevaisuuskuva on ennakkoinnin peruskäsitteitä. Kyky kuvitella on tärkeä tulevaisuuteen vaikuttava voima, sillä tulevaisuuskuvien katsotaan vaikuttavan ihmisten nykyhetken toimintaan.<sup>122</sup>

Skenaariot ovat kuvauksia mahdollisista johonkin ajankohtaan sidotuista tulevaisuuden tiloista ja niihin johtavista oletetuista tapahtumien kuluista. Ne voivat olla todennäköisiä tai epätodennäköisiä, toivottuja tai kartettavia ja mahdollisia tai uskomattomilta tuntuja. Skenaarioilla kuvataan monia erilaisia tulevaisuuden vaihtoehtoja, eli näkymiä siitä, mitä tulevaisuudessa voisi tapahtua. Niitä käytetään tunnustamaan epävarmuuksia, keräämään nykyiseen päätöksentekoon ja varautumiseen tarvittavaa tietoa, testaamaan strategioiden toimivuutta eri skenaarioissa, haastamaan ajattelua ja paljastamaan uusia mahdollisuuksia. Skenaarioihin voi varautua arvioimalla niiden vaikutuksia eri toimijoihin ja organisaatioihin sekä laatimalla strategioita, jotka toimivat mahdollisimman tehokkaasti monissa skenaarioissa.<sup>123</sup>

Vaikka uskottavuus ja sisäinen johdonmukaisuus ovat osa skenaarioiden arviointikriteerejä, niiden tulisi myös sisältää uusia ja yllättäviä asioita, jotka saavat käyttäjän mielikuvituksen heräämään. Usein skenaarioita valmistellaan keskeisiä epävarmuuksia, eli muutostekijöitä määrittelevillä tulevaisuustaulukoilla, joiden vaihtelevilla kehityselementeillä voi rakentaa erilaisia tulevaisuuskuvia. Ne perustuvat niin nykyisin saatavilla olevaan tietoon kuin kuvitelmiin toisin olemisen mahdollisuuksista. Valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselonteon neljä skenaariota perustuvat 35:n PESTE-jaottelua noudattavan muutostekijän analyysiin. Niistä 20 on mukana tulevaisuustaulukon epävarmuustekijöinä. Toimintaympäristöanalyysi kuuluu myös

skenaarioiden valmistelun keinoihin. Trendit ja muutostekijät ovat toisiaan lähellä olevia käsitteitä, ja ne molemmat voidaan yhdistää PESTE-luokitukseen.<sup>124</sup>

Delfoi-asiantuntijakysely on yhteisöllinen tulevaisuustiedon rakentamisprosessi, joka perustuu asiantuntijaryhmän ohjattuun keskinäiseen vuorovaikutukseen kierros kierrokselta. Valitut asiantuntijat vaihtavat näkemyksiä erilaisten toimenpiteiden, teknologioiden ja muutosprosessien todennäköisyydestä, toivottavuudesta, toteutettavuudesta, tärkeydestä, riskeistä ja epävarmuuksista. Delfoi-kyselyssä voidaan pyrkiä konsensukseen tai monimielisyyteen valmistelemalla erilaisia tulevaisuusvaihtoehtoja ja skenaarioita. Asiantuntijoiden perustelut valitsemilleen vaihtoehdoille ovat menetelmän keskiössä. Vaikka menetelmä on perinteisesti ollut hyvin asiantuntijapainotteinen, Delfoi-prosessin osallisuutta voi rikastaa esimerkiksi joukkoistamisen avulla.<sup>125</sup>

## 5.2 Ihmisoikeusennakkoinnin menetelmien kehittäminen

Ihmisoikeustyö ja ennakointi ovat molemmat laajoja kenttiä, joilla on yhteyksiä kaikenlaiseen yhteiskunnalliseen toimintaan. Kaikkia kansallisen ennakkoinnin menetelmiä voi periaatteessa käyttää myös ihmisoikeusennakkoinnissa, vaikka käytännön kokemukset siitä ovat vielä harvinaisia.

César Rodríguez-Garavito on todennut, että ihmisoikeustoimijat ovat perinteisesti olleet työssään lyhytjänteisiä ja 1-3 vuoden suunniteltuun ankkuroituneita. Aikamme epävarmuuksien keskellä hän on korostanut ihmisoikeusyhteisön tarvetta pitkäjänteiseen strategiseen suun-

122 Mäkelä, Karjalainen & Parkkinen (2022), 105-112; Heikkilä & Nevala (2019).

123 Lätti & Malho *et al.* (2022), 313-336; Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), 31.

124 Lätti & Malho *et al.* (2022), 313-336; Valtioneuvosto (2023a).

125 Linturi & Kuusi (2022), 178-196; Santonen & Kaivo-oja (2022), 202-221. Viimeaikainen esimerkki osallistavasta Delfoi-metodin käytöstä: Mattlin & Breslin *et al.* (2023).

nitteluun ja skenaariotyöhön, jos se haluaa olla osa tulevaisuutta. Tämä auttaa myös nykyhetken toimissa aikamme haasteita kohtaan. Systemianalyysia soveltamalla Rodríguez-Garavito on tunnistanut viisi keskeistä ulkoista haastetta ihmisoikeuksille: kansainvälisen järjestyksen geopoliittiset muutokset, uusien teknologioiden nopeat muutokset, populistisen autoritarismin poliittinen haaste, ilmasto- ja ympäristökriisin ekologinen haaste ja kasvavan eriarvoisuuden sosiaalinen ja taloudellinen haaste. Nämä haasteet ovat helposti liitettävissä ennakkoinnin PESTE-jaotteluun.<sup>126</sup>

### Ihmisoikeusskenaariot ja ennakkointityöpaja

Ihmisoikeuskeskuksen tämän selvitystyön osana järjestämässä ihmisoikeusvaltuuskunnan ennakkointityöpajassa keväällä 2023 kokeiltiin monia ennakkoinnin toimintatapoja. Ennakkointityöpaja oli tulevaisuusverstaas, jossa pohdittiin ihmisoikeuksien mahdollisia kehityslinjoja vuoteen 2040 sekä ihmisoikeustoimijoiden tulevaisuuden mahdollisuuksia ja keinoja varautua yhteiskunnan jatkuvaan murrosaikaan. Sen aikana käytettiin ihmisryhmien tulevaisuuskuvia, ihmisoikeuksiin liittyviä heikkoja signaaleja ja erityisiä ihmisoikeusskenaarioita toimintaympäristön muutosten ja monenlaisien tulevaisuuksien hahmottamiseen.<sup>127</sup>

Ennakkointityöpajassa käytetyt ihmisoikeusskenaariot kuvaavat aikaa vuonna 2040. Ne on rakennettu valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselonteon neljän skenaarion pohjalta, ja niiden otsikot säilyvät samoina (1 *yhteistyön maailma*, 2 *kiihtyneen kilpailun maailma*, 3 *itäinen maailma* ja 4 *murtuva maailma*).<sup>128</sup> Niiden

lisäksi käytettiin viidettä kokeellista skenaariota (5 *ilmastohätätilan maailma*), joka täydentää varautumiskeinojen tunnistamisen mahdollisuuksia ja kehityskulkujen yllättävyyttä. Ihmisoikeusskenaariot valmisteli Ihmisoikeuskeskuksen ennakkointiselvityksen tekijä yhteistyössä Ihmisoikeuskeskuksen henkilöstön kanssa. Nämä viisi skenaariota tulevaisuuspolkuineen löytyvät tämän raportin liitteenä (Liite 1).

Ihmisoikeusskenaariot 1–4 yhdistävät valtioneuvoston selonteon skenaariokuvauksien materiaalia niitä vastaaviin ihmisoikeuksiin liittyviin mahdollisten tulevaisuuksien kuvauksiin. Lähtökohtana ovat selonteon skenaariot, joiden oletettuja vaikutuksia ihmisoikeustilanteeseen ennakoidaan. Ihmisoikeusskenaariot voidaan lukea itsenäisesti tai rinnakkain selonteon skenaarioiden ja epävarmuustekijäanalyysin kanssa. Kokeellinen ihmisoikeusskenaario 5 ei liity suoraan selonteon skenaarioihin, mutta sen sisältö on rakenteellisesti samanlainen kokonaisuus yleistä ja ihmisoikeuskeskeistä ennakkointia.

Ihmisoikeusskenaariokuvaukset on ryhmitelty kahdeksan ihmisoikeuksia ja yleisempiä tulevaisuuskuvia yhdistävän teeman alle. Ne ovat myös skenaarioiden laajoja muuttujia, eli epävarmuustekijöitä: 1) *globaali ihmisoikeusjärjestelmä*, 2) *oikeusvaltio*, 3) *kansalaisyhteiskunta*, 4) *yhdenvertaisuus ja tasa-arvo*, 5) *hyvinvointi*, 6) *tekoäly ja teknologia*, 7) *ympäristö ja tulevat sukupolvet* ja 8) *talous ja yritysvastuu*. Eri muuttujat ovat osittain päällekkäisiä. Etenkin yhdenvertaisuudella ja tasa-arvolla on ulottuvuutensa kaikissa muuttujissa. Teemat 2–8 painottavat Suomen tilannetta.

Kuten valtioneuvoston selonteon epävarmuustekijät, ihmisoikeusskenaarioiden ryhmitelyssä käytetyt muuttujat on liitetty PESTE-kategorioihin. Ihmisoikeustilanteiden tarkemman kuvauksen vuoksi kolme muuttujaa (globaali ihmisoikeusjärjestelmä, oikeusvaltio ja kansalaisyhteiskunta) yhdistyvät poliittiseen kategoriiaan, eli valtaan Sitran megatrendien jaottelussa. Kaksi muuttujaa (yhdenvertaisuus ja tasa-arvo sekä hyvinvointi) liittyvät yhteiskunnalliseen

126 Hieman muunnetut PESTE-kategoriat ovat tässä tapauksessa: kansainvälinen politiikka, teknologia, politiikka, ympäristö ja yhdistetty yhteiskunnan ja talouden kategoria. Rodríguez-Garavito (2021), 328–347.

127 Ihmisoikeusvaltuuskunnan kolme tuntia kestänyt ennakkointityöpaja järjestettiin 24.4.2023. Ihmisoikeuskeskus (2023a).

128 Valtioneuvosto (2023a).

katgoriaan eli ihmisiin. Tekoäly ja teknologia muodostavat teknologisen muutostekijän. Ympäristö ja tulevat sukupolvet kuuluvat ympäristölliseen katgoriaan ja talous ja yritys vastuu taloudelliseen luokitukseen.

Ihmisoikeusskenaarioiden muuttujien eli epävarmuustekijöiden vaihtoehtoisia kehityskulkuja on kuvattu liitteessä 2 samalla tavalla kuin valtioneuvoston selonteon epävarmuustekijöitä. Ne voidaan koota erilaisia ihmisoikeusskenaarioita rakentavaksi tulevaisuustaulukoksi, joka löytyy liitteen 2 lopusta. Tulevaisuustaulukon elementit ovat ihmisoikeusskenaarioissa käytettyjen muuttujien erilaisia ilmenemismuotoja. Mikään valtioneuvoston tulevaisuusskenaarioista tai ihmisoikeusskenaarioista ei toteudu sellaisenaan, mutta ne kuvaavat Suomen ja maailman tulevaisuuden mahdollisuuksien liikkuma-alaa ja auttavat erilaisiin tulevaisuusiin varautumista.

Ensimmäistä skenaariota voi pitää utopistisena ja ihmisoikeusyhteisön toivottuna tulevaisuutena, joka perustuu ihmisoikeustilanteen tasaiseen myönteiseen kehitykseen nykypäivästä lähtien. Skenaario 2 vaikuttaa nykytilanteen kielteisen jatkumon projektiolta tulevaisuuteen. Skenaario 3 kuvaa Kiinan kasvavaa maailmanlaajuista vaikutusvaltaa ja Euroopan kuplautuvaa ja perusoikeuksia toistaiseksi ylläpitävää suuntausta. Skenaario 4 on dystooppinen ja riitainen, ja se sijoittuu pitkälti ihmisoikeuksien jälkeiseen aikaan. Kokeellinen skenaario 5 on myös dystooppinen. Se yhdistää ympäristöuhon kiihtymisen esiintuomien pakkotoimien ja turvallisuuden teemoja osittain yllättävällä tavalla.

Ihmisoikeusskenaariot 1–4 sijoittuvat osiksi valtioneuvoston skenaarioiden kehyksiä ja jakavat siksi niiden vahvuudet ja heikkoudet. Valtioneuvoston skenaariot perustuvat ennen näkemättömän laajaan ministeriöiden ja asiantuntijoiden väliseen yhteistyöhön, jonka osallisuutta on pyritty rikastamaan osallistavilla tulevaisuusdialogeilla. Skenaariot muodostavat vankan ja moniulotteisen epävarmuustekijöitä analysoivan alustan ministeriöiden yhteiselle

ja sitäkin laajemmalle kansalliselle tulevaisuustyölle. Ihmisoikeusskenaariot voivat näin toimia siltoina keskushallinnon viranomaisennakoinnin ja ihmisoikeustoimijoiden ennakoinnin välillä. Ihmisoikeusennakointi hyötyy laajemman viranomaisennakoinnin tietoperustasta, ja ihmisoikeudet voidaan piirtää selvemmin osaksi yleisemmän ennakoinnin tulevaisuuskuvia.

Toisaalta valtioneuvoston skenaarioilla on omat rajoituksensa, jotka heijastavat niiden valmisteluprosesseja. Tulevaisuusvaliokunnan valtioneuvoston selontekoa arvioivissa asiantuntijakuulemisissa huomautettiin esimerkiksi, että nykyiset talouden rakenteet ja jatkuva kasvu on skenaarioissa esitetty vahvoina muuttumattomina oletuksina. Tämän vuoksi aidosti erilaiset talouden, kasvun ja työn mallit ja muodot eivät tule esille, vaikka niiden avulla voisi ratkaista skenaarioiden korostamia ympäristöongelmia. Kuulemiset korostivat tarvetta tuottaa skenaarioita, jotka kyseenalaistavat nykytilan jatkuvuuteen liittyviä oletuksia ja yhdistävät muuttujia yllättävämällä tavalla. Valiokunta ehdottikin uutta viidettä skenaariota, joka täydentäisi selonteon yllätyksellisyyttä ja näkemyksellisyyttä.<sup>129</sup>

Ihmisoikeusvaltuuskunnan ennakoitintyöpa- jassa todettiin, että ihmisoikeusskenaariot eivät käsitelleet kaikkia ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta tärkeitä ihmisryhmiä. Skenaarioiden kuvaama poliittinen ja maantieteellinen blokkiutuminen maailmassa jättää myös katveeseen monet maat, joilla voisi olla merkitystä tukevaisuuden kehityskulkujen kannalta. Esimerkiksi EU:n sisäinen moninaisuus ei yleensä tule esille. Blokit ja niitä johtavat maat kuvataan ehkä liiankin yhtenäisinä. Toisaalta Suomi näytetään skenaarioissa yllättävän syrjässä olevalta muun maailman kehityskuluista. Skenaarioissa voi myös havaita ristiriitaisuuksia, eivätkä tulevaisuuspolut aina vaikuta ihan uskottavilta.

129 Tulevaisuusvaliokunta (2022).



## Megatrendit ja heikot signaalit

Vaikka valtioneuvoston skenaarioiden pohjalle rakennetut ihmisoikeusskenaariot tarjoavat laajan kehysten ihmisoikeuskehityksen ennakkoinnille, sitä voi täydentää Sitran tuottamilla megatrendien työkaluilla. Ne tuovat myös uusia sävyjä tulevaisuuskuviin. Megatrendien muutosten kokonaiskuva (kuvio 2), tulevaisuuden mahdollisuuksien kokonaiskuva (kuvio 3), tulevaisuuskuva (kuvio 4) ja Sitran kokoamat megatrendeihin liittyvät trendit ovat välineitä toivottujen tulevaisuuksien visiointiin, strategia-työhön, riskiarviointiin, ajattelun avartamiseen ja yleiseen tulevaisuuspohdintaan.<sup>130</sup> Niitä voi käyttää myös ihmisoikeustoimijoiden toimintaympäristön muutosten ja niihin vaikuttavien trendien tarkastelussa.

Demokratian kamppailuun ja hyvinvoinnin haasteisiin (ks. kuvio 2) liittyvät trendit ovat erityisen lähellä perinteistä ihmisoikeuksien kenttää, mutta myös luonnon, teknologian ja talouden trendeillä on ihmisoikeusulottuvuutensa. Tämän raportin luku 6 käsittelee luonnon, talouden ja teknologian muutoksiin liittyviä ihmisoikeuksien sopeutumiskeinoja. PESTE-jaottelu auttaa yhdistämään ihmisoikeusskenaarioidenkin muuttujat Sitran kehikkoihin. Sitran tulevaisuustaaajuustyöpajamenetelmää voi myös käyttää ihmisoikeustyössä. Sitä on jo sovellettu osallistavasti lastensuojelun uudistamisessa.<sup>131</sup>

Heikot signaalit ensioireina mahdollisista tulevaisuuden merkittävistä trendeistä tuovat yllättävämpiä ja ehkä poikkeavia kehityskulkuja tarkastelun kohteiksi epäjatkuvuuksia korostan. Sitran keräämiä heikkoja signaaleja voidaan käyttää niistä nousevien mahdollisten uusien ihmisoikeushaasteiden tunnistamiseen ja niihin varautumiseen. Esimerkiksi uusien teknologioiden yllättävät sovellukset saattavat herättää

hankalia kysymyksiä yksityisyydensuojasta ja tietosuojasta.<sup>132</sup>

Sitran vuoden 2022 raportti heikoista signaaleista sisältää monia päätöksentekoon ja demokratiaan liittyviä esimerkkejä tekoälyn käytöstä, jotka alkavat lähestyä trendien valtavirtaa aikamme näkökulmasta. Raportti viittaa myös Uuden-Seelannin Whanganui-joen oikeushenkilön asemaan luonnonsuojeluun liittyvänä heikkona signaalina.<sup>133</sup> Joki sai oikeushenkilön aseman jo vuonna 2017 osana alkuperäiskansa maorien oikeuksien toteuttamista, mutta Suomesta katsottuna asia saattaa vielä tuntua yllättävältä. Asiakokonaisuuteen kuuluva heikko signaali voisi myös olla ympäristöoikeustapusten ja erityisesti tulevia sukupolvia, lapsia ja nuoria koskevien ilmasto-oikeudenkäyntien yleistyminen, joista on tullut trendi maailmalla, mutta jotka Suomessa ovat vasta alussa.<sup>134</sup> Suomessa ympäristöön liittyvistä viranomais-toimista voi tosin valittaa myös ylimmille laillisuusvalvojille.<sup>135</sup>

Ihmisoikeuskeskuksen ihmisoikeusvaltuuskunnan ennakointityöpaja nosti esiin kolme ihmisoikeuksiin liittyvää heikkoa signaalia. Ihmisoikeuksien toteuttaminen urheilussa on nouseva teema, joka edellyttää myös toivotun tulevaisuuden rakentamista. Merkit koulujen eriytyemisestä Suomessa saattavat kiihdyttää alueellista segregaatiota, kun asuinalueita valitaan koulun perusteella. Kaikille saatavilla oleva laadukas koulutus on keskeinen keino ehkäistä

<sup>132</sup> Dufva & Rowley (2022).

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> O'Donnell & Talbot-Jones (2018); Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), 80–86; Edilex (2022). Kesäkuussa 2023 korkein hallinto-oikeus jätti Greenpeacen ja Suomen luonnonsuojeluliiton tekemän ilmastopäätökseen liittyvän valituksen tutkimatta, mutta ei sulkenut pois ilmasto-oikeudenkäyntejä tulevaisuudessa. Korkein hallinto-oikeus. Vuosikirjapäätös KHO:2023:62. 7.6.2023.

<sup>135</sup> Oikeuskansleri (2022). Ilmastolain mukainen pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma. Ratkaisu OKV/987/10/2022, 5.8.2022.

<sup>130</sup> Dufva & Rekola (2023).

<sup>131</sup> Sitran tulevaisuustaaajuus-sivusto: <https://www.sitra.fi/hankkeet/tulevaisuustaaajuus/#>. Kauppi-nen (2022).

eriarvoistumista. Ilmastopakolaisuus Suomessa on vielä uusi ilmiö, vaikka siitä on tullut jo trendi maailmanlaajuisesta näkökulmasta katsottuna.

### Tulevaisuuskuvat

Ihmisyhmien tulevaisuuskuvat tarjoavat paljon mahdollisuuksia ihmisoikeusennakoinnille. Ne voivat myös olla skenaariomuotoisia tulevaisuuspolkuineen. Ihmisoikeudet ovat luonteeltaan juuri ihmiskeskeisiä kuvaten ihmiset valtiota ja viranomaisia velvoittavien ihmisoikeuksien haltijoina. Syrjityt ja syrjäytyneet ihmisryhmät sekä haavoittuvassa asemassa olevat ihmiset on otettava erityisesti huomioon, koska heidän ihmisoikeuksiensa yhdenvertainen toteutuminen edellyttää kohdennettuja toimenpiteitä. Osallistavilla ihmisryhmien tulevaisuuskuvilla voimme ennakoida heidän mahdollisia kehityskulkujansa eri muuttujien mukaisesti ja arvioida tarvittavia toimenpiteitä ihmisoikeuksien toteuttamiseksi. Henkilökohtaiset omaan tulevaisuuteen keskittyvät tulevaisuuskuvat ovat tärkeitä ihmisryhmien sisäisen moninaisuuden osoittajina ja risteävän syrjinnän seurauksien paljastajina.

Ihmisoikeusvaltuuskunnan ennakointityöpajassa käsiteltiin tulevaisuuskuvia vammaisten ihmisten, sukupuolen moninaisuuden ja tulevaisuusdialogien näkökulmista. Vammaisten ihmisten tulevaisuuskuva vuoteen 2040 painotti kasvavan ikääntyneiden vammaisten ihmisryhmän syrjäytymisen estämistä esteettömyyden ja saavutettavuuden edistämisen avulla. Sukupuolen moninaisuuden tulevaisuuskuva korosti aiheen yleistymistä kaikkia ihmisiä ja yhteiskunnan eri rakenteita koskettavaksi aiheeksi. Valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselontekoa varten pidettyjen osallistavien tulevaisuusdialogien tuottamat tulevaisuuskuvat täydensivät valtioneuvoston skenaariotyötä ja toivat esille tulevaisuuden rakentamiseen tarvittavaa jaettua arvoperustaa.

Yleiset ihmisoikeusskenaariot eivät kykene kattamaan tarkasti kaikkia erityistä huomiota tarvitsevia ihmisryhmiä. Siksi ihmisryhmien ja

yksilöiden tulevaisuuskuvilla on olennainen merkitys skenaariotyön täydentämisessä. Näin voidaan ottaa huomioon etenkin syrjittyjen ja haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten näkemyksiä tulevaisuuden muutoksista ja mahdollisuuksista. Diakonissalaitoksen asiakkaiden kanssa tehty tulevaisuustyö on erittäin arvokas tästä näkökulmasta.<sup>136</sup> Lapsiin ja nuoriin keskittyvä osallistava ennakointi on hyvä esimerkki ihmisryhmien tulevaisuuskuvista.<sup>137</sup> Ikääntymiseen sopeutumisesta on Suomessa myös tehty tulevaisuuden skenaarioita kuvitteellisten henkilötarinoiden näkökulmista.<sup>138</sup>

### Tietopohja

Ihmisoikeusennakoinnin tietopohjaa voi pönkittää yleisellä tilastotiedolla ja erityisesti ihmisoikeustilanteen kehitystä kuvaavalla tiedolla. Tilastotietoa voidaan tulkita ihmisoikeusnäkökulmasta etenkin, jos se on eroteltu eri ihmisryhmien mukaan. Tilastot mahdollistavat trendianalyysin ja eri ihmisryhmien välisen vertailun.<sup>139</sup> YK:n kestävän kehityksen Agenda 2030:n indikaattorien avulla koottu tilastotieto on erityisen hyödyllistä ihmisoikeusseurannan kannalta ja pyrkimyksenä on, että sen avulla kerättävä tieto voidaan disaggregoida eli eritellä eri ihmisryhmiä koskevan tiedon osalta.<sup>140</sup> Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen tilastokoosteet, sosiaalibarometri, nuorisobarometri ja tulevaisuusbarometri ovat myös tärkeitä

136 Diakonissalaitos (2023).

137 UNICEF (2023b); UNICEF (2023a); Kauppinen (2022); Heikkilä & Nevala (2019).

138 TELA & SOSTE (2023), 11-23.

139 Office of the UN High Commissioner for Human Rights (2012), 56-64 ja 126-132.

140 Tilastokeskuksen kestävän kehityksen YK:n 2030 agendan indikaattorien sivusto: <https://www.stat.fi/tup/kestavan-kehityksen-yk-indikaattorit-agenda2030.html>. Danish Human Rights Institute (2017); Office of the UN High Commissioner for Human Rights (2018b).

tietolähteitä.<sup>141</sup> Ihmisoikeusperustaisen tiedonkeruun periaatteet painottavat tiedonkeruun kohteina olevien ihmisryhmien osallistumista, itsemääräämistä ja yksityisyyden kunnioittamista prosessissa.<sup>142</sup>

Ihmisoikeusseurantaa varten kehitetyt tietokoosteet ovat keskeisiä tietolähteitä ihmisoikeusennakoinnille. Suomessa käytetään kansallisia perus- ja ihmisoikeusindikaattoreita seurantatiedon kokoamiseen.<sup>143</sup> Ihmisoikeuskeskuksen seurantatieto ja oikeusministeriön kanssa yhteistyönä tehty perusoikeusbarometri voidaan mainita tässä yhteydessä.<sup>144</sup> Ihmisoikeusennakoinnin tietopohjaa voi lisäksi kartuttaa tulevaisuuden kehityskulkuja ja mahdollisuuksia kartoittavilla ihmisoikeuksiin liittyvillä asiantuntijakyselyillä ja tiedesparrauksella unohtamatta kuitenkaan ennakoinnin osallisuuden periaatetta.<sup>145</sup>

### 5.3 Lainvalmistelun ennakointi

Ennakointi lainvalmistelun yhteydessä ei yleensä nouse esiin erityisenä ennakointimetodina, mutta säädösehdotusten vaikutusarviointi on myös ennakointia. Monet ihmisoikeustoimijat osallistuvat lainvalmisteluun tekemällä lausuntoja ja osallistumalla kuulemisiin. Niiden edustajat voivat lisäksi olla jäsenenä lakeja valmisteluvissa elimissä. Lainvalmistelun tulevaisuusnä-

kökulma on viime aikoina tullut esiin erityisesti tulevien sukupolvien oikeuksien suhteen, mutta säädösehdotusten vaikutusten arviointi tarjoaa monipuolisempiakin tilaisuuksia ennakointiin.

Jo lainvalmistelun esi- ja perusvalmistelussa kartoitetaan ratkaisuvaihtoehtoja ja niiden erilaisia myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia kohderyhmille. Hallituksen esityksissä tulee mainita tavoitteiden alun perin harkitut pääasialliset toteuttamisvaihtoehdot ja vertailla niiden arvioituja vaikutuksia. Toteuttamisvaihtoehdon valinnan jälkeen vaikutusarviointia jatketaan perusvalmistelussa. Kun lausuntokierros on suoritettu, vaikutusten arviointia tarkistetaan lausuntojen perusteella jatkovalmistelussa. Lain tultua voimaan ennakoitujen vaikutusten toteutumista sekä ennakoimattomia vaikutuksia arvioidaan seurannassa ja jälkiarvioinnissa. Seuranta voi kohdistua voimassa olevan lainsäädännön lisäksi sääntely-ympäristöön.<sup>146</sup>

Tarkasteltavat vaikutukset voivat olla välittömiä tai välillisiä ja niiden vaikutusketjut pitkiä ja monipolvisia. On mahdollista, että vaikutusten aikajänne ulottuu jopa tuleviin sukupolviin saakka. Vaikutuksiin voi sisältyä esimerkiksi toimintaympäristön suhteen hankalasti ennakoitavia epävarmuuksia, jotka edellyttävät riskien ja haittojen tunnistamista. Vaikutusarvion laajuus riippuu hankkeesta.<sup>147</sup>

Valtioneuvoston lainvalmistelun vaikutusarviointiohje mainitsee ”skenaarioanalyysin, riskianalyysin, ennakoinnin menetelmät sekä muut eksploratiiviset ja epävarmuuksia kuvaavat menetelmät” vaikutusarvioinnin keinoina. Mukana ovat myös looginen päättely vaikutusketjujen muodostumisesta, tilastoaineistojen ja indikaattorien seuranta ja kuvaileva analyysi sekä tilastollinen tai matemaattinen mallinnus,

141 THL:n tilastokoosteiden sivustot: <https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain> ja <https://thl.fi/fi/web/sukupuolten-tasa-arvo/tietolahteita/tasa-arvotilastoja>; sosiaalibarometrin sivusto: <https://www.soste.fi/ajankohtaista/tutkimus/sosiaalibarometri/>; Kivijärvi (toim.) (2023); Lähdemäki-Pekkinen & Rekola *et al.* (2023).

142 Office of the UN High Commissioner for Human Rights (2018a).

143 Valtioneuvosto (2022d).

144 Ihmisoikeuskeskuksen seurantaan liittyvä sivusto: <https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/seuranta/>. Nenonen & Kivelä *et al.* (2021).

145 Tiedesparraus on vuorovaikutuksellista tiedetukea eri hallinonalojen ja tutkijoiden välillä. Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), 154.

146 Valtioneuvosto (2022b), 14–23; Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), 125–128; Valtioneuvosto (2023b), 14–15, 22–23 ja 26. Hallituksen esitysten laatimishjeiden sivusto: <http://helo.finlex.fi/iv-hallituksen-esityksen-perusrakenne/sisallys/#jakso-5-1-vaihtoehdot-ja-niiden-vaikutukset>.

147 Valtioneuvosto (2022b), 14.

kuten simulaatiomallit. Näin ennakoiti on vahvasti esillä vaikutusarvioinnin työkalupakissa. EU:n sisäinen säädösvalmistelun ohjeistus viittaa myös ennakoitiin ja erityisesti megatrendi- ja skenaarioanalyysiin.<sup>148</sup>

Tulevien sukupolvien oikeuksien kannalta lainsäädännön pitkäaikaisilla ympäristövaikutuksilla on suuri merkitys ympäristöperusoikeuden näkökulmasta. Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje mainitsee vaikutukset ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen eri ympäristövaikutusten alla. Terveys- ja hyvinvointivaikutukset löytyvät myös muiden yhteiskunnallisten vaikutusten alta. Tulevien sukupolvien oikeudet mainitaan perus- ja ihmisoikeusvaikutusten yhteydessä. Toisaalta vaikutusarviointiohjeessa annetaan ihmisryhmille erillinen kategoria, joka sisältää myös laajemmin yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon. Demokratia- ja oikeusvaltiokehitys mainitaan omana osionaan muiden ihmisiin kohdistuvien ja yhteiskunnallisten vaikutusten alla.<sup>149</sup>

Vaikutusten jäsentely hallituksen esityksissä vaihtelee sisällön mukaan. Esimerkiksi hallituksen esityksessä ilmastolaiksi (HE 27/2022) arvioitiin vaikutuksia eri ihmisryhmien terveyteen osana ympäristövaikutuksia ja osana muita yhteiskunnallisia vaikutuksia. Erillisessä osiossa perus- ja ihmisoikeusvaikutuksista viitattiin tulevien sukupolvien ja lapsen oikeuksiin, saamelaisten oikeuksiin, osallistumisoikeuksiin, sukupuolten tasa-arvoon ja ilmastotoimien oikeudenmukaisuuteen. Vaikka vaikutusarviot olivat pitkäjänteisiä ja mainitsivat epävarmuustekijöitä, eivät ne varsinaisesti esittäneet vaihtoehtoisia tulevaisuuden näkymiä.<sup>150</sup>

Oikeusministeriön opas perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnista ei viittaa suoraan ennakoitiin vaikutusarvioinnin keinona, koska se on jo mainittu lainvalmistelun yleisessä vai-

kutusarviointiohjeessa. Toisaalta opas mainitsee pitkäaikaisten vaikutusten arvioinnin niin kuin vaikutusten keston ja todennäköisyyden sekä todennäköisyyteen liittyvien riskien tarkastelun. Lisäksi se korostaa, että arvioinnin pitäisi tuoda esille konkreettisia vaikutuksia yksilöiden ja ihmisryhmien jokapäiväiseen elämään. Opas ei viittaa tulevaisuustietoon arvioinnin lähdeaineistona, mutta se mainitsee tilastot ja indikaattorit.<sup>151</sup>

Tässä raportissa kuvatut ennakkoinnin menetelmät ja tietolähteet voivat auttaa perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia. Esimerkiksi oikeusministeriön vetämää valmiuslain uudistustyötä varten valmisteltiin turvallisuuskomitean yhteydessä skenaario- ja toimintaympäristöselvityksiä.<sup>152</sup> Pidemmän aikavälin vaikutuksia on toistaiseksi ennakoitu melko vähän suomalaisessa lainvalmistelussa.<sup>153</sup>

Lainsäädännön arviointineuvosto on lausunut eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle ennakoititiedon hyödyntämisestä, että hallituksen esityksissä käsitellään riskejä, epävarmuuksia ja eri vaihtoehtoja oletettuine vaikutuksineen liian suppeasti. Sen mukaan tulevien sukupolvien huomioon ottaminen lainvalmistelussa ei välttämättä vaadi uusia toimenpiteitä, vaan nykyisten lainvalmisteluohjeiden noudattamista, lainvalmistelun johtamisen kehittämistä sekä riittävästi aikaa ja resursseja.<sup>154</sup>

Tulevien sukupolvien oikeuksia käsittelevän hankkeen työpajaan vuonna 2022 osallistuneet virkahenkilöt ja asiantuntijat korostivat, että lainvalmistelijoiden ennakoitokyvykyys on viime vuosina parantunut ja että heidän tietoisuutensa tulevaisuuskeskustelun tarpeellisuudesta on kasvanut. Ennakoititiedon käyttöä katsottiin kuitenkin heikentävän lainvalmisteluun vaikuttava poliittisuus ja sen lyhytjänteisyys ja ailahtelevaisuus. Osallistujien mielestä lainvalmistelun

148 Valtioneuvosto (2022b), 34; European Commission (2021), 155-158 (Tool 20).

149 Valtioneuvosto (2022b), 34; European Commission (2021), 155-158 (Tool 20).

150 Hallituksen esitys ilmastolaiksi. HE 27/2022 vp.

151 Rönty, Hanna (2022), 24-30.

152 Turvallisuuskomitea (2021); Branders (2021).

153 Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), 126 ja 130.

154 Tulevaisuusvaliokunta (2022), 25.

ennakointityössä tulisi käyttää enemmän laadullista tietoa numeerisen tiedon ohella sekä lisätä skenaarioiden ja heikkojen signaalien soveltamista eri tulevaisuusvaihtoehtojen hahmottamiseksi.<sup>155</sup>

Hankkeen valtioneuvoston kanslialle laaditussa raportissa on monia suosituksia ennakkoinnin kehittämiseksi lainvalmistelussa. Lainvalmisteluun olisi luotava toimintatapoja, joiden avulla voidaan pohtia erilaisia tulevaisuuden vaihtoehtoja esimerkiksi ennakointiajattelun ja skenaarioiden avulla. Keskeistä on epävarmuuksien nykyistä parempi näkyvyys ja vaikutusten eri aikajänteiden hahmottaminen. Ennakointitietoa tulisi käyttää lainsäädäntötyön kaikissa vaiheissa tulevaisuustyöpajojen, trendi- ja skenaarioanalyysien ja asiantuntijahaastattelujen tukemina. Ennakoinnin pitäisi olla jatkuvaa ja hallinnon sektorit ylittävää yhteistyötä. Tämä mahdollistaisi jaetun tilannekuvan jatkuvan muodostamisen ministeriöiden kesken.<sup>156</sup>

Raportissa todetaan, että ennakkoinnin osaamis- ja kustannuskynnyksiä tulisi alentaa järjestämällä pienimuotoisia koulutuksia, joissa etsitään toimivia ja hallinnolle yhteisiä menetelmiä. Ennakointitiedon jakamiseen tarvitaan helppokäyttöisiä malleja. Valiokuntamietinnöissä ja -lausunnoissa olisi syytä eritellä tarkemmin tulevaisuusvaikutuksia sekä perustella, miten nykyisten ihmisten oikeuksia ja etuja suhteutetaan tulevien sukupolvien oikeuksiin. Lainvalmisteluun liittyvissä kuulemisissa tulisi pyytää näkemyksiä pitkän aikavälin vaikutuksista ja hyödyntää puntaroivia kansalaiskeskusteluja. Raportti korostaa OECD:n ja EU:n suositusten merkitystä ennakoivan hallinnon ja säädösvalmistelun kehittämisessä. Raportin hahmottama ennakkoinnin lisääntyminen valtionhallinnossa ja lainvalmistelussa avaisi monia mahdollisuuksia viranomaisten ja ihmisoikeustoimijoiden ihmisoikeusennakoinnille.<sup>157</sup>

---

155 Airos & Ahlqvist *et al.* (2022), 158-159.

156 *Idem*, 166-172.

157 *Ibid.*

# 6 Ihmisoikeussäätelyn murrosaika

Ihmisoikeusennakointia voi soveltaa ihmisoikeuksien säätelyjärjestelmän kehityksen kuvaamiseen. Tämä kappale tarkastelee lyhyesti esimerkkejä ihmisoikeuksien sisällön ja toteutamiskeinojen sopeuttamisesta tulevaisuuden kehityskulkuihin. Lähtökohtina on kolme Sitran kuvaamaa aikamme megatrendiä, jotka liittyvät luontoon, talouteen ja teknologiaan. Painopiste on ihmisoikeussäätelyn muutoksissa, joiden avulla ihmisoikeudet voivat vastata tulevaisuuden haasteisiin ja mahdollisuuksiin.

## 6.1 Ihmisoikeus terveeseen ympäristöön ja tulevien sukupolvien oikeudet

Sitran 2023 megatrendien keskiössä on luonnon kantokyvyn mureneminen eli ekologinen kestävyyskriisi. Ilmasto kuumenee, luonnon monimuotoisuus heikentyy ja luonnonvaroja kulutetaan liikaa. Ihmisten toiminta kuormittaa luontoa yli kantokyvyn vaarantaen talouden ja hyvinvoinnin perustan. Tulevaisuuden mahdollisuutena Sitra korostaa ekologisen jälleenrakennuksen tarpeen kiireellisyyttä ja sen edellytyksiä: ylisukupolvista päätöksentekoa, kestäviä elämäntapoja, digivihreää siirtymää ja kiertotalouteen siirtymistä.<sup>158</sup>

Ihmisoikeusjärjestelmää kehitetään sopeutumaan ja vastaamaan ekologiseen kestävyyskrii-

siin. Tulevien sukupolvien oikeuksista ja sukupolvien välisestä oikeudenmukaisuudesta on tullut tärkeä osa ennakoivaa ihmisoikeustyötä. Sen lisäksi ympäristöoikeus kiinnittyy lähemmäksi ihmisoikeuksia.<sup>159</sup>

Kestävää ympäristöä käsittelevän YK:n riippumattoman ihmisoikeusasiantuntijan erityismekanismi perustettiin jo 2012. Ilmastonmuutosta käsittelevä ihmisoikeusasiantuntija aloitti toimintansa toukokuussa 2022.<sup>160</sup> Heinäkuussa 2022 YK:n yleiskokous julisti oikeuden puhtaaseen, terveeseen ja kestäväan ympäristöön ihmisoikeudeksi. Yleiskokouksen suositusluontainen julkilausuma kuvaa kestäväan kehityksen, ympäristönsuojelun ja köyhyyden poistamisen yhteyksiä ihmisoikeuksien toteutumiseen nykyisille ja tuleville sukupolville. Se korostaa ihmisoikeuksien elintärkeää roolia ympäristön suojelemisessa ja toisaalta kestävyyskriisin kielteisiä vaikutuksia eri sukupolvien nauttimille ihmisoikeuksille.<sup>161</sup>

159 Airos & Ahlqvist *et al.* (2022).

160 *Special rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment* (sivusto: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-environment>) ja *special rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change* (sivusto: <https://www.ohchr.org/en/specialprocedures/sr-climate-change>).

161 United Nations (2022). YK:n ihmisoikeusneuvosto antoi oman aiheeseen liittyvän julkilausuman 8.10.2021. UN Human Rights Council (2021b).

158 Dufva & Rekola (2023), 10–11 ja 67–68.

Perinteisten ihmisoikeuksien ”vihertäminen” (*greening*) on yksi tapa vastata ilmastohätätilaan. Luonnon kantokyvyn mureneminen aiheuttaa ihmisoikeusloukkauksia (esimerkiksi oikeudet elämään, terveyteen, ruokaan, veteen, asuntoon ja kehitykseen). Valtioilla on vastuu ryhtyä tehokkaisiin ilmastotoimiin, jotka edellyttävät ihmisoikeuksien kunnioittamista, suojelemista ja toteuttamista kaikille ihmisille. Näin ilmastohätätilan vaikutuksia ja ilmastotoimia tarkastellaan perinteisen ihmisoikeusjärjestelmän ja sen velvoitteiden näkökulmasta.<sup>162</sup>

Ylisukupolvinen ihmisoikeus puhtaaseen, terveeseen ja kestävään ympäristöön edistää uusien käsitteiden, tulkintojen ja normien kehittämistä ja käyttöönottoa. Tätä uutta ihmisoikeutta artikuloidaan tarkemmin kansallisten ja kansainvälisten ympäristöoikeudenkäyntien ja ympäristöperusoikeuden normien kehittämisen kautta. Nämä selventävät myös tulevien sukupolvien oikeuksien käytännön merkitystä. Valtion velvollisuus toimia ilmastomuutoksen hillitsemiseksi mahdollisimman suuressa määrin (*to the maximum extent possible*) muiden valtioiden ilmastotoimista huolimatta on yksi kehittyvistä periaatteista. Oikeuksien haltijoiden käsite on laajenemassa tulevien sukupolvien oikeuksien aikanäkymän sekä ihmisiä laajempien, esimerkiksi luonnon osien, oikeuksien kautta.<sup>163</sup>

Ihmisoikeusasiantuntijat ovat kartoittaneet tulevien sukupolvien oikeuksia juuri ihmisoikeuksina niitä käsittelevissä Maastrichtin periaatteissa.<sup>164</sup> Maaliskuussa 2023 YK:n yleiskokous pyysi kansainväliseltä tuomioistuimelta neuvonantavan lausunnon valtioiden ilmastomuutokseen liittyvistä velvollisuuksista.<sup>165</sup> EU:n ehdotus yritysvastuudirektiiviksi korostaa yritysten

vastuuta ennakoita toimintansa ihmisoikeus- ja ympäristövaikutuksia.<sup>166</sup>

Tulevien sukupolvien oikeudet tuovat ihmisoikeuksiin selkeästi ennakoivan ja kollektiivisen ulottuvuuden, jolla pyritään ennalta ehkäiseviin ilmastotoimiin seuraavien sukupolvien oikeuksien turvaamiseksi. Ei ole yllättävää, että monien ilmasto-oikeudenkäyntien käynnistämisenä on ollut lapsia tai nuoria, jotka sijoittavat heihin kohdistuvat kielteiset ilmastovaikutukset enemmän tulevaisuuteen kuin nykyhetkeen.<sup>167</sup> Ympäristöperusoikeudet nostavat myös esille kysymyksen ihmisten ja luonnon kategorisen jaon hyödyllisyydestä. YK:n riippumattomat ympäristöihmisoikeusasiantuntijat John Knox ja David Boyd ovat painottaneet ihmiskeskeisten ja luontokeskeisten lähestymistapojen yhdistämisen tarvetta ympäristöihmisoikeuksissa. Knox on ehdottanut mahdollisuutta tulkita ihmisten oikeutta elää terveessä ympäristössä niin, että se sisältää myös ympäristön oman oikeuden olla terve.<sup>168</sup>

Luonnon osien kuten jokien, eläimien, metsien, merien ja ekosysteemien oikeuksia ja oikeuskelpoisuutta kehitetään jo monissa maissa ympäristöperusoikeusnormiston ja oikeudenkäyntien yhteydessä. Tämä työ on ollut osittain alkuperäiskansojen oikeuksien edistämistä. Suomessa on tehty kansalaisaloite eläinten perusoikeuksien kirjaamisesta perustuslakiin. Huoli tulevien sukupolvien oikeuksien toteutumisesta ja luonnon omien oikeuksien kehittäminen osana ihmisten oikeutta terveeseen ympäristöön auttavat ymmärtämään ympäristön ja ihmisoikeuksien vuorovaikutusta ja asettamaan rajoja ihmisoikeuksien nykyhetken sovellusalalle. Ihmisoikeuksien toteuttamisen

162 UN Human Rights Council (2018); UN Human Rights Council (2016).

163 Rodríguez-Garavito (2022).

164 Maastricht Principles on the Human Rights of Future Generations (2023).

165 United Nations (2023a).

166 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yritysten kestävästä toiminnasta koskevasta huolellisuusvelvoitteesta. Ehdotus. 23.2.2022. COM(2022) 71 final.

167 Rodríguez-Garavito (2022); Columbia University Climate Change Litigation Databases: <http://climatecasechart.com/>.

168 Boyd (2017); Knox (2020), 79-95.

on syytä olla tasapainossa maailman kestävän kehityksen kanssa.<sup>169</sup>

Suomessa oikeuskansleri on todennut, että tulevien sukupolvien oikeudet ja sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus liittyvät ajallisena ulottuvuutena useisiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä yleensä luonnonvarojen ja muiden resurssien käyttöön. Perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeussäännös tukee tulevien sukupolvien oikeuksien soveltamista, ja ne mainitaan perustuslain valmisteluasiakirjoissa. Elinympäristön ja luonnonvarojen osalta nyt tehtävillä päätöksillä ei pidä rajoittaa liiaksi syntymättömien sukupolvien elämää. Oikeuskansleri painottaa, että luonnon moninaisuuden turvaaminen, oikeus terveelliseen ympäristöön ja niihin liittyvät laajat osallistumisoikeudet ovat kansainvälisessä ihmisoikeusajattelussa sekä EU:n ja kansallisesa perusoikeusjärjestelmässä painoarvoltaan vahvistuvia perus- ja ihmisoikeuksia.<sup>170</sup> Tulevien sukupolvien oikeuksia on Suomessa käsitelty yksityiskohtaisesti lainsäädännön ennakoivan valmistelun kehittämisen yhteydessä.<sup>171</sup>

## 6.2 Taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet yhdenvertaisuuden edistäjinä

Yksi Sitran vuonna 2023 julkaistuista megatrendeistä on talouden perustan rakoilu. Maailmanlaajuinen vaurauden keskittyminen, eriarvoisuuden kasvu ja ekologinen kestävyyskriisi tuottavat tarpeen uudistaa taloutta. Äärisääolojen lisääntyminen ja luonnon kantokyvyn ylikuormittuminen murentavat talouden edellytyksiä. Nykyinen talousjärjestelmä ei ole ihmisen ja luonnon kannalta kestävä, ja tarve pohtia sen roolia, merkitystä ja oletusta ikuisesta talous-

kasvusta on suuri. Vastuullisuus on laajentunut yksittäisistä ympäristökysymyksistä ihmisoikeuskysymyksiin, ihmisten hyvinvointiin ja luonnon tilan parantamiseen. Tulevaisuuden mahdollisuutena Sitra painottaa korjaavaa ja uusintavaa taloutta, jonka jättämä kädenjälki on jalanjälkeä suurempi. Sitä voi mitata ekosysteemitilinpudolla, joka ottaa huomioon luonnon ekosysteemi-palveluiden tuomat hyödyt ja ihmistoiminnan luonnolle aiheuttamat haitat.<sup>172</sup>

Eriarvoisuus merkitsee sitä, että erityisesti taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet, eli oikeudet työhön ja kohtuulliseen palkkaan, sosiaaliturvaan, tyydyttävään elintasoon sekä terveyteen ja koulutukseen, eivät toteudu yhdenvertaisesti. Taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien toteuttamisen päämääränä on myös köyhyyden poistaminen.

Kasvavan eriarvoisuuden ja monien kriisien keskellä vuonna 2020 YK:n äärimmäisen köyhyyden riippumaton ihmisoikeusasiantuntija Philip Alston kartoitti uudet askeleet köyhyyden poistamiseksi. Alston korostaa, että köyhyys on ihmisoikeusloukkaus ja että epäonnistuminen sen poistamisessa on poliittinen valinta viittaamalla klassisen taloustieteen kriitikkojen Thomas Piketty ja Joseph Stieglitzin teoksiin. Hän toteaa, että valtavirran taloustieteilijöiden ja johtavien kansainvälisten järjestöjen näkemykset talouden kasvusta köyhyyden poistamisen moottorina eivät ole uskottavia. Talouskasvua periaatteessa edistävillä toimilla, kuten yritysverotuksen alentamisella, työmaailman uudistuksilla, sääntelyn purkamisella, julkisten palveluiden leikkauksilla ja yksityistämisellä, voi olla erittäin vahingollisia vaikutuksia köyhyydessä eläville ihmisille ja valtion kyvyllä vähentää köyhyyttä.<sup>173</sup>

Alstonin suositukset köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentämiseksi alleviivaavat varallisuuden uudelleenjakoa, oikeudenmukaista verotusta, kehittyvien valtioiden velkojen

169 Rodríguez-Garavito (2022); O'Donnell & Talbot-Jones (2018); Kansalaisaloite. Eläinten oikeudet perustuslakiin. 27.2.2023.

170 Pöysti (2023), 336-352.

171 Airos & Ahlqvist *et al.* (2022). Vrt. valtioneuvoston 2023 tulevaisuusselonteon 2. osa. Valtioneuvosto (2023a).

172 Dufva & Rekola (2023), 11, 59 ja 68.

173 UN Human Rights Council (2020b).



peruuttamista, universaalialta sosiaaliturvaa ihmisoikeutena, valtion aseman keskeisyyttä, osallistavaa hallintoa ja moniulotteisen kansainvälisen köyhyyden mittapuun käyttöönottoa. Samantyyppisiä talous- ja finanssipolitiikkaan painotuvia toimenpiteitä on tukenut Taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien keskus (CESR, Center for Economic and Social Rights) oikeusperustaisen talouden (*rights-based economy*) mallillaan. Sen päämääränä on taata kaikille ihmisille tarpeelliset aineelliset, sosiaaliset ja ympäristölliset olosuhteet ihmisarvoiseen elämään. Oikeusperustaisen talouden malli korostaa myös palkkauksen oikeudenmukaisuutta, kotona tehdyn hoitotyön merkityksen tunnustamista, yritysten sääntelyä ja vaihtoehtoisia yritysmalleja sekä planeetan rajallisuuden ja tulevien sukupolvien oikeuksien kunnioittamista.<sup>174</sup>

Talouspolitiikan näkyvämpi ulostulo ihmisoikeustyössä on uusi kehityskulku. Monien taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien toteutumisen standardeina on perinteisesti käytetty vähimmäistasojen tai perusturvan saavuttamista, eikä suoranaisesti eriarvoisuuden pienentämistä. Vähimmäistasojen toteuttamiseen vievät keinot on jätetty suurelta osalta valtioiden oman harkinnan alaisiksi, vaikka YK-järjestelmässä velvollisuutena on oikeuksien toteuttaminen käytettävissä olevien voimavarojen täysimääräisen soveltamisen avulla. Taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien velvollisuuksia pidetään neutraaleina valtion talousjärjestelmän suhteen. Toisaalta on hyvä muistaa, että omaisuuden suoja on yksi ihmisoikeuksista etenkin eurooppalaisessa ihmisoikeusjärjestelmässä, ja siitä nauttivat myös yritykset.<sup>175</sup>

Selkeämpi pyrkimys taloudellisen yhdenvertaisuuden edistämiseen taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia toteuttamalla on nostanut keskustelun ihmisoikeuksien suhteesta uusli-

beraaliin markkinatalouteen ja globalisaatioon. Kansainvälisen ihmisoikeusjärjestelmän vahvistuminen 1990-luvulla tapahtui samanaikaisesti uusliberaalin markkinatalouden leviämisen kanssa. Taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien toteuttamisen uskottavuuden kannalta on ongelmallista, että ihmisoikeusjärjestelmän eteneminen tuona aikana ei onnistunut vähentämään taloudellista eriarvoisuutta, joka kasvoi huomattavasti. Vaikka ihmisoikeuksien osallisuutta uusliberaalin talousjärjestelmän leviämiseen ei voitaisi todentaa, niiden ajallinen yhteys on tehnyt ihmisoikeudet haavoittuviksi populismista ja nationalismista kumpuavaan vihamielisyyteen globalisaatiota vastaan. Monet tutkijat ovat tilanteen valossa pohtineet keinoja taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien toteuttamisen vahvistamiseksi.<sup>176</sup>

Eriarvoisuuden juurisyyden selvittäminen edellyttää ihmisoikeustoimijoilta rakenteellista analyysia talousjärjestelmän ja valtion kyvykkydestä edistää taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia. Mitkä ovat valtion mahdollisuudet voimavarojen uudelleenjakoon yhdenvertaisuuden edistämiseksi? Kuinka yhdenvertaistava palkkaus turvataan pitkällä aikavälillä? Miten yritysvastuu ja ihmisoikeudet toteutuvat kansainvälisen kaupan arvoketjuissa ja tuotteiden hintojen määrittelyssä? Talousjärjestelmän ja ihmisoikeuksien välisen vuorovaikutuksen ymmärtämiseen ihmisoikeustoimijat tarvitsevat talouden asiantuntemusta ja yhteistyötä työelämän toimijoiden kanssa. Ihmisoikeusyhteisön on myös syytä myöntää, että nämä kysymykset eivät ole luonteeltaan vain oikeudellisia vaan myös poliittisia. Ihmisoikeustoimijoiden tulisi siitä huolimatta kyetä osallistumaan keskusteluun, joka etsii uusia mahdollisuuksia niin talousjärjestelmälle kuin ihmisoikeuksien toteuttamiselle.<sup>177</sup>

174 *Ibid.*; Christian Aid & Center for Economic and Social Rights (2020).

175 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1990); Michelman (2022); Emberland (2006).

176 Alston (2017), 1-15; Moyn (2018), 173-220; Bonadiman & Soirila (2020), 301-328; Whyte (2019), 198-242; Koskeniemi (2021), 51-61.

177 Bonadiman & Soirila (2020), 301-328; Koskeniemi (2021), 51-61; Kapczynski (2018); Goldston (2019).

Taloudellisilla ja sosiaalisilla oikeuksilla on läheinen yhteys ympäristöihmisoikeuksiin. Alston on todennut, että ilmastonmuutos on tuhoisa köyhyydessä eläville ihmisille ja että se kärjistää eriarvoisuutta. Siihen sopeutuminen edellyttää syviä rakenteellisia muutoksia maailman taloudessa. Hallittu siirtyminen vihreään talouteen tarvitsee vahvan sosiaalisen turvaverkon, työläisten suojelua, hyvien työpaikkojen luomista ja kansainvälisten työelämän standardien noudattamista. Alston korostaa, että ilmastokriisiin liittyvä kasvava eriarvoisuus ja niukkuus voivat aiheuttaa nationalistisia, muukalaisviihamielisiä ja rasistisia reaktioita.<sup>178</sup>

Rodríguez-Garavito on ehdottanut taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien sekä ympäristöihmisoikeuksien yhtäaikaista toteuttamista. Aineelliseen hyvinvointiin ja yhdenvertaisuuteen liittyvien kysymysten lisäksi taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien vastuuvollisten tulisi pohtia talouspolitiikan yhteensopivuutta elämiseen kelpaavan ilmaston ja luonnon monimuotoisuuden kanssa. Taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien seurannan olisi esimerkiksi suhtauduttava kriittisesti maihin, joiden taloudellista uudelleenjakopolitiikkaa rahoitetaan öljyllä, kivihiilellä tai muilla hiili-intensiivisillä ja ilmastoa horjuttavilla teollisuudenaloilla.<sup>179</sup>

### 6.3 Tekoälyn ihmisoikeussäätely

Kilpailun kiihtyminen digivallasta on yksi Sitran vuonna 2023 määritellyistä megatrendeistä. Teknologia kehittyy nopeasti, ja uutta teknologiaa otetaan käyttöön uusilla elämän osa-alueilla. Dataa kerätään ja hyödynnetään yhä enemmän, ja sen pohjalta tarjotaan uusia räätälöityjä palveluita niin yksilöille kuin organisaatioille. Samalla kiistellään digitaalisesta vallasta, eli siitä, kuka kerää ja hyödyntää dataa,

digimaailman pelisäännöistä, teknologian vaatimista resursseista ja yleisemmin teknologian kehityssuunnista. Euroopassa kasvaa huoli kyvystämme innovoida ja kehittää datatalouden pelisääntöjä eurooppalaiseen arvopohjaan perustuen. Merkittävä osa päivittäisestä toiminnasta tapahtuu jo ympäristössä, jonka säännöistä päättävät monikansalliset teknologiayritykset. Markkinoista voidaan luoda reilummat tiukemmalla lainsäädännöllä, joka tasapainottaa yksilöiden, yritysten ja yhteiskunnan etuja esimerkiksi ihmisten oikeudella oman datansa hallintaan.<sup>180</sup>

Tekoälyn ihmisoikeusvaikutuksista ja sääntelystä on tullut keskeinen yhteiskunnallinen kysymys tekoälyn nopean kehityksen ja sovelusalueen laajenemisen myötä. Tekoäly oppivana ja itseohjautuvana järjestelmänä haastaa ihmiskeskeisiä toimintatapoja ja aiheuttaa epävarmuutta tulevaisuuden kehityskuluista. Tekoälyn sääntelyllä pyritään ennakoimaan sen kehitystä, suojautumaan sen kielteisiltä vaikutuksilta riskiarvioinnin avulla ja rakentamaan tulevaisuudenkestäviä sääntelykeinoja. Sääntely on luonteeltaan ennaltaehkäisevää ja teknologialähtöistä.

Tekoälyn vaikutuksille yksityisyyden suojaan ja tietosuojaan, ilmaisuvapauteen ja tiedonsaantioikeuteen sekä yhdenvertaisuuteen ja syrjimättömyyteen on kiinnitetty jo pitkään huomiota.<sup>181</sup> Oikeutta työhön, koulutukseen, sosiaaliturvaan, tyydyttävään elintasoon, terveyteen, ruokaan ja hyvään hallintoon sekä ihmisarvoa, kokoontumisvapautta, oikeussuojan saatavuutta ja kuluttajansuojaa on myös korostettu tässä yhteydessä. Koska tekoälyä sovelletaan useimmilla elämän alueilla, ei ole järkevää rajoittaa sen vaikutusten tarkastelua vain osaan ihmisoikeuksista. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu Dunja Mijatović onkin todennut, että tekoälyn ihmisoikeusvaikutuksia tulisi arvioida

178 UN Human Rights Council (2019).

179 Rodríguez-Garavito (2022).

180 Dufva & Rekola (2023), 11, 47-51 ja 68.

181 UN General Assembly (2018); UN Human Rights Council (2021a).

kokonaisvaltaisella, monitahoisella ja risteytyvällä tavalla. Ihmisoikeusnormeja on pidettävä teknologianeutraaleina ja kaikkiin tilanteisiin sovellettavina.<sup>182</sup>

Kokonaisvaltaisessa lähestymistavassa korostuu ihmisoikeusperiaatteiden soveltaminen tekoälyn käytössä ja sääntelyssä. Ne ovat usein päällekkäisiä varsinaisten ihmisoikeuksien kanssa. YK:n ihmisoikeusvaltuutettu on alleviivannut osallistumista, vastuuvollisuutta ja läpinäkyvyyttä yhdenvertaisuuden lisäksi. Euroopan neuvoston tekoälynsopimuksen työluonnoksen periaateosaan kuuluu kuusi tekoälyjärjestelmien suunnittelemisen, kehittämisen, käytön ja käytöstä poistamisen periaatetta: 1) läpinäkyvyys ja valvonta, 2) vastuuvollisuus ja velvollisuus, 3) yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys, 4) yksityisyys ja tietosuoja, 5) turvallisuus ja kestävyys ja 6) turvallinen innovaatio.<sup>183</sup>

Euroopan parlamentin tarkistuksissa komission ehdotukseen EU:n tekoälyasetuksesta on mukana kuusi kaikkiin tekoälyjärjestelmiin sovellettavaa periaatetta: a) ihmisen toimijuus ja ihmisen suorittama valvonta, b) tekninen luotavuus ja turvallisuus, c) yksityisyys ja tietosuoja, d) läpinäkyvyys, e) monimuotoisuus, syrjimättömyys ja oikeudenmukaisuus ja f) sosiaalinen ja ympäristöön liittyvä hyvinvointi. Ne ovat suurelta osin päällekkäisiä Euroopan neuvoston sopimuksen työluonnoksen kanssa.<sup>184</sup>

UNESCO:n suositus tekoälyn etiikasta painottaa lisäksi suhteellisuus ja ”ei haittaa” (*do no harm*) -periaatteita sekä tekoälytietoisuutta ja -lukutaitoa periaatteinaan.<sup>185</sup> Viittaus tekoälylukutaitoon löytyy myös Euroopan parlamentin antamissa ehdotuksista EU:n tekoälyasetukseen. Euroopan neuvoston tekoälynsopimuksen työluonnos mainitsee digitaalisen lukutaidon.<sup>186</sup> OECD:n neuvoston tekoälysuosituksessa on mukana ihmiskeskeisten arvojen ja reilun periaate, joka sisältää ihmisoikeuksiakin.<sup>187</sup>

Euroopan neuvoston tekoälynsopimusluonnoksen menettelyjä koskeviin takeisiin sisältyy tekoälyn käyttöön liittyviä erityisiä oikeuksia, jotka on puettu yksilöiden oikeuksien muotoon. Näitä ovat oikeus tietoon vuorovaikutuksesta tekoälyjärjestelmän kanssa ja mahdollisuus vuorovaikutukseen ihmisen kanssa tekoälyjärjestelmän lisäksi tai sijasta. UNESCO:n suositus antaa selitettävyyden (*explainability*) periaatteen läpinäkyvyyden periaatteen yhteydessä. Se sisältää tiedonsaannin tekoälyjärjestelmän ja sen käyttämien algoritmien toiminnasta.<sup>188</sup>

Euroopan neuvoston valmisteleva tekoälynsopimus kurkottaa ihmisoikeuksien yli viittaamalla demokratian toimivuuteen ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen sääntelyn tavoitteina ihmisoikeuksien kunnioittamisen lisäksi. Ihmisoikeudet, demokratia ja oikeusvaltioperiaate liittyvät läheisesti toisiinsa ja ovat keskinäisriippuvaisia. Sopimuspuolien on varmistettava, että tekoälyjärjestelmiä ei käytetä heikentämään demokraattisten instituutioiden ja prosessien eheyttä, riippumattomuutta ja vaikuttavuutta. Näihin kuuluu tuomioistuimien riippumattomuuden sekä vallan kolmijaon kunnioittaminen. Riskienhallinnassa on otettava huomioon myös ympäristönsuojelu.<sup>189</sup>

182 EU Agency for Fundamental Rights (2020), 57-82; UN Human Rights Council (2020a); UN General Assembly (2019); Council of Europe Commissioner for Human Rights (2023), 5-6.

183 UN Human Rights Council (2021c), 10 ja 14; Council of Europe Committee on Artificial Intelligence (2023), artikkelit 7-12. Euroopan neuvoston tekoälykomitean ehdottamat periaatteet ovat englanniksi: 1) transparency and oversight 2) accountability and responsibility 3) equality and non-discrimination; 4) privacy and personal data protection; 5) safety, security and robustness; ja 6) safe innovation.

184 Euroopan parlamentti (2023), artikla 4 a. Euroopan parlamentti ehdottaa OECD:n tekoälyjärjestelmän määritelmän käyttämistä tekoälyasetuksessa. European Parliamentary Research Service (2023), 9; OECD (2022b), I.

185 UNESCO (2022), 20-23.

186 Euroopan parlamentti (2023), artikla 4b; Council of Europe Committee on Artificial Intelligence (2023), artikla 20.

187 OECD (2022b), artikla 1.2.

188 Council of Europe Committee on Artificial Intelligence (2023), artikla 14; UNESCO (2022), 22.

189 Council of Europe Committee on Artificial Intelligence (2023), esipuhe ja artikkelit 1, 6 ja 15.

Euroopan parlamentin tarkistuksissa EU:n tekoälyasetuksen ehdotukseen sääntelyn tarkoituksena on ”edistää ihmiskeskeisen ja luotettavan tekoälyn käyttöönottoa ja varmistaa terveyden, turvallisuuden, perusoikeuksien, demokratian, oikeusvaltion ja ympäristön korkeatasoinen suojelu”.<sup>190</sup>

Euroopan neuvoston tekoäly sopimusluonnos kohdistaa valtioille velvoitteen suojella ihmisarvoa ja itsemääräämisoikeutta. Ihmisten on kyettävä tekemään perusteltuja päätöksiä ja osallistumaan julkiseen keskusteluun vapaina tekoälyjärjestelmien mahdollisista epäasiallisista vaikutuksista ja manipulaatiosta. Tämä edellyttää ilmaisu- ja kokoontumisvapauden ja tiedonsaantioikeuden turvaamista.<sup>191</sup>

Yrityksillä on keskeinen asema tekoälyn kehittämisessä ja käytössä. Yleisenä ohjenuorana yritysten tekoäly sääntelylle toimii ihmisoikeuksien huolellisuusvelvoitteen (*human rights due diligence*) toteuttaminen tekoälyjärjestelmien eliniän eri vaiheiden aikana YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden mukaisesti. Tämä sisältää ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin.<sup>192</sup> Ihmisoikeuksien huolellisuusvelvoite on myös osa EU:n valmistelemaa yritysvastuudirektiiviä.<sup>193</sup> Euroopan neuvoston tekoäly sopimuksen työluonnos ja EU:n tekoälyasetuksen ehdotus sääntelevät niin yksityisten kuin julkisten toimijoiden tekoälyn kehittämistä ja käyttöä.<sup>194</sup>

Riski- ja vaikutusarvioinnit ovat keskeisiä tekoälyn sääntelykeinoja. EU:n valmisteilla oleva tekoälyasetus perustuu tekoälyjärjestelmien neljäportaiseen riskiluokitteluun: 1) ihmisille haitalliset tekoälyjärjestelmät kielletään, 2) korkean riskin tekoälyjärjestelmiä säännellään riskinarviointi- ja riskinvähentämisjärjestelmien avulla, 3) rajoitetun riskin tekoälyjärjestelmät edellyttävät läpinäkyisyysvelvoitteita ja 4) alhaisen tai minimaalisen riskin tekoälyjärjestelmiä voi käyttää ilman oikeudellisia velvoitteita.<sup>195</sup>

Euroopan parlamentin ehdotuksen mukainen EU:n tekoälyasetuksen luonnos kieltää monia ihmisoikeuksiin puuttuvia ja syrjiviä tekoälyn käyttömuotoja. Näihin kuuluvat reaaliaikainen biometrinen etätunnistaminen julkisissa tiloissa sekä riskinarviointi tai ennakointi ihmisten rikollisesta käyttäytymisestä profiloinnin avulla tai henkilökohtaisia ominaisuuksia arvioimalla. Myös tekoälyjärjestelmät, joita käytettäisiin päätelmien tekemiseen ihmisten tunnetiloista lainvalvonnassa, rajavalvonnassa tai oppilaitoksissa, olisivat kiellettyjä. Lisäksi kielletyiksi tulisivat ihmisten päätöksentekokykyä heikentävät ja manipuloivat alitajuntaan vaikuttavat tekniikat, haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä hyväksikäyttävät tekoälyjärjestelmät sekä ihmisten arviointi sosiaalisella pisteytyksellä tekoälyn avulla.<sup>196</sup>

Korkean riskin tekoälyjärjestelmillä voi olla haitallisia vaikutuksia ihmisten turvallisuudelle ja perusoikeuksille. Niihin sovelletaan erityisiä vaatimuksia, ja ne on rekisteröitävä. Euroopan parlamentti ehdottaa, että korkean riskin tekoälyjärjestelmien käyttöönoton yhteydessä on toteutettava perusoikeuksia koskeva vaikutusarviointi. Sen on otettava huomioon haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät, ympäristövaikutukset ja tekoälyn käytön kohteina olevien sidosryhmien näkemykset. Euroopan

190 Euroopan parlamentti (2023), johdanto-osan 1 kappale.

191 Council of Europe Committee on Artificial Intelligence (2023), artikat 1 ja 6.

192 Office of the UN High Commissioner for Human Rights (2011), 17-24; UN Human Rights Council (2021c), 16.

193 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yritysten kestävästä toiminnasta koskevasta huolellisuusvelvoitteesta. Ehdotus. 23.2.2022. COM(2022) 71 final.

194 Council of Europe Committee on Artificial Intelligence (2023); European Parliamentary Research Service (2023).

195 European Parliamentary Research Service (2023).

196 Euroopan parlamentti (2023), artikkeli 5; Työ- ja elinkeinoministeriö (2023), 6-7; European Parliamentary Research Service (2023).

parlamentin ehdotuksissa korkea riski on määritely esimerkiksi tekoälyjärjestelmille, joiden tarkoituksena on vaikuttaa vaalien tulokseen tai ihmisten äänestyskäyttäytymiseen sekä järjestelmät, joita käytetään suurten sosiaalisten medioiden alustojen suositusjärjestelmissä.<sup>197</sup> Jos tekoälyjärjestelmä rikkoo tekoälyasetuksen määräyksiä, siitä voi valittaa kansalliselle valvovalle viranomaiselle.<sup>198</sup>

Euroopan parlamentin ehdotuksissa läpinäkyvyysveloitteet ulotettaisiin tekoälyn perustamalleille (*foundation models*), joihin voi kuulua esimerkiksi ChatGPT:n kaltaisia sovelluksia. Perustamalleja käyttävien tekoälyjärjestelmien tarjoajien on tunnistettava, vähennettävä ja lievennettävä niiden käytön aiheuttamia terveyteen, turvallisuuteen, perusoikeuksiin, ympäristöön, demokratiaan ja oikeusvaltioon liittyviä riskejä.<sup>199</sup>

Euroopan neuvoston tekoäly sopimusluonnos käyttää riskeihin perustuvaa sääntelytapaa ja hahmottaa yleisen tekoälyn kehitykseen ja käyttöön kuuluvan riskin- ja vaikutushallinnan viitekehyksen. Sopimuspuolten on ryhdyttävä toimenpiteisiin ihmisoikeuksiin, oikeusvaltioon, demokratiaan ja luonnonsuojeluun kohdistuvien riskien ja vaikutusten tunnistamiseksi, arvioimiseksi, ehkäisemiseksi ja lieventämiseksi. Euroopan neuvosto on kehittämässä yleistä ohjeistusta tekoälyjärjestelmien vaikutusarvioinnista ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen suhteen. EU:n perusoikeusvirasto on todennut, että tietosuojan vaikutusarvioinneista oppiminen voisi olla hyödyllistä tekoälyn vaikutusarvioinnille.<sup>200</sup>

Tekoälyn sääntelyn ihmisoikeuslouttuuden hahmottaminen edellyttää uutta asiantuntemusta ja ennakointikykyä ihmisoikeustoimijoilta sekä yhteistyötä teknologian ja muiden alojen asiantuntijoiden kanssa. Tekoälyn käyttöön kuuluva riski- ja vaikutusarviointi tuo esille toisiinsa liittyviä laaja-alaisia kysymyksiä ihmisoikeuksista, oikeusvaltiosta, demokratiasta ja ympäristönsuojelusta.

Euroopan kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden sekä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuselinien verkostot ovat painottaneet läheisen yhteistyön tarvetta tulevien tekoälysääntelyn riippumattomien kansallisten valvontamekanismien kanssa. Valvontamekanismien määrittämisellä jo olemassa olevien instituutioiden joukosta tai uusien perustamisella tulee todennäköisesti olemaan vaikutuksia ihmisoikeustoimijoiden toimivaltuuksille sekä niiden keskinäiselle ja sidosryhmien väliselle yhteistyölle.<sup>201</sup>

197 European Parliamentary Research Service (2023); Euroopan parlamentti (2023), artikkeli 29a ja Liite III (tarkistukset 739 ja 740).

198 European Parliamentary Research Service (2023); Euroopan parlamentti (2023), artikla 68a.

199 European Parliamentary Research Service (2023); Euroopan parlamentti (2023), artikkelit 28b ja 52.

200 Council of Europe Committee on Artificial Intelligence (2023), artikkelit 2 ja 15; Council of Europe Committee on Artificial Intelligence (2022); EU Agency for Fundamental Rights (2020), 87-98.

201 ENNHRI & Equinet (n.d.).

# 7 Resilienssi

## 7.1 Resilienssin käsite

Resilienssin käsitteen ennakoiva ulottuvuus on vahvistumassa. Resilienssi merkitsee yksilöiden ja yhteisöjen kykyä sopeutua ja pysyä toimintakykyisenä vaikeissa muutostilanteissa sekä palautua ja oppia niistä. Termiä resilienssi käytetään osin samassa merkityksessä kuin kriisinkestävyys, joka määrittellään kyvyksi kestää kriisejä ja selvitä niistä.<sup>202</sup> Alun perin käsitettä on käytetty psykologiassa, jossa se viittaa yksilöiden ja erityisesti lasten kykyyn selvitä ja toipua traumaattisista tapahtumista.<sup>203</sup> Luonnontieteissä resilienssi liitetään organismien ja systeemien kykyyn selvitä ympäristöolosuhteiden suurista vaihteluista. Sitä kautta resilienssi-ajattelusta on tullut osa ekosysteemin kestäväen kehityksen perustaa.<sup>204</sup>

Kohdatut muutokset ovat yleensä yhtäkkisiä tai pitkiä häiriötiloja. Systeeminen resilienssi voi olla entisen toiminnan palauttavaa eli säilyttävää resilienssiä tai uudistavaa resilienssiä, jonka avulla saavutetaan uusi tasapainotila häiriötilasta. Uudistava resilienssi korostaa oppimisen merkitystä ja mahdollisuutta muuntautua uuteen toivottuun tasapainotilaan. Resilienssin vahvistaminen edellyttää muutoksiin varautumista ja niiden ennakointia.<sup>205</sup>

202 Sanastokeskuksen TEPA-termipankki: <https://termipankki.fi/tepa/fi/haku/resilienssi>; kielitoimiston sanakirja: <https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/resilienssi?searchMode=all>; Laine & Keskinen (2018).

203 Masten (2014).

204 Folke (2016).

205 Laine & Keskinen (2018).

YK:n ja erityisesti kestäväen kehityksen Agenda 2030:n kielenkäyttöön resilienssi tuli katastrofien riskienhallinnan kautta. Sendain katastrofiriskien vähentämisen suuntaviivossa resilienssin määritelmä seuraa ekologista resilienssi-ajattelua. Katastrofien jälkeisessä uudelleen rakentamisessa suuntaviivat korostavat entistä paremmaksi rakentamisen (*build back better*) toimintatapaa, mikä on hyvä esimerkki uudistavasta ja oppivasta resilienssistä.<sup>206</sup>

YK:n kestäväen kehityksen Agenda 2030:ssa resilienssi on jo laajasti käytetty termi, jolla kuvataan katastrofiriskien ohella elinympäristöä, infrastruktuuria, kaupunkeja, köyhyydessä eläviä ihmisiä, maataloutta, ilmastonmuutosta ja merialueita. Käytännössä resilienssi on agendassa lähes synonyymi kestävyuden kanssa.<sup>207</sup> Koronakriisin keskellä julkaistut YK:n yleiset ohjeet resilienssin yhteiskunnan rakentamiseksi määrittävät resilienssin hyvin laajana riskien torjuntaan suuntautuvana kykyä, joka edellyttää ennakointivalmiutta (*anticipative capacity*).

206 Sendain suuntaviivojen resilienssin määritelmä: "The ability of a system, community or society exposed to hazards to resist, absorb, accommodate to and recover from the effects of a hazard in a timely and efficient manner, including through the preservation and restoration of its essential basic structures and functions". United Nations (2015a).

207 United Nations (2015b). Agendan epävirallinen suomenkielinen käännös ei löytänyt sanalle resilienssi yhtä vastinetta, vaan käytti sanoja "kestävyys", "kestokyky", "sopeutumiskyky", "jous-tavuus" ja "selviytyminen" tai jätti yksinkertaisesti sanan kääntämättä. Käännös löytyy kestavakehitys.fi-sivustolla: <https://kestavakehitys.fi/agenda-2030>.



**Kuvio 5:** Resilienssi prosessina  
Hyvönen & Juntunen *et al.* (2019), 20.

Määritelmä painottaa, että resilienssin rakentamisen ei pidä vaarantaa ihmisoikeuksien toteutumista.<sup>208</sup>

Resilienssiä on kehitetty turvallisuusstrategioita ohjaavaksi yläkäsitteeksi 2000-luvulla Yhdysvalloissa ja Isonsa-Britanniassa sekä myöhemmin myös Suomessa.<sup>209</sup> Suomen sisäisen turvallisuuden strategiassa vuodelta 2017 resilienssin määritelmä on yhdistetty läheisesti ennakkointiin:

*Maailma on myös turvallisuustarpeiden osalta entistä vaikeammin ennustettava. Monimutkaiset turvallisuushaasteet edellyttävät siksi resilienssiä, järjestelmien kykyä toimia joustavasti häiriötilanteissa, toipua niistä nopeasti ja kriisin jälkeen kehittyä oppimalla niistä. Tulevaisuuden varautuminen on yhä vaikeampaa. Siksi on järkevää ennakoida, kartoittaa mahdollisia tulevaisuuksia ja tapoja toimia niissä.*<sup>210</sup>

208 "Resilience is the ability of individuals, households, communities, cities, institutions, systems and societies to prevent, resist, absorb, adapt, respond and recover positively, efficiently and effectively when faced with a wide range of risks, while maintaining an acceptable level of functioning without compromising long-term prospects for sustainable development, peace and security, human rights and well-being for all." Tätä määritelmää oli käyttänyt YK:n sisäinen koordinaatiomekanismi (*UN System Chief Executives Board for Coordination*) jo 2017. United Nations (2020), 30-35.

209 Hyvönen & Juntunen *et al.* (2019), 13.

210 Sisäministeriö (2017), 29.

Tätä painotettiin myös koronakriisin keskellä exit- ja jälleenrakennustyöryhmän raportissa: "Tässä yhteydessä hyödyllinen käsite on resilienssi eli kyky selviytyä, palautua ja oppia muutoksista tai kyky ennakoida, selviytyä ja oppia muutoksista." Raportti kohottaa resilienssin käsitteen demokraattisen järjestelmän kokonaisuuden tasolle ja kuvaa väestön luottamusta yhteiskuntaan ja sen instituutioihin kriisinkestävyden tunnusmerkeinä. Se viittaa demokratiaan, oikeusvaltioon ja perus- ja ihmisoikeuksiin yhteiskuntajärjestyksen arvopohjana ja luottamusta kannattavina tekijöinä.<sup>211</sup>

Uudistava ja oppiva resilienssi kurkottaa välittömän kriisinkestävyden yli, ja sitä voi luonnehtia mukautumisvalmiudeksi tai muutosjoustavuudeksi. Se on osa Suomen kokonaisturvallisuuden poikkialhinnollisen yhteistyön mallia varten kehitettyä kokonaisresilienssin käsitettä. Kokonaisresilienssi määritellään kolmivaiheisena prosessina ja ominaisuutena, johon kuuluvat vastustuskyky, toimintakyvyn säilyttäminen ja oppiva mukautuminen (kuvio 5). Yhteiskunnan ja demokraattisen järjestelmän kokonaisresilienssi muodostuu vuorovaikutuksessa yksilön, yhteisön, valtioinstituutioiden ja kansainvälisen kytkettyneisyyden neljällä tasolla (kuvio 6).<sup>212</sup>

Kokonaisresilienssi ei ole vastaus mihinkään tiettyyn uhkaan, vaan se liittyy yleiseen kykyyn

211 Valtioneuvosto (2020), 59-61.

212 Hyvönen & Juntunen *et al.* (2019), 1 ja 15; Turvallisuuskomitea (2017).

Kokonaisresilienssin tasot	Kuvaus
<b>Yksilöt</b>	Yksilöiden psykologiset ominaisuudet, taipumukset sekä tiedot ja taidot; sosiaalisen ympäristön vaikutus yksilöiden henkiseen kykyyn kestää kriisien vaikutusta sekä sopeutua kriisien jälkeiseen uuteen tilanteeseen.
<b>Yhteisöt</b>	Yksilöiden välitöntä sosiaalista elämäntilaa leimaava yhteisöllisyys, lähiyhteisöjen kanssa tapahtuva vuorovaikutus ja osallistuminen paikallistasolla; koettu elinympäristö ja sen laadukkuus.
<b>Instituutiot</b>	Yksilötason resilienssivalmiuksiin vaikuttava yhteiskuntapolitiikka, erityisesti sosiaali-, terveys- ja koulutuspolitiikka; yhteiskunnan keskeiset kriittiset infrastruktuurit sekä poliittisen järjestelmän toimivuus; valtionhallinnon varautuminen, mukaan lukien alueellinen taso; luottamus keskeisiin yhteiskunnan instituutioihin.
<b>Kansainvälinen kytkeytminen</b>	Ulkosuhteet ja kansainväliset yhteistyöverkostot; yhteiskunnan materiaallinen jatkuvuudenhallinta sekä kansainväliseen yhteistyöhön pohjautuva huoltovarmuuspolitiikka; kansalaisyhteiskunnan verkottuminen ylikansallisesti; globaalihallinnan trendien ennakointi ja käsitys kansainvälisen yhteisön kyvystä ylläpitää kansainvälistä järjestystä ja ratkaista ongelmia.

**Kuvio 6:** Kokonaisresilienssin neljä tasoa  
Hyvönen & Juntunen *et al.* (2019), 22.

mukautua häiriö- ja kriisitilanteisiin tai muutoksiin niiden tarkasta luonteesta riippumatta. Se on eri toimijoita yhdistävä tarkastelukehikko sektorirajoja ylittävälle turvallisuuteen liittyville kysymyksille. Näihin voivat kuulua esimerkiksi resurssi- ja ympäristöasiat, demokratia, osallisuus, yhteiskunnallinen luottamus sekä eriarvoistumisen ja polarisaation ehkäiseminen. Resilienssiä on edistettävä yhteiskunnan kokonaisvaltaisesta näkökulmasta pitkän aikavälin toimintana. Se tapahtuu erityisesti vahvistamalla lapsuuden ja nuoruuden turvaverkkoja, demokraattisia osallistumismahdollisuuksia sekä sosiaali- ja terveysalan palveluita. Haavoittuvu-

sa asemassa olevien yksilöiden ja ihmisryhmien resilienssin vahvistaminen on keskeinen osa kokonaisresilienssiä.<sup>213</sup>

Yhteiskunnan ja yksilöiden resilienssin rakentaminen on osa varautumispolitiikkaa. Epävarmuuden ja seurauksiltaan yhä yllätyksellisempien uhkien edessä tapahtuvaa ennakointia ja joustavaa valmistautumista korostavaa resilienssiä voidaan kutsua ennakoivaksi ja

<sup>213</sup> Hyvönen & Juntunen *et al.* (2019), 1-3, 19-25, 54-62 ja 83-84. Nuorisobarometri 2022 käsitteli erityisesti nuorten resilienssiä. Kivijärvi (toim.) (2023).



joustavaksi varautumiseksi. Ennakointi, varautuminen ja mukautuminen tukevat toisiaan ja tehostavat määrätietoista vaikuttamista epävarmuuksien ja uhkien juurisyihin.<sup>214</sup>

Ennakoinnin yhteydessä on ryhdytty käyttämään tulevaisuusresilienssin käsitettä. Se on kyky selviytyä eteen tulevista haasteista, kriiseistä ja yllätyksistä ja samalla valmius uudistua ja oppia niistä. Tulevaisuusresilienssin samanaikainen sopeutuminen ja uudistuminen edellyttävät nykyisten muutosten ymmärtämistä, toisenlaisten tulevaisuuksien kuvittelua ja aktiivista toimintaa kohti toivottavaa tulevaisuutta. Keskeistä on, miten ja millaisena yhteiskunta tulee ulos kriiseistä, sekä kuinka niihin johtaneita tekijöitä tunnustetaan ja pystytään hillitsemään. Kriisiä edeltävään aikaan paluun sijasta on hyvä keskittyä ennakoimaan ja suunnittelemaan, mihin uuteen suuntaan yhteiskunta voisi kulkea.<sup>215</sup>

Resilienssiä rakennetaan yleensä edellisten historiallisten kokemusten ja vaikutusten ohjauksena.<sup>216</sup> Tulevaisuuden ennakoitakin pohjautuu aikamme tietoon menneisyydestä, mutta sen lisäksi ennakointi tuottaa tietoa erilaisten tulevaisuuksien haasteista ja mahdollisuuksista. Näin emme varaudu vain jo koettuihin häiriötilanteisiin vaan pyrimme vahvistamaan resilienssiä myös toisenlaisiin tulevaisuuden haasteisiin ja muutoksiin.

Merkityksellistä on valmius kuvitella toivottuja tulevaisuuksia uudistavan resilienssin keinona. Koska paluu edelliseen tilanteeseen ei usein ole mahdollista eikä edes toivottavaa, on kyettävä rakentamaan toisenlaisia tulevaisuuksia. Tulevaisuusresilienssiä ei pidäkään tehdä vastustuskykyiseksi kaikille yhteiskunnan muutoksille, vaan sen pitäisi kyetä tukemaan yhteiskunnan demokraattista ja ihmisoikeuksia kunnioittavaa kehittämistä.<sup>217</sup> Vääjäämättömien

kriisiskenaarioiden tuottamisen sijaan ennakoinnin ja joustavan varautumisen on pyrittävä käsittelemään tulevaisuuden tarjoamia uudistavia mahdollisuuksia.

## 7.2 Ihmisoikeuksien resilienssi

Resilienssin käsitteen käyttö ihmisoikeuksien yhteydessä liittyy turvallisuus- ja kriisinhallinta-ajattelun leviämiseen. Turvallisuuskysymyksillä on myös vahva ihmisoikeuslottuvuus. Ihmisoikeudet, oikeusvaltio ja demokratia ovat yhteiskunnan arvoperusta, jolle turvallisuutta, kriisinkestävyttä ja luottamusta rakennetaan. Valtioneuvoston vuoden 2021 selonteko sisäisestä turvallisuudesta korostaa, että sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden toimien keskeisenä tavoitteena on perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen. Ihmisoikeusvaikutusten arviointi on olennainen osa sisäisen turvallisuuden toimintaa.<sup>218</sup>

Kokonaisturvallisuuteen nivoutuvaa kokonaisresilienssin käsitettä voi soveltaa kuvaamaan ihmisoikeuksien toteuttamista edistävää pitkäjänteistä yksilöiden ja yhteiskunnan resilienssin vahvistamista. Kokonaisresilienssin käsite yhdistää ihmisoikeuksien kannalta keskeiset toimijatasot ja auttaa ymmärtämään niiden keskinäisvaikutuksen. Resilientit instituutiot tukevat yksilöresilienssiä, ja yksilön resilienssi kanavoituu väestön ja yhteiskunnan ominaisuudeksi.<sup>219</sup> Tämä raportti käsittelee erityisesti ihmisoikeustoimijoiden oman resilienssin kasvattamista ja varautumista (ks. luku 8).

Ihmisoikeustyössä resilienssin käsitettä on perinteisesti käytetty ihmisoikeuspuolustajien hyvinvoinnin ja erityisesti mielenterveyden suhteen. Tämä liittyy alkuperäiseen resilienssin määritelmään yksilöiden kykyä selvitä ja toipua traumaattisista tapahtumista. Monet ihmisoikeuspuolustajat kärsivät työnsä kuormit-

214 Hyvönen & Juntunen *et al.* (2019), 5, 41 ja 64.

215 Heinonen, Sirkka (2020), 21-29; Dufva & Rekola (2023), 66-67.

216 Hyvönen & Juntunen *et al.* (2019), 12-13.

217 Human Rights & Democracy Network (2017).

218 Valtioneuvosto (2021), 8.

219 Hyvönen & Juntunen *et al.* (2019), 23-24.

tavan sisällön aiheuttamasta traumaperäisestä stressihäiriöstä, masennuksesta, työuupumuksesta ja stressistä. Ihmisoikeuspuolustajien traumaperäisen stressihäiriön esiintymistiheyden maailmassa on arvioitu olevan 19,4 prosenttia.<sup>220</sup> Ihmisoikeuspuolustajat kohtaavat räikeitä ihmisoikeusloukkauksia ja kokevat vihapuhetta ja maalittamista. Tutkimukset ihmisoikeuspuolustajien hyvinvoinnista ovat lisääntymässä, ja tukitoimia heidän resilienssinsä vahvistamiseksi, kuten neuvontaa, psykologista terapiaa, vertaisapua ja mukautuksia työpaikalla, pyritään tekemään laajemmin saataviksi.<sup>221</sup>

Etyjiin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimisto (Etyj/Odihr, Office for Democratic Institutions and Human Rights) on laatinut ohjeistuksen ja työkaluja kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden resilienssin vahvistamiseksi ja uuhiin vastaamiseksi. Ohjeistus soveltaa organisaatioresilienssin (*organisational resilience*) käsitettä, josta on tehty ISO-standardi. Organisaatioresilienssi määritellään minkä tahansa organisaation kyknä ennakoita, valmistautua, reagoida ja sopeutua muutoksiin ja äkillisiin uuhiin niin, että palvelujen tuottamista voidaan jatkaa ja sidosryhmien odotukset toteuttaa.<sup>222</sup> Käsitettä on aiemmin sovellettu etenkin yritysten riskienhallinnassa. Sen yhdistäminen ennakkointiin on uutta. Organisaatioresilienssiin liittyvä ennakkointi tarkoittaa kykyä seurata sisäisiä ja ulkoisia tapahtumia, tunnistaa keskeisiä

kehityskulkuja ja mahdollisia uhkia sekä varautua odottamattomiin tapahtumiin.<sup>223</sup>

Etyj/Odihrin ohjeistuksen tavoitteena on auttaa ihmisoikeusinstituutioita rakentamaan ja ylläpitämään pitkäaikaista resilienssiä. Tämä edellyttää valmiutta reagoida uuhiin, jotka heikentävät ihmisoikeusinstituutioiden kykyä suorittaa tehtävänsä itsenäisesti ja tehokkaasti kansainvälisten standardien mukaisesti. Ohjeistus painottaa, että uhkien laajuus ja voimakkuus ovat lisääntyneet viime vuosina. Uuhiin kuuluvat toimivallan pienentäminen, budjetti- ja henkilöstöleikkaukset, mustamaalauskampanjat, sanalliset ja fyysiset hyökkäykset johtajia ja henkilökuntaa vastaan, tutkimusten estäminen sekä henkilökunnan valinta- ja nimitysmenettelyjen sääntöjen rikkominen. Ne liittyvät aikamme laajempiin demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien kohtaamiin haasteisiin. Ihmisoikeusinstituutiot ovat usein haavoittuvia valtion vallan käytölle niiden voimavarojen, nimitysten ja toimivallan suhteen.<sup>224</sup>

Ohjeistus suosittaa yksityiskohtaisia toimintatapoja ihmisoikeusinstituutioiden pitkäjänteisen resilienssin vahvistamiseksi 12:ta avaintekijän avulla: vaikuttavuus, tehokkuus, merkityksellisyys, yhteistyöverkoston ja liittoumien rakentaminen, viestintä, varainkäyttö, moitteettomuus, ihmisoikeusosaaminen, yhteishenki ja palkitseminen, instituution arvosta, johtajuus, ja lainmukainen toimivalta.<sup>225</sup> Ohjeistuksesta löytyy myös käytännön keinoja

220 Joscelyne & Knuckey *et al.* (2015); EU Agency for Fundamental Rights (2017), 48-49.

221 Satterthwaite & Knuckey (2019), 443-554. Human Rights Resilience -projektin kumppaneiden sivustot: <https://chrgj.org/focus-areas/human-rights-movement/human-rights-resilience-project/> ja <https://hri.law.columbia.edu/our-work/transformation-and-empowerment/human-rights-resilience-project>.

222 "The ability to anticipate, prepare for, respond and adapt to changes and sudden threats so as to continue the delivery of services and meet stakeholder expectations." OSCE/ODIHR (2022), 53. ISO Standard 22316:2017.

223 Duchek (2019), 215-246. Etyj/Odihrin ohjeistus sisältää liitteen 3 (s. 52) Endsley'n kolmivaiheisen tilannetietoisuuden mallista, jolla on yhtymäkohdita Duchekin kuvaukseen organisaatioresilienssin ennakoinnista.

224 OSCE/ODIHR (2022), 8-14.

225 Effectiveness, efficiency, relevance, building alliances and stakeholder engagement, communications, use of financial resources, institutional integrity, human rights competence, institutional morale, prestige of the NHRI, leadership and culture, and legal powers and mandate.

eri uhkien torjumiseen. Resilienssiä voi rakentaa systemaattisesti erityisen suunnitelman avulla ja uhkiin vastaamiseen varautua omalla toimintasuunnitelmalla. Ohjeistuksen tarkistuslistat ja muut työvälineet auttavat ihmisoikeusinstituutioita resilienssin vahvistamisessa.<sup>226</sup>

Kriisitietoisuuden levitessä ihmisoikeustoimijat Suomessa ovat alkaneet käyttää resilienssin käsitettä laajemmissa kriisinkestävyden, mukautumisen ja varautumisen merkityksissä, joilla on yhteyksiä niin organisaatioresilienssin kuin kokonaisresilienssin käsitteisiin. Ihmisoikeuskeskuksen julkaisuissa on useita viittauksia resilienssiin. Ihmisoikeusvaltuuskunnan suositukset koronapandemian vaikutuksista vuodelta 2020 korostivat jo ihmisoikeustoimijoiden kriisivalmiuksien vahvistamisen tarvetta.<sup>227</sup>

Selvitys kansallisista perus- ja ihmisoikeustoimijoista käyttää resilienssin käsitettä kuvaamaan perus- ja ihmisoikeustoimijoiden kriisinkestävyttä, eli kykyä selviytyä kohdutuista tai mahdollisista haasteista ja uhista. Organisaatioresilienssi sopeutumiskykynä toimintaympäristön muutoksiin on yksi raportin tutkimuskysymyksistä.<sup>228</sup> Raportti ihmisoikeus- ja yhdenvertaisuusinstituutiosta Euroopassa mainitsee pirstaloituneisuuden vaikutukset instituutioiden resilienssiin.<sup>229</sup>

Selvityksessä kansallisista perus- ja ihmisoikeustoimijoista todetaan, että toimijat olivat kyenneet sopeutumaan koronakriisin aiheuttamiin haasteisiin varsin hyvin. Toimijoiden resilienssiä vahvistaa mahdollisuus tehtävien joustavaan järjestämiseen esimerkiksi sisäisiä sijaisjärjestelyjä, henkilöstön monipuolisia tehtävänkuvia ja etätöitä hyödyntäen. Tieto- ja viestintäteknologian ja digitalisaation kehittyminen on yleinen toimintaympäristön muutos,

mikä edellyttää tehtävien ja toimivaltuuksien lisäämistä sekä lainsäädännön vahvistamista. Kehityksen seuraamiseen ja uhkiin varautumiseen tarvitaan lisäksi uutta asiantuntemusta ja voimavaroja. Laajemmasta näkökulmasta selvitys käsittelee monia muitakin organisaatioresilienssiin liittyviä aiheita rakenteiden ja tehtävien kehittämiseksi sekä toimintaedellytysten turvaamiseksi.<sup>230</sup>

Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Kari Kuusiniemi on todennut, että väestön luottamus tuomioistuimiin ja lakiin luo yhteenkuuluvuutta yhteiskunnassa ja edistää sen resilienssiä monien kriisien keskellä.<sup>231</sup> Hän on alleviivannut tuomioistuihin riippumattomuuden merkitystä uskottavuuden edellytyksenä ja peräänkuulluttanut valppautta yhteiskunnassa nousevien virtauksien seurannassa, jotta riski oikeusvaltion vähittäisestä murentumisesta voidaan välttää.<sup>232</sup> Näillä havainnolla on selvä yhteys kokonaisresilienssin edellyttämään yhteiskunnalliseen luottamukseen.

Lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkarinen on korostanut kriiseihin varautumisen päivittämistä lasten tarpeita varten. Hän kuvaa varautumista valmistautumisena erilaisiin onnettomuuksiin ja kriiseihin. Varautumisen tavoitteena on ihmisten arjen ja yhteiskunnan toiminnan jatkuminen mahdollisimman pienin häiriöin kriisitilanteissa. Lapsiasiavaltuutettu on myös painottanut ennakoinnin merkitystä varautumisessa. Kriisioloissa on turvattava lasten oikeus heidän kehitykselleen välttämättömiin toimiin ja huolehdittava heidän osallisuudestaan ja tiedonsaannistaan.<sup>233</sup>

226 OSCE/ODIHR (2022), 17-52.

227 Ihmisoikeuskeskus (2020), 12 ja 27.

228 Ihmisoikeuskeskus (2022), 12 ja 169.

229 Human Rights Centre (2022), 6-7 ja 42.

230 Ihmisoikeuskeskus (2022), 80 ja 141-142.

231 Kuusiniemi (2022a).

232 Kuusiniemi (2022b).

233 Lapsiasiavaltuutettu (2022), 9-11.

# 8 Varautuminen ja resilienssin vahvistaminen

## 8.1 Kriisivarautuminen

Varautuminen merkitsee valmistautumista tuleviin tapahtumiin ja on siten ennakoivaa. Sen avulla voidaan vahvistaa ihmisten, organisaatioiden ja yhteiskunnan resilienssiä. Perinteisesti varautuminen on ollut valmistautumista kriiseihin eli toimintaa, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen ja tavanomaisesta poikkeavat toimenpiteet normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Kansalliset riskiarviot ja selvitys turvallisuusympäristön muutoksista ennakoivat Suomeen mahdollisesti kohdistuvia tapahtumia, jotka vaativat viranomaisilta normaalista poikkeavia toimia. Valmiussuunnittelu, jatkuvuudenhallinta, etukäteisvalmistelut, koulutus ja valmiusharjoitukset ovat tyypillisiä varautumistoimenpiteitä.<sup>234</sup>

Viranomaisten varautumisvelvollisuus perustuu valmiuslakiin ja pelastuslakiin. Valmiuslain tarkoituksiin kuuluu oikeusjärjestyksen, perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaaminen poikkeusoloissa.<sup>235</sup> Suomi on toimeenpanemassa EU:n CER-direktiiviä kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä (Critical Entities Resilience

Directive), jota sovelletaan myös julkishallintoon.<sup>236</sup>

Kriisivarautuminen on osa kansallisten ihmisoikeustoimijoiden työtä ja keino ihmisoikeuksien mahdollisimman tehokkaaseen toteuttamiseen häiriötilanteissa. Etyj/Odihr on julkaissut työkalun ohjaamaan kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden toimenpiteitä yhteiskunnan hätä- ja poikkeustilanteiden aikana. Se korostaa ihmisoikeustoimijoiden valvontatehtävää viranomaistoimien suhteen.<sup>237</sup>

Koronapandemia korosti kriisivarautumisen merkitystä entistä useampien toimijoiden keskuudessa. Esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian valmiustyöryhmän varautumissuunnittelussa pyritään määrittelemään oikeusasiamiehen ja Ihmisoikeuskeskuksen kriittiset tehtävät, joita tulisi kyetä toteuttamaan kaikissa olosuhteissa. Kriisivalmiuksien kehittäminen, skenaarioajattelu ja koulutus kuuluvat tähän toimintaan, vaikka valmiuslain varautumisvelvollisuutta ei varsinaisesti sovelleta oikeusasiamiehen kansliaan. Valmiussuunnittelusta ja riskienhallinnasta on tullut osa tuomioistuineläytöksenkin työtä.<sup>238</sup>

234 Turvallisuuskomitea (2017), 9; Sisäministeriö (2023); Valtioneuvosto (2022a).

235 Valmiuslaki 29.12.2011/1552, 1 §, 12 § ja 13 §.

236 EU direktiivi 2022/2557 kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä ja direktiivin 2008/114/EY kumoamisesta.

237 OSCE/ODIHR (2020).

238 Oikeusministeriö (2022c), 126.

Aiemmista häiriötilanteista on tarpeellista oppia kriisivarautumista varten. Ihmisoikeuskeskuksen selvitykset osoittavat, että kansalliset ihmisoikeustoimijat kykenivät sopeutumaan koronakriisin aiheuttamiin haasteisiin. Kriisivalmiuksia on kuitenkin syytä vahvistaa edelleen. Esimerkiksi oikeusasiamiehen tehtäviin kuuluva suljettujen laitosten tarkastustoimintaa ei voitu pandemian aikana toteuttaa normaalisti, vaikka menetelmiä etätarkastuksiin kehitettiin korvaamaan fyysisiä tarkastuksia. Viranomaisten pandemiatoimiin liittyneiden kanteluiden ja omien aloitteiden määrä nousi suureksi sekä oikeusasiamiehellä että oikeuskanslerilla. Koronakriisi painotti oikeuskanslerin tehtävien keskeisyyttä valtioneuvoston toiminnan laillisuuden valvomisessa ja oikeudellisessa neuvonnassa häiriö- ja poikkeustilanteessa.<sup>239</sup>

Ihmisoikeustoimijoiden kriisivarautumista voi oppia myös niiden työstä konfliktitilanteissa. Ukrainan parlamentin ihmisoikeusvaltuutetun toiminnan sovittaminen sota-ajan tilanteeseen on tästä olennainen esimerkki. Henkilökunnan suojaaminen sotatoimilta niin pääkaupungissa kuin aluetoimistoissa sekä heidän työnsä ja erityisesti tiedonvälityksen turvaaminen myös väestönsuojissa ovat jatkuvia haasteita voimavarakysymysten ja instituution yleisen saavutettavuuden lisäksi.<sup>240</sup>

Sota-aika on tuonut valtuutetun työhön uusia temaattisia painopisteitä muun muassa sotaa pakenevien ja siitä selviytyneiden suoje-  
lun ja neuvonnan, pakkosiirrettyjen lapsien kotiuttamisen edistämisen, sotavankien kohtelun valvomisen ja viranomaisten tiedon hallinnan avoimuuden ylläpitämisen suhteen. Valtuutettu osallistuu nyt moniin turvallisuuteen ja puolustukseen liittyviin viranomaismekanismeihin. Kansainväliset suhteet ja tuki eurooppalaisilta

ihmisoikeustoimijoiden verkostoilta ovat tärkeitä kriisinhallinnan keinoja, jotka vaativat puolestaan erityisiä kommunikaatiovalmiuksia.<sup>241</sup>

## 8.2 Muutosvarautuminen

Yhteiskunnan toimintaan kokonaisvaltaisesti ja pitkäaikaisesti vaikuttavien uhkien ja muutosten aikana on varautumista tehtävä enenevässä määrin kriisivarautumista laajemmasta näkökulmasta. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen on esimerkki ennakoivasta varautumisesta uudellaisiin, ei-sotilaallisiin uhkiin, mikä edellyttää vaikutusten laajaa tiedostamista ja eri hallinnonalojen yhteistyötä.<sup>242</sup> Kansalliset ihmisoikeustoimijat, oikeusvaltiot rakenteet ja kansalaisjärjestöt voivat varautua yhteiskunnan mahdollisiin kehityskuluihin vahvistamalla omaa resilienssiään. Monipuolinen varautuminen auttaa myös mukautumisessa ennakoimattomien uhkien toteutumiseen. Ihmisoikeusrakenteiden varautuminen voi tapahtua yksilöiden, kansallisten ihmisoikeustoimijoiden, oikeusvaltiot rakenteiden, kansalaisyhteiskunnan ja kansainvälisen yhteistyön tasoilla sekä niiden yhteisvaikutuksen tuloksena.

### 8.2.1 Yksilötason varautuminen

Kokonaisresilienssin mallissa yksilötason resilienssi viittaa psykologisiin ominaisuuksiin, taipumuksiin, tietoihin ja taitoihin sekä sosiaalisen ympäristön vaikutuksiin kyvyllä sopeutua muutokseen.<sup>243</sup> Yksilötaso liittyy organisaatioresilienssiin ihmisten työyhteisön jäsenyyden kautta. Etyj/Odihrin ihmisoikeusinstituutioiden organisaatioresilienssin ohjeistuksen avaintekijöistä ihmisoikeusosaaminen ja yhteishenki ja palkitseminen ovat erityisen merkityksellisiä yksilöiden kannalta. Ne painottavat huolellisia

239 Ihmisoikeuskeskus (2020), 12-13; Ihmisoikeuskeskus (2022), 142; Farzamfar & Salminen (2022).

240 Poimintoja Ihmisoikeuskeskuksen järjestämästä keskustelutilaisuudesta Ukrainan parlamentaarisien ihmisoikeusvaltuutetun kanssa 7.6.2023.

241 *Ibidem*.

242 Hakala & Erkamo *et al.* (2021), 13 ja 105-106.

243 Ks. kuvio 6.

henkilöstövalintoja, henkilökunnan ihmisoikeusosaamisen ja kriisivalmiuksien kehittämistä, jatkuvaa koulutusta, osallistamista, voimaannuttamista, palkitsemista sekä työn ja yksityiselämän tasapainottamista. Tuomareiden ja muun lainkäyttöhenkilöstön osaamisen kehittämisen ja syventämisen tarvetta ja suuntaa on korostettu oikeudenkäytön kehitystyöryhmän arvioinnissa.<sup>244</sup>

Ihmisoikeustyöntekijöiden henkilökohtaisesta hyvinvoinnista, turvallisuudesta ja työoloista huolehtiminen on huomattava osa ihmisoikeusresilienssin kasvattamista. Ihmisoikeuspuolustajien aiheellisesti raskasta työtä kuormittaa myös heidän kokemansa vihapuhe ja maalittaminen. Yhteiskunnan piittaamattomuus ja vihamielisyys ihmisoikeuksia kohtaan voi hankaloittaa tilannetta edelleen. Suomen tuomioistuimien ja syyttäjälaitoksessa on havaittu suuren työmäärän aiheuttama uupumisriski sekä henkilöstön mahdollinen joutuminen epäasiallisen käytöksen ja maalittamisen kohteeksi. Työyhteisöön liittyvien toimenpiteiden lisäksi ihmisoikeustyöntekijöiden resilienssiä voi parantaa ihmisoikeuspuolustajien työtä suojelevan ja edistävän lainsäädännön vahvistamisella ja viranomaisten tehokkaalla puuttumisella heidän kohtaamiinsa ongelmiin.<sup>245</sup>

Ihmisoikeuspuolustajien resilienssin vahvistaminen edellyttää myös muutoksia ihmisoikeuskulttuuriin ja organisaatiojohtamiseen. Ihmisoikeustyössä arvostetaan liian usein marttyyri- ja pelastajamentaliteettia työntekijöiden hyvinvoinnin kustannuksella. Näin tarvittavien työpaikan mukautusten ja räätälöityjen hyvinvointipalvelujen järjestäminen jää helposti tekemättä. Ihmisoikeusorganisaatioiden on lisäksi kyettävä puuttumaan omiin työssä ilmeneviin yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon ongelmiin kuten seksismiin, rasismiin ja muihin syrjinnän muotoihin.<sup>246</sup>

## 8.2.2 Kansallisten ihmisoikeustoimijoiden varautuminen

Kansallisten ihmisoikeustoimijoiden varautuminen liittyy kokonaisresilienssin instituutioiden tasoon. Se on valtionhallinnon varautumista sekä yhteiskunnan keskeisen infrastruktuurin toimivuutta ja luotettavuutta.<sup>247</sup> Ihmisoikeuksien suhteen kysymys on kansallisista ja riippumattomista ihmisoikeustoimijoista, eli ylimmistä laillisuusvalvojista, Ihmisoikeuskeskuksesta ja ihmisoikeusvaltuuskunnasta, erityisvaltuutetuista sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta. Tuomioistuimien varautumista kuvataan alempana oikeusvaltiotekniikan varautumisen yhteydessä. Organisaatioresilienssin käsitettä seuraten, kansallisten ihmisoikeustoimijoiden tulisi kehittää kykyjään ennakoida, valmistautua, vastata ja sopeutua niihin vaikuttaviin muutoksiin ja uhkiiin.

Ihmisoikeuskeskuksen selvitys ihmisoikeustoimijoista painottaa tarvetta ihmisoikeusrakenteiden resilienssin vahvistamiseen eurooppalaisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutoksien keskellä. Demokraattisen järjestelmän ja oikeusvaltion kohtaamat haasteet rapauttavat niiden perustaa. Tuomioistuimien riippumattomuus, medianvapaus ja kansalaisyhteiskunnan tila ovat kaventuneet monessa maassa. Ääriilikeet ovat vahvistuneet ja vihapuhe ja häirintä verkossa lisääntyneet. Selvitys mainitsee ongelmakohtia suomalaisten ihmisoikeustoimijoiden itsenäisyyden ja riippumattomuuden takeissa, lakisääteisten toimintojen ylläpitämiseen varattujen resurssien riittävydessä, rakenteiden pirstaloituneisuudessa ja henkilökunnan monimuotoisuuden toteutumisessa. Ihmisoikeustoimijoilla on tärkeä asema demokratian ja oikeusvaltion ylläpitäjinä ja toisaalta indikaattoreina niiden toimivuudesta.<sup>248</sup>

Euroopan kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden verkosto (ENNHRI, European Network of National Human Rights Institutions) on tunnisi-

244 OSCE/ODIHR (2022), 47; Oikeusministeriö (2022c), 140–141.

245 OSCE/ODIHR (2014); Oikeusministeriö (2022c), 125–126.

246 Satterthwaite & Knuckey (2019), 537–539.

247 Ks. kuvio 6.

248 Ihmisoikeuskeskus (2022), 8–9, 120, 123 ja 132–142.

tanut monia kansallisiin ihmisoikeusinstituutioihin kohdistuvia uhkia, jotka paljastavat niiden haavoittuvuuden valtion vallan käytölle ja ei-valtiollisten ryhmien toiminnalle: poliittinen painostus, muodollisen riippumattomuuden vähentäminen, muutokset toimintavaltuuksissa, perustavassa ja muussa toimintaan liittyvässä lainsäädännössä, rahoituksen vähentäminen, organisaatiomuutokset, viranhaltijoiden erottaminen, tekaistut syytteet tai viranhaltijoiden pidätykset, suulliset, kirjalliset ja fyysiset hyökkäykset henkilökuntaa vastaan, tappouhkaukset, herjaavat mediakampanjat ja hyökkäykset mainetta vastaan, sähköinen valvonta, liikkumisvapauden rajoittaminen, rajoitukset mielenosoituksille ja hallinnollinen tai oikeudellinen häirintä.<sup>249</sup>

Etyj/Odihr on lisäksi maininnut tutkimusten estämisen sekä henkilökunnan valinta- ja nimitysmenettelyjen sääntöjen rikkomisen. Nämä uhat koskevat laajemminkin eri riippumattomia ihmisoikeustoimijoita.<sup>250</sup> Ihmisoikeustoimijat voivat ennakoida ja varautua moniin ENNHRI:n kuvaamiin aikamme uhkiin kasvattamalla resilienssiään muun muassa Etyj/Odihrin kehittämällä työkalulla.<sup>251</sup>

Ihmisoikeuskeskuksen suositukset perus- ja ihmisoikeustoimijoiden rakenteiden ja toimintaedellytysten kehittämiseksi auttavat pitkäjänteisessä varautumisessa. Ihmisoikeusrakenteiden kehittämisessä ja resursoinnissa on noudatettava kokonaisvaltaista näkemystä ihmisoikeustoimijoiden kentästä, jotta yhdenvertainen suoja kaikille ihmisille voidaan varmistaa. Ihmisoikeustoimijoiden keskittämisen ja pirstaleisuuden välille on löydettävä toimiva tasapaino. Toimijoiden välistä yhteistyötä voi yhä tiivistää esimerkiksi seurantatiedon jakamisessa ja

oikeussuojakeinoja koskevassa neuvonnassa ja tiedotuksessa.<sup>252</sup>

Ylimpien laillisuusvalvojen itsenäisyyden ja riippumattomuuden vahvistaminen perustuslain tasolla kuuluu myös suosituksiin. Erityisvaltuutettujen sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan itsenäisyyttä ja riippumattomuutta oikeusministeriön suhteen voi lisätä ja yhtenäistää. Voimavarojen riittävyttä on arvioitava läpinäkyvin kriteerein. Toimeenpanovallalle ulkopuolisten asiantuntijoiden osallistuminen valinta- ja nimitysmenettelyihin vahvistaisivat menettelyjen legitimitettiin. Kansallisen ihmisoikeusinstituution kokonaisuus ja sen eri osat tulisi kirjata lakiin. Ihmisoikeustoimijoiden asiantuntemuksen merkitys kokonaisturvallisuuden vahvistamisessa on tunnustettava. Raportissa mainittuun henkilöstön moninaisuuden puutteeseen voi vastata moninaisuutta edistämällä, mikä vahvistaisi ihmisoikeusosaamista ja vähemmistöjen luottamusta ihmisoikeustoimijoihin.<sup>253</sup>

Ihmisoikeusvaltuuskunnan ennakoitintyö-paja ja sen käyttämät skenaariot painottivat muitakin mahdollisuuksia ihmisoikeustoimijoiden resilienssin vahvistamiseksi. Esimerkiksi tekoäly voi tehostaa ihmisoikeustoimijoiden toimintatapoja. Toimijoiden alueellista näkyvyyttä ja läsnäoloa on mahdollista parantaa keskinäisellä yhteistyöllä ja osallistumisella. Uhkien ennakointi sekä niihin varautuminen ja torjuminen edellyttävät yhteistyötä ja uusia liittoumia. Valtion poliittisen johdon ja ihmisoikeustoimijoiden tulisi tarkastella säännöllisesti ihmisoikeuksien tilaa ja toteutumista. Tehokas tiedottaminen on avainasemassa ihmisoikeuksien puolustamisessa ja loanheiton torjumisessa ihmisoikeustoimijoita vastaan. Toimijoiden työn ympäristöystävällisyyttä voi parantaa yhteisillä toimintamenetelmillä. Skenaarioissa mainitaan myös tulevien sukupolvien erityisvaltuutetun perustamisen mahdollisuus.

249 ENNHRI (2020), 5.

250 OSCE/ODIHR (2022), 8-14.

251 Etyj/Odihrin ohjeistuksen resilienssin avaintekijät: vaikuttavuus, tehokkuus, merkityksellisyys, yhteistyöverkoston ja liittoumien rakentaminen, viestintä, varainkäyttö, moitteettomuus, ihmisoikeusosaaminen, yhteishenki ja palkitseminen, instituution arvovalta, johtajuus, ja lainmukainen toimivalta. OSCE/ODIHR (2022), 17.

252 Ihmisoikeuskeskus (2022), 148; Human Rights Centre (2022), 37-42.

253 Ihmisoikeuskeskus (2022), 120 ja 148-149.

### 8.2.3 Oikeusvaltorakenteiden varautuminen

#### Tuomioistuimet

Yleinen luottamus tuomioistuin- ja syyttäjälaitoksen toimintaan ja riippumattomuuteen on oikeusvaltion peruskiviä. Tuomioistuijien muutosvarautuminen on niiden organisaatiore-silienssin vahvistamista. Se liittyy kokonaisresi-lienssin instituutioiden tasoon. Tuomioistuijien toimintaympäristön muutoksia on kuvattu en-nakoinnin metodeja käyttäen oikeudenkäytön kehitystyöryhmän arviomuistiossa. Se ennakoi yhteiskunnallisten megatrendien vaikutuk-sia tuomioistuinlaitoksen toimintaan pitkällä aikavälillä. Tällaisia megatrendejä ovat väestön ikääntyminen, kaupungistuminen, globalisaatio, tulevaisuuden työelämä ja hyvinvointi, digitali-saatio, ilmastonmuutos, talouden murros sekä yhteiskunnan polarisoituminen ja luottamus oikeuslaitokseen.<sup>254</sup>

Tuomioistuijien toimintaan vaikuttavat yhteiskunnan muutosvirrat eivät välttämättä ole uusia, mutta niiden kehitysvauhti on no-peutunut. Etenkin digitalisaation ja tekoälyn tuomia mahdollisuuksia pidetään huomattavi-na. Lisääntyvä sähköinen asioiminen edellyttää tuomioistuijien digiloikkaa. Tekoäly nostattaa uusia oikeudellisia ongelmia, ja sen soveltamis-ta oikeudenkäytössä pidetään suuririskisenä. Tekoäly tarjoaa kuitenkin uusia mahdollisuuksia laajaan tiedonkeruuseen ja raportointiin, joita voi käyttää tiedolla johtamisessa. Sitä voisi myös hyödyntää täysin uudenlaisten tekoälyn avustamien oikeudenkäyntimenettelyjen luomi-nessa.<sup>255</sup>

Ilmastotoimet heijastuvat lainsäädäntöön ja tulevien sukupolvien oikeudet tuovat tuomiois-tuijien arvioitavaksi uudenlaisia asioita, jotka saattavat aiheuttaa käsittelyiden ruuhkautumis-

ta tuomioistuijissa. Yhteiskunnan polarisoi-tuminen vaikuttaa väestön luottamukseen oi-keuslaitoksen toimintaa kohtaan. Oikeudenmu-kaisuus ja oikeuskäytäntöjen luotettavuus ovat keskeinen osa oikeusvaltiota, ja ne edellyttävät oikeusturvan nopeutta, edullisuutta, johdonmu-kaisuutta, oikeusvarmuutta ja ennustettavuutta. Arviomuistio mainitsee myös oikeudenkäyntien politisoitumisen vaaran.<sup>256</sup>

Arviomuistio tunnistaa tuomioistuinlaitok-sen keskeiset kehittämistarpeet: rahoituksen turvaamisen oikeudenkäyntien keston ja kalleu-den pienentämiseksi, riippumattomuuden vah-vistamisen, työmäärän tasaisen jakautumisen ja digitalisaation hyödyntämisen. Se painottaa, että varoitavien kansainvälisten esimerkkien valossa tuomioistuijia on suojeltava epäasi-allisilta vaikuttamispyrkimyksiltä. Esimerkiksi Puolassa ja Unkarissa tuomioistuinten riippu-mattomuuteen on puututtu alentamalla tuoma-reiden eroamisikää, muuttamalla tuomareiden lukumäärää, puuttamalla tuomarinimityksiin, erottamalla päällikkötuomareita ja rakenteelli-silla ratkaisuilla.<sup>257</sup>

Eurooppalaisen toimintaympäristön muu-toksista kumpuavat uhat eivät ole jääneet huomaamatta Suomen korkeimmilta tuoma-reilta, jotka ovat kuuluttaneet tarvetta oikeus-valtion määräaikaishuollolle tuomioistuijien riippumattomuuden perustuslaillisten takeiden vahvistamiseksi. He ovat myös painottaneet tuomioistuinten perusrahoituksen riittämättö-myyttä. Korkeimman hallinto-oikeuden presi-dentti Kari Kuusiniemi ei ole pitänyt todennä-köisenä poliittista puuttumista tuomioistuijien riippumattomuuteen Suomessa lähitulevaisuu-dessa. Hän on kuitenkin korostanut varautumi-sen hyödyllisyyttä hyvin epätodennäköisiinkin tulevaisuuden kuviin, koska oikeusvaltion murtuminen voi alkaa pienistäkin säröistä. Hän on todennut, että tuomioistuijien nauttimaa

254 Oikeusministeriö (2022c), 74–85, 99 ja 130–148.

255 *Idem*, 79–81 ja 99.

256 *Idem*, 81–85.

257 *Idem*, 93–124.



yleistä luottamusta ja uskottavuutta voisi kohottaa kehittämällä niiden päätösten perusteluja selkeämmiksi ja vakuuttavammiksi.<sup>258</sup>

Arviomuistion mukaan tuomioistuimien resilienssiä voisi vahvistaa määrittelemällä ylimpien tuomioistuimien tuomareiden lukumäärän ja pakollisen eroamisiän perustuslain tasolla sekä vahvistamalla tuomarivalintalautakunnan ja korkeimpien oikeuksien asemaa tuomariniityksissä. Tuomareiden virkamiesoikeudellista asemaa siirtotilanteissa ja niihin liittyviä oikeus-suojakeinoja voisi myös parantaa. On lisäksi huomattava, että kunnanvaltuustojen valitsemien käräjäoikeuksien lautamiehien valintamenetely ei täytä tuomioistuimien riippumattomuuden vaatimuksia. Oikeusministeriö on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on arvioida oikeuslaitoksen vahvan riippumattomuuden näkökulmasta tarpeelliset perustuslain ja muun lainsäädännön muutostarpeet sekä tehdä ehdotuksia tarvittavista lainsäädäntömuutoksista 28.2.2025 mennessä.<sup>259</sup>

Arviomuistio esittää toivotun tulevaisuuskuvan tuomioistuimien toiminnalle vuonna 2040 unohtamatta kielteisempien kehityskulkujen mahdollisuutta. Se määrittelee vuoteen 2040 ulottuviksi kehittämistavoitteiksi tuomioistuinlaitoksen vahvan riippumattomuuden, laadukkaan oikeusturvan ja käyttäjälähtöisyyden. Laadukas oikeusturva edellyttää syvällisen osaamisen ylläpitämistä, riittäviä voimavaroja, toimivia rakenteita, työn tasaista jakautumista, sopivia menettelyjä oikeudenkäyntiprosessien moninaisuuteen sekä ammattimaista ja ennakkoivaa johtamisjärjestelmää. Käyttäjälähtöisyys merkitsee oikeudenkäytön kehittämistä palveluna teknologiaa hyödyntäen. Teknologisilla ratkaisuilla voidaan tukea oikeuden yhdenvertaista saatavuutta sekä vaikuttaa oikeudenkäynnin kestoon ja hintaan.<sup>260</sup>

## Perustuslakivaliokunta

Perustuslakivaliokunnan ja tuomioistuimien harjoittama perustuslakivalvonta on keskeinen osa oikeusvaltion toimivuutta ja resilienssiä. Valtioneuvostolle tehty oikeusvaltioselvitys kuvaa perustuslaintulkinnan politisoitumisen riskiä Suomessa etenkin eduskunnan perustuslakivaliokunnan ennakkovalvonnalle, jolla on suuri merkitys lainkäytölle. Oikeusvaltioselvitys toteaa, että perustuslakivaliokunta on sen asiantuntijoiden roolia korostavasta luonteesta huolimatta kansanedustajista muodostettu elin, jota ei voi pitää poliittisesti neutraalina ja riippumattomana oikeudellisissa kysymyksissä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella.<sup>261</sup>

Euroopan neuvoston korruptionvastainen komitea (GRECO, The Group of States against Corruption) on kiinnittänyt huomiota ministerisyytteiden korotettuun kynnykseen Suomessa ja siihen, että syyteharkinnan suorittaa syyttäjän sijasta poliittinen elin.<sup>262</sup> Oikeusministeriö on laatinut aiheesta taustamuistion.<sup>263</sup>

Vaikka perustuslakivaliokunnan useimmat päätökset perustuvat konsensukseen, politisoitumisen riski kasvaa, kun on kysymys poliittisesti latautuneista aiheista. Asioissa, joissa jätetään eriäviä näkemyksiä, johtavat joskus poliittista ryhmäjakoja noudatteleviin äänestyksiin valiokunnan sisällä. Maija Dahlberg on korostanut, että perustuslakivaliokunnan kohdalla kysymykset politiikan oikeudellistumisesta tai oikeuden politisoitumisesta ovat aidosti esillä. Perinteisen ja sosiaalisen median paine valiokunnan työhön lisää sen politisoitumisen riskiä. Timo Harjuniemi, Maija Dahlberg ja Anu Kantola ovat painottaneet, että valiokunnan varsinainen

258 Kuusiniemi (2021a); Kuusiniemi (2021b); Leppänen (2021); Kuusiniemi (2022b).

259 Oikeusministeriö (2022c), 101-104.

260 *Idem*, 130-148.

261 Raitio, Rosas & Pohjankoski (2022), 147-151; Euroopan ihmisoikeustuomioistuin. *Mugemangango v. Belgia*, tuomio 10.7.2020, nro 310/15, kohdat 97-98. Vrt. Hidén (2019), 15.

262 Euroopan neuvoston korruptionvastainen toimielin GRECO (2018), 30-32 ja 53.

263 Oikeusministeriö (2022b).

toiminta on rakentunut osittain kirjoittamattomien käytäntöjen varaan. Siksi sen julkisuuskuultuurikin nojaa epävirallisiin käytäntöihin, eikä selkeään lain tasoiseen sääntelyyn – toisin kuin tuomioistuimien tarkka julkisuuden sääntely.<sup>264</sup>

Outi Suviranta on aikamme eurooppalaiseen oikeusvaltiollisuuden uhkiin viittamaalla korostanut perustuslakien tarvitsemaa kykyä suojautua uudistuksilta, jotka saattavat johtaa oikeusvaltion murentumiseen, autoritaariseen järjestelmään ja vähemmistöjen oikeuksien rajoittamiseen. Hän on todennut, että suojamekanismien vahvistamisen keinoja on syytä pohtia ajoissa, rauhallisissa olosuhteissa, koska poliittisesti epävakaina aikoina voi olla jo liian myöhäistä. Suviranta esittää kysymyksen mahdollisuudesta, että perustuslakivaliokunta poliittisesti epävakaina aikoina voisi saada kokoonpanon, joka olisi joissakin yksittäisissä poliittisia intohimoja herättävissä kysymyksissä valmis päättämään oikeusvaltion suhteen ongelmalliseen lopputulokseen.<sup>265</sup>

Tuomioistuimien säädösten perustuslaillisuuden jälkikäteistä valvontaa rajoittava ilmeisen ristiriidan vaatimus (perustuslaki 106 §) lisää perustuslakivaliokunnan mahdollisen politisoitumisen vaikutuksia. Ilmeistä ristiriitaa ei yleisesti tulkita olevan, jos valiokunta on asiasta jo lausunut. Ylimmät tuomarit, Ihmisoikeuskeskus, oikeusministeriölle tehty selvitys perustuslain toimivuudesta ja monet asiantuntijat ovat päätyneet kannattamaan ilmeisen ristiriidan vaatimuksen poistamisesta perustuslaista. Tämä vahvistaisi tuomioistuimien asemaa lakien perustuslainmukaisuuden jälkivalvonnassa ja vähentäisi perustuslakivaliokunnan mahdollisen politisoitumisen vaikutuksia. Tuomioistuimet voivat myös vahvistaa perustuslakivalvontaansa viittaamalla ilmeisyysvaatimuksen ohittavaan EU-oikeuteen ja kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin. Lisäksi ne voivat pyytää ennak-

koratkaisuja tai neuvoa-antavia lausuntoja EU-tuomioistuimelta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta.<sup>266</sup>

Kaarlo Tuori on arvioinut perustuslakivaliokunnan toimintaedellytyksiä toteamalla, että sen tehtävien täyttäminen edellyttää riittäviä resursseja ja asiantuntemusta, tiettyä riippumattomuutta poliittisesta painostuksesta sekä tarvittavaa arvovaltaa eduskunnassa, poliittisten toimijoiden keskuudessa, tuomioistuinlaitoksessa ja suuren yleisön keskuudessa. Hän näki näissä asioissa huolta aiheuttavia uhkia artikkelinsa julkaisun aikaan vuonna 2018. Tuori korostaa, että ongelmat lainvalmistelussa vaikuttavat myös perustuslakivaliokunnan toimintaan ja että sen työtaakkaa voi helpottaa kehittämällä lainvalmistelua ja sen osana hallinnon ennakoilista perustuslakivalvontaa. Tämä näkökulma painottaa asiantuntevan ja puolueettoman hallinnon merkitystä oikeusvaltion toteutumisessa.<sup>267</sup>

#### 8.2.4 Kansalaisyhteiskunnan varautuminen

Kansalaisyhteiskunnan varautuminen kuuluu kokonaisresilienssissä yhteiskunnan instituutioiden tasolle, mutta se edistää myös lähiyhteisö- ja yksilötason resilienssiä ja ylläpitää väestön yleistä luottamusta yhteiskuntaan (ks. kuvio 6). Kansalaisjärjestöjen resilienssi on erityisesti organisaatioresilienssiä. Suuret muutokset ja kriisit ovat osoittaneet kansalaisyhteiskunnan toimijoiden keskeisen roolin yhteiskunnan resilienssin vahvistamisessa, osallisuuden turvaamisessa ja viranomaisten toiminnan täydentämisessä.<sup>268</sup>

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta (KANE) on kuvannut kansalaisyhteiskun-

264 Raitio, Rosas & Pohjankoski (2022), 147-150 ja 161; Dahlberg (2022), 1070 ja 1078-1079; Harjuniemi, Dahlberg & Kantola (2022), 1-23.

265 Suviranta (2021), 357-364.

266 Raitio, Rosas & Pohjankoski (2022), 152-154 ja 161; Ihmisoikeuskeskus (2021); Hidén (2019), 29 ja 31.

267 Tuori (2018), 103-111; Rönty (2022).

268 Hyvönen & Juntunen *et al.* (2019), 54-55 ja 58-60; Oikeusministeriö (2022a), 14.

taan vaikuttavia toimintaympäristön muutoksia. Niihin kuuluvat globaalit megatrendit (ikäntyminen, väestön moninaistuminen, alueiden eriytyminen ja digitalisaatio) ja aikamme kriisien vaikutukset. Kasvava autoritaarisuus ja demokratioiden hiipuminen kaventavat kansalaisyhteiskunnan tilaa. Toisaalta kansalaisyhteiskunta monimuotoistuu, yksilöllistyy ja muuttuu usein epämuodolliseksi ja verkossa tapahtuvaksi. Rahoituksen ennakoimattomuus lisää rahoittajien ohjausta, mikä korostaa kansalaisjärjestöjen vastuullisuusvaatimuksia (avoimuus, tilivelvollisuus ja syrjimättömyys). Yleisemmällä tasolla väestön yhteiskunnallinen osallistuminen eriarvoistuu ja monialainen osattomuus lisääntyy.<sup>269</sup>

Valtioneuvostolle tehty selvitys kansalaisyhteiskunnan tilasta ja tulevaisuudesta toteaa hybridisaation tuoneen yksityisen ja julkisen sektorin toimintatapoja kansalaisyhteiskuntaan. Se näkyy asiakasajattelun ja julkisen rahoittajan ohjauksen lisääntymisenä. Kansalaistoiminta ammatillistuu ja kytkeytyy aiempaa selvemmin julkisen sektorin tavoitteisiin ja sen rahoittamaan projektityöhön. Nämä kehityskulut heikentävät järjestöjen joustavuutta, uudistavuutta ja yhteiskuntakriittistä aloitteentekokykyä. Toisaalta internetin ja sosiaalisen median käyttöön suuntautuva neljännen sektorin kansalaistoiminta yleistyy. Sitä kuvaa verkostomaisuus, vapaamuotoisuus, virallisen organisaation puuttuminen, pyrkimys avoimuuteen ja usein suora toiminta.<sup>270</sup> Verkkoon siirtynyt keskustelu voi myös olla samanmielisten kuplautunutta toimintaa, mikä haastaa järjestökentän oman moninaisuuden.<sup>271</sup>

EU:n perusoikeusvirasto (FRA) on kartoittanut kansalaisyhteiskuntaa koskevia uhkia EU:n alueella. Kansalaisjärjestöt ja ihmisoikeuspuolustajat kohtaavat fyysisiä ja sanallisia uhkautuksia ja hyökkäyksiä sekä verkossa että verkon ulkopuolella. Uuhiin kuuluvat poliisin seuranta,

vandalismi työpaikalla, järjestön työn kriminalisointi, häirintä oikeustapauksilla, verkkohyökkäykset, kielteiset mediakampanjat sekä fyysiset hyökkäykset ja sanalliset uhkautukset henkilö-kuntaa vastaan. Ongelmia on myös kansalaisjärjestöjen tunnustamisessa ja rekisteröinnissä, rahoituksen yhdenvertaisessa saatavuudessa sekä mielenosoitusten ja yhteiskunnallisten osallistumisoikeuksien toteutumisessa. OECD on korostanut suvaitsemattomuuden, syrjinnän, vihapuheen ja viharikosten leviämisen vaikutuksia suomalaiselle kansalaisyhteiskunnalle.<sup>272</sup>

Ihmisoikeusjärjestöt voivat varautua moniin uuhiin soveltamalla esimerkiksi Etyj/Odihrin kansallisille ihmisoikeusinstituutioille valmistetuja työkaluja organisaatioresilienssin vahvistamiseksi.<sup>273</sup> Ihmisoikeuspuolustajille on kehitetty turvallisuusoppaita, jotka auttavat tunnistamaan uhkia ja vastaamaan niihin. Ne käsittelevät organisaation ja digitaalisen turvallisuuden sekä henkilökohtaisen hyvinvoinnin kysymyksiä. Uhkakuvien hahmottamisessa voi käyttää PESTE-kategorioihin perustuvaa tilannearviointia.<sup>274</sup>

Raportti kansalaisyhteiskunnan tilasta ja tulevaisuudesta antaa suosituksia kansalaisyhteiskunnan autonomian ja elinvoiman vahvistamiseksi. Niillä pyritään vähentämään järjestöjen riippuvuutta rahoittajan tavoitteista, vahvistamaan kansalaistoimijoiden ääntä valtionavustustoiminnassa ja lainvalmistelussa, yhtenäistämään valtionavustusten käytäntöjä, sallimaan yhdenkertainen kirjanpito tiettyyn rajaan saakka sekä mahdollistamaan toimitusjohtajatoimielimen käyttöönotto.<sup>275</sup> Kansalaisjärjestöjen uusi rahoitusmalli astuu voimaan tammikuussa 2024. Yleishyödyllisten yhteisöjen rahoituksen

269 Oikeusministeriö (2022a), 11.

270 Ruuskanen & Jousilahti *et al.* (2020), 9-11.

271 Oikeusministeriö (2022a), 14.

272 EU Agency for Fundamental Rights (2022a); OECD (2021), 35-41.

273 OSCE/ODIHR (2022).

274 Higson-Smith & Ó Cluanaigh *et al.* (2016); Higson-Smith & Ljubinkovic *et al.* (2016). Huri-docs Holistic Security Webinar: <https://huridocs.org/2017/03/community-discussion-holistic-security-in-practice/>.

275 Ruuskanen & Jousilahti *et al.* (2020), 66-77.

ja toiminnan kehittämisen parlamentaarisen neuvottelukunta aloitti toimintansa helmikuussa 2023.<sup>276</sup>

KANEn strategia painottaa tarvetta kansalaisyhteiskunnan toimijoiden riippumattomuuden hallinnosta ja viranomaistoiminnasta. Se toteaa myös, että toimijoiden yhteiset arvot ja tavoitteet voivat liittyä demokratian, oikeusvaltioperiaatteen, perus- ja ihmisoikeuksien, ympäristöperusoikeuden sekä hyvinvoinnin ja kulttuuriosallisuuden edistämiseen. Kansalaisyhteiskunnan rahoituksen lähtökohtana tulisi olla kansalaistoimijuuden kehittäminen osana demokratian, osallisuuden ja resilienssin vahvistamista. KANE suosittaa puntaroivan demokratian, kansalaispaneelien ja asukasraatikokielujen sekä osallistavan budjetoinnin laajempaa soveltamista. Vihreän siirtymän oikeudenmukaisuuden vahvistaminen, vihapuheen kitkeminen, haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien kuuleminen ja yhdenvertaisuussuunnittelu vaativat erityistä huomiota.<sup>277</sup>

KANE toteaa, että polarisaatio, ylisukupolvinen syrjäytyminen sekä osattomuuden kasautuminen jättävät väestöryhmiä kansalaisyhteiskunnan ulkopuolelle. Osallistuminen ja kansalaisyhteiskuntaosaaminen keskittyvät jo ennestään aktiivisille. Kansalaisyhteiskunnan osallisuuteen voi vaikuttaa sisäistä kansalaispätevyyttä vahvistamalla, joka on kykyä ymmärtää yhteiskunnan tapahtumia ja arvioida sen toimivuutta. Tämä kyky kehittyy jo nuorena, ja sillä on yhteys yksilöiden kokeman yhteiskunnan instituutioiden luottamuksen tasoon. Siksi on erityisen tärkeää, että demokratia-, ihmisoikeus- ja medialukutaitoja edistetään kouluissa ja oppilaitoksissa yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan kanssa. Yhteiskunnallisella luottamuksella on keskeinen osa kokonaisresilienssin rakentamisessa.<sup>278</sup>

## 8.2.5 Kansainvälinen yhteistyö

Kansainvälinen yhteistyö varautumisessa liittyy kokonaisresilienssin kansainväliseen tasoon (ks. kuvio 6). Siihen kuuluvat kansainväliset yhteistyöverkostot, kansalaisyhteiskunnan verkottuminen ylikansallisesti ja käsitys kansainvälisen yhteisön kyvystä ylläpitää kansainvälistä järjestystä ja ratkaista ongelmia. Toimintaympäristön muutokset kansainvälisellä tasolla voivat vaikuttaa kansallisten ihmisoikeustoimijoiden resilienssiin.

Pitkäjänteisen resilienssin näkökulmasta kansainvälinen yhteistyö on olennainen osa ihmisoikeustoimijoiden tukiverkoston. Etyj/Odihrin ohjeistuksessa kansainvälinen ulottuvuus on keskeinen liittoumien rakentamisessa, toimivallan turvaamisessa ja uhkien torjumisessa.<sup>279</sup> Yleisemmällä tasolla kansainvälisen ihmisoikeusseurannan aiheuttama paine tukee ihmisoikeustoimijoiden pyrkimyksiä tehdä kansallisia ihmisoikeusuudistuksia.

Suomalaiset kansalliset ihmisoikeustoimijat, tuomioistuimet ja kansalaisjärjestöt tekevät yhteistyötä ihmisoikeuksia käsittelevien kansainvälisten järjestöjen kuten YK:n, Etyjin, Euroopan neuvoston ja EU:n kanssa. Yhtenä Ihmisoikeuskeskuksen lakisääteisistä tehtävistä on juuri osallistua perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen ja turvaamiseen liittyvään eurooppalaiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön. Kansainväliset järjestöt ovat valmistaneet kansainvälisiä standardeja riippumattomille kansallisille ihmisoikeustoimijoille, joita voidaan käyttää niiden aseman ja toiminnan arvioinnissa ja puolustamisessa.

Standardeihin kuuluvat YK:n kansallisten instituutioiden asemaa koskevat Pariisin periaatteet,<sup>280</sup> Euroopan neuvoston ihmisoike-

276 Euroopan komissio (2023), 21-22.

277 Oikeusministeriö (2022a), 16-19.

278 *Idem*, 13; Hyvönen & Juntunen *et al.* (2019), 60-62.

279 OSCE/ODIHR (2022), 21-22, 28-29 ja 40-41.

280 United Nations (1993). Periaatteiden toteuttamista selventävät kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kansainvälisen yhteistyöelimen GANHRIn ohjeistus.

usinstituutioita käsittelevä suositus,<sup>281</sup> ja Euroopan neuvoston Venetsian komission oikeusasiamiesinstituutioiden periaatteet.<sup>282</sup> Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoelimiä käsittelevät Euroopan neuvoston rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission politiikkasuositus ja Euroopan komission suositus niitä koskevista normeista.<sup>283</sup> Joulukuussa 2022 Euroopan komissio julkaisi ehdotukset direktiiveiksi standardeista yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoelimille.<sup>284</sup> Riippumattomista tietosuojan valvontaviranomaisista säädetään EU:n tietosuoja-asetuksessa.<sup>285</sup> Euroopan neuvosto on antanut suosituksen tuomareiden itsenäisyydestä, tehokkuudesta ja tehtävistä.<sup>286</sup>

Kansainväliset järjestöt valvovat standardien toteutumista ja tekevät väliintuloja, kun ihmisoikeustoimijat ovat uhattuina. Niiltä voi saada apua ihmisoikeustoimijoita koskevan kansallisen lainsäädännön valmisteluun. Pariisin periaatteita sovelletaan myös kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kansainvälisessä tunnustamisessa eli akkreditaatiossa yhteistyössä YK:n ja kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kansainvälisen yhteistyöelimen GANHRI:n kanssa. Vaikka suurin osa standardeista ei ole oikeudellisesti velvoittavia, normit ja niiden seuranta tukevat ihmisoikeustoimijoiden asemaa ja nostavat niihin kohdistetut uhat laajan huomion alaisiksi. EU:n tietosuoja-asetus on Suomea velvoittava säädös.

Ihmisoikeustoimijoiden osallistuminen kansainvälisten vertaisverkostojen yhteistyöhön voi vahvistaa niiden resilienssiä. Yhteistyö tarjoaa tilaisuuden toimintaympäristön arviointiin ja tiedonvaihtoon mahdollisista uhista

ja niihin varautumisesta. Osa verkostoista antaa tukea uhkakuvien toteutuessa. Euroopan kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden verkosto ENNHRI on julkaissut ohjeistuksen tuesta uhkia kohtaaville kansallisille ihmisoikeusinstituutioille.<sup>287</sup> Vertaisverkostoihin kuuluvat kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden,<sup>288</sup> tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuselinten,<sup>289</sup> lapsiasiavaltuutettujen,<sup>290</sup> oikeusasiamiesten,<sup>291</sup> riippumattomien tietosuojaviranomaisten,<sup>292</sup> ja korkeimpien tuomioistuimien<sup>293</sup> kansainväliset ja eurooppalaiset yhteistyöelimet.

Kansalaisjärjestöt ja ihmisoikeuspuolustajat voivat osallistua kansainvälisten järjestöjen yhteistyömekanismeihin ja ihmisoikeusseurantaan sekä kattojärjestöjensä kansainväliseen toimintaan. Euroopan neuvoston suositukset kansalaisyhteiskunnan toiminnan turvaamisen vahvistamisesta ja kansalaisjärjestöjen oikeudellisesta asemasta ovat esimerkkejä eurooppalaisista standardeista, joita voidaan soveltaa kansalaisjärjestöjen ja ihmisoikeuspuolustajien resilienssin vahvistamisessa.<sup>294</sup> Kansainvälisillä järjestöillä on myös erillisiä mekanismeja

281 Council of Europe (2021).

282 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) (2019).

283 European Commission against Racism and Intolerance (2018); European Commission (2018).

284 European Commission (2022).

285 Euroopan parlamentin ja neuvoston yleinen tietosuoja-asetus (EU) 2016/679.

286 Council of Europe (2010).

287 ENNHRI (2020).

288 Euroopan kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden verkosto ENNHRI ja kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kansainvälinen yhteistyöelin GANHRI.

289 Euroopan tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuselinten verkosto Equinet.

290 Euroopan lapsiasiavaltuutettujen verkosto ENOC.

291 Kansainvälinen oikeusasiamiesinstituutti IOI, sen eurooppalainen verkosto IOI Europe ja Euroopan oikeusasiamiesten verkosto ENO.

292 Euroopan tietosuojaneuvosto EDPB on riippumaton eurooppalainen elin, joka kokoaa yhteen Euroopan talousalueen maiden kansalliset tietosuojaviranomaiset.

293 EU:n korkeimpien oikeuksien presidenttien verkosto, EU-tuomioistuimen korkeimpien hallinto-oikeuksien verkosto ACA-Europe ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen korkeimpien oikeuksien verkosto SCN.

294 Council of Europe (2018); Council of Europe (2007).

ihmisoikeuspuolustajien tukemiseksi ja suojaamiseksi.<sup>295</sup>

Kansainvälisen yhteistyön vaikuttavuus riippuu kansainvälisen yhteisön kyvystä ylläpitää monenkeskistä järjestystä ja ratkaista ongelmia. Maiden kasvava strateginen kilpailu ja blokkiutumisen haastavat monenkeskisen yhteistyön ja sen perinteiset areenat, jotka ovat olennainen osa kansainvälistä ihmisoikeusarkkitehtuuria. Vaihtoehtoiset yhteistyön kanavat kuten valtioiden muodostamat erilaiset G-ryhmät ja uudet alueelliset kokoonpanot eivät yleensä keskity ihmisoikeuskysymyksiin. EU pyrkii edelleen vahvistamaan multilateraalista järjestelmää ja toimii ihmisoikeuksien puolestapuhujana. Toisaalta on huolestuttavaa, että Euroopan komission tuorein ennakkointiraportti ei edes mainitse ihmis- ja perusoikeuksia.<sup>296</sup>

Tämän selvityksen liitteenä olevat ihmisoikeusskenaariot (Liite 1) kuvaavat myös kehityskulkuja, joissa YK on menettänyt asemansa ihmisoikeuksien edistäjänä, mutta EU:n sisällä perusoikeuksien kehitys jatkuu. Ihmisoikeusyhteisön on varauduttava tilanteeseen, jossa ihmisoikeuksien yleismaailmallinen merkitys on vakavasti uhattu. Skenaariot mainitsevat pohjoismaisen ihmisoikeusyhteistyön vahvistamisen ja NATO:n ihmisoikeus- ja inhimillisen turvallisuuden ulottuvuuden kehittämisen uusin mahdollisuuksina monenkeskiseen ihmisoikeustyöhön.<sup>297</sup>

---

295 Esimerkiksi YK:n ihmisoikeuspuolustajien tilannetta käsittelevä riippumaton asiantuntija.

296 Jokela & Creutz *et al.* (2023), 97-106; European Commission (2023).

297 Ks. myös Valtioneuvosto (2023a), 42-44.

# 9 Johtopäätökset

## Ennakointi murrosaikana

Nopeiden muutosten ja monien kriisien keskellä koemme maailman helposti yhä monimutkaisemmaksi, ristiriitaisemmaksi ja kaoottiseksi. Haastamme vanhoja ajatusmalleja ja kohtaamme yllätyksiä, epäjatkuvuuksia ja konflikteja. Sitran megatrendiraportit kutsuvat tällaista tilannetta postnormaaliksi ajaksi. ”Normaalin” käsitteestä tulee yhä hyödyttömämpi, eikä paluuta aikaisempaan ”normaaliin” tai siirtymistä uuteen ”normaaliin” tunnu olevan näköpiirissä. Kriisit eivät ole vain väliaikainen häiriö vaan oire syvemmästä muutoksesta. Murrosaika haastaa tulevaisuuden hahmottamisen nykyhetken jatkumona ja korostaa tulevaisuuden vaihtoehtoja rakentumista nykyhetkessä tehtyjen ja tekemättä jätettyjen toimien mukaan. Murrosajan epävarmuus voi herättää myös voimakkaita tunteita, kuten ahdistusta, pelkoa ja vihaa.<sup>298</sup>

Suomessa viranomaisten ennakointityö on taitekohdassa. Kriisien ja epävarmuuksien keskellä ennakointi tukee tilanteeseen mukautumista. Samalla ennakointi valtavirtaistuu ja ammatillistuu, ja siitä on tulossa osa hyvää hallintoa ja tiedolla johtamista. Ennakoinnin verkostot tukevat kehitystä ja yhtenäistävät toimintatapoja. Ministeriöiden yhteistyönä laaditut tulevaisuusksatukset, valtioneuvoston

skenaariot ja Sitran hahmottamat megatrendit antavat kehykset jatkuvalle ja vuorovaikutukselliselle ennakoinnille. Kansallisen ennakoinnin ja tulevaisuusvallan osallisuutta pyritään edistämään kansallisilla dialogeilla ja puntaroivilla kansalaiskeskusteluilla.

Ihmisoikeustyökin on murroksessa. Se etsii keinoja vastata toimintaympäristön muutokseen ja vahvistaa resilienssiä. Ennakointi ei ole perinteisesti ollut ihmisoikeustoimijoiden työkalu, mutta tilanne on muuttumassa. Sitä on ryhdytty käyttämään strategisessa suunnittelussa ja varautumisessa, jotta voidaan tunnistaa ihmisoikeuksien tulevaisuuden haasteita ja mahdollisuuksia. Ennakoinnilla voi myös arvioida ihmisoikeusnormiston sisällön muutosten joustavuutta. Tulevien sukupolvien oikeuksien kasvava tarkastelu lainvalmistelussa korostaa ennakoinnin tarvetta. Viranomaisten syventyvä tulevaisuustyö luo tilaisuuden kehittää ihmisoikeustoimijoiden ennakointia yhteistyön avulla.

Ihmisoikeusennakoinnin siltojen rakentaminen laajempaan ennakointiin lisää ihmisoikeuksien näkyvyyttä kansallisessa ennakoinnissa. Ihmisoikeuksien toteuttamista tulevaisuudessa edistää ihmisoikeuksien huomioiminen yleisessä ennakointityössä, jossa ne eivät yleensä ole olleet selvästi mukana. Ihmisoikeudet kuuluvat yhteiskunnan velvoittavaan arvoperustaan, ja niiden esille tuomisella ennakoidussa päätöksenteossa on suuri merkitys demokraattisen ja yhdenvertaisen yhteiskunnan rakentamiselle.

298 Dufva & Rekola (2023), 9, 75 ja 85; Dufva (2020), 54-55.

Ihmisoikeuksia sisällyttävä ja osallistava ennakointi auttaa myös ennakkoinnin perusoletuksiin mahdollisesti liittyvien ennakkoluulojen tunnistamisessa ja korjaamisessa.

### Ennakointi ja turvallisuus

Ennakoivien toimintatapojen lisääntyminen viranomaistoiminnassa ja ihmisoikeustyössä liittyy kriisien ja konfliktien tuomaan turvallisuuskeskeiseen ajatteluun. Viranomaisennakointi on perinteisesti suuntautunut turvallisuuden riskiarviointiin ja kriisivarautumiseen. Ennakoinnilla on tärkeä osa Suomen kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallissa. Kriisivarautumisesta on jo tullut osa monien ihmisoikeustoimijoiden työtä. Se painottaa kriittisten toimintavalmiuksien säilyttämistä kaikissa olosuhteissa. Resilienssin käsite muutosjoustavuutena kurkottaa säilyttävän kriisivarautumisen yli. Tässä merkityksessä se korostaa uudistuvan mukautumisen tarvetta entistä erilaisempiin yhteiskunnan muutoksiin.

Yksi kansallisen, niin sisäisen kuin ulkoisen, turvallisuuden toimien tavoitteista on perus- ja ihmisoikeuksien suojaaminen. Ihmisoikeuksien toteutuminen edistää henkilökohtaista turvallisuutta ja arjen turvallisuuden tunnetta. Ennakoiva ihmisoikeusvaikutusten arviointi kuuluu näin turvallisuustyöhön, mikä edellyttää ihmisoikeusasiantuntemuksen merkityksen tunnustamista kokonaisturvallisuuden vahvistamisessa. Myös kansainvälisellä turvallisuusyhteistyöllä on ihmisoikeuslottomuutensa.

### Ihmisoikeusennakkoinnin kehittäminen

Niin ennakointi kuin ihmisoikeudet ovat yhteiskuntia laajasti käsitteleviä kehyksiä, joita voidaan käyttää toivottujen tulevaisuuksien rakentamisen välineinä. Kaikki ennakointi- ja tulevaisuusmenetelmät voivat olla hyödyllisiä ihmisoikeustyölle, vaikka kokemuksemme niiden käytöstä ovat vielä melko vähäisiä. Ihmisoikeusennakkoinnissa erilaisten ihmisten, ihmisryhmien ja toimijoiden osallisuus on olennaista sen vaikuttavuudelle ja uskottavuudelle. Tämä on

osallistumisoikeuksien ja keskustelevan demokratian ytimessä.

Toimintaympäristön muutosten seuraaminen on ennakkoinnin lähtökohta. Havaitut muutokset voi kytkeä yhteiskunnan perustavanlaatuisiin kehityskulkuihin ja niiden mahdollisiin suuntiin. Laajan ihmisoikeusennakkoinnin on syytä kattaa kansainvälinen tilanne, jotta vältyimme kuvaamasta Suomen tilannetta omana saarekkeenaan. Esimerkiksi oikeusvaltiokehityksen tarkastelu eurooppalaisissa maissa on herättänyt ennakoivan keskustelun ja toimenpiteiden valmistelun Suomen ihmisoikeus- ja oikeusvaltiojärjestelmän varautumistarpeista. Ihmisoikeuksien yleismaailmallisuuden todellisuus ja seurantamekanismien tehokkuus liittyvät myös monenkeskisen maailmanjärjestyksen kehityskulkuihin.

Tulevaisuuden vaihtoehtoiset kehityskulut puetaan yleensä erilaisiksi skenaarioiksi. Tämän raportin liitteenä olevat ihmisoikeusskenaariot on rakennettu yleisen kansallisen ennakkoinnin skenaarioiden pohjalle.<sup>299</sup> Niitä voi käyttää ihmisoikeusennakkoinnin kehyksinä tai ihmisoikeuksien tulevaisuuksia kartoittavina lähteinä laajemmassa kansallisessa ennakkoinnissa.

Ihmisoikeustoimijat voivat lisäksi soveltaa suoraan kansallisia tulevaisuusskenaarioita tai megatrendikuvauksia toimintansa ja työympäristönsä tarkastelussa. Tuloksena voi olla erityiset ihmisoikeusskenaariot, jotka kuvaavat jonkin ihmisoikeusalan, toimijan tai ihmisryhmän erilaisia tulevaisuuksia. Ihmisoikeusennakkoinnille on hyödyllistä käyttää eri ihmisryhmiin kohdistuvan ennakkoinnin tuottamaa tietoa, vaikka sitä ei olisiakaan tehty ihmisoikeusnäkökulmasta. Ihmisoikeusennakkoinnissa on pyrittävä tuomaan esille vaikutuksia ihmisryhmien ja yksilöiden elämään.

Ennakkoinnissa käytetään monenlaisia vaihtoehtoisia kehityskulkuja tukevia tietolähteitä. Ihmisoikeusskenaarioiden rakentamisessa ei kuitenkaan pidä unohtaa mielikuvituksen merkitystä. Erilaisten tulevaisuuksien kuvittelu on

<sup>299</sup> Pois lukien skenaario 5 ”Ilmastohätätilan maailma”.



korostaa toimijuutta ja tulevaisuuden tarjoamia mahdollisuuksia. Tulevaisuuspolut eivät välttämättä muodostu suoraviivaisesti nykyhetkestä. On hyödyllistä pohtia, kuinka usein tyydymme sijoittamaan aikamme ongelmat tulevaisuuden skenaarioihin, vai onnistummeko ennakoimaan myös kysymyksiä, joita emme vielä oikein tiedä tai tunnista.

## Resilienssin vahvistaminen

Resilienssiä vahvistetaan varautumisella. Yhteiskunnan kokonaisresilienssin rakentaminen edellyttää väestön luottamuksen, sosiaalisen koheesion ja solidaarisuuden edistämistä. Siinä yhdistyvät ihmisoikeudet, oikeusvaltio ja demokratia kaikille turvallisen yhteiskunnan perustana. Ihmisoikeusskenaarioiden moninaisuus laajentaa tulevaisuuden mahdollisuuksien ja uhkakuvien kenttää ja varautumis- ja mukautumiskeinojen valikoimaa. Tehokkaat varautumisstrategiat pyrkivät varautumaan useampaan skenaarioon samanaikaisesti. Utopistiset skenaarit korostavat uudistavia mahdollisuuksia ja dystooppiset uhkakuvia sekä säilyttävää varautumista.

Ihmisoikeustoimijoiden resilienssin vahvistaminen liittyy usein organisaatioresilienssiin, joka painottaa varautumista toimintaympäristössä havaittuihin uhkiin. Se suuntautuu erityisesti uhkien vastustuskyvyn parantamiseen ja organisaation toimintakyvyn ja riippumattomuuden säilyttämiseen hankalissa tilanteissa. Ihmisoikeustoimijoiden nauttima yhteiskunnallinen luottamus on keskeistä niiden pitkäaikaisen resilienssin kannalta. Se edellyttää organisaation jatkuvaa kehittämistä ja valmiutta mukautua yhteiskunnan muutoksiin.

Ihmisoikeusjärjestelmän resilienssiä tukevat monet yhteiskunnan instituutioiden luottamuksen käytännöt. Niitä voi kutsua ihmisoikeus- ja oikeusvaltiokulttuuriksi eli yhteisymmärrykseksi ihmisoikeuksien ja oikeusvaltion olennaisesta merkityksestä yhteiskunnalle. Näihin käytäntöihin kuuluu myös lakiin kirjaamattomia menettelytapoja, joilla pyritään turvaamaan

ihmisoikeustoimijoiden ja oikeusvaltiotakenteiden riippumattomuus ja itsenäisyys esimerkiksi nimityskysymyksissä, voimavarojen määrittämisessä tai jopa lainsäädännön perustuslainmukaisuuden arvioinnissa. Ihmisoikeus- ja oikeusvaltiojärjestelmää voi vahvistaa näiden toimintatapojen kirjaamisella lakiin tai perustuslakiin. Sekin on uhkakuviin liittyvän vastustuskyvyn rakentamista.

## Ihmisoikeusjärjestelmän kehityskulut

Selvityksen ihmisoikeussäätelyn murrosaikaa käsittelevässä luvussa on kuvattu, kuinka ihmisoikeusjärjestelmää on jo sopeutettu vastaamaan maailman megatrendien mukaisiin haasteisiin luonnon, talouden ja teknologian aloilla.<sup>300</sup> Näin voimme hahmotella joitakin kehityskulkuja ihmisoikeusjärjestelmän tulevaisuudelle.

Ihmisoikeuksien keskinäisriippuvaisuus, toisiinsa liittyminen ja päällekkäisyys ovat korostumassa. Erityisesti ympäristöihmisoikeuksien kehittyminen painottaa samanaikaista ympäristöihmisoikeuksien, taloudellisten- ja sosiaalisten oikeuksien sekä kansalais- ja poliittisten oikeuksien soveltamista. Kokonaisvaltainen ihmisoikeuksien toteuttaminen selvittää ihmisoikeuksien reunaehdoja ja pyrkii tasapainoon kestäväen kehityksen kanssa. Kansainvälisten ja kansallisten tuomioistuimien ratkaisukäytännöllä ja tulkinnalla tulee olemaan keskeinen asema ihmisoikeuksien limittäisessä kokonaisarvioinnissa.

Ihmisoikeusperiaatteiden ja vaikutusarvioiden käyttö lisääntyy ihmisoikeussäätelyssä. Tekoälyn säätelyyn kehitetyt mallit soveltavat lukuisia ihmisoikeusperiaatteita ihmisoikeuksien koko kenttään vaikuttavien tekoälyjärjestelmien ohjaamisessa. Periaatteiden huomattava asema hämärtää niiden eroja ihmisoikeuksista ja korostaa tulkinnan merkitystä tekoälyjärjestelmien riskien ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnissa. Riski- ja vaikutusarviot edellyttävät ennakoin-

---

300 Luku 6.

tia. Tekoälyjärjestelmien vaikutusten arviointi kiinnittyy ihmisoikeuksien lisäksi oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen, demokratian toimivuuteen ja ympäristön suojeluun sääntelyn tavoitteina ja normeina.

Tulevien sukupolvien oikeuksien huomioiminen yhä vahvemmin laajentaa ihmisoikeuksien aikaulottuvuutta ja ihmisoikeuksien haltijoiden joukkoa. Ennakoinnin asema ihmisoikeuksien toimeenpanossa ja lainvalmistelussa saa lisää painoarvoa. Luonnon osien ja ekosysteemien suojelu niiden oikeuksia ja oikeuskelpoisuutta kehittämällä edistyy.

Ihmisoikeustyö kietoutuu yhä selvemmin yhteiskuntien laajoihin kehityskulkuihin. Sen yhteydet oikeusvaltion, demokratian ja ympäristön resilienssiin ymmärretään paremmin. Tämä ja murrosaikaan liittyvä perinteisten ajatusmallien kyseenalaistaminen tuovat ihmisoikeustoimijat lähemmäksi poliittista keskustelua yhteiskunnan tulevaisuuden suunnista. Poliitiikka saattaa oikeudellistua ja oikeudet politisoitua. Suurien kokonaisuuksien hallinta edellyttää ihmisoikeustoimijoiden moniosaamisen kehittämistä ja yhteistyötä useiden alojen asiantuntijoiden kanssa. Ihmisoikeustoimijoiden on kyettävä käyttämään muidenkin alojen kuin ihmisoikeuskentän asiantuntijakieltä ja tekemään päätöksentekoon vaikuttavaa ihmisoikeustietoa ymmärrettäväksi ja merkitykselliseksi yhteiskunnan eri aloille.

# 10 Lähteet

Aalto, Hanna-Kaisa (2022). Ennakointi – tulevaisuuksiin varautumisen ja virittäytymisen näkökulma. Teoksessa *Tulevaisuudentutkimus tutuksi – Perusteita ja menetelmiä*. Aalto, Hanna-Kaisa & Heikkilä, Katariina et al. (toim.). Tulevaisuudentutkimuksen Verkostoakatemia julkaisu 1/2022. <https://tututopi.files.wordpress.com/2022/03/tva-1-2022.pdf>

Ahvenharju, Sanna & Pouru-Mikkola, Laura (2022). Tulevaisuustietoisuus ja tulevaisuuslukutaito – kuinka kohtaamme, kuvittelemme ja käytämme tulevaisuutta? Teoksessa *Tulevaisuudentutkimus tutuksi – Perusteita ja menetelmiä*. Aalto, Hanna-Kaisa & Heikkilä, Katariina et al. (toim.). Tulevaisuudentutkimuksen Verkostoakatemia julkaisu 1/2022. <https://tututopi.files.wordpress.com/2022/03/tva-1-2022.pdf>

Ahvenharju, Sanna & Pouru-Mikkola, Laura et al. (2021). Tulevaisuustiedon lähteillä. Analyysi ennakoitiraporteista ja tulevaisuuden ilmiöistä. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 6/2020. [https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/tuvj\\_6+2020.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/tuvj_6+2020.pdf)

Airikkala, Mikko & Castrén, Anu et al. (2022). Alue- ja yhdyskuntarakenteen mahdolliset tulevaisuudet: PERUS-SKENE-hankkeen loppuraportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:58. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-455-2>

Airos, Maija & Ahlqvist, Toni et al. (2022). Ennakointi ja tulevat sukupolvet lainvalmistelun prosesseissa, instituutioissa ja käytännöissä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022: 66. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-208-4>

Alhanen, Kai & Henttonen, Elina (2022). Demokratian puolustusdialogit. Sitran selvityksiä 222. [https://www.sitra.fi/app/uploads/2022/09/sitra-demokratian-puolustusdialogit\\_final.pdf](https://www.sitra.fi/app/uploads/2022/09/sitra-demokratian-puolustusdialogit_final.pdf)

Alston, Philip (2017). The Populist Challenge to Human Rights. *Journal of Human Rights Practice*, 9, 2017. <https://academic.oup.com/jhrp/article/9/1/1/3772736>

Armanto, Riikka; Lauttamäki, Ville & Siivonen, Katariina (2022). Monimuotoinen tulevaisuusverstaas. Teoksessa *Tulevaisuudentutkimus tutuksi – Perusteita ja menetelmiä*. Aalto, Hanna-Kaisa & Heikkilä, Katariina et al. (toim.). Tulevaisuudentutkimuksen Verkostoakatemia julkaisu 1/2022. <https://tututopi.files.wordpress.com/2022/03/tva-1-2022.pdf>

Björk, Anna; Neuvonen, Alekski & Attalla, Nour (2022). The Future of Democracy and Welfare in a Transforming Europe. Four Scenarios of Europe in 2040. Demos Helsinki and BIBU. <https://bibu.fi/wp/wp-content/uploads/2022/06/European-Democracy-Scenarios.pdf>

Bonadiman, Luca & Soirila, Ukri (2020). Human Rights, Populism, and the Political Economy of the World. *Nordic Journal of Human Rights*, Vol. 37, No. 4. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/18918131.2020.1741321>

Boyd, David R. (2017). *The Rights of Nature: A Legal Revolution that Could Save the World*. <https://ecwpress.com/products/rights-of-nature>

Branders, Minna (2021). Valmiuslain uudistamisen ilmiöpohjaiset lähtökohdat. *Maanpuolustuskorkeakoulu* 4/2021. [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/9a8ae543-89b2-4f04-bcf8-6e1685260cf5/df3ac28c-5212-442f-9dae-5e3490be6b0f/JULKAISU\\_20221214122336.pdf](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/9a8ae543-89b2-4f04-bcf8-6e1685260cf5/df3ac28c-5212-442f-9dae-5e3490be6b0f/JULKAISU_20221214122336.pdf)

Business Finland (2020). Business Finland skenaariot. Koronapäivitys kesäkuu 2020. <https://www.businessfinland.fi/49c10c/globalassets/finnish-customers/about-us/scenarios/business-finland-skenaariot-post-korona-3-6-2020.pdf>

Christian Aid & Center for Economic and Social Rights (2020). *A Rights-Based Economy. Putting people and planet first*. October 2020. <https://www.cesr.org/rights-based-economy-putting-people-and-planet-first/>

Council of Europe (2023). Recommendation CM/Rec(2023)6 of the Committee of Ministers to Member States on deliberative democracy. 6 September 2023. [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=0900001680ac627a](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680ac627a)

Council of Europe (2021). Recommendation CM/Rec(2021)1 of the Committee of Ministers to Member States on the development and strengthening of effective, pluralist and independent national human rights institutions. 31 March 2021. <https://rm.coe.int/0900001680a1f4da>

Council of Europe (2018). Recommendation CM/Rec(2018)11 of the Committee of Ministers to Member States on the need to strengthen the protection and promotion of civil society space in Europe. [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016808fd8b9](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016808fd8b9)

Council of Europe (2010). Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to Member States on judges: independence, efficiency and responsibilities. 17 November 2010. <https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilities-of-judges/16809f007d>

Council of Europe (2007). Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to Member States on the legal status of non-governmental organisations in Europe. [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805d534d](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d534d)

Council of Europe Commissioner for Human Rights (2023). *Human rights by design: future-proofing human rights protection in the era of AI*. <https://rm.coe.int/follow-up-recommendation-on-the-2019-report-human-rights-by-design-fut/1680ab2279>

- Council of Europe Committee on Artificial Intelligence (2023). Consolidated Working Draft of the Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law. 7 July 2023. CAI(2023)18. <https://rm.coe.int/cai-2023-18-consolidated-working-draft-framework-convention/1680abde66>
- Council of Europe Committee on Artificial Intelligence (2022). Outline of HUDERIA Risk and Impact Assessment Methodology. 17 May 2022. CAI-BU(2022)03. <https://rm.coe.int/cai-bu-2022-03-outline-of-huderia-risk-and-impact-assessment-methodolo/1680a81e14>
- Dahlberg, Maija (2022). Asiantuntijainstituutio perustuslakivaliokunnassa - valtiosääntöoikeudellisen asiantuntijavallan taustaa, muotoja ja kipukohtia. *Lakimies* 7-8/2022. <https://www.edilex.fi/lakimies/1000880004>
- Danish Human Rights Institute (2017). Human Rights and Data. Tools and Resources for Sustainable Development. <https://www.humanrights.dk/publications/human-rights-data>
- Diakonissalaitos (2023). Ilmiöasemien signaalit tulevaisuudesta. Ilmiöasema-työn pilotti 2023. Loppuraportti 12.4.2023. [https://evermade-hdl.s3.eu-central-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/2023/04/11155307/diakonissalaitos\\_ilmioasema\\_raportti2023.pdf](https://evermade-hdl.s3.eu-central-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/2023/04/11155307/diakonissalaitos_ilmioasema_raportti2023.pdf)
- Duchek, Stephanie (2019). Organizational resilience: a capability-based conceptualization. *Business Research* (2020) 13. <https://link.springer.com/article/10.1007/s40685-019-0085-7>
- Dufva, Mikko (2022a). Toimintaympäristön analyysi: PESTE ja sen variaatiot. Teoksessa *Tulevaisuudentutkimus tutuksi - Perusteita ja menetelmiä*. Aalto, Hanna-Kaisa & Heikkilä, Katariina et al. (toim.). Tulevaisuudentutkimuksen Verkostoakatemia julkaisuja 1/2022. <https://tututopi.files.wordpress.com/2022/03/tva-1-2022.pdf>
- Dufva, Mikko (2022b). Tulevaisuusvallan laajentaminen tekee tulevaisuuksista parempia. Puheenvuoro. <https://www.sitra.fi/blogit/tulevaisuusvallan-laajentaminen-tekee-tulevaisuuksista-parempia/>
- Dufva, Mikko (2020). Megatrendit 2020. Sitran selvityksiä 162. <https://www.sitra.fi/app/uploads/2019/12/megatrendit-2020.pdf>
- Dufva, Mikko & Rekola, Sanna (2023). Megatrendit 2023: Ymmärrystä yllätysten aikaan. Sitran selvityksiä 224. [https://www.sitra.fi/app/uploads/2023/01/sitra\\_megatrendit-2023\\_ymmarrysta-yllatysten-aikaan.pdf](https://www.sitra.fi/app/uploads/2023/01/sitra_megatrendit-2023_ymmarrysta-yllatysten-aikaan.pdf)
- Dufva, Mikko & Rowley, Christopher (2022). Heikot Signaalit 2022. Tarinoita tulevaisuuksista. Sitran selvityksiä 200. [https://www.sitra.fi/app/uploads/2022/01/sitra\\_heikot\\_signaalit\\_2022\\_tarinoita-tulevaisuuksista.pdf](https://www.sitra.fi/app/uploads/2022/01/sitra_heikot_signaalit_2022_tarinoita-tulevaisuuksista.pdf)
- Edilex (2022). Suomen ensimmäinen ilmasto-oikeudenkäynti vireille - Greenpeace ja Suomen luonnonsuojeluliitto valittavat valtion ilmastopäätöksestä riittämättömien hiilinielutoimien takia. 28.11.2022 (päivitetty 29.11.2022). <https://www.edilex.fi/uutiset/80281>

Emberland, Marius (2006). The human rights of companies: exploring the structure of ECHR protection. <https://academic.oup.com/book/6216>

ENNHRI (2020). Guidelines on ENNHRI Support to NHRIs under Threat. February 2020. <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2020/02/Guidelines-on-ENNHRI-support-to-NHRIs-under-threat.pdf>

ENNHRI & Equinet (n.d.). Joint ENNHRI-Equinet Statement to the Council of Europe Committee on Artificial Intelligence Plenary Meeting on draft Chapter VII of the [Framework] Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and Rule of Law. [https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2023/04/CoE\\_AI\\_Convention\\_Chapter-7\\_ENNHRI\\_Equinet-Joint-Statement\\_Public.pdf](https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2023/04/CoE_AI_Convention_Chapter-7_ENNHRI_Equinet-Joint-Statement_Public.pdf)

EU Agency for Fundamental Rights (n.d.). 2023-2025 Single Programming Document. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/spd\\_2023-2025\\_final\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/spd_2023-2025_final_en.pdf)

EU Agency for Fundamental Rights (2023a). FRA joins European Commission strategic foresight workshop. News Item. 24 February 2023. <https://fra.europa.eu/en/news/2023/fra-joins-european-commission-strategic-foresight-workshop>

EU Agency for Fundamental Rights (2023b). Strategic Plan 2023-2028. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2023-fra-strategic-plan-2023-2028\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2023-fra-strategic-plan-2023-2028_en.pdf)

EU Agency for Fundamental Rights (2022a). Europe's Civil Society: Still Under Pressure. Update 2022. [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2022-protecting-civic-space\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-protecting-civic-space_en.pdf)

EU Agency for Fundamental Rights (2022b). Putting Human Rights at the Heart of Europe's Future. Human Rights Leaders and Experts Meeting. Meeting Report. <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/putting-human-rights-heart-europes-future-meeting-report>

EU Agency for Fundamental Rights (2020). Getting the Future Right. Artificial Intelligence and Fundamental Rights. <http://fra.europa.eu/en/publication/2020/artificial-intelligence-and-fundamental-rights>

EU Agency for Fundamental Rights (2017). Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU. [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-challenges-facing-civil-society\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-challenges-facing-civil-society_en.pdf)

EU direktiivi 2022/2557 kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä ja direktiivin 2008/114/EY kumoamisesta. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2557>

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin. Mugemangango v. Belgia, tuomio 10.7.2020, nro 310/15. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22%22CASE%20OF%20MUGEMANGAN-GO%20v.%20BELGIUM%22%22%5D%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%22%5D%22%7D>

Euroopan komissio (2023). Oikeusvaltiota koskeva vuosikertomus 2023. Luku: Oikeusvaltiotilanne Suomessa. SWD(2023) 826 final. [https://commission.europa.eu/system/files/2023-07/59\\_1\\_52634\\_coun\\_chap\\_finland\\_fi.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2023-07/59_1_52634_coun_chap_finland_fi.pdf)

Euroopan komissio (2022). Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Strateginen ennakointiraportti 2022. Vihreän ja digitaalisen siirtymän rinnakkaisuus uudessa geopoliittisessa tilanteessa. COM (2022) 289 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0289&from=EN>

Euroopan komissio (2021). Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Vuoden 2021 strateginen ennakointiraportti. EU:n toimintavalmiudet ja -vapaudet. COM (2021) 750 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0750>

Euroopan neuvoston korruptionvastainen toimielin GRECO (2018). Viides arviointikierros. Arviointiraportti - Suomi. 27.3.2018 GrecoEval5Rep(2017)3. <https://rm.coe.int/viides-arviointikierros-korruption-ehkaisu-ja-integriteetin-edist/1680941f1f>

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yritysten kestävästä toiminnasta koskevasta huolellisuusvelvoitteesta. Ehdotus. 23.2.2022. COM(2022) 71 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0071>

Euroopan parlamentin ja neuvoston yleinen tietosuoja-asetus (EU) 2016/679. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32016R0679#d1e4630-1-1>

Euroopan parlamentti (2023). Tekoöllysäädös. Euroopan parlamentin tarkistukset 14. kesäkuuta 2023 ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (tekoöllysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta. P9\_TA (2023)0236. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0236\\_FI.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0236_FI.pdf)

European Commission (2023). Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. 2023 Strategic Foresight Report. Sustainability and people's wellbeing at the heart of Europe's Open Strategic Autonomy. COM (2023) 376 final. [https://commission.europa.eu/document/f8f67d33-194c-4c89-a4a6-795980a1dabd\\_en](https://commission.europa.eu/document/f8f67d33-194c-4c89-a4a6-795980a1dabd_en)

European Commission (2022). Equality Package: Commission proposes to strengthen equality bodies to fight discrimination. Press Release. 7 December 2022. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_7507](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7507)

European Commission (2021). Better Regulation Toolbox - November 2021 edition. [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_en](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en)

European Commission (2018). Commission Recommendation (EU) 2018/951 of 22 June 2018 on standards for equality bodies. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018H0951>

European Commission (2011). iKnow Policy Alerts. [https://www.researchgate.net/publication/331959398\\_WILD\\_CARDS\\_-\\_Policy\\_Alerts\\_from\\_iKnow\\_Project](https://www.researchgate.net/publication/331959398_WILD_CARDS_-_Policy_Alerts_from_iKnow_Project)

European Commission against Racism and Intolerance (2018). General Policy Recommendation No. 2 revised: Equality Bodies to Combat Racism and Intolerance at National Level, 2018, CRI(2018)06. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.2>

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) (2019). Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution (the Venice Principles), 2019, CDL-AD (2019) 005. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-e)

European Parliamentary Research Service (2023). Artificial intelligence act. Briefing EU Legislation in Progress. June 2023. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EP-RS\\_BRI\(2021\)698792\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EP-RS_BRI(2021)698792_EN.pdf)

European Strategy and Policy Analysis System (2015). Global Trends to 2030: Can the EU meet the challenges ahead? [https://espas.eu/files/espas\\_files/about/espas-report-2015.pdf](https://espas.eu/files/espas_files/about/espas-report-2015.pdf)

Farzamfar, Mehrnoosh & Salminen, Janne (2022). The supervision of legality by the Finnish Parliamentary Ombudsman during the COVID-19 pandemic. *Nordisk Administrativt Tidsskrift*. Vol 99, No 2 (2022). <https://journals.oslomet.no/index.php/nat/article/view/4817>

Folke, Carl (2016). Resilience (Republished). *Ecology and Society* 21(4):44. <https://www.jstor.org/stable/26269991>

GANHRI (2018). General Observations of the Sub-Committee on Accreditation. 21 February 2018. <https://ganhri.org/accreditation/general-observations/>

Goldston, James A. (2019). A Wake-Up Call for Human Rights. Project Syndicate. <https://www.project-syndicate.org/commentary/human-rights-groups-criticism-populism-by-james-a-goldston-2019-08>

Gomez, Krizna (2021a). Justlabs Guide to Foresight in the Social Change Field. [https://www.openglobalrights.org/userfiles/file/ForesightGuide2021\\_compressed\\_.pdf](https://www.openglobalrights.org/userfiles/file/ForesightGuide2021_compressed_.pdf)

Gomez, Krizna (2021b). Of crystal balls, pandemics, and resilience: why foresight should be in the DNA of the social change field. OpenGlobalRights. <https://www.openglobalrights.org/of-crystal-balls-pandemics-and-resilience-why-foresight-should-be-in-the-dna-of-the-social-change-field/>

Hakala, Emma & Erkamo, Sanna *et al.* (2021). Ilmastonmuutos ja Suomen turvallisuus: Uhat ja varautuminen kokonaisturvallisuuden toimintamallissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:52. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-386-9>

Halicka, Katarzyna (2016). Innovative Classification of Methods of the Future-Oriented Technology Analysis. *Technological and Economic Development of Economy*, 2016 Volume 22(4). <https://journals.vilniustech.lt/index.php/TEDE/article/view/739#>



Hallituksen esitys ilmastolaiksi. HE 27/2022 vp. <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2022/20220027#dm45843169662544>

Harjuniemi, Timo; Dahlberg, Maija & Kantola, Anu (2022). Sanattomien sopimusten puolustajat: eduskunnan perustuslakivaliokunnan suhde mediajulkisuuteen. *Media & viestintä* 45 (2022): 2. <https://journal.fi/mediaviestinta/article/view/120274>

Heikkilä, Katariina & Nevala, Tuulia (2019). Nuorten tulevaisuuskuvat 2067. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 12/2018. [https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/tuvj\\_12+2018.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/tuvj_12+2018.pdf)

Heinonen, Sirkka (2020). Pandemia testaa suomalaisen yhteiskunnan tulevaisuusresilienssiä: kurkkutuksia koronapandemian lyhyen ja pitkän aikavälin hyviin ja huonoihin seurauksiin. Teoksessa *Koronapandemian hyvät ja huonot seuraukset lyhyellä ja pitkällä aikavälillä*. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 1/2020. [https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/tuvj\\_1+2020.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/tuvj_1+2020.pdf)

Hidén, Mikael (2019). Selvitys perustuslain toimivuudesta ja mahdollisista tarkistamistarpeista. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:22. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-760-1>

Higson-Smith, Craig & Ljubinkovic, Sandra et al. (2016). Holistic Security. Trainer's Manual. <https://holistic-security.tacticaltech.org/downloads.html>

Higson-Smith, Craig & Ó Cluanaigh et al. (2016). Holistic Security. A Strategy Manual for Human Rights Defenders. <https://holistic-security.tacticaltech.org/downloads.html>

Human Rights Centre (2022). Human Rights and Equality Institutions in Europe: Balance between Centralisation and Fragmentation? Background Paper. Human Rights Centre's publications 2/2022. [https://bin.yhdistysavain.fi/1598743/XVd45WGpvkXyuurT1lvx0Ylxh\\_/HRC%20Background%20paper\\_Human%20rights%20and%20equality%20institutions%20in%20E.pdf](https://bin.yhdistysavain.fi/1598743/XVd45WGpvkXyuurT1lvx0Ylxh_/HRC%20Background%20paper_Human%20rights%20and%20equality%20institutions%20in%20E.pdf)

Human Rights & Democracy Network (2017). A Rights-based Approach to Resilience: HRDN's input to the EEAS and Commission Joint Communication on Resilience. April 2017. <https://hrdn.eu/2017/wp-content/uploads/2017/04/a-rights-based-approach-to-resilience.pdf>

Huoltovarmuuskeskus (2020). Huoltovarmuuden uusi normaali. Skenaarioita Post-COVID -maailmasta ja niiden vaikutuksia huoltovarmuudelle. <https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/files/94603a5f9df0efb3789385a4ee77a7f81284518f/huoltovarmuuden-uusi-normaali.pdf>

Hyvönen, Ari-Elmeri & Juntunen, Tapio et al. (2019). Kokonaisresilienssi ja turvallisuus: tasot, prosessit ja arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 17/2019. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-647-8>

Ihmisoikeuskeskus (2023a). Ihmisoikeudet osaksi ennakoitua - Ihmisoikeuskeskus valmistele selvitystä ennakoinnista ihmisoikeusnäkökulmasta. 24.4.2023. <https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/uutiset/ennakoitiselvitys/>

Ihmisoikeuskeskus (2023b). Nuorten ihmisoikeustapahtumassa osallistujat toivoivat päättäjiltä vastuunkantoa yhdenvertaisuuden, hyvinvoinnin ja ilmaston turvaamiseksi. 2.6.2023. <https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/uutiset/nuorten-ihmisoikeustapahtumassa-osa/>

Ihmisoikeuskeskus (2022). Selvitys kansallisista perus- ja ihmisoikeustoimijoista. Ihmisoikeuskeskuksen julkaisuja 1/2022. <https://bin.yhdistysavain.fi/1586428/ZmHhTqfJ5NNqXD4SoWlz0Xc87k/IOK%20SELVITYS%20KANSALLISISTA%20PIO-TOIMIJOISTA%202022%20FI.pdf>

Ihmisoikeuskeskus (2021). Perustuslain 106 §:n etusijasäännös ja ilmeisen ristiriidan vaatimus - onko aika kypsä muutokselle? Ihmisoikeuskeskuksen julkaisuja 5/2021. <https://bin.yhdistysavain.fi/1586428/uneHIAWeK22H0YA7APLw0W1YX0/Perustuslain%20106%20FI.pdf>

Ihmisoikeuskeskus (2020). Koronapandemian vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Ihmisoikeusvaltuuskunnan suosituksia. Ihmisoikeuskeskuksen julkaisuja 3/2020. [https://bin.yhdistysavain.fi/1586428/9IDGijznwnFiB8L3sWIA0VdVqV/Koronapandemian%20vaikutukset\\_ihmisoikeusvaltuuskunnan%20suosituksia.pdf](https://bin.yhdistysavain.fi/1586428/9IDGijznwnFiB8L3sWIA0VdVqV/Koronapandemian%20vaikutukset_ihmisoikeusvaltuuskunnan%20suosituksia.pdf)

Inayatullah, Sohail (2008). Six pillars: futures thinking for transforming. *Foresight* Vol. 10 No. 1. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/14636680810855991/full/html>

ISO Standard 22316:2017. Security and resilience – Organizational resilience – Principles and attributes. <https://www.iso.org/standard/50053.html>

IWDA (n.d.). Imagining Feminist Futures After COVID-19. <https://iwda.org.au/feminist-futures/>

Jokela, Juha & Creutz, Katja et al. (2023). Multilateral cooperation in an era of strategic competition. Options for influence for Finland and the European Union. Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2023:9. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-400-2>

Joscelyne, Amy & Knuckey, Sarah et al. (2015). Mental Health Functioning in the Human Rights Field: Findings from an International Internet-Based Survey. *PLOS ONE* 10(12): e0145188. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0145188>

Jäppinen, Tuula & Pekola-Sjöblom, Marianne (2020). Kunta-ala ennakoijana. Ennakointitoiminta kunnissa ja kuntayhtymissä 2019. Kuntaliiton Julkaisusarja Uutta Kunnista 3/2020. <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2020/2050-kunta-ala-ennakoijana>

Kansalaisaloite. Eläinten oikeudet perustuslakiin. 27.2.2023. <https://www.kansalaisaloite.fi/fi/aloite/11869>

Kapczynski, Amy (2018). What comes after not enough? The Law and Political Economy Project. <https://lpeproject.org/blog/what-comes-after-not-enough/>

Kauppinen, Hanna (2022). Terveisiä tulevaisuustaaajuuksilta: Pesäpuu ry tuo proaktiivisuutta lastensuojelun uudistamiseen. Sitra. <https://www.sitra.fi/artikkelit/terveisia-tulevaisuustaaajuuksilta-pesapu-ry-tuo-proaktiivisuutta-lastensuojelun-uudistamiseen/>

- Kivijärvi, Antti (toim.) (2023). Nuorisobarometri 2022. Läpi kriisien. <https://tietoanuorista.fi/nuorisobarometri/nuorisobarometri-2022/>
- Knox, John H. (2020). Constructing the Human Right to a Healthy Environment. *Annual Review of Law and Social Science*. Vol. 16 (October 2020). <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-lawsocsci-031720-074856>
- Korkein hallinto-oikeus. Vuosikirjapäätös KHO:2023:62. 7.6.2023. <https://www.kho.fi/fi/index/paatokset/vuosikirjapaatokset/1685961608803.html#>
- Koskenniemi, Martti (2021), Rocking the Human Rights Boat. Reflections by a Fellow Passenger. Teoksessa *The Struggle for Human Rights: Essays in honour of Philip Alston*. Buhta, Nehal & Hoffmann, Florian et al. (toim.). <https://academic.oup.com/book/41200/chapter-abstract/350619662?redirectedFrom=fulltext>
- Krishnan, Aarathi & Sandri, Monica (2020). Anticipatory Governance and Refugee Protection. UN-HCR Innovation Service. <https://medium.com/unhcr-innovation-service/anticipatory-governance-and-refugee-protection-52ffab57558d>
- Kurki, Sofi (2021). Towards National Systems Level Foresight? Understanding the role and future directions of citizen participation in the production of Finnish national foresight reports. *Futures*, Volume 132, September 2021. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0016328721000902>
- Kuusiniemi, Kari (2022a). Together we shall build a strong European rule of law. Speech to His Excellency, President of the Republic of Italy Mr Sergio Mattarella, Palazzo Quirinale, May 23rd, 2022 on the Occasion of ACA-Europe Seminar and General Assembly in Rome. <https://www.kho.fi/fi/index/ajankohtaista/presidentinpuheita/togetherweshallbuildastrongeuropeanruleoflaw.html#>
- Kuusiniemi, Kari (2022b). Tuomioistuimien riippumattomuus ja uskottavuus - tervehdyspuheenvuoro XXII Tuomaripäivässä Helsingissä 14.10.2022. <https://www.kho.fi/fi/index/ajankohtaista/presidentinpuheita/tuomioistuimienriippumattomuusjauskottavuus.html#>
- Kuusiniemi, Kari (2021a). Puhe XVIII hallintotuomioistuinpäivänä 19.3.2021. <https://www.kho.fi/fi/index/ajankohtaista/presidentinpuheita/xviihallintotuomioistuinpaiva.html#>
- Kuusiniemi, Kari (2021b). Tuomarin rooli yhteiskunnassa - erityisesti oikeusvaltiollisuuden takaamiselementit. Puhe hallintotuomioistuinten uusien tuomareiden koulutuksessa 1.12.2021. <https://www.kho.fi/fi/index/ajankohtaista/presidentinpuheita/tuomarinrooliyhteiskunnassa-erityisestiioikeusvaltiollisuudentakaamiselementit.html#>
- Lahtinen, Jenni (2021). Tulevaisuusdialogeissa keskusteltiin seuraavien sukupolvien Suomesta. 29.4.2021. <https://www.eratauko.fi/tulevaisuusdialogeissa-keskusteltiin-seuraavien-sukupolvien-suomesta/>
- Laine, Jussi & Keskinen, Marko (2018). Resilienssin monet määritelmät. Tutkimuslyhennelmä. [https://winlandtutkimus.fi/wp-content/uploads/2019/03/winland\\_resilienssi\\_digital-1.pdf](https://winlandtutkimus.fi/wp-content/uploads/2019/03/winland_resilienssi_digital-1.pdf)

Lapsiasiavaltuutettu (2022). Yhdenvertaisuus pandemian ajassa. Lapsiasiavaltuutetun vuosikertomus 2021. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164130>

Leppänen, Tatu (2021). Presidentti Tatu Leppäsen puheenvuoro oikeusministeriön suomalaista oikeusvaltiota käsittelevässä seminaarissa 11.11.2021. [https://www.korkeinoikeus.fi/fi/index/ajan-kohtaista/puheet\\_1/presidenttitatuleppasenpuheenvuorooikeusministerionsuomalaistaioikeusvaltio-takasittelevassaseminaarissa11.11.2021.html#](https://www.korkeinoikeus.fi/fi/index/ajan-kohtaista/puheet_1/presidenttitatuleppasenpuheenvuorooikeusministerionsuomalaistaioikeusvaltio-takasittelevassaseminaarissa11.11.2021.html#)

Linturi, Hannu & Kuusi, Osmo (2022). Tulevaisuuksia ennakoiva Delfoi-menetelmä. Teoksessa *Tulevaisuudentutkimus tutuksi – Perusteita ja menetelmiä*. Aalto, Hanna-Kaisa & Heikkilä, Katariina et al. (toim.). Tulevaisuudentutkimuksen Verkostoakatemia julkaisuja 1/2022. <https://tututopi.files.wordpress.com/2022/03/tva-1-2022.pdf>

Lähdemäki-Pekkinen, Jenna & Rekola, Sanna et al. (2023). Tulevaisuusbarometri 2023. Suomalaisten tulevaisuususkon yllätysten ajassa. Sitran selvityksiä 231. <https://www.sitra.fi/app/uploads/2023/02/sitra-tulevaisuusbarometri-2023.pdf>

Lätti, Risto & Malho, Maria et al. (2022). Skenaarioiden rakentaminen tulavaisuustaulukkomenetelmällä. Teoksessa *Tulevaisuudentutkimus tutuksi – Perusteita ja menetelmiä*. Aalto, Hanna-Kaisa & Heikkilä, Katariina et al. (toim.). Tulevaisuudentutkimuksen Verkostoakatemia julkaisuja 1/2022. <https://tututopi.files.wordpress.com/2022/03/tva-1-2022.pdf>

Maastricht Principles on the Human Rights of Future Generations (2023). July 2023. <https://www.rightsoffuturegenerations.org/the-principles>

MacKenzie, Michael; Setälä, Maija & Kyllönen, Simo (toim.) (2023). Democracy and the Future: Future-Regarding Governance in Democratic Systems. <https://edinburghuniversitypress.com/book-democracy-and-the-future.html>

Masten, Ann S. (2014). Ordinary Magic. Resilience in Development. <https://www.guilford.com/books/Ordinary-Magic/Ann-Masten/9781462523719/summary>

Matti, Cristian & Jensen, Kathrine et al. (2023). Towards a Fair and Sustainable Europe 2050: Social and Economic Choices in Sustainability Transitions. EU Policy Lab JRC Science for Policy Report. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133716>

Mattlin, Mikael & Breslin, Shaun et al. (2023). Enhancing Small State Preparedness. Risks of Foreign Ownership, Supply Disruptions and Technological Dependencies. FIIA Report August 2023/74. <https://www.fiia.fi/en/publication/enhancing-small-state-preparedness>

Michelman, Frank I. (2022). Social Minimums and Democracy. Teoksessa *The Oxford Handbook of Economic and Social Rights*. Langford, Malcolm ja Young, Katharine (toim.). <https://academic.oup.com/edited-volume/44323/chapter/372773303>

Millennium Project (2017). State of the Future 19.1. <https://www.millennium-project.org/state-of-the-future-version-19-1/>

Moyn, Samuel (2018). Not Enough. Human Rights in an Unequal World. <https://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674241398>

Mäkelä, Marileena; Karjalainen, Joni & Parkkinen, Marjukka (2022). Tulevaisuuskuvat: merkitykset, roolit ja käyttötavat tulevaisuudentutkimuksessa. Teoksessa *Tulevaisuudentutkimus tutuksi – Perusteita ja menetelmiä*. Aalto, Hanna-Kaisa & Heikkilä, Katariina et al. (toim.). Tulevaisuudentutkimuksen Verkostoakatemia julkaisu 1/2022. <https://tututopi.files.wordpress.com/2022/03/tva-1-2022.pdf>

Nenonen, Tellervo & Kivelä, Juha et al. (2021). Perusoikeusbarometri. Oikeusministeriön julkaisu, Selvityksiä ja ohjeita 2021:17. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-821-9>

Norwegian National Human Rights Institution and Norwegian Board of Technology (2023). The Metaverse and Human Rights. <https://www.nhri.no/en/2023/the-metaverse-and-human-rights/>

O'Donnell, Erin & Talbot-Jones Julia (2018). Creating legal rights for rivers: lessons from Australia, New Zealand, and India. *Ecology and Society* 23(1):7. <https://www.jstor.org/stable/26799037>

OECD (2022a). Anticipatory Innovation Governance in Finland: Towards a New Way of Governing, OECD Public Governance Reviews. <https://doi.org/10.1787/a31e7a9a-en>.

OECD (2022b). Recommendation of the Council on Artificial intelligence. 22 May 2019. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0449>

OECD (2021). Civic Space Scan of Finland. <https://www.oecd.org/gov/open-government/civic-space-scan-of-finland-f9e971bd-en.htm>

OECD (2020). Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the Deliberative Wave. Highlights 2020. <https://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions-339306da-en.htm>

Office of the UN High Commissioner for Human Rights (2018a). A Human Rights-Based Approach to Data. Leaving No One Behind in the 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>

Office of the UN High Commissioner for Human Rights (2018b). International human rights standards and recommendations relevant to the disaggregation of SDG indicators. OHCHR Working Document – Last Updated 09 April 2018. <https://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-07/Human%20Rights%20Standards%20for%20Data%20Disaggregation%20-%20OHCHR%20-%20Background%20Document.pdf>

Office of the UN High Commissioner for Human Rights (2012). Human Rights Indicators. A Guide to Measurement and Implementation. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Human\\_rights\\_indicators\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf)

Office of the UN High Commissioner for Human Rights (2011). Guiding Principles on Business and Human Rights. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciples-businesshr\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciples-businesshr_en.pdf)

Oikeuskansleri. Ilmastolain mukainen pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma. Ratkaisu OKV/987/10/2022, 5.8.2022. <https://oikeuskansleri.fi/-/ilmastolain-mukainen-pitkan-aikavalin-ilmastosuunnitelma>

Oikeusministeriö (2022a). Autonominen ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta kaikille. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANEn strategia 2022-2026. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-366-7>

Oikeusministeriö (2022b), Oikeudellista ministerivastuuta ja kansanedustajan syytelupapyyntöä koskeva taustamuistio. 18.8.2022. [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/7c67eff9-26b0-4023-8efd-e1aca7658924/463daf14-997b-4d03-9fdd-3fc98e1014cf/KIRJE\\_20220830123210.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/7c67eff9-26b0-4023-8efd-e1aca7658924/463daf14-997b-4d03-9fdd-3fc98e1014cf/KIRJE_20220830123210.PDF)

Oikeusministeriö (2022c). Oikeudenkäytön kehitystyöryhmän arviomuistio. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:39. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-538-8>

OSCE/ODIHR (2022). Strengthening the Resilience of NHRIs and Responding to Threats - Guidance Tool. <https://www.osce.org/odihhr/524340>

OSCE/ODIHR (2020). National Human Rights Institutions in a Public Emergency. Reference Tool. <https://www.osce.org/files/f/documents/8/0/465906.pdf>

OSCE/ODIHR (2014). Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders. <https://www.osce.org/files/f/documents/c/1/119633.pdf>

Pelastuslaki 29.4.2011/379. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379>

Pouru, Laura; Dufva, Mikko & Niinisalo, Tarja (2019). Creating organisational futures knowledge in Finnish companies. *Technological Forecasting and Social Change*, Volume 140, March 2019. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0040162517306443>

Pouru, Laura & Minkkinen, Matti *et al.* (2020). Kansallinen ennakointi Suomessa 2020. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:17. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-948-6>

Pöysti, Tuomas (2023). Tulevien sukupolvien huomioiminen oikeuskanslerin valtiosääntöisissä tehtävissä. Puheenvuoro 26.10.2022 valtioneuvoston ennakointiluotsin kokouksessa. Teoksessa *Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 1. ja 2. osa. Näkymiä seuraavien sukupolvien Suomeen*. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:1. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-760-7>

Raitio, Juha; Rosas, Allan & Pohjankoski, Pekka (2022). Oikeusvaltiollisuus Euroopan unionissa ja Suomessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:39. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-088-2>

Raman, Sushma (2022). New Categories of Rights. Reimagining Development in Asia and the Pacific Foresight Brief. UNDP Regional Bureau for Asia and the Pacific, Strategic Foresight Network. <https://www.undp.org/asia-pacific/publications/new-categories-rights-reimagining-development-asia-and-pacific-foresight-brief>

- Rand Europe & the European Union (2013). Europe's Societal Challenges. An Analysis of Global Societal Trends to 2030 and their Impact on the EU. [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR479.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR479.html)
- Rodríguez-Garavito, César (2022). Climatizing Human Rights: Economic and Social Rights for the Anthropocene. Teoksessa *The Oxford Handbook of Economic and Social Rights*. Langford, Malcolm & Young, Katharine (toim.). <https://academic.oup.com/edited-volume/44323/chapter-abstract/399210121?redirectedFrom=fulltext>
- Rodríguez-Garavito, César (2021). Human Rights 2030. Existential Challenges and a New Paradigm for the Human Rights Field. Teoksessa *The Struggle for Human Rights: Essays in honour of Philip Alston*. Buhta, Nehal & Hoffmann, Florian et al. (toim.). <https://academic.oup.com/book/41200/chapter-abstract/350622287?redirectedFrom=fulltext>
- Rubin, Anita (n.d.). Toimintaympäristön muutosten tarkastelu. <https://tulevaisuus.fi/menetelmat/toimintaympariston-muutosten-tarkastelu/>
- Rubin, Anita. (n.d.) Villit kortit. <https://tulevaisuus.fi/menetelmat/toimintaympariston-muutosten-tarkastelu/villit-kortit/>
- Ruuskanen, Petri & Jousilahti, Julia et al. (2020). Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Loppuraportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:47. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-918-9>
- Rönty, Hanna (2022). Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi lainvalmistelussa. Oikeusministeriön julkaisuja, selvityksiä ja ohjeita 2022:15. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-302-5>
- Santonen, Teemu & Kaivo-oja, Jari (2022). Joukkoistamis-Delfoi: ennakointimenetelmä asiantuntijoiden ja suuren yleisön väliseen yhteistyöhön. Teoksessa *Tulevaisuudentutkimus tutuksi – Perusteita ja menetelmiä*. Aalto, Hanna-Kaisa & Heikkilä, Katariina et al. (toim.). Tulevaisuudentutkimuksen Verkostoakatemia julkaisuja 1/2022. <https://tututopi.files.wordpress.com/2022/03/tva-1-2022.pdf>
- Satterthwaite, Margaret & Knuckey, Sarah (2019). From a "Culture of Unwellness" to Sustainable Advocacy: Organizational Responses to Mental Health Risks in the Human Rights Field. *Review of Law and Social Justice* vol. 28:3. [https://www.hrrresilience.org/uploads/1/1/6/2/116243539/from\\_a\\_culture\\_of\\_unwellness\\_to\\_sustainable\\_advocacy\\_organizational\\_responses\\_to\\_mental\\_health\\_risks\\_in\\_the\\_human\\_rights\\_field.pdf](https://www.hrrresilience.org/uploads/1/1/6/2/116243539/from_a_culture_of_unwellness_to_sustainable_advocacy_organizational_responses_to_mental_health_risks_in_the_human_rights_field.pdf)
- Save the Children & School of International Futures (2019). The Future Is Ours. Strategic Foresight Toolkit - Making Better Decisions. <https://resourcecentre.savethechildren.net/document/future-ours-strategic-foresight-toolkit-making-better-decisions/>
- Sisäministeriö (2023). Kansallinen riskiarvio 2023. Sisäministeriön julkaisuja 2023:4. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-602-7>

Sisäministeriö (2017). Hyvä elämä - turvallinen arki. Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta 5.10.2017. Sisäministeriön julkaisu 15/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-138-1>

Sosiaali- ja terveysministeriö (2023). Sosiaali- ja terveysalan henkilöstön riittävyden ja saataavuuden tietopohja. Esiselvitys. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2023:18. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8481-3>

Suviranta, Outi (2021). Perustuslain tuomioistuinvalvonta Suomessa - vertailevia näkökohtia. Lakimies 3-4/2021. <https://www.edilex.fi/lakimies/233540004>

TELA & SOSTE (2023). Suomi vuonna 2049. Ikääntyvän yhteiskunnan strategiset valinnat - neljä skenaariota Suomelle. <https://www.tela.fi/wp-content/uploads/2023/09/Suomi2049.pdf>

The Global Economic Forum (2019). The Global Risks Report 2019. <https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2019/>

Tulevaisuusvaliokunta (2023). Tulevaisuusvaliokunta kuuli nuoria tulevaisuusselonteosta. 10.2.2023. [https://www.eduskunta.fi/FI/tiedotteet/Sivut/Tulevaisuusvaliokunta\\_kuuli\\_nuoria\\_tulevaisuusselonteosta.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/tiedotteet/Sivut/Tulevaisuusvaliokunta_kuuli_nuoria_tulevaisuusselonteosta.aspx)

Tulevaisuusvaliokunta (2022). Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 1. ja 2. osa - Näkymiä seuraavien sukupolvien Suomeen. Mietintö TuVM 1/2022 vp-VNS 16/2022 vp. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/TuVM\\_1+2022.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/TuVM_1+2022.pdf)

Tuori, Kaarlo (2018). Perustuslakivalvonta ja oikeuden kehittäminen - ylin lainkäyttö valtiovallan kolmijaon rajoilla. Lakimies 1/2018. <https://www.edilex.fi/lakimies/185610005>

Turvallisuuskomitea (2021). Valmiuslain uudistamistarpeita kartoittava ilmiöpohjainen skenaarioselvitys. 3/2021. [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/9a8ae543-89b2-4f04-bcf8-6e1685260cf5/2d698648-55d1-4598-a1f0-47e0755baab4/JULKKAISU\\_20221214122028.pdf](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/9a8ae543-89b2-4f04-bcf8-6e1685260cf5/2d698648-55d1-4598-a1f0-47e0755baab4/JULKKAISU_20221214122028.pdf)

Turvallisuuskomitea (2017). Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017. <https://turvallisuuskomitea.fi/yhteiskunnan-turvallisuusstrategia/>

Työ- ja elinkeinoministeriö (2023). U-jatkokirje; komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act). Perusmuistio 5.9.2023. EU/664/2022-TEM-19. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2023-AK-22139.pdf>

Työ- ja elinkeinoministeriö (2022). Alueelliset kehitysnäkymät syksyllä 2022. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2022:59. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-974-2>

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1990). General comment No. 3: The nature of States parties' obligations (art. 2, para. 1 of the Covenant.). [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=INT%2FCESCR%2FGEC%2F4758&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=INT%2FCESCR%2FGEC%2F4758&Lang=en)



UN General Assembly (2019). Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights. 11 October 2019. A/74/493. <https://digitallibrary.un.org/record/3834146>

UN General Assembly (2018). Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. 29 August 2018. A/73/348. <https://digitallibrary.un.org/record/1643488>

UN High Commissioner for Human Rights (2022). Statement of the United Nations High Commissioner for Human Rights Volker Türk at the organisational session of the Human Rights Council, 9 December 2022. <https://www.ohchr.org/en/statements/2022/12/statement-united-nations-high-commissioner-human-rights-volker-turk>

UN High Commissioner for Human Rights (2018). Guidelines on the effective implementation of the right to participate in public affairs. <https://www.ohchr.org/en/documents/tools-and-resources/guidelines-effective-implementation-right-participate-public-affairs>

UN Human Rights Council (2021a). Artificial intelligence and privacy, and children's privacy. Report of the Special Rapporteur on the rights to privacy, Joseph A. Cannataci. 25 January 2021. A/HRC/46/37. <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F46%2F37&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

UN Human Rights Council (2021b). The human right to a clean, healthy and sustainable environment. Resolution adopted by the Human Rights Council on 8 October 2021. A/HRC/RES/48/13. <https://digitallibrary.un.org/record/3945636>

UN Human Rights Council (2021c). The right to privacy in the digital age. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights. 13 September 2021. A/HRC/48/31. <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc4831-right-privacy-digital-age-report-united-nations-high>

UN Human Rights Council (2020a). Question of the realization of economic, social and cultural rights in all countries: the role of new technologies for the realization of economic, social and cultural rights. Report of the Secretary General. 4 March 2020. A/HRC/43/29. <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F43%2F29&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

UN Human Rights Council (2020b). The parlous state of poverty eradication. Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights. 19 November 2020. A/HRC/44/40. <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc4440-parlous-state-poverty-eradication-report-special-rapporteur>

UN Human Rights Council (2019). Climate change and poverty. Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights. 17 July 2019. A/HRC/41/39. <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc4139-climate-change-extreme-poverty-and-human-rights-report>

UN Human Rights Council (2018). Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment. 24 January 2018. A/HRC/37/59. <https://digitallibrary.un.org/record/1474985>

UN Human Rights Council (2016). Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment. 1 February 2016. A/HRC/31/52. <https://digitallibrary.un.org/record/831230>

UN Secretary General (2021). Our Common Agenda. Report of the Secretary General. <https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/>

UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2018). Foresight Manual: Empowered Futures for the 2030 Agenda. <https://www.undp.org/publications/foresight-manual-empowered-futures>

UNESCO (2022). Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence. Adopted on 23 November 2021. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137>

UNICEF (2023a). Our Future Pledge. An Agenda for Futures by Youth. <https://www.unicef.org/globalinsight/reports/youth-fellows-our-future-pledge>

UNICEF (2023b). Prospects for Children in the Polycrisis. A 2023 Global Outlook. <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/UNICEF-Innocenti-Prospects-for-Children-Global-Outlook-2023.pdf>

United Nations (2023a). Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change. Resolution adopted by the General Assembly on 29 March 2023. 4 April 2023. A/RES/77/276. <https://digitallibrary.un.org/record/4008332>

United Nations (2023b). To Think and Act for Future Generations. Our Common Agenda Policy Brief 1. <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-future-generations-en.pdf>

United Nations (2022). The human right to a clean, healthy and sustainable environment. Resolution adopted by the General Assembly on 28 July 2022. A/RES/76/300. <https://digitallibrary.un.org/record/3983329?ln=en>

United Nations (2020). UN Common Guidance on Helping Build Resilient Societies. <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-09/UN-Resilience-Guidance-Final-Sept.pdf>

United Nations (2015a). Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>.

United Nations (2015b). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. A/RES/70/1. [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_70\\_1\\_E.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf)

United Nations (1993). Principles Relating to the Status of National Institutions (the Paris Principles). General Assembly Resolution 48/134, 1993, A/RES/48/134. <https://digitallibrary.un.org/record/180217>

Valmiuslaki 29.12.2011/1552. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20111552>

Valtioneuvosto (2023a). Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 1. ja 2. osa: Näkymiä seuraavien sukupolvien Suomeen. Valtioneuvoston julkaisu 2023:1. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-760-7>

Valtioneuvosto (2023b). Valtioneuvoston yhteiset periaatteet lainsäädännön seurannasta ja jälkiarvioinnista. Valtioneuvoston julkaisu 2023:50. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-589-4>

Valtioneuvosto (2022a). Ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta. Valtioneuvoston julkaisu 2022:18. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163999>

Valtioneuvosto (2022b). Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje. Valtioneuvoston julkaisu 2022:66. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-922-9>

Valtioneuvosto (2022c). Ministeriöiden tukevaisuus katsaus 2022. Yhteiskunnan tila ja päätöksiä vaativat kysymykset. Valtioneuvoston julkaisu 2022:58. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-780-5>

Valtioneuvosto (2022d). Perus- ja ihmisoikeusindikaattoreiden taustamuistio. Valtioneuvoston julkaisu 2022:53. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-693-8>

Valtioneuvosto (2021). Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta. Valtioneuvoston julkaisu 2021:48. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-769-0>

Valtioneuvosto (2020). Koronakriisin jälkihoito ja jälleenrakennus. Exit- ja jälleenrakennustyöryhmän 2. vaiheen raportti. Valtioneuvoston julkaisu 2020:17. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-867-0>

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2022). Toimintaympäristön seuranta ja ennakointi strategisen päätöksenteon tukena. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 11/2022. <https://www.vtv.fi/app/uploads/2022/11/VTV-Tarkastus-11-2022-Toimintaympariston-seuranta-ja-ennakointi.pdf>

Vogt, Henri & Pukarinen, Aappo (2022). The European Union as a long-term political actor: an overview. Julkaisussa: *Political Research Exchange*, 4:1, 2043725. <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/2474736X.2022.2043725?needAccess=true&role=button>

Whyte, Jessica (2019). *The Morals of the Market: Human Rights and the Rise of Neoliberalism*. <https://www.versobooks.com/products/500-the-morals-of-the-market>

# Liite 1: Ihmisoikeusskenaariot

Ihmisoikeusskenaariot kuvaavat aikaa vuonna 2040. Niihin johtavat tulevaisuuspolut löytyvät jokaisen skenaarion jälkeen. Mikään skenaarioista ei toteudu sellaisenaan, mutta ne hahmottavat tulevaisuuden mahdollisuuksien liikkuma-alaa ja auttavat erilaisiin tulevaisuuksiin varautumista. Ihmisoikeusskenaariot on rakennettu valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselonteon skenaarioiden perustalle pois lukien kokeellinen skenaario 5. Skenaarioiden kehitystyötä selitetään raportin luvussa 5.2 ”Ihmisoikeusennakoinnin menetelmien kehittäminen”. Ihmisoikeusskenaarioiden muuttujat ja niihin liittyvä tulevaisuustaulukko ovat liitteessä 2.

## 1 Yhteistyön maailma 2040

”**Yhteistyön maailman skenaariossa** yhteiskunnat kehittyvät avoimina ja turvallisina kohti talouden, luonnon ja ihmisen kestävästä hyvinvointia. Pariisin ilmasopimuksen täytäntöönpano on onnistunut ja kestävä kehityksen tavoitteet (SDG) suurelta osin saavutettu. Vihreä siirtymä sekä kiertotalous ovat tehneet globaalin läpimurron ja ilmaston lämpeneminen on pysäytetty 1,5 asteeseen. Skenaariossa maailmassa yhteistyötä tehdään monenkeskisesti. Globaaleihin haasteisiin, kuten luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen, on yhdessä kyetty vastaamaan. Digitalisaatio ja kehittynyt teknologia helpottavat ihmisten elämää ja eriarvoistumiskehitys on pysähtynyt. Materiaalisen hyvinvoinnin lisäksi ihmisten elämää rikastavat ja elämänlaatua parantavat aineettomat arvot ja niiden mukainen toiminta. Hyvinvoivat ekosysteemit kestävät stressiä, vahvistavat hiilinieluja ja tuottavat hyvinvointia.”<sup>301</sup>

Ihmisoikeudet ovat kansainvälisen yhteistyön kivijalka. Niiden seuranta toimii tehokkaasti ja normeja kehitetään. Ympäristönäkökulma on nivoutunut ihmisoikeuksien toteuttamiseen asettamalla rajoja ihmisen toiminnalle. Suomen oikeusvaltiotekniikat ovat riippumattomia, ja niillä on riittävät voimavarat. Kansalaisten luottamus yhteiskuntaan on vahva. Ihmisoikeudet toteutuvat yhdenvertaisesti koko maassa, ja ne toimivat kansalaisjärjestöjen yhtenä viitekehysenä. Väestö nauttii hyvinvointitalouden julkisista palveluista, jotka edistävät TSS-oikeuksien toteutumista. Luovaa yleistä tekoälyä säännellään ihmisoikeuksia noudattaen, mutta normisto ei aina pysy tekoälyn kehityksen vauhdissa mukana. Digitaalinen informaatioympäristö on turvallinen. Yritykset ovat sitoutuneet yhteiskuntavastuun sääntelyyn, jonka toteutumista tukevat valvetuneet kuluttajat.

---

301 Valtioneuvosto (2023a), 198-199.

## 1.1 Globaali ihmisoikeusjärjestelmä

Yhdysvallat on säilynyt maailman johtavana valtiona. EU toimii suunnannäyttäjänä yhteisien normien suhteen. YK on uudistunut, ja sen toimintaan osallistuvat aktiivisesti niin Kiina, Venäjä kuin Intiakin. Afrikan talous on noussut ja maanosa integroitunut omaksi blokikseen. Sotilaallisen voiman merkitys on pienentynyt ja Nato, johon Suomi ja Ruotsi kuuluvat, on kehittynyt laaja-alaisen yhteistyön järjestöksi. Suomi on ollut keskeinen vaikuttaja Naton inhimillisen turvallisuuden konseptin kehittämisessä, joka on laajentunut käsittämään monia ihmisoikeus- ja ympäristökysymyksiä. Suomi on sääntöpohjaisen ja monenkeskisen yhteistyön vankka tukija ja toimi YK:n turvallisuusneuvoston arvostettuna jäsenenä 2029-2030.

YK:n ihmisoikeusjärjestelmä toimii tehokkaasti. Siihen on vaikuttanut viestintäteknologian kehitys, mikä mahdollistaa tiheämmän ja luotettavan kansainvälisen keskustelun alustaviestinnän ja 3D-kokousten muodoissa. Ihmisoikeuspuolustajat ovat mukana toiminnassa lähes kaikista maista. YK ja eurooppalaiset järjestöt ovat jalkautuneet kansalliselle tasolle monipaikkaisen työn keinoin. Ihmisoikeuksien seuranta on kokonaisvaltaista, jatkuvaa ja ennakoivaa. Se ei enää perustu yksittäisten valvontamekanismien jaksoihin. Seuranta tukeutuu edulliseen satelliittitekнологiaan ympäristöihmisoikeuksien, kriisitilanteiden, pakolaisten liikkeiden ja köyhyyden monitoroinnissa. Ihmisoikeusraportointi on läpinäkyvää ja nopeasti ymmärrettävää uusien tekoälyä hyödyntävien ja eri tilanteisiin muokattavien raportointikeinojen ansiosta.

Euroopan neuvosto ja sen ihmisoikeustuomioistuin ovat saaneet uutta puhtia Euroopan suotuisan demokratia- ja oikeusvaltiokehityksen ansiosta. Venäjä on liittynyt jälleen järjestöön 2040 uuden perustuslain voimaantulon ja demokraattisten vaalien jälkeen. Euroopan neuvoston Ihmisoikeusseuranta koordinoi kolmen temaattisen ihmisoikeusvaltuutetun toimisto, mikä on edistänyt toimintatapojen joustavuutta ja seurannan jatkuvuutta. Euroopan ihmisoikeussopimuksen pöytäkirja oikeudesta terveelliseen ympäristöön tuli voimaan 2035. EU liittyi samana vuonna Euroopan ihmisoikeussopimukseen, mikä selvensi ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen keskinäisiä rooleja.

EU on vahva ihmis- ja perusoikeuksien edistäjä kansainvälisellä tasolla ja EU:n sisäisessä lainsäädännössä. Sen perusarvot tukevat ihmiskeskeistä päätöksentekoa. EU on vaikuttanut huomattavasti oikeusvaltiokehitykseen monissa Afrikan maissa ja Kiinassa. EU:n perusoikeusvirasto on Euroopan johtava ihmisoikeustiedon tuottaja ja ihmisoikeuskasvatuksen edistäjä digitaalisilla alustoillaan. Sen yleisenä painopisteenä on yhteistyö eri ihmisoikeus- ja perusoikeustoimijoiden kanssa sekä perusoikeuksien sovittaminen ympäristö- ja ilmasto-oikeuteen. EU tukee eurooppalaisia riippumattomien ihmis- ja perusoikeustoimijoiden verkostoja ja luo niille standardeja EU-lainsäädännön ja perusoikeuskirjan puitteissa.

Etyj oli keskeinen kansainvälinen toimija Venäjän uudessa demokratiakehityksessä Venäjän Ukrainan hyökkäyssodan YK:n sotarikosoikeudenkäynnin jälkimainingeissa. Etyj on avainfoorumi Euroopan ja Pohjois-Amerikan kansalaisyhteiskunnalle, jonka vaikutusvalta on kasvanut uusien keskustelemaan demokratian vuorovaikutuskanavien ansiosta.

## 1.2 Oikeusvaltio

Suomeen viittaavat demokratia- ja oikeusvaltiomittarit ovat jo pitkään näyttäneet hyvään suuntaan. Vallan perinteinen kolmijako eduskunnan, hallituksen ja tuomioistuimien välillä toimii, ja demokratia on vahvistunut keskustelevan kansanvallan innovaatioiden kautta. Hallinnossa korostuu tiedolla ja ennakoinnilla johtaminen. Uusi perustuslaki astui voimaan vuonna 2030. Se määritteli suoran demokratian toimintatapoja ja vahvisti tuomioistuimien riippumattomuutta ja niiden asemaa perustuslain soveltajina. Perustuslain muutos vuonna 2035 linjasi ilmasto- ja ympäristöoikeuden reunaehjoja yhteiskuntajärjestelmälle.

Ympäristönäkökulma tulkintaperiaatteena on nivoutunut ihmis- ja perusoikeuksien toteuttamiseen asettamalla rajoja ihmisen toiminnalle. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ympäristöpöytäkirjaan viittaava oikeuskäytäntö ohjaa ilmastotoimia koskevia oikeustapauksia. Valitusoikeutta on laajennettu monien toimenpiteiden suhteen, ja se aiheuttaa ruuhkaa ja hidastumista hallintotuomioistuinkäsittelyssä, vaikka tekoäly on jo nopeuttanut monia käytäntöjä. Oikeudenmukaisen vihreän siirtymän korvausvaateet työllistävät usein tuomioistuinta. Vuonna 2030 aloitti toimintansa tulevien sukupolvien valtuutettu, jonka tehtävänä on yhdistää ennakointitietoa, ihmisoikeuksia ja kestävä kehityksen periaatteita. Sen vuosikertomus esitetään eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle.

Suomen ihmisoikeustilanne on varsin hyvä YK:n ja Euroopan neuvoston seurannan tuloksien mukaan. Suomi on myös demokratian, ihmisoikeuksien ja sääntöpohjaisen maailmanjärjestyksen äänekäs puolestapuhuja kansainvälisillä areenoilla ja kahdenvälisessä yhteistyössä. Ylimpien laillisuusvalvojien, erityisvaltuutettujen ja Ihmisoikeuskeskuksen riippumattomuutta on vahvistettu perustuslain tasolla, ja niiden toimintaa rytmittää tehokkaan yhteistyön malli. Yksilövalitukset vastaanotetaan keskitetysti ja jaetaan toimivaltuuksien ja sovittujen sääntöjen mukaisesti. Alueellista näkyvyyttä ja tarkastuskäyntejä siivitetään keskinäisen osallistumisen avulla. Toimijoiden resurssikehitystä ja rekrytoinnin läpinäkyvyyttä seurataan ihmisoikeusvaltuuskunnan jaostossa kokonaisvaltaisesti eri standardeja soveltaen.

## 1.3 Kansalaisyhteiskunta

Keskustelevan ja suoran demokratian kanavat ovat lisääntyneet hallinnossa ja eduskunnan työssä. Digitalustaisista temaattisista kansalaispaneelista on tullut arkipäivää, mikä on vahvistanut kansalaisyhteiskunnan vaikutusvaltaa lainsäädännössä ja politiikassa sekä hallinnon toiminnan seuraamisessa. Kaikki ikäryhmät osallistuvat niiden toimintaan, ja ne ovat helposti saavutettavissa ja esteettömiä. Ennakointi- ja tulevaisuustaidot ovat kohonneet. Kansalaispaneelit tekevät myös kanteluita ylimmille valvojille. Yleinen luottamus yhteiskuntaan ja sosiaalinen hyvinvointi ovat vahvistuneet, mikä edistää yhteiskunnan kokonaisresilienssiä.

Media on moniäänistä ja valtiosta riippumatonta. Medialukutaidon taso on korkealla, ja se jakautuu yhdenvertaisesti. Mis- ja disinformaatiota, vihapuhetta ja maalittamista esiintyy. Tekoälysiivilöinnin lisäksi monet kansalaisjärjestöt tuottavat palveluja kommunikaatioalustoille niiden kitkemiseksi. Tästä on tullut yksi kansalaisyhteiskunnan rahoitusmuoto. Työn uudet muodot ja erilaiset tulonlähteet mahdollistavat aktiivisen yhteiskunnallisen osallistumisen ja vapaaehtoistyön. Ihmiset ovat liikkuneet väestön moniarvoisuuden ja moninaisuuden hyväksymistä kohti. Yhteiskunta mielletään avoimena, osallistavana ja turvallisena sekä tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen perustuvana. Sen etninen ja kulttuurinen moninaisuus nähdään voimavarana.

Kansalaisjärjestöt käyttävät usein ihmisoikeuksia toimintansa kehiksenä. Näin ero ihmisoikeuspuolustajiin ja muihin kansalaisjärjestöihin on hämärtynt, ja monenlaisia järjestökoalitioita on syntynyt. Tämä on edistänyt tietoisuutta risteävästä syrjinnästä. Ympäristöihmisoikeuspuolustajia arvostetaan, ja heidän äänensä kuuluu monilla foorumeilla. Fyysiset mielenosoitukset johtavat harvoin pakkokeinoihin, mutta verkkomielenosoituksilla on joskus arvaamattomia vaikutuksia tietoliikenteeseen. Sukupuolen moninaisuuden ymmärrys on levinnyt, ja anti-gender-liikehdintä on laskusuunnassa. LHBTI-järjestöt ja vammaisten ihmisten järjestöt ovat usein sillanrakentajia eri koalioiden välillä ihmisoikeuksien universaalisuuteen ja keskinäisriippuvuuteen vedoten.

## 1.4 Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo

Ihmisyhmät ovat yhdenvertaisia ja osallisia koko maassa. Ihmisoikeuksia toteutetaan kokonaisvaltaisesti. Yhteiskunta on useimmiten saavutettava ja esteetön. Kaikille sopivan suunnittelun (design for all) periaatteita noudatetaan niin fyysisen kuin sähköisen ympäristön rakentamisessa. Päämääränä on myös kestävä kehitys, joka ei jätä ketään jälkeen ml. kriisivalmiuden ja -tiedottamisen osalta. Peruskoulujen inkluusio ja ihmisoikeus- ja ympäristökasvatus tuottavat tuloksia asenneilmapiiriin muutoksina yhteenkuuluvuuden vahvistamiseksi. Vammaisten ihmisten työllisyysaste on korkealla. Yhdenvertaisuusvaltuutetun työpaikkoihin liittyvä laaja ja osittain alueellistettu valvontatehtävä vähentää syrjintää ja on alkanut tehotta jopa risteävään syrjintään.

Sukupuolta ei merkitä sähköisiin henkilötodistuksiin tai passeihin. Tietoisuus sukupuolen moninaisuudesta on johtanut sukupuolien määrittelemiseen liittyvän lainsäädännön uudistamiseen ja vaihtoehtoihin rekisteröintikeinoihin väestötietojärjestelmässä. Tietoja käytetään tietosuojattuina yhteiskuntakehityksen indikaattoreina ja sukupuoliin liittyvän väkivallan ehkäisemisessä. Transihmisten ja intersukupuolisten ihmisten asema on kehittynyt myönteisesti myös asenneilmapiiriin muutoksien vuoksi. 2035 alkaen naiseen kohdistuva väkivalta on ollut laskusuunnassa. Hoivavastuu jakautuu tasa-arvoisemmin. Yleinen puolustus- ja kriisivalmiusvelvollisuus tarjoaa paljon vaihtoehtoja, ja se on sukupuolineutraali.

## 1.5 Hyvinvointi

Suomessa asuvien ihmisten hyvinvointi on korkealla tasolla. Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet toteutuvat yhdenvertaisesti, ja niiden toteuttamisen ongelmista voi valittaa hallintotuomioistuimeen. Kestävä mutta kasvava digitalisaatioon perustuva hyvinvointitalous kattaa julkiset terveyspalvelut, peruskoulutuksen ja sosiaaliturvan kaikille. Vammaispalveluiden saatavuus on hyvä.

Työllisyysaste on korkea, ja työtä tehdään usein monipaikkaisesti etänä sekä palkkariippumattomasti monien aktiivisuusmuotojen ja tulonlähteiden mahdollistamina. Nuorten työllistyminen on helppoa. Köyhyys ja asunnottomuus ovat jääneet historiaan yksinkertaistetun perustulojärjestelmän ansiosta. Ihmisten hyvinvointi vahvistaa heidän luottamustaan yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen.

Väestönkasvu maailmassa on tasaantunut ja maahanmuutto vähentynyt. Työperäinen maahanmuutto Suomeen on tehty helpoksi, mutta rajat ylittävä etätyö on myös yleistä. Pakolaisia on vähän rauhallisessa maailmassa, ja EU-mailla on toimiva sopimus vastuunjaosta. Suomen väestö ikääntyy hyvinvoivasti. Väestöllinen huoltosuhde tasaantuu, mutta siinä on parantamisen varaa. Korkea työllisyys ja hoidon ja hoivan teknologiset innovaatiot helpottavat myönteistä kehityskulkua.

Mielenterveyden ongelmat ovat vähenemässä kaikissa ikäryhmissä. Ihmisoikeuksia kunnioitetaan sosiaali- ja terveystalvissa. Laajoihin terveyshäiriöihin kuten pandemioihin varaudutaan viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyöllä, joka ennakoi haavoittuvaan asemaan johtavia tilanteita ja henkilökohtaisten varautumissuunnitelmien tarvetta.

## 1.6 Tekoäly ja digiloikka

Luovaa yleistä tekoälyä (AGI - artificial general intelligence) sovelletaan kaikilla elämän ja hallinnon alueilla ihmisen ajattelua ja ongelmanratkaisua jäljittelevänä systeeminä. Sitä käytetään usein apua tai tukea tarvitsevien ihmisten edunvalvonnassa. Tekoälyn energiatehokkuus on parantunut huomattavasti uuden sukupolven kvanttietokoneiden laajan käyttöönoton ja suprajohdavuuden innovaatioiden ansiosta.

Ihmisoikeuksia noudatetaan tekoälyä säätelevässä normijärjestelmässä, johon suuret teknologia-yrityksetkin ovat sitoutuneet. EU:n tekoälyasetus, Euroopan neuvoston tekoäly sopimus ja tekoälyn kehittämisen ja käyttämisen kansainvälinen yleissopimus ovat keskeiset oikeuslähteet. Ihmisoikeusvaikutusten arviointi, yksityisyyden suoja, ihmisen toimijuus, osallisuus, yhdenvertaisuus ja läpinäkyvyys ovat sääntelyn lähtökohtia. Tekoälyjärjestelmien riskianalyysi määrittää niiden käytön sallittavuuden. Vaikutukset oikeusvaltiolle, demokratialle ja ympäristölle arvioidaan osana sääntelyä.

Normisto ei kuitenkaan aina onnistu vastaamaan yleisen tekoälyn nopean kehityksen ongelmiin. Ihmis- ja tekoälyn hybridimuotojen, transhumanismin ja singulariteetin edessä oleviin haasteisiin etsitään kuumeisesti ratkaisuja laajalla kansainvälisellä yhteistyöllä. Nämä aiheet tulevat usein esille kansalaiskeskusteluissa ja ihmisoikeustoimijoiden työssä.

Digitaalinen informaatioympäristö on turvallinen, ja useimmat tietolähteet voi tunnistaa reaaliaikaisesti lohkoketjuteknologiaa hyödyntäen. Digiosaaminen on vahvaa, ja palvelut ovat helposti saatavettavia. Tieto- ja yksityisyyden suoja kunnioitetaan. Mis- ja disinformaatiota siivilöidään tekoälyllä yhteisten sääntöjen mukaisesti.

Avaruusteknologia kehittyä kestävästi sovituu sääntöjä noudattaen. Satelliitteja käytetään ilmast- ja ympäristölainsäädännön sekä ihmisoikeuksien seurannassa tekoälyn kanssa. Avaruusliikenne-säännöissä viitataan maanulkopuolisen älyllisen elämän kunnioittamiseen.



## 1.7 Ympäristö ja tulevat sukupolvet

Suomessa on saavutettu ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys. Pariisin ilmastopöytäkirja pitää, ja kestävä kehitys tavoitteet ovat toteutuneet kohtuullisella viiveellä. Ruoka- ja vesihuolto ovat kunnossa. Ihmisoikeus puhtaaseen, terveelliseen ja kestäväan ympäristöön on selkeä osa 2035 perustuslakia, joka korostaa tulevien sukupolvien oikeuksia. Perustuslakivaliokunnan lausunnot ja tuomioistuimien oikeuskäytäntö ovat vahvistaneet Suomen ympäristökeskeisen suuntauksen, joka nauttii väestön laajaa luottamusta. Ihmisen toiminnan ekologisia reunaehtoja punnitsemalla on mahdollista kohtuullisesti rajoittaa muiden ihmisoikeuksien toteuttamista. Vihreä siirtymä on toteutettu oikeudenmukaisesti korvaus- ja sovittelumekanismien avulla.

Ihmisen ja perusoikeuksien suojaamisen omistusoikeuden käsite on liikkunut. Uutta painoarvoa annetaan maahan ja luontoon liittyville kestäville käyttö- ja nautintaoikeuksille erityisesti yhteisomistuksen näkökulmasta. Luonnonsuojelukohteiden oikeuskelpoisuus on mahdollistettu yleisen edunvalvojan tukemana. Ekologinen ihmisoikeussuuntaus on edistänyt ratkaisujen löytämistä saamelaisen alkuperäiskansan maankäytön ja perinteisten elinkeinojen harjoittamisen kysymyksiin. Saamelaisten yhteisöllistä itsemääräämisoikeutta vahvistettiin 2035 perustuslaissa. Neuvottelut ovat alkaneet rajat ylittävistä saamelaisten pohjoismaisesta autonomiasta.

## 1.8 Talous ja yritysvastuu

Suomi on kestävä kiertotalousyhteiskunta, joka on kytköksissä suurten teknologiayritysten alustatalouteen. Nopean ja vihreän talouskasvun moottori on luovan yleisen tekoälyn harppaus, joka vaikuttaa myös työn murrokseen ja monipaikkaisuuteen. Alustatalouteen liittyvät kuljetuspalvelut ovat usein automatisoituja. Nopea talouskasvu tukee yleisten palveluiden rahoittamista. Ekologinen asennemuutos on tehnyt kuluttajista vastuullisia ja valveutuneita, mikä heijastuu yrity maailmaan ja markkinointiin.

Yritykset ja muut ei-valtiolliset toimijat ovat nivoutuneet ja sitoutuneet kansainväliseen, eurooppalaiseen ja kansalliseen sääntelyyn. EU:n yritysvastuudirektiivi ja YK:n kestävä yhteiskuntavastuun yleissopimus ovat lähentäneet ihmisoikeuksia ja talouselämää ja vahvistaneet oikeussuojakeinoja. YK-sopimuksen allekirjoittajina oli valtioiden lisäksi ylikansallisia suuryrityksiä. Yritysten yhteiskuntavastuuta sekä ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten arviointia pidetään itsestäänselvytenä, ja se on osa innovaatiohakuisen liiketoiminnan arvoketjuja. Yhteiskunnan kattavat tukiverkot vastaavat alustatalouden työntekijöiden ja uusien aktiivisuuden muotojen sosiaaliturvan haasteisiin.



































## Globaali kehitys

## Suomen tilanne

# 2035

Globaalilla tasolla luonnonvaroja käytetään kestäättömästi. Ilmastonmuutoksen hillintätoimet eivät etene, joten painopiste siirtyy sopeutumistoi-  
miin.

Kiina ja sen johtama etupiiri on omavarainen miltei kaikilla kriittisillä tuotannonaloilla ja avainteknologi-  
oissa. Kiinasta on tullut YK:n suurin rahoittaja, ja sillä on paljon vaikutusvaltaa YK:n ihmisoikeusseuran-  
nassa. Yksi ihmisoikeusneuvoston erityismekanismi keskittyy Yhdysvaltojen ihmisoikeustilanteeseen.

EU vetäytyy YK:n ihmisoikeusyhteistyöstä. Se kehittää eurooppalaisia standardeja riippumattomien ihmisoikeustoimijoiden akkreditointiin. EU:n oikeus-  
asiamies ja perusoikeusvirasto avaavat yhteisiä toimistoja kaikissa jäsenmaissa.

Monien kehittyvien maiden infrastruktuuri on joutunut velkojen hallintaan. Venäjän vaalit ovat täysin kontrolloidut. EU suojaa tietoverkkonsa palomuu-  
rilla.

Suomi on bio-, kierto-, ja jakamistalouden sekä teol-  
lisuuden datatalouden edelläkävijä.

Perustuslakiuudistus korostaa valmiuslain tehokas-  
ta soveltamista vahvistamalla hallituksen asemaa poikkeustilanteissa. Tämän vastapainona uudet keskustelevan demokratian alustat voivat reagoida hallituksen toimintaan näkyvyydellä ja nopeilla oikeus-  
uojakeinoilla.

Tuomioistuimien lakien perustuslaillisuuden jälkikä-  
teistä valvontaa rajoittava ilmeisen ristiriidan vaatimus poistuu perustuslaista.

Ylimpien laillisuusvalvojien, erityisvaltuutettujen ja ihmisoikeuskeskuksen riippumattomuus vahvistuu perustuslain tasolla EU-standardien mukaisesti. Tul-  
levien sukupolvien oikeudet kirjataan tarkemmin perustuslakiin. Ilmasto- ja ympäristölainsäädäntöä kiristetään ja valitusoikeuksia laajennetaan.

# 2040

Maailmassa vallitsee epätasa-arvoinen ja kestämaton talouskasvu ja puutteellinen globaalien talouden hallinta.

Kiinan asema johtavana talousmahtina on vahvistunut, ja se käyttää asemaansa omavaraisuuteen pyrkivän valtapiirinsä kasvattamiseksi. Venäjä on sotilaallisesti vahva autoritaarinen kontrollivaltio, jossa kytee konflikti kansalaisten ja valtion välillä. EU:n ja Venäjän suhteet ovat jännittyneet.

EU toimii melko yhtenäisesti yhtenä napana hajanaisessa ja kilpailuun perustuvassa valtiojärjestelmässä. Verkkoviestintäympäristöjen turvallisuutta ja tietojen oikeellisuutta säännellään ja valvotaan EU:n alueella. Natosta on tullut EU:n sotilaallinen ulottuvuus.

EU:n oikeusvaltioreportointi osoittaa autoritarismin nousun ja oikeusvaltion rapautumisen monissa jäsenmaissa.

Suomen ilmasto on lämmennyt noin 3 astetta verrattuna esiteolliseen aikaan. Suomi irtikytkeytyy luonnonvarojen ylikulutuksesta ja päästöistä, ja sitoutuu aidosti kestävänsä kehityksen maaksi.

Suomen ja Venäjän suhteet ovat jännitteiset ja yhteistyö vaikeaa.

EU:n oikeusvaltioreportti 2040 alleviivaa valtionhallinnon tietoon ja ennakkontiin pohjautuvaa avointa ja tehokasta toimintaa. Sukupuolenmukainen eriytymisen koulutuksessa ja työelämässä alkaa pienentyä.

## 4 Murtuva maailma 2040

”**Murtuvassa maailmassa** globaali kulutus ja tuotanto ovat kestäättömiä ja ilmasto matkaa kohti 5 asteen lämpenemistä. Ympäristösiirtolaisuus ja ihmisten joukkopako on mittavaa ekosysteemien romahdusten tuhotessa elinympäristöjä. Monenkeskinen yhteistyö ei toimi, YK:n merkitys on romahtanut ja globaaleihin haasteisiin vastataan reaktiivisesti sekä maaryhmien sisäisin toimin. Kiistat ratkotaan voimalla ja globaali turvallisuus on heikentynyt dramaattisesti. Eriarvoisuus maiden sisällä ja niiden välillä on kasvanut ennätysmittoihin, ja yhteiskunnat ovat murtumispisteessä. Ihmisten henkiset ja fyysiset voimavarat kuluvat toimeentulon ja arjessa pärjäämisen turvaamiseen.”<sup>304</sup>

Sääntöpohjainen kansainvälinen järjestelmä on romahtanut. Perinteiset kansainväliset ihmisoikeusjärjestelmät ovat halvaantuneet. Suomi valtiona ei kykene takaamaan sisäistä turvallisuutta eikä ihmisoikeuksien toteutumista. Korruptio leviää, tuomioistuimien riippumattomuus horjuu, eikä ihmisoikeustoimijoilla ole voimavaroja tehtäviensä suorittamiseen. Hallitus hallitsee valmiuslain avulla. Kansalaisyhteiskunta näivetty, ja yhteisöllisyys sirpaloituu toisilleen vihamielisiksi kupliksi. Yhteiskunnan esteettömyys rapautuu. Rasismi, muukalaisvihamielisyys, syrjintä ja vihapuhe tulevat avoimesti esiin. Julkisten palvelujen rahoitus on kriisissä. Suuryritysten valta on huomattava, ja valtioiden itsemääräämisoikeus horjuu.

### 4.1 Globaali ihmisoikeusjärjestelmä

Monenkeskinen järjestelmä on kyvytön päätöksentekoon. Blokit ovat kääntyneet sisäänpäin ja tavoittelevat vain omaa lyhytnäköistä etuaan. Vakavien konfliktien riski on jatkuvasti korkealla. Ihmisoikeuksista, oikeusvaltiokysymyksistä ja kestävästä kehityksestä ei välitetä. Vaikutusvaltainen Kiina ja sen globaali megateknologiayritys ”China Corporation” johtavat autoritaarisesti hallittujen vasallivaltioiden blokkia. Yhdysvallat on kriisien runtelema ja keskittyy kansalliseen turvallisuuteensa. Toimintakyvytön EU jakautuu pohjoiseen ja eteläiseen ryhmittymään. Sisäisesti levoton Venäjä valloittaa alueita, joiden katsoo kuuluvan etupiiriinsä. Intian suhteet Kiinaan ja Pakistaniin ovat vihamieliset. Autoritarismi ja sotavarustelu lisääntyvät kaikkialla maailmassa.

YK keskittyy maailmankartan muutosten kirjaamiseen. Sen ihmisoikeusjärjestelmää ei enää ole: siitä on jäljellä vain tyhjää sanastoa. EU:n päätöksentekokyky on halvaantunut. Kreikka, Italia ja Espanja ottavat oman valuutan käyttöön ja sopivat kovista toimista luvattomia maahanmuuttajia ja pakolaisia vastaan. Puola eroaa EU:sta. Kiina ja Venäjä vaikuttavat monien Euroopan maiden politiikkaan. Populismi leviää Euroopassa nakertaen EU:n perusarvoja. EU-tuomioistuin ruuhkautuu, ja sen tuomiot jäävät usein noudattamatta. Euroopan neuvosto ryhmittyy ihmisoikeustuomioistuimen ympärille, mutta harvat jäljellä olevat jäsenmaat osallistuvat sen päätösten seurantaan. Etyj on lopettanut toimintansa. Nato ei ole operatiivinen, eikä sen sopimusvelvoitteisiin luoteta.

---

304 Valtioneuvosto (2023a), 199.

Perinteisiä kansainvälisiä järjestöjä korvaavat uudet itäiset ja läntiset liittolaisuudet, joiden jäsenyys, pysyvyys ja toimivalta jäävät epäselviksi. Sotilaalliset jännitteet leviävät avaruuteen ja arktiselle alueelle. Pohjoismaat yrittävät rakentaa omaa turvallisuusyhteistyötä, jonka julkilausumissa kuuluu kaikuja ihmisoikeuksista. Pohjoismaiset riippumattomat ihmisoikeustoimijat ylläpitävät keskinäisiä yhteyksiään.

Valtioiden legitimitietin kadotessa esiin astuvat valtatyhjiöitä täyttävät ei-valtiolliset toimijat kuten suuryritykset ja rikollisjärjestöt. Ihmiskauppa lisääntyy kaikissa muodoissaan. Velkaantuminen on ajanut monet maat yritysomistukseen.

## 4.2 Oikeusvaltio

Suomen sisäinen turvallisuustilanne on heikentynyt perustavanlaatuisesti. Rikollisuus ja ääriliikehdintä lisääntyvät, ja ne vaikuttavat myös talouselämässä ja politiikassa. Korruptio leviää. Turvallisuusviranomaisten toimintakyky on hyvin rajoittunutta tiukkojen voimavarojen vuoksi. Turvallisuuspalveluja tuottavat myös yksityiset ja yhteisölliset palveluntarjoajat. Osa niistä on rikollisissa käsissä. Väestön turvattomuuden tunne on korkealla, ja sen luottamus valtioon ja sen instituutioihin on romahtanut. Suomi yrittää vahvistaa puolustuskykyään ja kokonaisturvallisuuttaan sotilaallisten ja hybridiuhkien edessä. Rajavalvontaa lisätään, ja luvattomaan maahanmuuttoon puututaan kovalla kädellä. Pakolaisten suojelunormistoa ei enää sovelleta, pakolaisaseman hakeminen rajalla estetään, eikä kotouttamista tueta.

Epädemokraattiset toimintatavat yleistyvät eri aloilla. Valtiokeskeisyys ja sen ihmisoikeusperusteisuus kaikkoavat. Eri asioita ratkaistaan yhä enemmän tuomioistuimissa, mikä johtaa asioiden etenemisen hidastumiseen. Toisaalta monilla ei ole varaa tuomioistuinkäsittelyyn. Hallinnon puolueettomuuteen ei luoteta. Eduskunnan, hallituksen ja tuomioistuimien vallan kolmijako murenee, kun hallitus käyttää jatkuvasti valmiuslakeja vallan välineinä. Tuomioistuimien riippumattomuutta ovat heikentäneet hiljaisia sääntöjä noudattamattomat ylimmät tuomarinimitykset, tuomioistuimien kokoonpanojen muutokset sekä palkkauksen heikkeneminen laukkaavan inflaation aikana. Ylimmät laillisuusvalvojat ovat puuttuneet tuomioistuimien korruptiotapauksiin.

Valitukset ylimmille laillisuusvalvojille ja erityisvaltuutetuille lisääntyvät kovaa vauhtia. Vähenevät voimavarat eivät riitä niiden käsittelyyn. Tarkastuskäyntejä tehdään hyvin harvoin. Vuosiraportteja ei esitellä eduskunnan istunnoissa. Erityisvaltuutettujen nimitykset perustellaan ylimalkaisesti, eivätkä valintamenettelyt ole läpinäkyviä. Riippumattomia ihmisoikeustoimijoita koskevaan vanhaan kansainväliseen ja eurooppalaiseen normistoon ei enää viitata. Kansainvälisen ihmisoikeusjärjestelmän hajotessa Perusoikeuskeskukseksi uudelleen nimetty Ihmisoikeuskeskus keskittyy Suomen sisäiseen normistoon ja tilanteeseen, jonka kaikki indikaattorit ovat punaisella.

### 4.3 Kansalaisyhteiskunta

Kansalaisten luottamus demokratiaan ja oikeusvaltioon on murtunut. Tutkitun tiedon luotettavuus kyseenalaistetaan, äänestäjien määrä kutistuu ja poliittinen toiminta kärjistyy populismiksi. Yhteisöllisyys sirpaloituu keskenään vihamielisiksi intressiryhmiksi ja kupliksi. Ratkaisuja ei tehdä jaetun tiedon pohjalta, asiat eivät etene ja ihmiset turhautuvat. Väestöryhmät eivät tunne kuuluvansa yhteiskuntaan. Huono-osaisuus lisääntyy turvattomuuden tunteen kanssa, ja helppojen syntipukkien etsiminen alkaa "muiden" joukosta. Ihmisoikeuksista ei löydetä yhdistävää arvomaailmaa.

Tila perinteisille kansalaisjärjestöille on ahdas. Valtion rahoitusta ei juuri ole, ja väestö köyhtyy. Rahoitus yksityisiltä tahoilta on ehdollista toiminnan sisällön suhteen. Osa kansalaisjärjestöistä sinnittelee vapaaehtoistyön avulla. Ihmisoikeusjärjestöt ovat näivettyneet ilman kansainvälistä tukiverkkoa vihamielisessä ympäristössä. Perusoikeuskeskuksen perusoikeusvaltuuskunnan hupenevat jäsenet kokoontuvat epäsäännöllisesti. Ympäristöihmisoikeuspuolustajat radikalisoituvat, eivätkä kaihda käyttää väkivaltaa ja hakkerointia toiminnassaan. Sirpaloituneille ryhmille tuovat yhteenkuuluvuutta muut ei-valtiolliset toimijat: jengit, rikollisjärjestöt, sotilaalliset ryhmittymät ja poliittiset äärijärjestöt.

Mediaympäristö on polarisoitunut ja kuplautunut. Mis- ja disinformaatio ja vihapuhe leviävät ilman suodattamista. Hybridivaikuttaminen on yleistä. Mediat ovat yksityisomistuksessa. Ylen näivettyneet media-alustat ovat hallituksen poliittisen viestinnän ja kriisiviestinnän kanavia. Pääsy varmennettuun tietoon ja uutisiin on kallista. Niitä käyttävät yritykset ja eliitti.

### 4.4 Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo

Valtio ei kykene toteuttamaan perus- ja ihmisoikeuksia. Ihmisten eriarvoisuus leviää kaikille elämän alueille. Valtio tuottaa vain kevyitä peruspalveluita, jotka eivät edistä yhdenvertaisuutta. Yhteiskunnan saavutettavuus ja esteettömyys rapistuvat, eikä perusopetus ole inklusiivista. Yleissopimusta vammaisten henkilöiden oikeuksista ei enää sovelleta lainkaan. Ihmisryhmien välinen ja alueellinen polarisaatio kärjistyy. Rasismi, muukalaisvihamielisyys, syrjintä ja vihapuhe tulevat avoimesti esiin. Turvattomuuden tunne ja levottomuus kasvavat ja ihmisryhmien välinen riitaisuus lisääntyy. Vähemmistöihin kohdistuva väkivalta ja muu rikollisuus leviävät.

Tasa-arvo romuttuu, eikä sitä edistetä opetuksessa. Tiukka kaksipuolinen sukupuoliroolittaminen yleistyy väestössä autoritarismin ja sotilaallisuuden vahvistuessa. Naisiin kohdistuva väkivalta nousee, eikä siihen puututa. Vapaaehtoisten ylläpitämiä tukipalveluja on saatavilla vain muutamilla paikkakunnilla, eivätkä ne ole turvallisia. Seksuaali- ja lisääntymisoikeuksien toteutuminen on vaakalaudalla. Maahanmuuttajanaisten ja -tyttöjen tilanne muukalaisvihamielisessä ympäristössä on erityisen vakava. Homofobia ja transfobia leviävät.

## 4.5 Hyvinvointi

Hyvinvointiyhteiskunta on kadonnut. Julkisten peruspalveluiden rahoitus on kriisissä, ja niitä leikataan kovalla kädellä. Yksityiset palveluntarjoajat ja vapaaehtoistyö korvaavat kadonneita palveluja, mutta ne ovat vain harvojen saatavilla.

Kansanterveys, ihmisten elintaso ja elämänlaatu ovat romahtaneet. Väestön työkyky on heikentynyt huomattavasti, ja mielenterveysongelmat ovat kasvaneet räjähdysmäisesti kaikissa ikäryhmissä. Lapsikuolleisuus nousee. Pandemioiden ja ilmastoon liittyvien sairauksien esiintyvyys lisääntyy. Köyhyys ja asunnottomuus yleistyvät, ja huono-osaisuus siirtyy sukupolvelta toiselle. Taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista on tullut vähemmistön etuoikeuksia. Erityistä tukea tarvitsevien ihmisten asema on hälyttävä. Edes oikeuksien ydinperusta ja viimesijainen vähimmäisturva eivät toteudu kaikille.

Peruskoulutuksen saatavuus rajoittuu, ja syntyy vaihtoehtoisia ja intressidonnaaisia opetusmuotoja. Muodollisen koulutuksen ja tutkintojen merkitys kyseenalaistetaan. Pienellä teknologia- ja digiosaajien joukolla on pysyvät työpaikat yrityksissä, mutta suurin osa väestöstä on työttöminä tai heikoissa työsuhteissa. Työttömät nuoret liittyvät usein rikollisjärjestöihin ja poliittisiin äärijärjestöihin. Keskiluokka kapenee nopeasti. Vain varakkaimmat kykenevät turvaamaan hyvinvointinsa ja elintonsa. Ihmisryhmien välinen segregatio yleistyy.

## 4.6 Tekoäly ja digiloikka

Teknologiakehitys on suuryritysvetoista ja suljettua. Teknologialla ylläpidetään perustoimintoja, turvallisuutta ja sotilaallista suorituskykyä. Avaruusteknologia on lähinnä sotilaallista, ja eurooppalaisten avaruustoiminta vähenee. Väestön uuden teknologian käyttö on rajoitunutta, eivätkä ihmiset ole yhdenvertaisia digitalisaation kehityksessä. Teknologiavastaisuus leviää, ja monet lopettavat digitekniikan käytön kokonaan. Digiosaamisesta tulee harvinaista, mikä kohottaa työttömyyttä ja syventää digikuilua.

Teknologiakehityksen hyödyt kertyvät kansainvälisille suuryrityksille, joilla on keskeinen asema myös valtion suuntaan. Ne eivät noudata yksityisyyden suojaa ja tietosuojaa tiedon keräämisessä ja soveltamisessa. EU-normeja ei enää sovelleta. Teknologia ja tieto ovat vallan ja kontrollin välineitä, eivätkä ne ole avoimia. Teknologian avulla seurataan ihmisiä ja muokataan tietoa. Yritykset tarjoavat myös turvallisuuspalveluja. Tekoälyllä rakennettujen syvävääreännösten muunneltua todellisuutta käytetään informaatiovaikuttamisessa.

Verkkoviestintäympäristöt rakennetaan suljetuiksi kupliksi. Tiedon ja palvelujen saatavuutta sekä vuorovaikutusta säädellään mielivaltaisesti. Mis- ja disinformaatiota ei suodateta, eikä tiedon alkupe-  
rää ole helppo tunnistaa. Yhteisiä pelisääntöjä ei ole. Toisia vahingoittavaa käytöstä ei valvota.

## 4.7 Ympäristö ja tulevat sukupolvet

Suomen ilmasto on lämmennyt noin 3,5 astetta, ja keikahduspiste on ohitettu. Ilmastonmuutos aiheuttaa merkittäviä ympäristömuutoksia ja luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen jatkuu. Luonnonvarojen ja resurssien hupeneminen vaikuttaa suoraan väestön hyvinvointiin ja terveyteen ja aiheuttaa turvallisuusuhkia. Suomen luonnonvarat, erityisesti vesi ja metsät sekä arktiselta alueelta löytyvät resurssit, kiinnostavat muuta maailmaa, mikä lisää konfliktin vaaraa. Arktisen alueen meriliikenne on kaksinkertaistunut. Saamelaisten perinteisten elinkeinojen ja kulttuurin harjoittaminen on vaarantunut, eikä heidän itsemääräämisoikeuttaan kunnioiteta.

Ilmasto- ja ympäristölainsäädäntöä on Suomessa ajoittain muutettu, mutta Pariisin ilmastotavoitteiden jäädessä toteutumatta Suomi ei ole jäänyt varjoon kielteisestä kehityksestä. Ilmasto-oikeustapakukset jäivät harvoiksi, koska valitusoikeudet säilyivät rajoittuneina. Ilmastoihmisoikeuspuolustajien toiminta radikalisoitui ympäristöongelmien kasautumisen myötä. Ympäristötoimet ovat käytännössä siirtyneet yritysvastuun puolelle. Merkittävää valtaa käyttävien suuryritysten ympäristövastuullisuus on vapaaehtoista ja vaihtelevaa. Kuluttajien romahtanut ostovoima ei anna heille mahdollisuutta vaikuttaa yritysten toimintaan.

Ilmastopakolaisuus Euroopan suuntaan kasvaa nopeasti. Rajavalvontaan panostetaan ja maahanpääsy yleensä evätään. Vanhoja kansainvälisen suojelun velvollisuuksia ei noudateta. Luvaton maahanmuutto lisääntyy, mutta kotoutuminen on miltei mahdotonta roihuvan maahanmuuttajavihamielisyyden ja syrjinnän vuoksi.

## 4.8 Talous ja yritysvastuu

Talouden digitalisaatio etenee, mutta kokonaisvaltaista vihreää siirtymää ei ole tapahtunut. Kasvu ja tuottavuus ovat maailmanlaajuisesti heikkoja: innovaatiot jäävät pieniksi. Kaupan globaalisuus on kuihtunut blokkirajoihin. Paikallistuminen, vaihdantatalous ja pienimuotoinen tuotanto lisääntyvät joillakin alueilla. Harmaa talous kukoistaa. Valtion veropohja jää pieneksi, ja julkisten palvelujen rahoitus on kriisissä.

Suuryritysten valta on huomattava, eikä suurin osa valtioista kykene niitä haastamaan. Teknologian kehittämisen lisäksi suuryritykset ovat keskeisiä informaatioympäristön hallinnassa sekä yhteiskunnallisessa palvelutuotannossa. Ne ovat kietoutuneet yhteen puolustusteollisuuden kanssa. Suuri osa yhteiskunnan infrastruktuurista on yksityistä, ja se rapautuu laaja-alaisesti investointien puutteen ja ilmastonmuutokseen liittyvien tekijöiden vuoksi esteettömyyttä kutistaen.

Kansainvälisen sääntelyn romahduksen vuoksi suuryrityksillä ei ole sitovaa yhteistä normistoa. Itsesääntely on mahdollista, mutta se on mielivaltaista ja tapahtuu yritysten omilla ehdoilla. Globaalien ja alueellisten ympäristösopimusten puutteessa yritysten vapaaehtoinen vastuullisuus on harvoja ilmastotoimia. Teknologian kehittämisessä ja tietohallinnassa suuryritykset eivät noudata yksityisyyttä ja rekisteröityjen tietosuojaa.

## Murtuvan maailman skenaarion tulevaisuuspolku

Tulevaisuuspolku perustuu valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselonteon skenaarioiden vaiheistukseen ja ihmisoikeusskenaarioiden kuvaukseen. Aikajana on siirretty alkamaan vuodesta 2025 vuoden 2022 sijasta.

### Globaali kehitys

Kansainväliset ilmastoneuvottelut epäonnistuvat. EU:n ilmastopolitiikka ei etene. Elvytys kohdenneetaan liiaksi fossiilisiin polttoaineisiin.

Alueellisesti esiintyy rajuja myrskyjä, metsäpaloja ja kuivuutta. Ilmastopakolaisten määrä lisääntyy. Italia, Kreikka ja Espanja sopivat tiukoista toimista luvattomia maahanmuuttajia vastaan.

Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaan alkanut kansainvälinen epävakaus lisääntyy. Kansainvälinen yhteistyö rampautuu ja YK:n ihmisoikeusjärjestelmän toiminta hidastuu. Lännen keskinäinen yhteistyö säröilee. Venäjä käy jatkuvaa hybridisotaa länttä vastaan.

EU:n tekoälyasetus astuu voimaan. Yritysvastuudirektiivistä ei päästä yhteisymmärrykseen.

Maailmantalous sakkaa, vaikka Kiinan talous vielä kasvaa. EU:n talouskasvu on heikkoa. Harmaa talous voimistuu. Yhdysvaltojen alhainen talouskasvu romuttaa sen taloudellista valta-asemaa. Protektionistinen talouspolitiikka on vallalla ja pyritään omavaraisuuteen.

Toimimattomuus ilmastoasioissa alkaa tuottaa kaltaita vahinkoja. Päästövähennysten hinta kallistuu vuosi vuodelta.

Kiina laajentaa aggressiivisesti etupiiriään Aasiassa. Suomen lähialueilla esiintyy toistuvia sotilaallisia vaaratilanteita ja yksittäisiä aseellisia selkkauksia.

YK:n ihmisoikeusneuvosto kokoontuu harvoin. Sen erityismekanismit lopettavat vähitellen toimintansa.

EU:n sisälle on muodostunut eteläinen ja pohjoinen ryhmittymä. EU:n päätöksenteko lukkiutuu. EU:n perusoikeusviraston voimavarat vähenevät.

Euroopan neuvoston toimintoja leikataan kovalla kädellä. Sen tekoälysovimusta ei saada valmiiksi.

### Suomen tilanne

## 2025

Pitkäjänteisyys puuttuu politiikassa, eikä ympäristöuhkia saada haltuun. Kansallisen turvallisuuden vaatimuksiin ei kyetä vastaamaan riittävällä tavalla, vaikka valmiuslaki saadaan uudistettua.

Kriiseillä on laaja-alaiset vaikutukset Suomen talouteen ja energiasektoriin. Kriisien jälkeistä hyvinvointivelkaa ei saada hoidettua. Hallinnonalojen yhteistyö takkuu, eikä kokonaisnäkemystä hyvinvoinnin turvaamiseksi synny.

Julkisten palvelujen rahoitus alkaa kriisiytyä. Osamiseen ja tutkimukseen kohdistetut panokset ovat riittämättömiä.

Koronapandemian ja yleisen turvattomuuden tunteen vaikutukset näkyvät väestön hyvinvoinnissa nuorten pahoinvointina ja syrjäytymisenä sekä ikääntyneiden heikkona toimintakyknä.

Suomi joutuu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen täytäntöönpanomekanismin erityisseurantaan.

Erityisvaltuutettujen palveluvirasto aloittaa toimintansa.

## 2030

Kansallinen toimintaympäristö on epävakaa. Turvallisuus ja luottamus valtioon heikkenevät. Ihmiset kokevat jäävänsä yhteiskunnan palveluiden ulkopuolelle. Koulutuksellinen yhdenvertaisuus rakoilee, ja osaamis- ja koulutustaso laskevat.

Tuomioistuimet ruuhkautuvat erilaisista riita- ja rikosasioista. Korruptio leviää hallinnossa.

Ilmastopakolaisten määrä ja ihmiskauppa lisääntyvät.











## 5.5 Hyvinvointi

Kasvat ympäristö- ja saasteongelmat vaikuttavat suoraan ihmisten terveyteen. Vedenkäyttöä säännöstellään, ja ruoan tuotannon omavaraisuutta edistetään. Väestön polarisaatio ja väkivaltainen liikehdintä ovat jättäneet jälkensä mielenterveyteen. Itsemääräämisoikeus hoidossa ei toteudu, ja pakkokeinot lisääntyvät. Terveys- ja sosiaalipalvelut ovat lähinnä valtion tuottamia, mutta niiden rahoitus ontuu. Laadukkaat palvelut keskittyvät suurien väestökeskusten hyvinvointialueille. Erot palveluiden saatavuudessa kasvavat. Hoitotakuun aikarajoja ei kyetä noudattamaan. Ikääntyneiden ja vammaisten ihmisten sekä lastensuojelun palveluja leikataan. Omais- ja vapaaehtoishoiva lisääntyy. Maahanmuuttoa Suomeen rajoitetaan tiukasti, ja väestön huoltosuhde heikkenee entisestään.

Työllisyys on hajaantunutta. Materiaalisen kulutuksen vähentäminen leikkaa työvoiman tarvetta. Valtionhallinto ja paikallishallinto ovat keskeisiä työnantajia. Työ on usein osa-aikaista etätyötä tai vapaaehtoistyötä. Monipaikkainen työ on mahdollista, vaikka parhaimmat työpaikat löytyvät suurista hallinnon keskuksista. Palkkatulot laskevat, mutta palkkaerot eivät nouse räikeästi. Sosiaaliturvajärjestelmää on yksinkertaistettu ja etuuksia leikattu. Niiden perustaso ylläpidetään. Pandemioiden varautumissuunnitelmat perustuvat rajojen sulkemiseen ja väestön liikkeiden valvomiseen ja rajoittamiseen.

## 5.6 Tekoäly ja digiloikka

Tekoälyä kehittävät yliopistojen monitieteelliset tutkijakollegiot ja valtion tutkimuslaitokset. Valtioilla on keskeinen asema tekoälyn kehittämisen suunnan ja sen käytösaäntöjen määrittelemisessä. Yritykset ovat alihankkijoita. Tekoälyn energiatehokkuus on parantunut huomattavasti uuden sukupolven kvanttietokoneiden ja suprajohtavuuden kehityksen ansiosta.

Tekoälyn ympäristönsuojelusovellukset ovat yleisiä. Ekosysteemitilinpidon edistysaskeleet valtiovarainministeriössä perustuvat tekoälyyn. Digihallinto on tekoälyriippuvainen. Turvallisuusviranomaiset käyttävät tekoälyä väestön ja tietoliikenteen seurannassa. Ympäristötoimiin ja valtion turvallisuuden liittyvät poikkeukset tieto- ja yksityisyyden suojasta ovat osa eurooppalaista normikäytäntöä. Useimmat pakkokeinot eivät edellytä tuomioistuimen hyväksyntää. Tekoälyn eurooppalaisesta sääntelystä sovitaan EU-asetuksilla.

Verkkoviestintäympäristöt ovat avoimia, mutta turvallisuusviranomaiset seuraavat niitä aktiivisesti. Mis- ja disinformaatioon, maalittamiseen ja vihapuheeseen puututaan, jos viranomaiset niin päättävät. Valtion viestintäkeskus ja sen alihankkijat pyrkivät muokkaamaan verkkokeskustelua ja tietojenhakuvälineitä hallituksen ohjauksen mukaisesti. Digilukutaidon kehittäminen edellyttää oma-aloitteisuutta. Venäjää ympäröi tiukka palomuri.

Miehitetty avaruusliikenne on kielletty YK-sopimuksella ilmastoystistä. Valtiot käyttävät pienoissatelliitteja ympäristön seurannassa.

## 5.7 Ympäristö ja tulevat sukupolvet

Maaailman ilmasto lähenee keikahduspistettä. Suomessa ympäristö on muuttunut merkittävästi, ja luonto haurastuu. Sään ääri-ilmiöt ovat yleistyneet. Terveysvaikutukset ovat ilmeiset esimerkiksi vectorivälitteisten tautien ja vesiepidemioiden lisääntymisessä. Kansainvälistä ja eurooppalaista ilmastoto- ja ympäristönsuojelunormistoa vahvistetaan pakon edessä YK-areenoilla ja EU:ssa myös luonnon osien oikeuksia vahvistamalla. Ilmastopakolaiset eivät kuitenkaan ole tervetulleita Euroopassa.

Hallituksen johtamat ympäristö- ja sopeutumistoimet ovat tiukkoja ja pakollisia. Ympäristön puolustajat raportoivat niiden ruohonjuuritason tuloksista EU:n ja Euroopan neuvoston yhteisillä alueilla. Ympäristö- ja ilmastolainsäädännön toimeenpanoa ja siihen liittyviä rangaistuksia kiristetään säännöllisesti. Yritysten ja ihmisten toimintaa rajoitetaan ankarasti. Sopeutuminen tapahtuu epäoikeudenmukaisesti pienillä korvauksilla. Oikeussuojakeinot eivät ole tehokkaita, eikä yhdenvertaisuus toteudu sopeutumistoimissa. Tämä aiheuttaa polarisoitumista ja levottomuutta väestössä. Oikeudella terveelliseen ympäristöön ja tulevien sukupolvien oikeuksilla on ensisijainen asema perustuslaissa.

Arktinen alue on julistettu luonnonsuojelualueeksi kaikissa Pohjoismaissa. Vain saamelaisilla on oikeus perinteisten elinkeinojensa harjoittamiseen alueella valtion ohjauksen alla. Jäljelle jäänyt väestömäärä on pieni.

## 5.8 Talous ja yritysvastuu

Valtio harjoittaa tarkkaa ekosysteemitilinpitoa. Ympäristövaikutusten kirjaamisella on ratkaiseva merkitys valtion budjetoinnin kannalta. Hallituksen korostama suunta on kohti korjaavaa kiertotaloutta ja materiaalsen kulutuksen supistamista. Käytännössä se on usein talouslaskua. Valtion verotuspohja heikkenee.

Valtio on keskeisin vallan käyttäjä. Talouselämää ja yritysten toimintaa säädellään ympäristöehdollisuudella, joka on osa eurooppalaista ja kansallista yhteiskunta- ja luontovastuunormistoa. Vastaava YK-sääntely on hieman väljempi. Vihreän teknologian yrityksiä ja kestäväen kehityksen pienyrityksiä suositaan ekosysteemitilinpidoissa. Digitalouden kokonaisympäristövaikutuksia ja kulutussidonaisuutta arvioidaan säännöllisesti.

Kansainvälisiä suuryrityksiä on pilkottu pienemmiksi kansainvälisen kaupan sovittelumenettelyllä. Valtion tukemat ympäristökansalaisjärjestöt seuraavat tarkasti yritysten toimintaa ja tuovat esille ongelmia niiden toiminnassa. Valtion viestintäkeskus rummuttaa järjestöjen havaintoja. Kansainvälistä materiaalista kauppaa on rajoitettu ympäristöturvallisuussyistä. Suomen omavaraisuutta edistetään.

## Ilmastohätätilan maailman skenaarion tulevaisuuspolku

Tämä kokeellisen skenaarion tulevaisuuspolku perustuu vain osittain valtioneuvoston vuoden 2023 tulevaisuusselonteon skenaarioiden vaiheistukseen.

### Globaali kehitys

### Suomen tilanne

## 2025

EU:n vihreän siirtymän ohjelman tavoitteet on sovittu, mutta toimeenpano on hidasta. Fossiilisen energian käyttö säilyy korkeana. Jännitteet luonnonvarojen omistajuudesta ja käytöstä lisääntyvät.

Kykenemättömyys tarvittaviin monenvälisiin poliittisiin päätöksiin kasvaa. Yhdysvaltojen ja Kiinan kauppasota kiihtyy. Venäjän aggressiivinen toiminta luo laajaa epävakautta. Yhdysvalloissa eletään populismien ja sisäänpäin vetäytymisen toista aaltoa.

EU-maiden puolustusmenot ovat kasvaneet merkittävästi. Tekoälyä kehittävät nopeimmin suuret alustatalouden yritykset.

EU:n tekoälyasetus ja yritys vastuudirektiivi astuvat voimaan.

EU:n naisiin kohdistuvaan väkivaltaan puuttuva direktiivi hyväksytään.

Pitkjänteisyys puuttuu politiikassa, eikä ympäristöuhkia saada haltuun. Yhteisiin ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin ei koko maan tasolla haluta sitoutua. Kansallinen turvallisuus kuluttaa voimavaroja.

Uusi valmiuslaki astuu voimaan. Se korostaa hallituksen asemaa kriisinhallinnassa.

Kriisien jälkeistä hyvinvointivelkaa ei saada hoidettua. Nuorten pahoinvointi lisääntyy ja ikääntyneiden toimintakyky heikentyy. Hallinnonalojen yhteistyö takkuu, eikä uusien hyvinvointialueiden toiminta lunasta lupauksiaan.

Koulutuksen ja TKI-toiminnan kehittäminen hidastuu. Osaamisen eriytyminen ja digitaitojen puute polarisoivat ihmisiä. Tukipalvelujen tarve kasvaa.

Eriyisvaltuutettujen palveluvirasto aloittaa toimintansa.

## 2030

Kansainväliset ilmastoneuvottelut ja EU:n ilmastotoimet eivät etene. Luonto haurastuu ja epätavalliset luontoilmiöt yleistyvät. Toimimattomuus alkaa tuottaa kalliita vahinkoja. Ilmastopakolaisuus kasvaa.

Nato on heikentynyt Yhdysvaltojen kääntyessä yhä enemmän sisäänpäin. Yhdysvaltojen oikeusvaltiotilanne huonontuu. Kiinan talous kasvaa ja sen vaikutusvalta Aasiassa ja kansainvälisissä järjestöissä vahvistuu.

YK:n ihmisoikeusneuvoston toiminta hidastuu ja päätöksenteko riitautuu.

ilmastonmuutosta ja luontokatoa ei kyetä hillitsemään kestävästi. Kestävyysmurros ei tapahdu tehokkaasti, eikä ympäristöteoille kyetä sopimaan kohtuullisia korvauksia. Arktinen alue kehittyy teollisuuden, teknologian ja liikenteen aloilla.

Kansallinen toimintaympäristö on epävakaa. Korruptio leviää. Turvallisuus ja luottamus valtioon heikkenevät.

Koulutuksellinen yhdenvertaisuus rakoilee, ja osaa mistaso laskee. Nuorisotyöttömyys nousee. Antigender-liikehdintä vahvistuu.

## Globaali kehitys

### 2035

Ilmastonmuutos kiihtyy napajäätiköiden arvioitua nopeamman sulamisen tuloksena. Kuivuus ja tulvat aiheuttavat nälänhätää ja konflikteja. Vedenpinta nousee, ja monet saarivaltiot hukkuvat veden alle. Arviot ilmastonmuutoksen nopeudesta joudutaan uusimaan.

EU, Yhdysvallat, Kiina ja Intia löytävät toisensa pakon edessä YK:n ympäristöforumeilta. Uusien normien tiukkuus antaa toivoa sopeutumisen mahdollisuuksista. Venäjä ei niihin sitoudu vaan jättäytyy oman autoritaarisen palomuurin taakse.

Ihmisoikeus puhtaaseen, terveelliseen ja kestävään ympäristöön on YK:n ihmisoikeusjärjestelmän kivi-jalka. Muita ihmisoikeuksia tarkastellaan sen mää-  
räävästä näkökulmasta. Paine sopeutustoimien edis-  
tämiseen on kova.

Tiukkojen ilmastotoimien vaikutus on hidas. Sulava arktinen maanpinta vapauttaa viruksia ja bakteereja, joilla on laajoja terveysvaikutuksia. Merenpinta nousee edelleen, ja äärimmäiset sääilmiöt ovat yleisiä. Maailmanlaajuinen liikenne käy hankalaksi.

Neuvottelut YK:n luonnon osien oikeuksien yleissopimuksesta alkavat.

EU:n ympäristönsuojelun ja vihreän sopeutumisen sääntelyä kiristetään. Se ei mahdollista oikeudenmukaista sopeutumista. Perusoikeuskirjan ympäristönsuojeluartiklasta tulee subjektiivinen oikeus. Yhteiskunta- ja luontovastuudirektiivi tulee voimaan.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen pöytäkirja oikeudesta terveelliseen ympäristöön asettaa tämän oikeuden muiden sopimusoikeuksien yläpuolelle.

Moni eurooppalainen maa soveltaa valmius- tai hätätilalainsäädäntöä ympäristötoimissaan.

## Suomen tilanne

Tulvat ja kuivuuskaudet pidentyvät. Vesihuollon turvallisuus heikentyy, ja ruokaketju vaarantuu. Suomen arktinen alue lämpenee erityisen nopeasti.

Hallitus aloittaa tiukat ilmastotoimet ympäristö- ja ilmastolainsäädäntöä kiristämällä. Sopeutumistimet eivät ole oikeudenmukaisia. Oikeus terveelliseen ympäristöön ja tulevien sukupolvien oikeudet saavat ensisijaisen normin aseman vuoden 2035 perustuslaissa.

Perustuslain muutokset lisäävät hallituksen valtaoikeuksia poikkeusaikana ja avaavat uusia keskustelukanavia demokratian kanavia.

Ympäristön vakava tila ja väestön turvattomuuden tunne johtavat laajaan kansanliikehdintään. Epäoikeudenmukaisia sopeutustoimia vastustavat ryhmittymät ja ympäristön puolustajat ottavat väkivaltaisesti yhteen. Hallitus lisää turvallisuustoimia.

### 2040

Ympäristö on muuttunut merkittävästi, ja luonto haurastuu. Kasvatavat ympäristö- ja saasteongelmat vaikuttavat suoraan ihmisten terveyteen. Vektorivälitteiset taudit ja vesiepidemiat lisääntyvät. Vedenkäyttöä säännöstellään.

Suomen hallitus ja tasavallan presidentti julistavat ympäristöhätätilan. Perustuslain ja valmiuslain muutokset mahdollistavat hallituksen keskeisen aseman ja asetuksilla johtamisen poikkeusoloissa ilman eduskunnan ja tuomioistuimien jatkuvaa valvontaa.

Poliisin pakkokeinojen käyttö, väestön elektroninen seuranta ja sisäinen tiedustelutoiminta laajenevat. Ihmisten liikkuma-, ilmaisu- ja kokoontumisvapauksia sekä yksityisyyden suojaa rajoitetaan.

Hallitus nimittää uusia johtavia virkahenkilöitä, jotka eivät epäroi toteuttaa hallituksen politiikkaa. Aluehallintovirastot toimivat keskushallinnon ympäristöturvallisuusnyrkin ohjauksessa.

Tuomioistuimien kokoonpanot muuttuvat huomattavasti lyhyessä ajassa. Hallitus ei noudata ylimpien laillisuusvalvojen ja erillisvaltuutettujen ratkaisuja.

## Liite 2: Ihmisoikeusskenaarioiden muuttajat

Ihmisoikeusskenaariokuvaukset on ryhmitelty kahdeksan ihmisoikeuksia ja yleisempiä tulevaisuuskuvia yhdistävän teeman alle. Ne ovat myös skenaarioiden laajoja muuttujia eli epävarmuustekijöitä, joita kuvataan tässä liitteessä. Liitteen lopusta löytyvän tulevaisuustaulukon elementit ovat ihmisoikeusskenaarioissa käytettyjen muuttujien erilaisia ilmenemismuotoja. Skenaarioiden kehitystyötä ja niiden muutostekijöitä selitetään raportin luvussa 5.2 ”Ihmisoikeusennakkoinnin menetelmien kehittäminen”.



## 1 Globaali ihmisoikeusjärjestelmä

### Epävarmuustekijöitä:

- suurvaltojen asema kansainvälisissä suhteissa
- valtioiden sitoutuminen kansainvälisiin ja eurooppalaisiin ihmisoikeusjärjestöihin
- EU:n asema ihmis- ja perusoikeuksien puolustajana
- kansainvälinen oikeusvaltiokehitys
- ihmisoikeussääntelyjärjestelmän kehittämistarpeet.

### Vaihtoehtoiset kehityskulut vuoteen 2040

**Oikeudenmukainen ihmiskunta:** Ihmisoikeudet ovat kansainvälisen yhteistyön keskeinen kivijalka, ja lähes kaikki maat tunnustavat niiden yleismaailmallisuuden. YK:n ja alueellisten ihmisoikeusjärjestelmien seuranta toimii tehokkaasti, ja ne pyrkivät ennakoimaan uusia haasteita normeja teroittamalla. Kansainvälisten järjestöjen tukitoimet edistävät oikeusvaltiokehitystä monissa maissa.

**Kuihtuva globaalisuus:** Yhdysvallat johtaa demokraattisten maiden ryhmittymää, jonka arvopohja ei ole yhtenäinen. YK:n ihmisoikeusseuranta ei uudistu ja se on tehoton. Eurooppalainen ihmisoikeusjärjestelmä taantuu, kun voimavaroja leikataan. Inhimillisen turvallisuuden käsite vie tilaa ihmisoikeuksilta.

**Eurooppalaiset ihmisoikeudet:** Kiina johtaa maailmaa ja käyttää YK:n ihmisoikeusjärjestelmää omien etujensa ajamiseen. EU ylläpitää perusoikeusjärjestelmäänsä. Nato on eurooppalaistunut. Maailman geopolitiikka pohjautuu vahvojen valtioiden kompromisseihin, eikä ihmisoikeuksista puhuta suurissa pöydissä.

**Yhteisen auringon lasku:** Sääntöpohjainen kansainvälinen järjestelmä ja turvallisuus ovat romahtaneet, eikä asioista sovita yhteisillä normeilla tai areenoilla. Perinteiset kansainväliset järjestöt eivät ole enää toiminnassa tai ne ovat halvaantuneet. Niitä korvataan heikoilla liittolaisuuksilla. Pohjoismaisessa yhteistyössä kuuluu ihmisoikeuksien kaiku.

**Pakollinen ympäristöyhteisö:** Kansainvälinen yhteisö tulee yhteen pakon edessä ympäristön muutoksiin sopeutuakseen. Ympäristöihmisoikeudet ovat ihmisoikeusseurannan korkein normi. Venäjä jättäytyy yhteisön ulkopuolelle. Moni eurooppalainen maa soveltaa hätätilalainsäädäntöä ympäristötoimissaan. Hallituksien valtaoikeudet lisääntyvät.

## 2 Oikeusvaltio

### Epävarmuustekijöitä:

- valtion asema turvallisuuden tuottajana
- oikeuden saatavuus ja tuomioistuimien ja ihmisoikeustoimijoiden voimavarat ja riippumattomuus
- vallan kolmijaon toimivuus
- hallinnon ihmisoikeuspohjaisuus ja tehokkuus
- väestön luottamus oikeusvaltiota ja sen instituutioita kohtaan.

### Vaihtoehtoiset kehityskulut vuoteen 2040

**Oikeuksien yhteiskunta:** Oikeusvaltiorakenteet ovat riippumattomia ja niillä on riittävät voimavarat. Vallan kolmijako kunnioitetaan. Ihmis- ja perusoikeudet toteutuvat ja niiden kansallisen suojelun normistoa kehitetään vastaamaan uusiin haasteisiin. Tietoperusteinen ja ennakoiva hallinto noudattaa lakia.

**Taantuva oikeusvaltio:** Oikeusvaltiorakenteet ovat riippumattomia, mutta oikeuden saatavuus hankaloituu ja voimavarat haurastuvat. Ministeriöiden poliittinen ohjaus voimistuu viranomaistoiminnassa. Ihmis- ja perusoikeuksien yhdenvertaisessa toteuttamisessa on aukkoja, ja niiden systemaattinen edistäminen ontuu. Vallan kolmijako alkaa rakoilla.

**Turvaa ja oikeuksia:** Oikeusvaltiorakenteita kehitetään kokonaisturvallisuuden osana yhteiskunnan resilienssiä vahvistaen. EU:n perusoikeusnormiston merkitys kansallisella tasolla kasvaa. Ihmisoikeusrakenteet ovat riippumattomia ja tehokkaita. Eurooppalaisten seurantamekanismien tuloksia kunnioitetaan Suomessa.

**Oikeusvaltion katoaminen:** Valtio ei kykene takaamaan turvallisuutta ja sen legitimitettiin katoaa. Vallan kolmijako murenee. Hallitus hallitsee valmiuslain avulla, ja hallinto mielletään puolueelliseksi. Tuomioistuimien riippumattomuus horjuu. Korruptio leviää. Riippumattomilla ihmisoikeustoimijoilla ei ole voimavaroja tehtäviensä suorittamiseen.

**Jatkuva hätätila:** Oikeus terveelliseen ympäristöön on ensisijainen normi perustuslaissa. Hallitus julistaa ympäristöhätätilan ja pönkitää valtaansa pysyvästi valmiuslain keinoin. Kansalais- ja poliittisia oikeuksia rajoitetaan jyrkästi. Tuomioistuimien kokoonpanot muuttuvat nopeasti. Hallitus ei kunnioita riippumattomien ihmisoikeustoimijoiden ratkaisuja.

### 3 Kansalaisyhteiskunta

#### Epävarmuustekijöitä:

- rahoitus ja riippumattomuus valtiosta
- ihmisoikeussuuntatuneisuus ja yhteistyökyky
- mediaympäristön moniäänisyys
- luottamus valtioon ja keskustelevan demokratian kanavat ja innovaatiot
- yhteiskunnan polarisaatio.

#### Vaihtoehtoiset kehityskulut vuoteen 2040

**Kekseliäs kansanvalta:** Demokratiainnovaatiot syventävät kansanvaltaa. Mediaympäristö on moniääninen ja mis- ja disinformaatioon puututaan. Kansalaisten luottamus yhteiskuntaan on vahva ja sen moninaisuutta arvostetaan. Ihmisoikeudet toimivat kansalaisjärjestöjen yhtenä viitekehyksenä. Kansalaisyhteiskunnan rahoituspohja on kestävä.

**Hajaantuva kansalaisliike:** Keskustelevan kansanvallan kanavia avataan, mutta niihin osallistuminen jää rajoittuneeksi. Mediaympäristö on valtiosta riippumaton. Mis- ja disinformaatioon ei puututa tehokkaasti. Väestö polarisoituu. Kansalaisjärjestöt perustavat toimintansa harvoin ihmisoikeuksiin, ja valtion rahoitus niille vähenee.

**Luottamuksen kansalaiset:** Keskustelevan demokratian uudet muodot lisäävät kokonaisturvallisuutta ja ylläpitävät yhteiskunnan jaettuja arvoja ja sääntöjä. Mis- ja disinformaatioon ja maalittamiseen puututaan. Julkisen tiedonvälityksen asema on vankka. Kansalaisjärjestöjä rahoittavat julkiset lähteet.

**Yhteisöllisyyden pirstaleet:** Kansalaisten luottamus yhteiskuntaan ja oikeusvaltioon murtuu. Yhteisöllisyys sirpaloituu keskenään vihamielisiksi kupliksi. Kansalaisyhteiskunta näivetty. Ihmisoikeusjärjestöjen tukiverkot häviävät. Muut ei-valtiolliset toimijat aktivoituvat. Mediaympäristö on polarisoitunut. Varmistettuun tietoon pääsy on maksullista.

**Ohjatut kansalaiset:** Väestö on polarisoitunut ympäristöasioissa ja väkivaltaista liikehdintää esiintyy. Keskustelevan kansanvallan kanavat eivät toimi hätätilan aikana. Poikkeustoimet muokkaavat median raportointia. Järjestöjen toimintaa ja julkista rahoitusta rajoitetaan. Hallitus ohjaa sille myönteisiä järjestöjä tukijoukoikseen.

## 4 Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo

### Epävarmuustekijöitä:

- asenneympäristön ja arvojen liikkeet
- yhteiskunnan saavutettavuus ja esteettömyys ja perusopetuksen inklusio
- hoivavastuun tasa-arvoisuus ja naisiin kohdistuva väkivalta
- sukupuolen moninaisuuden ymmärtäminen.

### Vaihtoehtoiset kehityskulut vuoteen 2040

**Pluribus in unum:** Ihmisryhmät ovat yhdenvertaisia ja osallisia koko maassa. Yhteiskunta ja sen infrastruktuuri on saavutettava ja esteetön. Syrjintä vähenee ja tasa-arvo etenee uuteen vaiheeseen tunnustamalla sukupuolen moninaisuuden. Naisiin kohdistuva väkivalta vähenee, ja hoivavastuu tasautuu.

**Rapautuva osallisuus:** Ihmisoikeuksien toteutumisessa on suuria alueellisia eroja, ja syrjintä lisääntyy. Esteettömyys ja palvelut keskittyvät suurimpiin väestökeskuksiin. Koulutuksen yhdenvertaistava voima heikkenee. Sukupuolenmukainen eriytyminen koulutuksessa ja työelämässä ei kapene. Tasa-arvon asenneympäristö polarisoituu.

**Yhdenvertaisuuden turvaa:** Ihmisoikeuksien toteuttamista edistävät EU:n tukemat investoinnit koulutukseen ja alueelliseen kehitykseen. Ihmisoikeudet eivät kuitenkaan toteudu yhdenvertaisesti monissa vähemmistöryhmissä. Turvallisuuspolitiikat korostavat ihmisoikeuksien toteuttamisen merkitystä yhteiskunnan yhteenkuuluvuudelle ja resilienssille. Tasa-arvo etenee.

**Romuttunut tasa-arvo:** Valtio ei kykene toteuttamaan perus- ja ihmisoikeuksia. Ihmisten eriarvoisuus leviää kaikille elämän alueille. Yhteiskunnan saavutettavuus ja esteettömyys rapistuvat, eikä opetus ole inklusiivista. Rasismi, muukalaisvihamielisyys, syrjintä ja vihapuhe tulevat avoimesti esiin. Tiukka kaksipuolinen sukupuoliroolittaminen yleistyy. Naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ei puututa.

**Yhdenvertaisuuden esteet:** Kansalais- ja poliittisten oikeuksien hätätilarajoitukset eivät toteudu yhdenvertaisesti. Ilmastonmuutos hankaloittaa yhteiskunnan esteettömyyttä ja palvelujen saatavuutta. Ihmisoikeuksien toteuttamisen alueelliset erot kasvavat. Peruskoulutuksen inklusiivisuus kärsii. Tukipalvelujen leikkaukset siirtävät hoivavastuuta naisille.

## 5 Hyvinvointi

### Epävarmuustekijöitä:

- kansanterveyden tila
- työllisyys ja maahanmuutto
- ihmisarvon ja itsemääräämisoikeuden toteutuminen
- pandemioihin varautuminen
- hyvinvointiyhteiskunnan taloudellinen perusta.

### Vaihtoehtoiset kehityskulut vuoteen 2040

**Kaikki hyvin:** Väestö voi hyvin. Se on työkyistä ja nauttii hyvinvointitalouden julkisista palveluista, jotka edistävät taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumista. Suomen väestöllinen huoltosuhde tasaantuu ja hyötyy korkeasta työllisyydestä ja teknologisista innovaatioista. Mielen terveyden ongelmat ovat vähenemässä ja ihmisoikeuksia kunnioitetaan sosiaali- ja terveyspalveluissa.

**Harvempien hyvinvointi:** Hyvinvointi jakautuu epätasaisesti niin alueiden kuin työmarkkinoilla menestyvien ja osattomien kesken. Palvelujen saatavuus eriytyy ja laatuerot kasvavat. Julkiset tukiverkot harventuvat. Sosiaalinen hyvinvointipohja ja sivistystaso murenevat. Mielen terveyden ongelmat lisääntyvät. Vanhempien ihmisten hoivapalveluihin etsitään työvoimaa ulkomailta.

**Työvoimapulan aukot:** Korkea työllisyys ja koulutustaso mahdollistavat väestön hyvinvoinnin. Kaikkia palveluja ei kuitenkaan voida tuottaa työvoimapulan vuoksi. Terveystieteiden sekä ikääntyneiden ja vammaisten ihmisten palveluissa on puutteita. Teknologiset innovaatiot eivät riitä ongelmien ihmisarvoa kunnioittaviin ratkaisuihin.

**Romahtanut hyvinvointi:** Hyvinvointiyhteiskunta on kadonnut. Kansanterveys ja ihmisten elintaso ja elämänlaatu ovat romahtaneet. Julkisten peruspalveluiden rahoitus on kriisissä. Työttömyys on korkea. Taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista on tullut vähemmistön etuoikeuksia. Peruskoulutus eriytyy. Vain varakkaimmat kykenevät turvaamaan hyvinvointinsa ja elintasonsa.

**Valtion niukat palvelut:** Kasvavat ympäristö-ongelmat vaikuttavat suoraan ihmisten terveyteen. Valtio tuottaa hyvinvointipalveluita, mutta niiden rahoitus ontuu. Laadukkaat palvelut keskittyvät suuriin väestökeskuksiin. Maahanmuuttoa rajoitetaan, ja väestön huoltosuhde heikkenee. Valtionhallinto on keskeinen työnantaja. Yksinkertaistettu sosiaaliturva ylläpitää perusetuuksia.

## 6 Tekoäly ja digiloikka

### Epävarmuustekijöitä:

- tekoälyn kehittyminen ja sen sääntely
- tietoturvallisuuden, tietosuojan ja yksityisyyden suojan haasteet
- teknologian omistajuus, saatavuus ja avoimuus
- informaatioympäristön avoimuus ja turvallisuus.

### Vaihtoehtoiset kehityskulut vuoteen 2040

**Älykkäämpi älykkyys:** Luova yleinen tekoäly on kaikkialla, ja se on energiatehokasta. Tekoälyä säännellään ihmisoikeuksia noudattaen, mutta normisto ei aina pysy tehokkaamman tekoälyn kehityksen vauhdissa mukana. Digitaalinen informaatioympäristö on turvallinen, ja omaa tietoa voi suojella. Satelliitteja käytetään ihmisoikeusseurannassa.

**Heikosti säännelty teknologia:** Kapea tekoäly on yleisesti käytössä. Sitä sovelletaan heikolla julkisella normistolla ja alakohtaisella yritysnormistolla. Ihmisoikeuksien vaikutus teknologioiden sääntelyssä kapenee. Verkkoviestintäympäristö on avoin, mutta mis- ja disinformaatio ja vihapuhe leviävät. Digisivistys ei jakaannu yhdenvertaisesti.

**Epätasainen tekoäly:** Tekoälyä käytetään epätasaisesti. Kehityksen moottorina ovat suuryritykset, joiden vastuullisuus vaihtelee suuresti. EU kehittää eurooppalaista normistoa, joka ottaa huomioon perusoikeudet. Suljettujen verkkoympäristöjen sääntöjen noudattamista valvotaan turvallisuuteen vedoten ja yksityisyyttäkin uhaten.

**Teknologia on valtaa:** Teknologiaa kehittävät suuryritykset suljetusti. Ne myös korjaavat sen hyödyt. Teknologiaa käytetään perustointoihin, turvallisuuteen ja puolustukseen. Väestö on pudonnut teknologian rattaista. Teknologia ja tieto toimivat vallan välineinä. Verkkoviestintäympäristöt ovat suljettuja kuplia. Yhteisiä sääntöjä ei ole.

**Tekoälykäs valtio:** Valtioilla on keskeinen asema tekoälyn kehittämisen suunnan ja sen käyttämisen sääntöjen määrittelemisessä. Digihallinto ja ympäristötilinpito ovat tekoälyriippuvaisia. Valtio käyttää tekoälyä viestinnän muokkaamisessa sekä väestön ja tietoliikenteen seurannassa. Maalittamiseen ja vihapuheeseen puututaan, jos viranomaiset niin päättävät.

## 7 Ympäristö ja tulevat sukupolvet

### Epävarmuustekijöitä:

- tulevien sukupolvien oikeuksien huomioiminen oikeusjärjestelmässä
- luontoon liittyvien omistusoikeuksien kehityksen suunnat
- vihreän siirtymän tai sopeutumisen oikeudenmukaisuus
- arktisen alueen tulevaisuuspolut ja saamelaisten asema.

### Vaihtoehtoiset kehityskulut vuoteen 2040

**Ympäristö ensin:** Ympäristön ja ilmaston suojelulla on keskeinen asema sääntöjärjestelmässä. Normit purevat ja luonto elpyy. Ihmisoikeus terveelliseen ympäristöön konkretisoituu. Vihreä siirtymä toteutetaan oikeudenmukaisesti. Omistusoikeuden käsite liikkuu käyttö- ja nautinto-oikeuksien suuntaan edistäen saamelaisten itsemääräämisoikeutta.

**Sopeutuvat kuluttajat:** Suomi sopeutuu ympäristön ja ilmaston muutokseen. Kansainvälinen sääntöpohja ei kehity, mutta Euroopassa ja Pohjoismaissa kompromissit ostavat aikaa. Kestävyyssmurros ei ole oikeudenmukainen. Kansalaiset vastuullisina kuluttajina edistävät ilmastotoimia. Saamelaisten itsemääräämisoikeus hakee suuntaa.

**Kansallinen kestävyyskupla:** Suomi muuttuu kestävä kehityksen ja jakamistalouden maaksi. Lainsäädäntömuutokset mahdollistavat ympäristöoikeudenkäynnit. Ilmaston globaalit muutokset aiheuttavat äärimmäisiä sääilmiöitä. Arktisen alueen strateginen ja taloudellinen arvo nousee, mikä vaikuttaa kielteisesti saamelaisten oikeuksiin.

**Ei paluuta:** Ilmastomuutoksen keikahduspiste on ohitettu - ilmasto on muuttunut pysyvästi. Muutokset vaikuttavat suoraan väestön hyvinvointiin ja terveyteen ja aiheuttavat turvallisuusuhkia. Ympäristötoimet ovat siirtyneet ailahtelevan yritysvastuun puolelle. Ilmastopakolaisuus nousee. Saamelaisten itsemääräämisoikeutta ei kunnioiteta.

**Sopeutumispakko:** Suomessa ympäristön muutosten terveysvaikutukset ovat ilmeiset. Sopeutumistoimet rajoittavat yritysten ja ihmisten toimintaa ankarasti ja epäoikeudenmukaisesti. Väestön polarisoituminen ja levottomuus lisääntyvät. Saamelaisilla on oikeus perinteisten elinkeinojensa harjoittamiseen arktisella alueella.

## 8 Talous ja yritysvastuu

### Epävarmuustekijöitä:

- talouden perustan mutaatiot ja verotuspohjan muutokset
- kansainvälisten suuryritysten asema maailmassa ja yhteiskunnissa
- yritys- ja yhteiskuntavastuun sääntelyn tasot
- kuluttajien vastuullisuus ja vaikutusvalta.

### Vaihtoehtoiset kehityskulut vuoteen 2040

**Reilut yritykset:** Kestävä kiertotalousyhteiskunta toteutuu. Tekoäly siivittää nopeaa ja vihreää talouskasvua, jota johtavat suuret alustatalouden yritykset. Yritykset ovat sitoutuneet kansainväliseen, eurooppalaiseen ja kansalliseen yhteiskuntavastuun sääntelyyn. Kuluttajien valvetuneisuus tukee yritysvastuun toteutumista.

**Yritysten omavastuu:** Aineeton alusta- ja jakamistalous vahvistuu Suomessa, mutta veropohja on tiukka. Suuryritysten asema talousjärjestelmässä ja kansainvälisessä politiikassa on keskeinen. Koulutuksen eriarvoistuminen nakertaa korkean digiosaamisen perustaa. Valvetuneet kuluttajat patistavat yrityksiä vastuullisuuteen ja ilmastotekoihin. Yhteiskuntavastuu toteutuu yritysten ehdoilla.

**Eurooppalainen yritysvastuu:** Suomi on datatalouden ja jakamistalouden maa. Investoinnit koulutukseen ja vihreään innovaatioon ylläpitävät talouskasvua ja osaamista. Eurooppalaisilla teknologiayrityksillä on vaikutusvaltaa, ja ne osallistuvat Eurooppaan rajoittuvan yritysvastuunormiston kehittämiseen.

**Mielivaltainen itsesääntely:** Kasvu ja tuotavuus ovat heikkoja. Julkisten palvelujen rahoitus on kriisissä. Suuryritysten valta on huomattava ja valtioiden itsemääräämisoikeus horjuu. Kansainvälisen sääntelyn romahduksen vuoksi suuryrityksillä ei ole sitovaa yhteistä normistoa. Itsesääntely on mielivaltaista.

**Valtion ekosysteemi:** Valtio harjoittaa ympäristövaikutuksia korostavaa ekosysteemitilinpitoa. Suunta on kohti korjaavaa kiertotaloutta. Materiaalisen kulutuksen supistaminen merkitsee talouslaskua ja heikentää verotuspohjaa. Ympäristöehdollinen yhteiskuntavastuu sääntelee yritysten toimintaa. Suuryrityksien valtaa rajoitetaan niitä pienentämällä.



## Tulevaisuustaulukko:

### Ihmisoikeusskenaarioiden muuttujien vaihtoehtoiset kehityskulut

Muuttujat (epävarmuustekijät)	Skenaariot				
	Yhteistyön maailma	Kiihtyneen kilpailun maailma	Itäinen maailma	Murtuva maailma	Ilmasto-hätätilan maailma
<b>Globaali ihmis-oikeusjärjestelmä</b>	Oikeudenmukainen ihmiskunta	Kuihtuva globaalisuus	Eurooppalaiset ihmis-oikeudet	Yhteisen auringon lasku	Pakollinen ympäristöyhteisö
<b>Oikeusvaltio</b>	Oikeuksien yhteiskunta	Taantuva oikeusvaltio	Turvaa ja oikeuksia	Oikeusvaltion katoaminen	Jatkuva hätätila
<b>Kansalaisyhteiskunta</b>	Kekseliäs kansanvalta	Hajaantuva kansalaisliike	Luottamuksen kansalaiset	Yhteisöllisyyden pirstaleet	Ohjatut kansalaiset
<b>Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo</b>	Pluribus in unum	Rapautuva osallisuus	Yhdenvertaisuus tuo turvaa	Romuttunut tasa-arvo	Yhdenvertaisuuden esteet
<b>Hyvinvointi</b>	Kaikki hyvin	Harvempien hyvinvointi	Työvoimapulan aukot	Romahtanut hyvinvointi	Valtion niukat palvelut
<b>Tekoäly ja digiloikka</b>	Älykkäämpi älykkyys	Heikosti säännelty teknologia	Epätasainen tekoäly	Teknologia on valtaa	Tekoälykäs valtio
<b>Ympäristö ja tulevat sukupolvet</b>	Ympäristö ensin	Sopeutuvat kuluttajat	Kansallinen kestävyyskupla	Ei paluuta	Sopeutumispakko
<b>Talous ja yritysvastuu</b>	Reilut yritykset	Yritysten omavastuu	Eurooppalainen yritysvastuu	Mielivaltainen itsesääntely	Valtion ekosysteemi

## Liite 3: Haastattelut

Seuraavia henkilöitä haastateltiin selvitystyön yhteydessä.

**Toni Ahlqvist**, Turun yliopisto

**Laura Arikka**, Erätauko-säätiö

**Minna Branders**, oikeusministeriö

**Mikko Dufva**, Sitra

**Ari Evwaraye**, sisäministeriö

**Katju Holkeri**, valtiovarainministeriö

**Maria Höyssä**, eduskunnan valiokuntasihteeristö

**Kristiina Kumpula**, Suomen Punainen Risti

**Jaakko Kuosmanen**, Suomalainen Tiedeakatemia

**Vava Lunabba**, oikeusministeriö

**Alexi Neuvonen**, Demos Helsinki

**Janne Salminen**, Turun Yliopisto

**Leena Seitovirta**, sisäministeriö

**Jaana Tapanainen-Thiess**, valtioneuvoston kanslia

**Kaisa Tiusanen**, oikeusministeriö

IHMISOIKEUSKESKUS  
MÄNNISKORÄTTSCENTRET  
HUMAN RIGHTS CENTRE



00102 Eduskunta, Helsinki  
[www.ihmisoikeuskeskus.fi](http://www.ihmisoikeuskeskus.fi)

00102 Riksdagen, Helsingfors  
[www.manniskorattscentret.fi](http://www.manniskorattscentret.fi)