

VTT Jussi Simpura

Tutkimussuunnitelmien strategia-analyysi ja teemavertailu

Lokakuu 2014

Valtioneuvoston selvitys-
ja tutkimustoiminnan
julkaisusarja 1/2014

ISSN PDF 2342-6799

ISBN PDF 978-952-287-136-7



Esipuhe

Valtioneuvoston tiedolla johtamista on tällä hallituskaudella pyritty vahvistamaan monin tavoin. Syksyllä 2013 hyväksytty valtion tutkimuslaitos- ja rahoitusuudistus (ns. TULA-uudistus) on yksi tärkeimpiä tähän liittyviä uudistusprosesseja. Yksi juonne prosessissa on kokonaan uusi, ensi kertaa muodostettu yhteiselle selvitys- ja tutkimussuunnitelmalle pohjautuva valtioneuvoston päätöksentekoa tukeva tiedontuotanto. Toiminnalla pyritään vahvistamaan tietoon perustuvaa toimintapolitiikkaa ja strategista kokonaisnäkemyksiä. Merkittävä osa tässä prosessissa on yhteisen agendan muodostamisella ja poikkihallinnollisten tietotarpeiden tunnistamisella.

Lisäksi uudistuksella pyritään edistämään tiedon käyttöä päätöksenteossa ja lisäämään valtioneuvoston ja sen ministeriöiden tiedontuotannon selkeyttä, avoimuutta, läpinäkyvyyttä ja suunnitelmallisuutta. Yhteisen suunnitelman teemat päivitetään vuosittain ja ne ovat luonteeltaan ilmiölähtöisiä, poikkihallinnollisia ja päätöksentekoa suoraan hyödyttäviä. Yhteisen agendan luomisen rinnalla kukin ministeriö valmistelee aiempaan tapaan myös omia selvitys- ja tutkimussuunnitelmiaan. Lisäksi pidemmän aikajänteen yhteiskunnallisille tutkimustarpeille on näiden kahden lisäksi muodostettu oma tutkimusagendaprosessinsa liittyen strategisen tutkimuksen neuvoston (STN) toiminnan aloittamiseen. STN:n teemat on tarkoitus jatkoissa päivittää kahden muun tutkimusagendan tavoin vuosittain.

VTT Jussi Simpura on tehnyt valtioneuvoston kanslian toimeksiannosta selvityksen näiden agendojen valmistelun tueksi ja ensimmäisestä valmistelukierroksesta oppimiseksi. Syys–lokakuussa 2014 toteutetun toimeksiannon tehtävänä oli arvioida vuonna 2014 toteutettua suunnitteluprosessia, jossa kukin ministeriö esitteli oman, vuoden 2014 toimintaan sisältyvän tutkimustyönsä ministeriön tutkimussuunnitelmana, sekä teki ehdotuksia uusiin tutkimusrahoitusinstrumentteihin (VNK:n koordinoima valtioneuvoston yhteinen tutkimusohjelma sekä strategisen tutkimuksen neuvosto). Selvityksellä oli kolme pääkysymystä:

- 1) Millaisiin teemoihin valtioneuvoston ja ministeriöiden strateginen ja päätöksentekoa tukeva tutkimus kohdistuu?
- 2) Millaisia painopisteitä jää katveeseen?
- 3) Millaisia mahdollisesti nousevia yhteiskuntapoliittisia tavoitteenasetteluja on havaittavissa?

Näihin pääkysymyksiin on valmistelun aikana liitetty tarkentavia tutkimuskysymyksiä liittyen prosessin vaiheisiin ja keskusteluosapuoliin, liittymäpintaan valtioneuvoston muuhun strategiseen ohjaukseen sekä tutkimussuunnitelmien käytäntöön viemiseen.

Kyseessä on uusi yhteinen valtioneuvoston toiminto ja oppimisprosessi. Selvitykseltä toivottiin edellä mainittujen kysymysten pohjalta näkemystä ja ulkopuolista asiantuntijatukea tulevien vuosien selvitys- ja tutkimussuunnitelmien muodostamisen tueksi, laadun parantamiseksi ja prosessin sujuvoittamiseksi. Teemaprosessien kuvauksen ja analyysin lisäksi selvityksessä on tunnistettu hyviä käytäntöjä tutkimustiedon käyttämiseksi päätöksenteossa, muun muassa liittyen sellaisiin tutkimustoiminnan valmistelutapoihin, jotka ovat parantuneet viime vuosina ja jo vuoden 2014 suunnitelma- ja ehdotuskierroksen aikana. Olennainen havainto on se, että tutkimustoiminnan, hankkeiden ja hanke-ehdotusten läpinäkyvyys on jo nyt parantunut, ja ministeriöiden tutkimusjohdossa tiedetään analysoidun suunnitelma- ja ehdotusprosessin tukemana jatkuvasti paremmin, mitä ja miten muissa ministeriöissä tutkimustoiminnan alueella tehdään? Selvityksen mukaan melko maltillisillakin kehittämistoimilla voidaan ministeriöiden tekemän, ohjaaman ja teettämän tutkimustoiminnan yhteistä suuntaamista avainkysymyksiin vielä parantaa.

Tuloksena syntyi valtioneuvoston ja koko yhteiskunnallisen päätöksentekomme käyttöön arvokas analyysi ja suosituksia siitä, miten ministeriöiden tutkimussuunnitelmat, valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelma ja STN-teemoitus tulisi kytkeä tarkoituksenmukaisesti toisiinsa ja yhteen sovittua, ja miten tämä voidaan toteuttaa osana valtioneuvoston prosessien kehittämistä? Työn tuloksia hyödynnetään valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman ja uuden hallituksen työskentelyn valmisteluissa ja tukemisessa vuonna 2015.

Tutkimussuunnitelmien strategia-analyysi ja teemavertailu

Valtioneuvoston kanslian toimeksiannosta laadittu tarkastelu ministeriöiden tutkimusohjelmista, niiden kohdentumisesta eri ilmiöihin sekä tutkimusteemojen yhteyksistä hallituksen strategiadokumentteihin vuonna 2014.

Selvityksen tehtävänä oli arvioida vuonna 2014 toteutettua prosessia, jossa kukin ministeriö esitteli oman, vuoden 2014 toimintaan sisältyvän tutkimustyönsä ministeriön tutkimussuunnitelmana sekä teki ehdotuksia uusiin tutkimusrahoitusinstrumentteihin (VNK:n koordinoima valtioneuvoston yhteinen tutkimusohjelma sekä Strategisen tutkimuksen neuvosto). Selvitys koskee kolmea kysymystä ja kahta tehtävää:

Kysymys 1: Millaisiin teemoihin valtioneuvoston ja ministeriöiden strateginen ja päätöksentekoa tukeva tutkimus kohdistuu? *Päähavainnot:* Ministeriöiden omissa tutkimussuunnitelmissa korostuivat eri toimintamallien toimivuutta koskevat teemat. Ehdotukset uusiin rahoitusinstrumentteihin toivat taas vahvemmin esiin yhteiskunnallisiin rakenteisiin, talouteen ja strategisella tasolla globaalikysymyksiin liittyviä teemoja. Tämä vastasi tavoitteita.

Kysymys 2: Millaisia painopisteitä jää katveeseen? *Päähavainnot:* Katvekysymykseen vastaaminen oli vaikea, kun ei ollut mittatikkuna esimerkiksi vuosittaista ministeriöiden työohjelmaa. Näytti siltä, että nyt vaalikauden lopulla hallitusohjelmasta nousevat teemat olivat jäämässä vähemmälle huomiolle. Katvekysymyksen kannalta on huomattavaa, että toimeksianto ei koskenut ministeriöiden alaisten asian-
tuntijalaitosten laajaa tutkimustoimintaa.

Kysymys 3: Millaisia mahdollisesti nousevia yhteiskuntapoliittisia tavoitteenasetteluja on havaittavissa? *Päähavainnot:* Näitä oli helpoin etsiä ehdotuksista strategisesta tutkimuksen neuvoston teemoiksi. Globaali-ilmiöt kuten geopoliittisen asetelman muutokset, sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden teemat sekä teknologian ja Suomen selviytymiskyvyn teemat näyttivät olevan nousussa. Alustava vertailu ministeriöiden samaan aikaan laatimiin tulevaisuuskatsauksiin toi esiin samanlaisia teemoja, vaikkakaan ehdotusten ja katsausten keskinäinen sisältövastaavuus ei ollut mitenkään täydellinen.

Tehtävä 1: Miten teemat ja tietotarpeet nousivat kuhunkin tarkasteltavaan suunnitelmaan? *Päähavainnot:* Ministeriöillä on käytettävissään vaihtelevan muotoisia verkostoituneita työtapoja, joilla valmistellaan ja seurataan niiden hallinnonalan tutkimustoimintaa. Tietotarpeiden tarkastelun systemaattisuus vaihteli. Samanaikainen tulevaisuuskatsausprosessi tuki ilmeisestikin strategisempien tutkimusteemaehdotusten valmistelua. Ministeriöiden tutkimussuunnitelmista ei käynyt kovin hyvin ilmi, miten niissä mainittu tutkimus liittyi konkreettiseen päätös- tai säädösvalmisteluun. Myös viittauksia strategiadokumentteihin (esim. hallitusohjelma, muut laajat valtioneuvostotason strategiset dokumentit) oli melko vähän; niitä ei tosin pyydettykään erikseen.

Tehtävä 2: Millaisia hyviä käytäntöjä ministeriöissä on tutkimustiedon käyttämiseksi päätöksenteossa?

Päähavainnot: Hyvin alustavassa erillisselvityksessä tuli esiin erityisesti verkostomuotoisia tutkimustoiminnan valmistelutapoja, joiden nähtiin parantuneen viime vuosina ja tämänkin suunnitelma- ja ehdotuskierroksen aikana. Ministeriöt mainitsivat lukuisia yksittäisiä onnistuneita esimerkkitapauksia.

Ehdotuksia: Selvitysraportti ei sisällä suuria rakenteellisia uudistusehdotuksia, mutta kyllä lukuisia yksittäisiä ehdotuksia tutkimussuunnitelmien ja -ehdotusten laatimisen prosesseista seuraavina vuosina tätä ensimmäistä kierrosta yhtenäisemmin. Moniin tähänastisiin kehittämisaskeliin on oltu jo tyytyväisiä ja tutkimustoiminnan läpinäkyvyys on parantunut. Koko valtionhallinnon tutkimustoiminnan yhteisten ja yhtenäisten hankekuvausten kehittäminen nousi eri näkökulmista esiin tärkeänä ja vaikeana tehtävänä.

Sisällys

Esipuhe	3
Tiivistelmä	4
Sisällys	6
1 Toimeksianto ja sen yhteydet muihin käynnissä oleviin toimiin	7
1.1 Toimeksianto: kolme kysymystä ja kaksi tehtävää	7
1.2 Toimet tutkimustoiminnan suuntaamisen helpottamiseksi: ministeriöiden tutkimussuunnitelmat, VNK:n selvitysrahoitus ja strategisen tutkimuksen neuvosto (STN)	8
1.3 Valmistelu valtioneuvoston käyttämän ohjauksen rakenteen uudistamiseksi (OHRA)	9
2 Selvityksessä käytetyt ainekset	10
2.1 Tutkimustoiminnan sisällön kohdentumista kuvaava kehikko	10
2.2 Ministeriöiden tutkimussuunnitelmat 2014 sekä aihe- ja teema-ehdotukset uusiin instrumentteihin: (a) Käynnissä oleva tutkimustoiminta; (b) Ehdotukset päätöksentekoa koskevan selvitysrahoituksen (valtioneuvoston yhteinen tutkimussuunnitelma, VNK) aiheiksi; (c) Ehdotukset strategisen tutkimuksen neuvoston (STN) teemoiksi	11
2.3 Hallituksen strategiadokumentit: kartoitus kesällä 2014	12
2.4 Ministeriöiden tutkimusjohdon täydentävät haastattelut	13
2.5 Ministeriöiden hyviä käytäntöjä tiedon hyödyntämiseksi päätösvalmistelussa	13
2.6 Ministeriöiden tulevaisuuskatsaukset	14
3 Selvitettävät kysymykset ja muut selvitystehtävät: havainnot	15
3.1 Kysymys 1: Millaisiin teemoihin valtioneuvoston ja ministeriöiden strateginen päätöksentekoa tukeva tutkimus kohdistuu?	15
3.2 Kysymys 2: Millaisia painopisteitä jää katveeseen?	17
3.3 Kysymys 3: Millaisia mahdollisesti nousevia yhteiskuntapoliittisia tavoitteenasetteluja on havaittavissa?	19
3.4 Tehtävä 1: Miten teemat ja tietotarpeet nousivat kuhunkin tarkasteltavaan suunnitelmaan?	19
3.5 Tehtävä 2: Millaisia hyviä käytäntöjä ministeriöissä on tutkimustiedon käyttämiseksi päätöksen teossa?	20
4 Yhteenveto havainnoista ja toimenpidesuosituksista	22
Liite 1: Ministeriöiden toteamia hyviä käytäntöjä ja hyviä esimerkkejä tutkimustiedon käytöstä päätöksenteon tukena (luettelo)	
Liite 2: Ehdotus ministeriöiden tutkimushankkeiden ja -ehdotusten peruskuvaukseksi ("lomake")	



1 Toimeksianto ja sen yhteydet muihin käynnissä oleviin toimiin

Toimeksiannon yleisenä taustana voi pitää niin sanotun oppivan päätöksenteon kehittämissyrkimyksiä, vaikka ei niitä varsinaisesti olekaan kirjattu itse toimeksiantoon. Oppiva päätöksenteko ei vielä ole edennyt oppikirjamääritelmiin asti, mutta sen peruseriaatteena voisi olla päätöksenteon ja erityisesti sen valmistelun kehittäminen niin, että pyritään käyttämään tietolähteitä systemaattisesti sekä valmistelussa että päätösvaikutusten seurannassa ja ottamaan opiksi sekä menestyksistä että erehdyksistä. Tietolähteet koskevat ensinnä tilankuvausta (pätöksenteon lähtötilannetta) ja asiantilojen kehityssuuntia (ennakoiva tieto), toiseksi toimintavaihtoehtojen kartoitusta ja niiden vaikutusten ennakoarviointia ja kolmanneksi toimenpiteiden vaikutuksia ja niiden seuranta. Selvityksessä tarkasteltavat ministeriöiden tutkimussuunnitelmat sekä uusiin rahoitusvälineisiin tehdyt aihe- ja teemaehdotukset voidaan nähdä osana pyrkimyksiä suunnata kaikkien näiden tietolähdetyyppien tuottamista ja käyttämistä tähänastista tietoisemmin ja määrätietoisermin.

1.1 Toimeksianto: kolme kysymystä ja kaksi tehtävää

Toimeksiannon alussa todetaan, että selvityksessä tehdään ...

”... ministeriöiden tutkimussuunnitelmien, valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelmien ja STN-teemoituksen analyysi, joka sovitetaan yhteen (jo tehdyn) valtioneuvoston strategiakartoituksen kanssa”.

Toimeksianto tarkentuu ensin kolmeksi kysymykseksi:

1. Millaisiin teemoihin valtioneuvoston ja ministeriöiden strateginen ja päätöksentekoa tukeva tutkimus kohdistuu?
2. Millaisia painopisteitä jää katveisiin?
3. Millaisia mahdollisia uusia yhteiskuntapoliittisia tavoitteenasetteluja on nousemassa?

Lisäksi toimeksiannossa ja sen tarkennusdokumenteissa annetaan kaksi muuta tehtävää:

1. Kartoituksessa ollaan erityisen kiinnostuneita tavoista, joilla teemat ja tietotarpeet nousevat kuhunkin kartoitettavaan suunnitelmaan
2. Selvitetään myös ministeriökohtaisia hyviä käytäntöjä tutkimustiedon käyttämiseksi päätösvalmistelussa

Tiivistettynä: selvitykseltä toivotaan (a) ministeriöiden tutkimusohjelmien sisältömaattista tarkastelua ja (b) kuvausta hyvistä käytännöistä päätöksentekijöiden tarpeiden välittymisestä ministeriön yhteiseen tutkimussuunnitelmaan tai tutkimusagendalle. Kohdan (b) tarpeiden voi ajatella ilmenevän myös ministeriöiden laatimissa hanke- ja teemaehdotuksissa uusiin päätöksentekoa tukevan tutkimuksen rahoitusinstrumentteihin (Valtioneuvoston yhteiseen tutkimussuunnitelmaan (eli valtioneuvoston selvitys- ja tutkimus määrärahaan) ja strategisen tutkimuksen neuvostoon (STN)).

Selvitystyön tulokset tulevat käyttöön, kun valtioneuvoston kanslia toteuttaa toisen tutkimussuunnitelma- ja aihe-ehdotuskierroksen vuoden 2015 alussa. Tulokset auttavat helpottamaan ministeriöiden toimien tutkimussuunnitelmien ja aihe-ehdotusten laatimisessa.

1.2 Toimet tutkimustoiminnan suuntaamisen helpottamiseksi: ministeriöiden tutkimussuunnitelmat, VNK:n selvitys- ja tutkimustoiminta ja Strategisen tutkimuksen neuvosto (STN)

Toimeksiannon taustalla on pitkään käynnissä ollut toiminta päätöksentekoa tukevan tutkimuksen vahvistamiseksi sekä päätösvalmistelun tiedonkäyttömahdollisuuksien ja -kyvyn vahvistamiseksi. Sen näkyvin osa on ollut valtion tutkimuslaitosuudistus, jossa irrotettiin osa aikaisemmasta valtion tutkimusrahoituksesta uusien, päätöksentekoa tukemaan suunnattavien rahoitusväylien käyttöön. Lyhytkestoista konkreettista päätöksentekoa tukevaa selvitysrahoitusta varten perustettiin VNK:n hallinnoima valtioneuvoston selvitys- ja tutkimusrahoitus (valtioneuvoston yhteinen tutkimussuunnitelma), ja pitkäkestoista, strategista tutkimusta varten Suomen Akatemian yhteydessä toimiva strategisen tutkimuksen neuvosto (STN). Kumpikin on aloittanut toimintansa vuoden 2014 loppupuolella.

Samaan kokonaisuuteen kuuluu pyrkimys vahvistaa ministeriöiden oman tutkimusrahoituksen suuntaamistietoisuutta ministeriöiden omassa päätöksenteossa. Tässä tarkoituksessa valtioneuvoston kanslia pyysi ministeriöitä laatimaan vuonna 2014 tammikuun 29. päivään mennessä kunkin ministeriön oman tutkimussuunnitelman. Tarkoituksena oli, että suunnitelmat kuvaavat jo tehtäväksi päätettyjä tutkimushankkeita, jotka oli määrä toteuttaa vuonna 2014. Samassa yhteydessä VNK pyysi ministeriöiltä ehdotuksia VNK:n hallinnoiman lyhyen ajan selvitys- ja tutkimushankkeiden aiheiksi. VNK:n pyyntö: ks. www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/19721/98826641260826.PDF

Myöhemmin keväällä 2014 VNK pyysi ministeriöitä laatimaan ehdotuksia teemoiksi, jotka voisivat tulla kysymykseen, kun strategisen tutkimuksen neuvosto (STN) laatii omaa teemakokonaisuuttaan. Teemoja muotoiltaessa ministeriöitä pyydettiin olemaan yhteydessä myös toisiin ministeriöihin. VNK:n pyyntö: ks. www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/19721/1115151267047419.PDF

Tätä selvitystä laadittaessa syys-lokakuun vaihteessa 2014 VNK:n ja sen alla toimivan TEA-työryhmän hallinnoiman valtioneuvoston yhteisen tutkimussuunnitelman (lyhytaikaisen selvitys- ja tutkimusrahoituksen) ensimmäisen hakukierroksen rahoituspäätökset on tehty. Pitkän aikavälin strategisen tutkimuksen suunnitelmaa ja siihen perustuvaa rahoitusta valtioneuvoston päätettäväksi valmistelevaa strategisen tutkimuksen neuvosto (STN) asetettiin syyskuun 2014 lopulla. Sen työ on siis käynnistymässä Suomen Akatemiassa toimivan sihteeristön tukemana.

Lisäjuonteina voi mainita kolme asiaa. Ensinnäkin, VNK on pyyntökirjelmissään korostanut pyrkimyksiä lisätä ministeriöiden TEAS-toiminnan selkeyttä, avoimuutta, läpinäkyvyyttä ja ohjailtavuutta. Varsinkin luettelon viimeinen sana on voinut luoda myös epäluuloja ministeriöiden taholla. Toisena lisäjuonteena ovat vaikeudet tutkimustoiminnan tilastoinnissa, jota Tilastokeskus toteuttaa OECD:n ja Eurostatin ohjeistuksen mukaisesti. Tässä tilastoinnissa mukana olevat tiedonantajat tietävät, millaisia vaikeuksia rajanveto tutkimuksen ja ei-tutkimuksen välillä joka vuosi tuottaa. Ministeriöiden tutkimussuunnitelmien laatimisesta saatavat kokemukset voivat vähitellen johtaa lisääntyvään selkeyteen myös tutkimuksen tilastoinnissa. Kolmantena lisäjuonteena ovat pyrkimykset kehittää edelleen julkisin varoin harjoitettavan hanketoiminnan hankekuvauksia ja hankerekistereitä. Syksyllä 2014 olivat pohdittavina valtioneuvoston hankerekisterin uuden sukupolven version kehittäminen (HARE 2) sekä TEKESin ylläpitämän Hankegallerian kehittämissuunnat. Ministeriöillä on tähän myös omia ratkaisuja, kuten MMM:n hallinnonalan käyttöönsä hankkima Hankehaavi-sovellus.

1.3 Valmistelu valtioneuvoston käyttämän ohjausrakenteen uudistamiseksi (OHRA)

Esillä olevaan selvitystyöhön on vaikuttanut myös vuoden 2014 lopussa valmistuva valtion ohjausrakenteen uudistamistyöryhmän (OHRA) työ, jossa keskitytään hallitusohjelman valmistelun ja sen toimeenpano-ohjelman laatimisen prosessien selkeyttämiseen sekä näitä tukevien tai seuraavien tietotoimintojen kehittämiseen. Pyrkimyksenä on, että hallitusohjelman ja sen toimeenpanon kanssa työskentelevillä on käytössään yhteinen agenda, yhteinen toimeenpanosuunnitelma sekä näiden valmistelun ja toteutumisen seurannan yhteinen tietopohja.

Ministeriöiden tutkimussuunnitelmat ja uudet selvitysten ja tutkimusten rahoitusvälineet voivat olla tuottamassa OHRA-hankkeen tavoittelemaa yhteistä tietopohjaa. On kuitenkin huomattava, että OHRA-hankkeen kohteena oleva hallitusohjelman valmistelu- ja toimeenpanoprosessi etenee sellaisella aikataululla, että ministeriöiden tutkimussuunnitelmissa kuvatut hankkeet eivät välttämättä ehdi mukaan valmisteluvaiheessa. Sama voi koskea uusia rahoitusinstrumentteja, valtioneuvoston yhteistä tutkimussuunnitelmaa (VNK:n hallinnoimaa valtioneuvoston selvitys- ja tutkimusmäärärahaa) ja STN:n tutkimusrahaa. OHRA-hankkeen kaavailussa on kyllä mukana myös hallitusohjelman toimeenpanon käynnistämiseen liittyvä vaihe, jossa määritellään alkavan vaalikauden erityisiä tutkimus- ja selvitystarpeita. Tämän voisi ajatella heijastuvan seuraavina vuosina ministeriöiden tutkimussuunnitelmiin sekä aihe- ja teemaehdotuksina uusille rahoitusinstrumenteille.

Toimeksiannossa mainittu valtioneuvoston strategiakartoitus on tehty kesällä 2014 OHRA-hankkeen yhteydessä. Sitä voi käyttää, jos haluaa selvittää, millaisiin strategiatason dokumentteihin ministeriöt olisivat voineet suunnitelmissaan ja ehdotuksissaan viitata – ja sitten selvittää, mihin on viitattu ja mihin ei.

2 Selvityksessä käytetyt ainekset

2.1 Tutkimustoiminnan sisällön kohdentumista kuvaava kehikko teemavertailua varten

Selvitystyön alussa oli ajatuksena käyttää teemavertailussa jotakin valmista luokittelua mieluummin kuin tätä selvitystä varten kyhättyä ad hoc -luokittelua. Ensimmäisenä ehdokkaana oli valtioneuvostotiedon luokittelu. Se hylättiin siksi, että se vain toistaa – vähän tarkentaen – ministeriöiden hallinnonalajaottelun. Toinen vaihtoehto olivat hallitusohjelman toimeenpanossa käytetyt niin sanotut HOT-tolpat, jotka kuvaavat hallituksen keskeisimpiä laajoja tavoitteita ja työkenttiä:

- I Köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen ehkäisy
- II Julkisen talouden vakauttaminen
- III Kestävän talouskasvun, työllisyyden ja kilpailukyvyn vahvistaminen

HOT-luokittelulla tehty harjoitus tutkimussuunnitelmien aihe- ja teemaehdotusten tarkastelemiseksi tuotti kuitenkin laihan tuloksen. Ministeriöiden suunnitelmissa kyllä viitattiin joissakin kohdin HOT-tolppiin, mutta yleensä vain johdanto-osissa ja useimmiten vain yleisluontoisesti. Hanke- ja ehdotuskohtaisissa aineistoissa HOT-tolppiin ei juuri viitattu. Oli paljon hankkeita, joita ei mitenkään voinut edes välillisesti yhdistää tolppiin tai sitten yhteys olisi jouduttu keksimään tyhjästä. HOT-tolppien käyttäminen ei siis juuri olisi eronnut ad hoc -luokituksen käyttämisestä.

Suunnitelmien ja ehdotusten edestakainen lukeminen alkoi vähitellen tuottaa ad hoc -tyyppisen luokituksen, jota voi käyttää kaikkien kolmen aineiston (tutkimussuunnitelmat sekä aihe- ja teemaehdotukset, ks. alla jaksoa 2.2) tarkastelemiseen. Jaottelu on seuraava:

- **Globaaleihin ilmiöihin** kytkeytyvät aiheet esim. ilmastonmuutos, teknologian muutos, globaalitalousilmiöt, maailmanjärjestyksen muutos, erilaiset kansainvälistymisilmiöt
- **Turvallisuuteen** liittyvät aiheet sekä ulkoinen että sisäinen että turvallisuus, uutena ilmiönä kyberturvallisuus
- **Toimivuuteen** liittyvät aiheet esim. selkeät ja sujuvat toimintatavat, toiminnan vaikuttavuus
- **Rakenteisiin** liittyvät aiheet esim. talouden rakenteet, arkielämän ja työelämän rakenteet, väestöryhmäerot
- **Talouteen** liittyvät aiheet esim. tuottavuus, tehokkuus, kilpailukyky

Kaikissa näissä luokissa oli aineistoissa mainittu sekä makro- että mikrotasoisia ilmiöitä. Suunnitelmissa mainittuja hankkeita sekä ministeriöiden aihe-ehdotuksia luokiteltiin tällä 5-luokkaisella välineellä, niin että kustakin luokittelukohteesta (yli 100 ministeriöiden hanketta, 75 aihe-ehdotusta valtioneuvoston selvitys- ja tutkimusrahoitukseen sekä noin 40 teema-ehdotusta STN:n valmistelemaan tutkimusrahoitukseen) poimittiin vähintään 1 ja enintään 3 aihealuokkaa, joista yksi nimettiin pääaiheeksi. Hankkeiden ja ehdotusten jakautumista näihin aihealuokkiin kuvataan pienissä taulukoissa jaksossa 3.1 alla.

2.2 Ministeriöiden tutkimussuunnitelmat 2014 ja aihe- ja teemaehdotukset uusille instrumenteille

Kaikista alla käsitellyistä hankkeista ja aihe- ja teemaehdotuksista (kohdat a-c alla) laadittiin selvitystyön apuvälineeksi luettelomuotoinen yhteenveto (lähes pelkästään otsikkotasolla). Luettelo perustuu VNK:n selvityksen tekijälle toimittamiin laajempiin aineistoihin.

a) Käynnissä oleva tai käynnistettäväksi päätetty tutkimustoiminta

Tammikuussa 2014 VNK:lle toimitetut tutkimussuunnitelmat oli pyydetty laatimaan niin, että niissä kuvataan ministeriön suoraan omilta budjettimomenteiltaan rahoittama tutkimus- ja selvitystoiminta vuonna 2014. Tieto pyydettiin hanketasoisena, niin että kunkin hankkeen kohdalla ilmeni myös budjettimomentti sekä käytettäväksi päätetyn rahoituksen suuruus. Näin siis piti saada myös tieto ministeriöiden suoraan rahoittaman tutkimus- ja selvitystoiminnan rahavolyymistä. Suunnitelmien piti kattaa kaikki vuoden 2014 aikana tehtäväksi päätetty tutkimus- ja selvitystoiminta.

Ministeriöiden suunnitelmien ei pitänyt kattaa eri hallinnonaloilla toimivien asiantuntijalaitosten tutkimus- ja selvitystyötä, ei edes sitä osaa siitä, jota harjoitetaan laitosten talousarviomäärärahalta. Laitoksillahan on myös huomattavan paljon ulkoisella, kilpaillulla rahoituksella tapahtuvaa tutkimustoimintaa. Jotkin ministeriöt olivat kyllä suunnitelmissaan kuvanneet myös hallinnonalansa asiantuntijalaitosten tutkimustoimintaa.

Ministeriöiden tutkimussuunnitelmat vaihtelivat luonteeltaan ja laajuudeltaan sekä yksityiskohtaisuudeltaan. Tyypillisesti itse suunnitelmateksti oli 1-3 sivua, mutta laajimmillaan toistakymmentä sivua. Oli myös suunnitelma, jossa oli lähes 10-sivuinen tarkentava liite. Kaikkiin suunnitelmiin oli pyydetty valmiilla taulukkopohjalla laadittavaksi hankekohtainen luettelo. Joissakin ministeriöissä hankkeet oli ryhmitelty suuremmiksi kokonaisuuksiksi, eikä näitten sisällä ollut välttämättä mainittu erikseen yksittäisiä hankkeita. Ministeriöissä tutkimussuunnitelmaan sisällytetyjen hankkeiden määrä vaihteli suuresti, 4-5 hankkeesta useaan kymmeneen hankkeeseen. Samalla tietysti vaihteli hankkeiden suuruus muutaman tuhannen euron hankkeesta jopa miljoonahankkeisiin. Oli myös nähtävissä, että ministeriöissä oli erilaisia käsityksiä siitä, mikä on näissä suunnitelmissa raportoitavaksi pyydettyä tutkimus- ja selvitystoimintaa (usein viitattiin TEAS-ryhmässä sovittuun TEAS-toiminnan määrittelyyn – joka mainittiin myös VNK:n pyyntökirjeessä – mutta senkin tulkinta ilmeisesti vaihteli). Lisäksi itse ”hankkeen” teknis-hallinnollinen käsite on eri ministeriöiden käytännöissä vaihteleva.

Tästä seuraa, että sinänsä valaisevien ja monipuolisten tutkimussuunnitelmien systemaattinen vertailu on jokseenkin vaikeaa. Voi myös sanoa, että itse termi ”tutkimussuunnitelma” voi olla ulkopuoliselle lukijalle harhaanjohtava, kun sillä tutkimusmaailmassa tarkoitetaan yleensä yksittäisen hankkeen suunnitelmaa, ei jonkin rahoittajan tai toimijan koko tutkimustoiminnan kuvausta. ”Ministeriön tutkimusohjelma” voisi olla parempi termi, vaikka silläkin on rasitteenaan monia erilaisia merkityksiä. Erityisesti se voi luoda käsityksen, että suunnitelma kattaisi myös ministeriöiden alaisten laitosten tutkimustoiminnan.

Ministeriöiden suunnitelmista tunnistettiin yli 100 erillistä kokonaisuutta, jotka ministeriöt olivat merkinneet erillisiin laatikoihin taulukkopohjissa. Kuten todettu, näissä on sekä selkeitä yksittäisiä hankkeita että laajempia kokonaisuuksia (hankeryypäitä, tutkimus- ja selvitystoimintakokonaisuuksia).

b) Ehdotukset päätöksentekoa koskevan selvitysrahoituksen (VNK) aiheiksi

Tammikuussa 2014 ministeriöt toimittivat tutkimussuunnitelmiansa yhteydessä ehdotuksia VNK:n hallinnoimalle uudelle päätöksentekoa tukevalle tutkimusrahoitusinstrumentille. Näistä ehdotuksista VNK kokosi TEA-työryhmän (tutkimus-, ennakointi- ja arviointitoiminta) tuella valtioneuvoston yhteisen tutkimussuunnitelman ja käynnisti sen pohjalta ensimmäisen rahoitushaun alkukesällä 2014. VNK:n tammikuun pyyntökirjeessä ei määritelty tarkasti ehdotusten muotoa, vaan pyydettiin vain priorisoitua listaa TEA-toimintaan kuuluvien hankkeiden teemoiksi lyhyellä, 1–3 vuoden aikajänteellä toteutettavia hankkeita varten. Ehdotusten piti liittyä konkreettisiin ja ajankohtaisiin päätöksenteon tietotarpeisiin. Vaadittiin myös, että hankkeet tuli ”perustella kysymyksillä, joilla haettaisiin vastauksia valtioneuvoston päätöksentekoa tukemaan”.

Ministeriöt tuottivat 3–8 ehdotusta kukin. Kaikkiaan ehdotuksia oli 75. Ne oli varustettu lyhyillä (0,5–2 sivua) kuvauksilla, joissa oli esitetty myös ehdotusta perustelevat kysymykset. Aihe-ehdotukset olivat hyvin informatiivisia. Niissä oli myös useissa kohdin viittauksia hallinnonalarajat ylittäviin horisontaalisiin kysymyksiin. Tämä aihe-ehdotusten aineisto oli vertailevan tarkastelun kannalta paljon jäsentyneempi kuin ministeriöiden oman tutkimustoiminnan suunnitelmat (kohta a yllä).

c) Ehdotukset strategisen tutkimuksen (STN) teemoiksi

Ministeriöitä oli erillisellä VNK:n kirjeellä pyydetty toimittamaan toukokuussa 2014 ehdotuksiaan Strategisen tutkimuksen neuvoston työssä edelleen muokattaviksi teemoiksi. Strategisella tutkimuksella tarkoitetaan pyynnön mukaan ”pitkäjänteistä ongelmakeskeistä tutkimusta, jonka tarkoituksena on löytää ratkaisuja merkittäviin yhteiskunnan haasteisiin ja ongelmiin”. Erikseen todettiin, että tämä uusi rahoitusväylä ei ole tarkoitettu vastaamaan lyhyen aikajänteen tietotarpeisiin.

Kultakin ministeriöltä pyydettiin 2–4 teemaehdotusta, niiden sisällön kuvausta, teemojen tarkoittaman tutkimuksen tarjoamia lisäarvotekijöitä (esim. pohja yritystoiminnalle) sekä muita tarkennuksia, kuten kuvausta aihepiiriä koskevasta tämänhetkisestä tutkimustoiminnasta Suomessa. Ministeriöt toimittavat 3–5 ehdotusta. Kaikkiaan niitä saatiin 41; yksi ministeriö toimitti ehdotuksensa vasta lokakuun alussa, mutta ne ehtivät mukaan tähän selvitykseen. Muutama ehdotuksista toistuu kahden tai kolmen ministeriön listassa.

Nämä ehdotukset ovat selkeitä ja niiden vertaileva tarkastelu on helppoa. Selkeys voi johtua myös pyyntökirjeen selkeydestä verrattuna ministeriöiden omia tutkimussuunnitelmia ja valtioneuvoston selvitys- ja tutkimusmäärärahan aihe-ehdotuksia koskeneeseen pyyntökirjeeseen.

2.3 Hallituksen strategiadokumentit: kartoitus kesällä 2014

Selvitystyön otsikossa mainitaan teemavertailun lisäksi sana strategia-analyysi. Taustalla oli ajatus siitä, että ministeriöt valmistelevat ja toteuttavat tutkimustoimintaansa pitäen mielessä valtioneuvostotasoiset strategiadokumentit alkaen hallitusohjelmasta ja sen toimeenpanosuunnitelmasta, ulottuen erilaisiin ohjelmiin, periaatepäätöksiin ja niin edelleen. Oli myös oletuksena, että ministeriöiden tutkimussuunnitelmissa ja aihe- ja teemaehdotuksissa olisi suoria viittauksia strategiadokumentteihin. Näitä ei kuitenkaan juuri tavattu kuin hyvin yleisellä tasolla. Poikkeuksia oli parin ministeriön kohdalla:

niiden tutkimussuunnitelmissa yksittäisiä strategiaviittauksia oli lähes kaikissa hankkeissa ja ehdotuksissa.

Yksi syy tähän strategiaviittausten vähäisyyteen suunnitelmissa ja ehdotuksissa on, että niitä ei erikseen pyydetty. Toinen syy lienee siinä, että erilaisia strategiadokumenteja on suuri määrä ja niiden voimassaolo sekä keskinäissuhteet ovat epämääräisiä. Tämä kävi selvästi ilmi valtion ohjausrakenteen uudistushankkeen (OHRA) kesällä 2014 tekemästä strategiakartoituksesta. Siitä ilmeni, että voimassa olevia strategiadokumenteiksi katsottavia dokumentteja oli mykistävät 317 kappaletta. Tätä kokonaisuutta ei ole aiemmin ollut mahdollista löytää mistään yhteen koottuna. Missään ministeriössä ei siksi voitu olla asianmukaisesti tietoisia kaikista näistä, eikä niihin siis pystytty viittaamaan edes muodon vuoksi. Tässä epätoivoisessa viidakossa on helppo ymmärtää, että myös asiaperusteiset punnitut viittaukset strategioihin jäävät vähäisiksi.

2.4 Ministeriöiden tutkimusjohdon täydentävät haastattelut

Kun selvitystyössä käytettävät asiakirjamateriaalit olivat edellä kuvatulla tavalla kirjavia, päätettiin aineistoa vielä täydentää lyhyillä haastatteluilta eräiden ministeriöiden tutkimusjohdon kanssa. Aikapulan vuoksi ei haastateltu kaikkien ministeriöiden tutkimusjohtajia. Haastattelut tehtiin UM:ssä, SM:ssä, PLM:ssä, MMM:ssä, STM:ssä ja YM:ssä. Mukana oli sekä sellaisia ministeriöitä, joiden hallinnonalalla on omia asiantuntijalaitoksia (kolme jälkimmäistä) ja sellaisia, joilla ei ole laitoksia (kolme ensimmäistä). Ministeriöt erosivat toisistaan myös siinä, miten laajaa niiden omalla rahallaan toteuttama tutkimustoiminta on. Kuuden ministeriön tutkimusjohdon lisäksi haastateltiin myös valtiosihteeri Timo Lankista VNK:sta toimeksiannon yleisen taustan selventämiseksi.

Haastatteluissa käytiin lyhyesti läpi toimeksiannon kolme kysymystä ja kaksi tehtävää (ks. yllä 1.1). Esiin tuli myös koko tutkimussuunnitelma- ja tutkimusrahoitusuudistusta koskevia näkökohtia. Haastattelutietoja on tässä käytetty tulkinnan tukena ja yksityiskohtien selventäjänä. Haastatteluissa esiin tulleita seikkoja nostetaan esiin havainnoissa ja päätelmissä. Yksittäisiä haastattelusitaatteja käytetään muutamassa kohdassa havainnollistamiseen, kertomatta, mistä ministeriöstä lausuma on peräisin.

2.5 Ministeriöiden hyviä käytäntöjä tiedon hyödyntämiseksi päätösvalmistelussa

Selvitystyötä esiteltiin TEA-työryhmässä 10.9.2014. Siellä sovittiin, että ministeriöt toimittavat selvityshenkilölle lyhyitä kuvauksia 1–3 esimerkistä, joissa on onnistuttu tutkimustiedon käyttämisessä päätöksenteon tai päätösvalmistelun tukena. Esimerkkejä saatiin yhteensä 25, niitten joukossa sekä toimintakäytäntöjä että konkreettisia päätösvalmistelun tilanteita. Esimerkkikuvaukset olivat varsin vaihtelevia laajuudeltaan ja yksityiskohtaisuudeltaan; vaihtelu johtui varmaankin kuvauspyynnön epämääräisyydestä. Esimerkkejä kommentoidaan lyhyesti jaksossa 3.5 ja kaikki saadut esimerkit on listattu tiivistettynä selvitysraportin liitteessä 1.

2.6 Ministeriöiden tulevaisuuskatsaukset

Yksi selvityskysymyksistä oli tunnistaa mahdollisesti nousevia yhteiskuntapoliittisia tavoitteenasetteluja. Näitäkään ei ministeriöiltä suoranaisesti pyydetty tutkimussuunnitelmien ja aihe- ja teemaehdotusten valmistelussa. Voidaan kuitenkin ajatella, että varsinkin pitkän aikavälin strategisen tutkimuksen teemaehdotukset heijastelevat näkemyksiä nousevista tavoitteenasetteluista. Niiden jakautumista viiteen aihealueeseen kuvataan jakson 3.1 viimeisessä taulukossa.

Toinen ajankohtainen materiaali, joka auttaa nousevien tavoitteenasettelujen tunnistamisessa, ovat ministeriöiden tulevaisuuskatsaukset. Ne tulivat julkisiksi selvitystyön loppumetreillä lokakuun alussa 2014. Niissä esiintyviä nousevia teemoja voi verrata ministeriöiden ehdotuksiin strategisen tutkimuksen teemoiksi. Vertailu voi myös tuoda esiin tutkimussuunnitelmien ja aihe- ja teemaehdotusten katveita.

Tulevaisuuskatsausten kohdalla voi myös kysyä, onko niiden tuottamisessa hyödynnetty ministeriöiden omaa ja niiden alaisten asiantuntijalaitosten tutkimustyötä. Tähän kysymykseen ei katsauksista saa selkeää vastausta, koska katsauksissa ei ole lähdeviittauksia (paria ”aiheesta enemmän” –tyyppistä poikkeusta lukuun ottamatta; niissä mainitut lähteet ovat etupäässä ministeriöiden ja asiantuntijalaitosten tutkimustoiminnan ulkopuolelta), ja koska vain muutamassa katsauksista on kuvattu niiden syntyprosessi. On tietysti syytä olettaa, että katsauksia valmistelleessa virkamiestyössä on ollut käytössä myös ministeriöiden rahoittaman tutkimustyön tuloksia. Voisi myös olettaa, että tulevaisuuskatsausten valmistelu on vaikuttanut ainakin tämän selvityksen kohteena olevan ministeriöiden työn viimeiseen vaiheeseen, toukokuussa 2014 jätettyihin ehdotuksiin strategisen tutkimuksen neuvoston teemoiksi.

Tulevaisuuskatsauksiin sisältyy alussa useimmiten lyhyt toimintaympäristökuvaus ja sen jälkeen 3–5 teeman lähempi tarkastelu. Kahdessa katsauksessa kerrotaan tarkasti, miten niiden taustamateriaalia on kerätty eri sidosryhmiltä ja miten siihen pääsee tutustumaan. Muiden raporttien taustamateriaali kuvataan epätarkemmin.

Koko tulevaisuuskatsausprosessin tärkeä vaihe oli valtioneuvoston kanslian kokoama ministeriöiden tulevaisuuskatsausten yhteiseksi taustaksi tarkoitettu toimintaympäristökuvaus (www.tulevaisuudensuomi.fi), joka valmistui kesäkuussa 2014. Siinä kuvataan kuutta aihealuetta, joiden kuvausten lopussa on 2–6 linkkiä, joista aiheisiin voi tutustua tarkemmin. Linkit ohjaavat usein kansainvälisten laitosten ja niiden tekemien raporttien sivuille, parissa tapauksessa kotimaisen tutkimuslaitoksen sivulle sisältöä tarkentamatta, ja muutamissa tapauksissa yksittäisten laitosten yksittäisiin hankesivustoihin tai erillisraportteihin. Jos ajatellaan ministeriöiden ja niiden alaisten laitosten tutkimustoiminnan näkyvyyttä näissä linkityksissä, sitä voi pitää melko vähäisenä ja hajanaisena sekä jopa satunnaisena. Voi syntyä vaikutelma, että ministeriöiden ja asiantuntijalaitosten suuruusluokaltaan ehkä 100 miljoonan euron vuotuisella tutkimuspanoksella (joka ei sisällä kehittämistyötä eikä asiantuntijatoimintaa ministeriöiden ja hallinnonalojen tukemiseksi) ei ole ollut suuresti painoa tämän keskeisen taustaraportin valmistelussa.

Tulevaisuuskatsauksista voi vielä esittää havainnon, että ne sisältävät vain parissa tapauksessa mainintoja keskenään vaihtoehtoisista kehityssuunnista, tyyliin ”tavoiteltu tila”, jonka rinnalla ”entäpä jos”. Pääosin katsaukset ovat kuvauksia siitä, miten pitää sopeutua ja valmistautua vääjäämättömään, ja mistä tavoitteista on ainakin pidettävä kiinni. Havainnolla on merkitystä myös ministeriöiden tutkimustoiminnan kokonaisuuden tarkastelun kannalta. Tutkimustoiminta voisi tarjota pohjaa toimintavaihtoehtojen etukäteishahmottelulle ja niiden vertailulle, mutta tällaisia hankkeita on vähän.

3 Selvitettävät kysymykset ja muut selvitystehtävät: havainnot

3.1 Kysymys 1: Millaisiin teemoihin valtioneuvoston ja ministeriöiden strateginen päätöksentekoa tukeva tutkimus kohdistuu?

Ministeriöiden tutkimussuunnitelmat:

Ministeriöiden tutkimussuunnitelmien kattamien teemojen osalta tarkastellaan ensin ministeriöiden tutkimussuunnitelmissa esiintyviä aiheita tässä selvityksessä käytettävän 5-luokkaisen karkean luokituksen mukaan. On siis muistettava, että nämä ovat vuonna 2014 toteutettavia hankkeita ja useimmiten lyhytkestoisia ja kertaluonteisia.

Nähdään – tuskin yllättävästi – että lähes puolessa kaikista tunnistetuista hankkeista oli kysymys jonkin toimikentän tai järjestelmän toimivuudesta, eli sen arvioinnista (ml. vaikuttavuusarvioinnit), seurannasta ja kehittämisestä. Tätä voinee pitää ministeriöiden oman tutkimustoiminnan luontevana kenttänä. Toimivuus oli lähes aina pääkysymys niissä hankkeissa, joissa toimivuus esiintyi.

Talousteemat esiintyvät näissä suunnitelmissa useammin sivumainintoina kuin hankkeiden pääteemoina. On selvää, että suurimmassa ryhmässä toimivuushankkeissa on usein kysymys resursseista ja niiden tehokkaasta käytöstä, jolloin talousteemojen mukaantulo on ilmeistä. Talousteemat määrittävät toimivuusteemoja koskevien hankkeiden reunaehdot.

Ministeriöiden tutkimussuunnitelmissa esiintyvät aihealueet						
Mainintoja yhteensä 121, mainittuja hankkeita noin 100 (+ eräitten ministeriöiden lisälistat, 20–40 hanketta, eivät tässä mukana)	mainintojen keskeisyys	GLOB	TURV	TOIM	RAKE	TALO
	päämainintoja	19	4	n. 50	6	12
	sivumainintoja	1	5	5	0	19
	yht.	20	9	n. 55	6	31

Globaaliteemat ovat joidenkin ministeriöiden toiminnassa korostetummin esillä kuin joidenkin toisten. Ulkoministeriö, puolustusministeriö ja ympäristöministeriö ovat selkeimmät globaaliteemojen esilläpitäjät. Globaaliteemojen voi myös ajatella kuvastavan toimivuusteemojen reunaehdot, mutta niissä on myös uusia haasteita ja uhkakuvia, joita toimivuusteemat eivät niinkään sisällä.

Turvallisuusteemat ovat erityisesti kolmen ministeriön alaa: sisäministeriön, puolustusministeriön ja ulkoministeriön. Niitä sivuavissa hankkeissa teema on yhtä usein sivumainintana kuin päämainintana. Rakenneteemat ovat teemaryhmistä pienin ja kerää vain päämainintoja. Esimerkkejä päämaininnoissa esiintyvistä rakenneteemoista ovat tasa-arvo, yhdenvertaisuus ja turvallisuus, julkisen sektorin henkilöstö, sekä rakennepoliittinen valmistelu.

Tutkimussuunnitelmien sisältämän teemaraportoinnin kattavuuden osalta ministeriöiden tutkimussuunnitelmissa on raportointiaukkoja ja ehkä myös raportointipullistumia. Tämä tarkoittaa ylipäätösraportointia hankkeista, jotka ovat joko pieniä tai jollakin erikoisella tavalla tai epämääräisesti tutkimus- ja selvitystoimintaan liittyviä tai muuten etäällä ohjauksesta. Merkittävin tietoaaukoista on todettu OKM:n taulukon loppuviitteessä: ”Lisäksi ministeriö rahoittaa vuosittain useammalla miljoonalla eurolla tutkimuksia, selvityksiä ja toimenpiteiden seurantaa, jota tässä ei ole eritelty”. Toimeksiannon tarkasta tulkinnasta taas johtuu, että MMM oli jättänyt MAKERA-rahaston kautta rahoitettavan tutkimusluontoisen toiminnan suunnitelmansa ulkopuolelle. Tutkimuksen osuus MAKERA-rahoista on kuitenkin pieni. Epäselvää on, miten laajasti mukana ovat kansainvälisiltä konsulttiyrityksiltä hankitut selvitykset. Raportointiaukkona voi pitää myös asiantuntijalaitosten tutkimus- ja selvitystoiminnan jäämistä pois jo suunnitelmien laatimistoimeksiannosta. Tosin esimerkiksi STM tiivistää muutamalle riville myös laitosten toimintaa koskevia tietoja. Laitosten toiminta on kuitenkin niin laajaa ja monimuotoista, että se pitäisi kartoittaa erillään ministeriöiden suunnitelmista. ”Raportointipullistumina” voisi pitää OKM:n mainitseman veikkausvoittovaroilla rahoitettavan toiminnan sisällyttämistä tutkimussuunnitelmaan tai STM:n suunnitelmaan sisältyvää mittavaa ERVA-tutkimusrahoitusta sairaanhoitopiireille. Raha tietysti kulkee näissäkin ministeriön budjetin kautta.

Pelkkä teematarkastelu voi johtaa harhaan, jos ei oteta huomioon tutkimustoiminnan volyymin suuria eroja ministeriöiden välillä. Ministeriöiden väliset erot ovat vielä suurempia, jos otetaan huomioon asiantuntijalaitosten tutkimustoiminta. Voi ihmetellä, miten hallinnonalojen välillä voi olla niin suuria eroja: jossakin selvittää alle puolen miljoonan tutkimuspanoksella vuodessa, jossakin toisaalla tarvitaan satakertainen panostus. Ministeriöiden tutkimussuunnitelmien laatiminen parantaa koko tutkimustoiminnan läpinäkyvyyttä ja antaa mahdollisuuden muotoilla kysymystä tutkimuksen riittävästä ja riittävän tason ylittävästä laajuudesta vielä tarkemmin, sekä etsiä siihen päteviä vastauksia.

Ministeriöiden ehdotukset valtioneuvoston yhteisen tutkimussuunnitelman aiheiksi ja teemoiksi:

Kun edetään vuoden 2014 konkreettisesta toiminnasta ministeriöiden ehdotuksiin aiheista, joissa tarvittaisiin pikaista tutkimus- ja selvitystietoa valtioneuvoston yhteisillä varoilla (valtioneuvoston selvitys- ja tutkimusmääräraha), kuva teemoista muuttuu hieman. Toimivuusteemat menettävät johtoasemansa talous- ja globalisaatioteemoille, vaikka näiden kolmen ryhmän erot ovat pieniä. Globalisaatioteemat nousevat erityisesti päämainintojen kärkeen. Tämä kuvastanee ministeriöiden tunnustaneen suuren joukon maailman ja toimintaympäristön muutokseen liittyviä aiheita, joissa kevyelläkin tutkimus- ja selvitystiedolla uskotaan olevan merkitystä. Globaaliteemoissa on mukana myös talousteemoja, kuten maailmantalouden tai euroalueen kriisien vaikutuksia. Talousteemat ovat tässäkin tarkastelussa useammin sivumainintoina kuin päämainintoina.

Ministeriöiden ehdotukset VNK:n selvitys- ja tutkimusrahoituksen aiheiksi aihealueittain						
Mainintoja yhteensä 113 kaikkiaan 75 aihe-ehdotuksessa	mainintojen keskeisyys	GLOB	TURV	TOIM	RAKE	TALO
	päämainintoja	24	6	19	9	15
	sivumainintoja	7	6	6	3	18
	yht.	31	12	25	12	33

Ministeriöiden ehdotukset valtionneuvoston strategisen tutkimusrahoituksen teemoiksi:

Viimeisessä ryhmässä, ehdotuksissa strategisen tutkimuksen teemoiksi, ovat rakennemuutoksia koskevat aiheet korkeammalla kuin aiemmissa ryhmissä. Esimerkkejä tällaisista teemoista ovat perherakenteen muutokset, tasa-arvoinen koulutus ja sivistys yhteiskunnan menestystekijöinä sekä elinkeinoelämän rakennemuutos ja uudistumisen esteet. Silti täälläkin ovat kärjessä globaalteemat ja talousteemat. Nyt nämä molemmat kärkiryhmät keräävät sivumainintoja, eivät vain talousteemat. Havainto kuvastanee teemaehdotusten laatimisen onnistuneen sikäli, että teemat ovat laajoja, moniaineksisia ja hallinnonalarajat ylittäviä. Vielä voi todeta, että tämän ryhmän ehdotusten toimuusteemat ovat ”ison toimivuuden” kysymyksiä, kun edellisissä taulukoissa on ollut kyse vähän pienimuotoisemmista, ehkä ”melko ison toimivuuden” teemoista. Esimerkkejä ”ison toimivuuden” teemoista ovat työmarkkinoiden toimivuus, rahamarkkinoiden toimivuus ja julkisen talouden ohjausmekanismit. Tämäkin vastaa tavoitteita: strategisen tutkimuksen teemojen voi olettaa olevan ”isompia” kuin muiden teemojen.

Ministeriöiden ehdotukset STN-teemoiksi aihealueittain						
Mainintoja yhteensä 65 kaikkiaan 41 teemaehdotuksessa	mainintojen keskeisyys	GLOB	TURV	TOIM	RAKE	TALO
	päämainintoja	9	6	7	7	9
	sivumainintoja	6	3	2	5	11
	yht.	15	9	9	12	20

3.2 Kysymys 2: Millaisia painopisteitä jää katveeseen?

Tämän kysymyksen tarkastelu vaatii ensin sen pohtimista, millaisiin tutkimusaiheisiin ministeriöiden tutkimustoiminnan eri muodot olisivat omiaan vastaamaan.

Ensinnäkin on ministeriöiden omien tutkimussuunnitelmien kohdalla oletettava, että ministeriöiden sisäinen priorisointi toimii, ja että sitä harjoitetaan käyttäen pohjana ministeriön vuosittaista työohjelmaa tai lainsäädäntösuunnitelmaa. Edellä olevasta nähtiin, että ministeriöiden omissa vuosittaisissa tutkimussuunnitelmissa painottuvat – vaikka eivät dominoivasti – erilaiset toimintojen ja järjestelmien toimivuuteen liittyvät aiheet. Jos hyväksytään ajatus, että tämä onkin ministeriöiden tutkimustoiminnan luontevinta alaa, katvekysymys muotoutuu silloin seuraavasti: Miten hyvin ministeriön sisäinen toiminnan suunnittelu pystyy varmistamaan, että olennaiset toimuuskysymykset saavat päätösvalmistelussa riittävän tutkimustuen? Tätä on vaikea arvioida ministeriöiden ulkopuolelta, mutta kun on ilmeistä, että ministeriöt harjoittavat priorisointia tutkimusvarojensa kohdentamisessa (ks. alla kohtaa 3.4), katveitten pitäisi jäädä pieniksi. Katvekysymyksen arviointiin näissä suunnitelmissa tarvittaisiin myös tietoa siitä, mitä tutkimustietoa ministeriöillä on jo saatavilla ja käytössä eri tehtävissään ilman uusia tutkimushankkeita. Tätä tietoa ei saa ilman erillistä ja melko vaativaa selvitystä.

Toisenlainen katvekysymys muotoutuu valtioneuvoston yhteisen tutkimussuunnitelman (valtioneuvoston selvitys- ja tutkimusmäärärahaa) koskevissa ehdotuksissa. Nehän voisivat sisältää keräilyeräpiirteitä: sellaisia aiheita, joihin ministeriö ei halua käyttää omaa rahaa, mutta teettäisi mielellään yhteisillä

rahoilla. Silloin syntyisi ”negatiivinen katve”: ehdotuksia, jotka on tehty väärään paikkaan. ”Positiivinen katve” olisi sitten se varsinainen aito katve: puuttuuko ehdotuksia joltakin tärkeältä ilmiöalueelta tai onko liian vähän hallinnonalarajat ylittäviä horisontaalisia ehdotuksia?

Näyttää mahdolliselta, että vaalikauden lopulla hallitusohjelmasta nousevat aiheet jäävät katveeseen. Tärkeät ilmiöalueet on tietysti jonkin tahon määriteltävä ja hallitusohjelma on yksi määrittelyn kiintopisteistä. On kiinnostavaa, että sekä ministeriöiden omissa suunnitelmissa että VNK:n pyytämässä selvitys- ja tutkimusehdotuksissa on vain vähän suoria viittauksia hallitusohjelmaan ja sen tiivistymään, HOT-tolppiin (ks. aiheet muutama rivi tästä alempana). Voisi syntyä käsitys, että tolppien kattamat ilmiöt ovat jäämässä alkuperäiseen tavoitteeseen nähden ”suhteelliseen katveeseen”. Kun ilmiöt ovat kuitenkin laajoja ja edelleen yhteiskunnallisesti keskeisiä, antaisi tämä havainto aihetta pohdintaan. Minne köyhyys ja syrjäytyminen, julkisen talouden vakaus ja kestävä talouskasvu kumppaneineen ovat piiloutuneet ministeriöiden tutkimussuunnitelmissa ja -ehdotuksissa? Ehkä nykyhallituksen ohjelma on jo nopeasti vanhentumassa. Toisaalta, jos tutkimussuunnitelmien ja tutkimusaihe-ehdotusten laatimistoimeksiannossa olisi todettu, että ehdotusten taustalla voisivat olla muun muassa esimerkiksi HOT-tolpat, olisi niihin liittyviä aiheita epäilemättä tullut esiin. Sitä saa, mitä tilaa!

Isot tutkimusaiheet tulevat tulevaisuudesta, mutta saatavilla oleva tutkimus painottuu lähimenneisyyteen. Tutkimustarpeet liittyvät usein muutaman vuoden mittaisessa tulevaisuudessa odottaviin haasteisiin vastaamiseen. Tutkimustoiminta on kuitenkin virittynyt katsomaan lähimenneisyyteen. Päätöksentekoa tukeva tutkimus näyttäisi kaipaavan konkreettisen ja välittömän toimivuus- ja vaikuttavuusselvittelyn lisäksi ”aitoa ennakoivaa tutkimusta siitä, mihin kansakunta on menossa” (sitaatti tutkimusjohtajahaastattelusta). Tällä suunnalla eräänlaisena yhdistävänä teemana voisi olla Suomen selviytymiskyky, oppitermein esimerkiksi ”resilienssi” (kimmoisuus, törmäyksessä muotoaan muuttaneen kappaleen palautuminen muotoonsa, toimintakyvyn palautuminen tai uudeksi rakentuminen kriisin jälkeen). Ministeriöiden ehdotukset strategisen tutkimuksen teemoiksi näyttäisivät liittyvän hyvin tällaisiin Suomen yleisen selviytymiskyvyn teemoihin. Niissä on myös voitu tukeutua erilaisiin horisontaalisiin ohjelmiin ja strategioihin (esim. turvallisuustutkimuksen toimeenpano-ohjelma, bitalousstrategia). Strategisen tutkimuksen teemaehdotusten ja ministeriöiden tulevaisuuskatkausten valmistelun osittainen samanaikaisuus keväällä 2014 lienee vaikuttanut myös siihen, että toukokuussa tehdyt teemaehdotukset ovat sisältäneet jo paljon myöhemmin syksyllä julkistettujen tulevaisuuskatkausten virittämiä teemoja. Tätä yhteyttä ei ole tarjolla vuosina 2015–2017, mikä voi näkyä tulevissa teemaehdotuksissa ja niiden katveissa.

Konkreettiset tutkimusehdotukset liittyvät usein yksittäisiin tarpeisiin. Yleisluontoiset, tutkimukseen perustuvat kokoavat katsaukset (tilannekuva ja trendien päivitys) olisivat usein tervetulleita, mutta ne eivät pysty kilpailemaan yksittäistarpeiden kanssa, eikä tutkimuspuolikaan ole ollut erityisen valmis niitä tuottamaan, kun ne eivät tuota tieteellisiä merittejä. Yksittäisasioiden ”mikrotutkimus” ohittaa ainakin vuosittaisissa suunnitelmissa katsausluontoisen ”makrotutkimuksen”.

Katvekysymys tuli esiin myös tutkimusjohtajien haastatteluissa. Arveltiin muun muassa, että tutkimussuunnitelmien laatimispyyntö oli sen laatuinen, ettei suunnitelmista voi tehdä kovinkaan pitkälle meneviä päätelmiä katveista. ”Tutkimussuunnitelma tehtiin VNK:n pyynnön näköiseksi, siksi VNK:lle toimitettu suunnitelma voi jättää katveja, joita oikeasti ei ole”. Yksittäisenä katvealueena, jonka voi tässä mainita esimerkin vuoksi, tuli esiin vakuutustoimintaa koskevan tutkimuksen vähäisyys Suomen koko tutkimusmaailmassa – ja kysymys on kuitenkin miljardiluokan ilmiökentästä.

3.3 Kysymys 3: Millaisia mahdollisesti nousevia yhteiskuntapoliittisia tavoitteenasetteluja on havaittavissa?

Erityisesti strategisen tutkimuksen neuvoston pitkän aikavälin tutkimusrahoitukseen tehdyt teemaehdotukset voidaan nähdä nousevina yhteiskuntapoliittisina tavoitteenasetteluina. Niissä pistää silmään globaali-ilmiöiden ja laajakantoisten talouskysymysten nouseminen perustahdin antajiksi. Ilmastonmuutoksen, ympäristön tilan ja maailmantalouden kriisien lisäksi huomiota saavat turvallisuuspoliittisen tilanteen muutos ja Venäjään liittyvät kysymykset. Samaan globaalijoukkoon kuuluvat teknologian muutoksen tuomat ilmiöt, erityisesti tietoteknologian muutos uhkineen (kuten kyberuhat) ja mahdollisuuksineen (kuten avoin ja innovatiivinen tietoaineistojen käyttö). Globaalihaasteisiin vastaamiseksi ehdotetaan myös tutkimusta elinkeinoelämän uudistumisen tueksi sekä rakennekysymyksissä että kilpailukyvyn näkökulmasta. Työelämään ja hyvinvointiin liittyvät kysymykset tulevat näiden vanavedessä. Ehdotuksista voi lukea myös merkkejä Suomen omien luonnonvaroihin ja biotalouteen liittyvien vahvuuksien kasvavasta merkityksestä. Vaikka näissä havainnoissa on uusiakin piirteitä – esimerkiksi geopolitiikkaan liittyviä – on tärkeää huomata, että ”isot teemat” ovat pitkään olleet suurin piirtein samoja.

3.4 Tehtävä 1: Miten teemat ja tietotarpeet nousivat kuhunkin tarkasteltavaan suunnitelmaan?

Jo ministeriöiden tutkimussuunnitelmien ja ehdotusten johdannoista käy ilmi, että valmistelu ministeriöissä on ollut laajaa ja tiivistä. Useissa ministeriöissä on pysyviä elimiä, jotka säännöllisesti käsittelevät tutkimus- ja kehittämistoiminnan kysymyksiä. Näitä elimiä oli rekrytoitu tämänkin ensimmäisen tutkimussuunnitelma- ja ehdotuskierroksen raporttien valmisteluun. Niissä on mukana myös asiantuntijalaitosten edustusta niissä ministeriöissä, joilla laitoksia on. On myös ministeriöitä, joissa mukana on myös intressitahojen edustusta neuvottelukuntatyöliiniin.

Joissakin ministeriöissä on myös jatkuvasti ylläpidettäviä tutkimusaiheiden listoja, joista vuosittain poimitaan ja jalostetaan hankkeita ministeriön omaan työsuunnitelmaan sekä hallinnonalan asiantuntijalaitosten tulohajaukseen. Silloin listan ylläpitoon sisältyy myös jatkuvasti uudelleen tarkasteltava priorisointi. Tällaisen suhteellisen vakaan, mutta päivittyvän teemalistan avulla pystytään sujuvasti vastaamaan esimerkiksi tutkimusohjelmien laatimisen ja aihe- ja teema-ehdotusten tuottamisen kaltaisiin toimeksiantoihin. Menettely auttaa myös nousevien teemojen tunnistamisessa. Samalla torjutaan sitä, että tutkimusohjelmaan ja ehdotuksiin kertyisi liikaa yksittäisasiota ja yksittäisten henkilöiden tai tahojen pukinsorkkia.

Aikaisempiin käytäntöihin verrattuna ministeriöiden tutkimussuunnitelmaksi kutsuttavan työn pohja on parantunut. Useissa ministeriöissä on jo ennen vuoden 2014 tutkimussuunnitelmatoimeksiantoa kerätty yhteiseen valmisteluun aikaisemmin erillisinä olleita hankerahoja, mikä helpottaa kokonaisuuden tarkastelua. Samalla on voitu suunnata toimintaa varautumiseksi tuleviin tehtäviin, kuten esimerkiksi EU:n Horisontti 2020 – ohjelman hankkeisiin.

Kun ministeriöillä on vain rajalliset mahdollisuudet kohdentaa rahaa tutkimus- ja kehittämistoimintoihin, on jossakin todettu ongelmaksi ”pelaaminen varman päälle”, jolloin painopiste on tutuissa ja turvallisissa, tuotantovarmoissa hankkeissa. Myös uusissa tutkimusrahoitusjärjestelmissä korostettu puhetapa ”tutkimus auttaa ratkaisuihin päätöksenteossa ja lainsäädännössä” voi tuottaa samansuuntaisia

vaikutuksia – se voi estää näkemästä ajankohtaisen tilanteen ulkopuolella nousemassa oleva ilmiöitä tutkimuksen kohteina. Samaan ryhmään kuuluu havainto, jonka mukaan tutkimuksen erottaminen kehittämisestä on jatkuvasti vaikeaa. ”Tutkimus koskisi sitä, tehdäänkö oikeita asioita, kehittäminen sitä, tehdäänkö asioita oikein”. Tällä erottelulla suuri osa suunnitelmissa ja ehdotuksissa ”toimivuustutkimukseksi” tunnistetuista aiheista olisikin kehittämistyön alaa.

3.5 Tehtävä 2: Millaisia hyviä käytäntöjä ministeriöissä on tutkimustiedon käyttämiseksi päätöksenteossa?

Ministeriöiden toimittamat kuvaukset hyvistä käytännöistä vaihtelivat laajuudeltaan ja rakenteeltaan. Syynä tähän oli varmasti liian myöhään annettu ja liian epämääräinen toimeksianto. Osa esimerkeistä sisälsi kuvauksen siitä, mikä nimenomaan toimi hyvin ja miksi siinä onnistuttiin. Osa oli vain lyhyitä mainintoja onnistuneista hankkeista. Siksi tässä esitetään vain muistilista (liite 1) hyvistä kokemuksista mahdollisesti myöhemmin tehtävän tarkemman selvittelyn pohjaksi.

Jotakin voidaan kyllä todeta jo nyt. Koko tutkimuslaitosuudistus, johon myös tässä selvityksessä tarkasteltavat ministeriöiden tutkimussuunnitelmat ja aihe-ehdotukset kuuluvat, on tuottanut organisoitumista ja verkostoitumista, joka auttaa ministeriöitä hahmottamaan tutkimustoimintaa entistä paremmin. Samaan aikaan tutkimuksen tuottajatkin ovat saattaneet entisestään vireytyä tutkimuslaitosuudistuksen tuomien paineiden edessä. Tämä nähdään ministeriöissä: ”Entistä enemmän on tilanteita, joissa tutkimustietoa on ollut saatavissa. Hyvään suuntaan on siis menty.” Tämä on arvokasta päätösvalmistelutilanteissa, joissa pienetkin muutokset lähtökohtatiedoissa vaikuttavat esimerkiksi satojen miljoonien eurojen painolla tai vuosikymmenien ajan: ”desimaalikin voivat olla merkitseviä”, ja siksi ne on saatava oikein tai ainakin ymmärrettävä, mistä ne tulevat ja mikä niihin vaikuttaa.

Tunnistetuissa hyvissä käytännöissä pistää silmään nimenomaan verkostoituneiden toimintatapojen merkitys. Ministeriöissä on erilaisia tutkimus- ja kehittämistoimintaa seuraavia ja kehittäviä toimielimiä, joissa on mukana myös hallinnonalan asiantuntijalaitosten ja joskus jopa sidosryhmien edustusta. Kokemukset näistä näyttäisivät olevan valtaosin myönteisiä. Tietysti niidenkin toimintaan liittyy silmällä pidettäviä vaaroja: toiminta voi muodostua raskaaksi byrokratiaksi ja etupiirien valvonnaksi mieluummin kuin eteenpäin katsovaksi ja uudistavaksi liikkeeksi. Verkostoitumisen voimaa kiitellään myös koko valtioneuvoston tasoa koskevilla kommentteilla. Ministeriön tutkimusjohtajista koostuva TEA-työryhmä, jonka toimintaa vetää valtioneuvoston kanslia, on mainittu useimmiten myönteisessä mielessä.

Liitteessä 1 mainituissa hyvissä esimerkeissä on ilmeisen paljon sellaisia konkreettisia asianvalmistelukokonaisuuksia, joissa myönteiset kokemukset tutkimustiedon käytöstä liittyvät monipuoliseen, verkostoituneeseen toimintatapaan ja riittävän asiantuntijapanoksen saantiin. Voimatta tutustua yksityiskohtaisesti tapausesimerkkien taustaan saattaisi arvella, että hyvissä esimerkeissä on paljon aikaisempien vuosikymmenien komiteatyön myönteisinä pidettyjä piirteitä: päätöksenteon valmistelijat, intressitahot ja tausta-asiantuntijat työskentelevät pitkään yhdessä ja pystyvät sovittamaan erimittaisilta näyttäneitä palikoita yhteen uskottavan kokonaisratkaisun esittämiseksi. Tässä mallissa tutkimustoiminnan vaikutus päätöksenteon valmisteluun ei tule vain valmiiden raporttien ja tutkimustulosten muodossa, vaan tutkimusasiatuntemus on mukana myös vaikuttamassa monimutkaisia asioita koskevaan päättelyyn ja yhteenvedon ajatukselliseen rakenteeseen. Tässä mielessä myös asiantuntija itse on erityisellä tavalla koulutettuna järjenkäyttäjänä tärkeä julkisin varoin harjoitetun

tutkimustoiminnan tuotos. Tämä kommentti ei ole tarkoitettu halventamaan ei-tutkijoiden harjoittamaa järjenkäyttöä. Monimutkaisissa asioissa tarvitaan kaikenlaisia järjenkäytön muotoja, joista tutkijajärki on vain yksi. Muita olisivat esimerkiksi poliittinen, taloudellinen, eettinen, sosiaalinen, ekologinen, tekninen ja humanistinen järki (joita tietysti on mukana myös tutkijajärjessä).

Vielä voi todeta, että hyvien esimerkkien joukossa on kokemus konsulttimuotoisen asiantuntijatyön käytöstä. Silloin voi miettiä, miten tulosoajasta ja ministeriöiden toimintaa tutkimustiedon tilaajina voitaisiin kehittää ja pitäisikö tutkimustyötä ohjata entistäkin enemmän hankekohtaiseksi toiminnaksi.

Koska tämä selvitys luovutettiin valtioneuvoston kanslialle Aleksis Kiven päivänä 10.10.2014, voi ajatusta asiantuntijasta itsestään valtion tutkimusrahoituspanoksen erityisenä tuotteena ja päätöksenteon tukena kuvittaa ”Seitsemän veljeksien” kuvauksella Aapo Jukolasta lautamiehenä, kirjan loppuluvusta: ”Myös lautamiehen virassa oli Aapo kunnan mies. Vakaana, ja usein kämmen korvan takana, tarkasti kuullessa asiain luonnistumista, istui hän penkillänsä lakeassa keräjäsalissa. Siellä hän istui, miehekkäästi pystyttäen päätänsä, ja tuolloin, tällöin väikähteli hänen huulillansa hieno, itsetyytyväinen myhäily. Mutta viisas, tasapuolinen, oikea oli aina hänen tuomionsa. Sen tiesi tuomarikin ja kuulteli aina kärsivällisyydellä hänen jotenkin pitkiä lauseitansa, koska hän, levitellen käsiänsä, antoi asiasta aatoksensa ilmi.”

4 Yhteenveto havainnoista sekä toimenpidesuosituksset

Ministeriöiden tutkimussuunnitelmista ja hanke- ja teema-ehdotuksista voidaan päätellä, että ministeriöillä oli varsin hyvä valmius vastata VNK:n suunnitelma- ja ehdotuspyyntöihin jo olemassa olevien toimintamalliensa varassa. Valmistelussa näkyy vain vähän, jos ollenkaan, merkkejä suunnitelmien käyttöön liittyvästä epäluulosta, esimerkiksi leikkauskohteiden etsimisen pelkoa. Enemminkin pelättiin, että vuosittainen tutkimussuunnitelma- ja aihe-ehdotusprosessi voi jatkossa kehittää kuormittavan lisäbyrokratian.

Yhteenvedossa tarkastellaan taulukkomuodossa havaintoja kolmesta tarkastellusta aineistojoukosta: ministeriöiden tutkimussuunnitelmista sekä kahdesta setistä ehdotuksia uusien tutkimusrahoitusinstrumenttien aiheiksi ja teemoiksi. Sen jälkeen kerrataan tiivistäen edellä esitetyt havainnot toimeksiannon kolmesta kysymyksestä ja kahdesta tehtävästä. Lopuksi esitetään yleisluontoisia tai erillisiä havaintoja koko tutkimussuunnitelma- ja aihe-ehdotusprosessista. Havaintojen kohdalla esitetään kommentteja ja toimenpidesuosituksia silloin, kun sellaisten muotoilu on tuntunut mahdolliselta ja perustellulta. Seuraavilla sivuilla on siis viisi yhteenveto-, kommentti- ja ehdotustaulukkoa:

1. Ministeriöiden omat suunnitelmat: ne ministeriöt, joilla ei ole asiantuntijalaitoksia
2. Ministeriöiden omat suunnitelmat: ne ministeriöt, joilla on asiantuntijalaitoksia
3. Ministeriöiden ehdotukset valtionneuvoston yhteiseen selvitys- ja tutkimussuunnitelmaan (VNK)
4. Ministeriöiden ehdotukset strategisen tutkimuksen neuvoston käsiteltäviksi teemoiksi (STN)
5. Tutkimussuunnitelmien ja ehdotusten laatimisen prosessiin liittyviä näkökohtia sekä erillishavaintoja

Taulukot toistavat joitakin edellä esitettyjä havaintoja, mutta sisältävät myös hieman uutta ainesta.

YHTEENVETO- JA EHDOTUSTAULUKKO 1:

Ministeriöiden omat tutkimussuunnitelmat 2014 (ne ministeriöt, joilla EI OLE asiantuntijalaitoksia)

Havainto	Ehdotus tai kommentti pohdittavaksi
<p>Voi ihmetellä, miten vähällä omista hankkeissa hankitun ja tutkitun tiedon erilliskäytöllä jotkin ministeriöt voivat selvittää päätösvalmistelussa.</p>	<p>Ministeriön vuotuisen työohjelmaan (säädös- ja päätösvalmistelu) liitetään kuhunkin kohtaan muutaman rivin suppea tiedonsaanti- ja tiedonkäyttösuunnitelma.</p>
<p>Suunnitelmissa mainitut hankkeet kohdistuvat usein erilaisiin toimintamallien toimivuuskysymyksiin.</p>	<p>Tämä onkin varmasti ministeriöiden oman tutkimustoiminnan luontevinta aluetta.</p>
<p>Hankkeiden suunnitelmissa ei yleensä ole mainintaa oletusta valmistumisajasta, eikä tulosten raportoinnista (julkinen/ei-julkinen).</p>	<p>Tämä kysymys voisi ratketa hankehallintaa kehittämällä. Sinne voisi kirjata tiedot valmistumisajasta ja odotetuista ja saaduista tuotoksista.</p>
<p>Hankkeiden ja selvitysaihe-ehdotusten kytkeytyminen ajankohtaisiin päätösvalmistelun tarpeisiin ei ole selkeää (ongelma ei koske strategisen tutkimuksen teemoja).</p>	<p>Vuotuisen suunnitelman lisäksi koko hallituskauden lainsäädäntöohjelmaan kytketään suunnitelma tarvittavan tutkimustiedon hankinnasta.</p>
<p>Katveiden systemaattinen selvittely ei onnistunut käytettävissä olleilla aineistoilla.</p> <p>Tilannekuvien tuottaminen omalta hallinnonalalta ei näy juurikaan, ei ainakaan erillisinä hankkeina. Tulevaisuuskatsauksia varten tehty työ on tietysti luonteeltaan tilannekuviin perustuvaa työtä. Nyt jää epäselväksi, mistä niissä käytetty tilannekuva-tieto on syntynyt.</p> <p>Arvioivat selvitykset ovat ministeriöiden tutkimussuunnitelmissa vähissä tai sitten niitä ei kutsuta tällaisella nimellä (kun kuitenkin on jo ohjeet esimerkiksi säädösvaikutusten arvioinnista). Arviointia tarvitaan etukäteen (vaihtoehtojen tunnistaminen ja vaikutusarviointi) ja jälkikäteen (muutaman vuoden kuluttua päätöksestä tehtävä vaikutusarviointi).</p>	<p>Kun selvityksen laatijalla ei ole ollut käytössään kokonaiskuvaa ministeriön työohjelmasta (pätösvalmistelu, säädösvalmistelu), eikä tiedonkäytöstä, on katveitten arviointi vaikeaa. Oletettavasti ministeriöiden oma tutkimustoiminta kohdistuu nimenomaan jo tunnistettuihin katveisiin. Erityistä katveiden hahmottamista voisi vahvistaa tutkimussuunnitelmien laatimisen osana.</p> <p>Ministeriöiden yhteinen toimintaympäristökuvaus (kesällä 2014) tulevaisuuskatsauksia varten on esimerkki tilannekuvasta. Ministeriöiden työ sellaisen taustaksi voitaisiin kuvata tutkimussuunnitelmissa hankkeina (ministeriön omana ja/tai hallinnonalan asiantuntijalaitosten tekeminä tilannekuvahankkeina; sama koskee ennakoitihankkeita).</p> <p>Etukäteiset ja jälkikäteiset vaikuttavuusarviointit voitaisiin kuvata tutkimussuunnitelmissa hankkeina. Silloin niissä käytettävä tutkimuspohja ja tietopohja tulisivat näkyvämmäksi.</p>
<p>Tutkimussuunnitelmien laatimisprosessien ja tutkimustoiminnan ohjailun ja näkyvyyden kehittäminen herättää pelkoja raskaasta, tuloksettomasta hallinnoinnista.</p>	<p>Tutkimussuunnitelman laatimista ja tiedonkäytön vahvistamista koskevaa ohjeistusta ei pidä kehittää liian kahlehtivaksi. Ohjeistuksen pitäisi vain rohkaista aktiiviseen tiedonkäyttöön ja läpinäkyvään raportointiin.</p>

YHTEENVETO- JA EHDOTUSTAULUKKO 2

Ministeriöiden omat tutkimussuunnitelmat 2014 (ne ministeriöt, joilla on asiantuntijalaitoksia)

Havainto	Ehdotus tai kommentti pohdittavaksi
Suunnitelmissa mainitut hankkeet kohdistuvat usein erilaisiin toimintamallien toimivuuskysymyksiin.	Tämä onkin varmasti ministeriöiden oman tutkimustoiminnan luontevinta aluetta.
On epäselvää, mikä on erikseen suoraan ministeriöstä (sen budjetista) rahoitettavien hankkeiden suhde tulosohjauksen piirissä olevissa asiantuntijalaitoksissa TA-määrärahalta tehtäviin tutkimushankkeisiin.	Ministeriöillä pitää olla mahdollisuus kohdentaa pieni määrä tutkimusrahoitusta suoraan, mutta silloin todellakin selkeisiin ajankohtaistarpeisiin, joihin laitokset eivät pysty vastaamaan.
Hankkeiden ja selvitysaihe-ehdotusten kytkeytyminen ajankohtaisiin päätösvalmistelun tai lainsäädäntövalmistelun tarpeisiin ei ole selkeää (ongelma ei koske strategisen tutkimuksen teemoja).	Vuotuisen suunnitelman lisäksi koko hallituskauden työohjelman ja mahdolliseen lainsäädäntöohjelmaan kytetään suunnitelma tarvittavan tutkimustiedon hankinnasta.
<p>Katveista: samat kommentit kuin niiden ministeriöiden osalta, joilla ei ole hallinnonalan tutkimuslaitoksia:</p> <p>Katveiden systemaattinen selvittely ei onnistunut käytettävissä olleilla aineistoilla.</p> <p>Tilannekuvien tuottaminen omalta hallinnonalalta ei näy juurikaan, ei ainakaan erillisinä hankkeina. Tulevaisuuskatoksia varten tehty työ on tietysti luonteeltaan tilannekuviin perustuvaa työtä. Nyt jää epäselväksi, mistä niissä käytetty tilannekuva-tieto on syntynyt.</p> <p>Arvioivat selvitykset ovat ministeriöiden tutkimussuunnitelmissa vähissä tai sitten niitä ei kutsuta tällaisella nimellä (kun kuitenkin on jo ohjeet esimerkiksi säädösvaikutusten arvioinnista). Arviointia tarvitaan etukäteen (vaihtoehtojen tunnistaminen ja vaikutusarviointi) ja jälkikäteen (muutaman vuoden kuluttua päätöksestä tehtävä vaikutusarviointi).</p>	<p>Kun selvityksen laatijalla ei ole ollut käytössään kokonaiskuvaa ministeriön työohjelmasta (pätösvalmistelu, säädösvalmistelu), eikä tiedonkäytöstä, on katveitten arviointi vaikeaa. Oletettavasti ministeriöiden oma tutkimustoiminta kohdistuu nimenomaan jo tunnistettuihin katveisiin. Erityistä katveiden hahmottamista voisi vahvistaa tutkimussuunnitelmien laatimisen osana.</p> <p>Ministeriöiden yhteinen toimintaympäristökuvaus (kesällä 2014) tulevaisuuskatoksia varten on esimerkki tilannekuvasta. Ministeriöiden työ sellaisen taustaksi voitaisiin kuvata tutkimussuunnitelmissa hankkeina (ministeriön omana ja/tai hallinnonalan asiantuntijalaitosten tekeminä tilannekuvahankkeina; sama koskee ennakkointihankkeita).</p> <p>Etukäteiset ja jälkikäteiset vaikuttavuusarvioinnit voitaisiin kuvata tutkimussuunnitelmissa hankkeina. Silloin niissä käytettävä tutkimuspohja ja tietopohja tulisivat näkyvämmäksi.</p>
Ministeriön omien suunnitelmien kattama kenttä on useimmiten pieni ja hajanainen verrattuna asiantuntijalaitosten kattamaan tutkimuskenttään.	Tämä voi olla tarkoituksenmukaistakin. Omituista olisi, jos ministeriöllä olisi hallinnonalallaan kaksi laajaa suunnitelmaa: oma ja laitosten.

YHTEENVETO- JA EHDOTUSTAULUKKO 3

Ministeriöiden ehdotukset valtioneuvoston yhteiseen tutkimussuunnitelmaan (VNK:n selvitys- ja tutkimushankkeiksi, tammikuu 2014)

Havainto	Ehdotus tai kommentti pohdittavaksi
Ehdotukset ovat useimmiten varsin laajoja, eivätkä ne koske vain lyhyen ajan selvitysluontoisia, konkreettista päätös- ja säädösvalmistelua tukevia tehtäviä.	Ohjeistusta voi parantaa: esimerkiksi vain puoli vuotta tai enintään vuoden kestäviä tai enintään 2–3 htv:n laajuisia hankkeita tähän ryhmään – vai halutaanko todella odottaa jopa 3–4 vuotta tämän rahoitusväylän hankkeiden tuloksia? On sinänsä luontevaa, että ehdotukset ovat ministeriön omien tutkimussuunnitelmien aiheisiin nähden laajakantoisempia ja aiheeltaan näitä vähemmän toimintamallien toimivuuteen ja sen ehtoihin kohdistuvia.
Ehdotuksissa on vain vähän viittauksia strategiadokumentteihin.	Ohjeistusta voi parantaa: kussakin ehdotuksessa olisi mainittava vähintään kaksi strategiadokumenttia, joihin ehdotettu hanke liittyy.
Ehdotusten kytkeytyminen ajankohtaiseen päätösvalmistelun ja lainsäädäntövalmistelun tarpeisiin ei ole selkeä.	Ohjeistusta voi parantaa: kussakin ehdotuksessa olisi mainittava vähintään yksi ajankohtainen päätös- tai säädösvalmistelutehtävä, johon ehdotettu hanke liittyy.
Näissäkin ehdotuksissa on vaikeaa tehdä tarkastelua katveista, kun ei ole sellaisia yksittäisten ministeriöiden tai valtioneuvoston yhteistä työsuunnitelmaa, joihin ehdotuksia suhteuttaa.	Vuosittainen työsuunnitelma (sis. mahdollisen lainsäädäntösuunnitelman) voisi auttaa katveitten arvioinnissa. Voi ajatella, että tätä päätöksentekoa tukevaa tutkimus- ja selvitysrahaa koskevat ehdotukset kohdistuisivat silloin juuri ministeriön oman hallinnonalan katveisiin tai aiheisiin, joissa on eri ministeriöiden yhteistä kiinnostavuutta.
Epäselvää on, miksi nämä ehdotettavat asiat ovat jääneet ministeriön oman tutkimussuunnitelman ulkopuolelle ja miksi ne pitäisi rahoittaa yhteisistä varoista tai miten ne ovat poikkihallinnollisia?	Ohjeistusta voisi parantaa: kussakin ehdotuksessa olisi perusteltava, miksi se ei voi sisältyä jo ministeriön omaan suunnitelmaan ja mikä siinä kiinnostaa muita hallinnonaloja?

YHTEENVETO- JA EHDOTUSTAUDUKKO 4

Ministeriöiden ehdotukset strategisen tutkimuksen neuvoston (STN) valmisteltaviksi teemoiksi (toukokuu 2014)

Havainto	Ehdotus tai kommentti pohdittavaksi
Ehdotukset ovat teemoiltaan selkeästi strategisia, eivätkä kytkeydy päivänkohtaiseen päätöksentekoon. Tulevaisuuskehitysprosessi on ilmeisesti tukenut STN-ehdotusten laatimista.	Kun seuraavalla ehdotuskierroksella 2015 ei ole tulevaisuuskehitysprosessia rinnalla, ministeriöt voisivat ehdotuksia laatiessaan hyödyntää systemaattisesti tulevaisuuskehityksiinsä kirjoittamiinsa näkemyksiä.
Vaikka ministeriöiden STN-ehdotusten ja tulevaisuuskehityksien välillä on yhtäläisyyksiä, on niiden välillä myös paljon eroja. Näiden erojen tarkasteleminen (joka ei ajanpuutteen takia ollut mahdollista tässä selvityksessä) voisi tuoda esiin kummankin (STN-ehdotukset, tulevaisuuskehitykset) katveita.	Kukin ministeriö voisi tehdä yksinkertaisen harjoituksen taulukoimalla STN-ehdotuksensa ristiin tulevaisuuskehityksessään esittämiensä pääteemojen kanssa, ja katsoa, missä määrin nämä osuvat päällekkäin. Ja jos eivät osu, voi selvittää, johtuuko se (a) siitä, että ao. STN-ehdotus ei sittenkään ole strategisesti keskeinen tai (b) siitä, että ao. tulevaisuuskehityksestä on jo paljon tutkimusta tai se on mahdoton tutkittavaksi tai (c) siitä, että näitä asioita (STN-ehdotuksia ja tulevaisuuskehitysteemoja) ei sittenkään molempien valmistelussa ajateltu riittävästi rinnakkain.
Ehdotukset ovat pääosin selkeitä ja hyvin valmisteltuja.	(Tässä on toteutunut oppimisprosessi talven aikana sekä toimeksiantajissa että ministeriöissä)
Ehdotuksissa on jonkin verran viittauksia strategiadokumentteihin.	Ohjeistusta voi parantaa: kussakin ehdotuksessa olisi mainittava vähintään kaksi strategiadokumenttia, joihin ehdotettu hanke liittyy. Tässä tapauksessa mahdollisimmin laajakantoisia dokumentteja.
Ehdotuksissa on useita sellaisia, joita yksi tai kaksi muuta ministeriötä on ilmoittanut tukevan.	Tähän ohjeistus rohkaisikin. Lisäksi ehdotuksissa on joitakin esimerkkejä siitä, että yksittäinen ministeriö on tehnyt ehdotuksen, jonka aihe ei liity suoraan ministeriön omaan toimialaan. On harkittava, pitäisikö ministeriöitä rohkaista seuraavalla kierroksella myös tällaiseen raja-aitojen ylittämiseen.

YHTEENVETO- JA EHDOTUSTAULUKKO 5

Tutkimussuunnitelma- ja ehdotusprosessiin liittyviä näkökohtia sekä erillisseikkoja.

Havainto	Ehdotus tai kommentti pohdittavaksi
<p>Ministeriöiden välillä olevat suuret erot omassa tutkimussuunnitelmassa mainittujen hankkeiden volyymissa (pääöksentekoa tulevassa tutkimuspanoksessa) vaativat koko VN:n tasolla yhteisesti ymmärrettäviä perusteluja. Erot vain kasvavat, kun mukaan otettaisiin asiantuntijalaitokset.</p>	<p>TEA-työryhmä pohtii, miten tähän herkkään asiaan tartuttaisiin – erojen taustalla on ministeriöiden hallinnonaloja sisältöeroja sekä vakiintuneita käytäntöjä tutkimustiedon hankkimisessa ja käyttämisessä. On tietysti jo TULA-uudistuksen yhteydessä arvioitu, mikä voisi olla tarpeellinen ja riittävä tutkimustoiminnan volyymi eräillä aloilla (esim. luonnonvarat).</p>
<p>Tietotarvetarkastelu voitaisiin karkeimmalla tasolla yhtenäistää.</p>	<p>Kaikki ministeriöt kirjaisivat hankkeisiin ja ehdotuksiin tietotarpeen luonteen, esimerkiksi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - taustoittava ja strategiaa valmisteleva tieto - strategian toimeenpanoa tukeva tieto - toimintavaihtoehtoja vertaileva tieto - toimintojen vaikutuksia seuraava ja arvioiva tieto
<p>Myös asiantuntijalaitosten tutkimustoiminta olisi vuosittain kuvattava samalla tavalla kuin ministeriöiden toiminta nyt (toimeksianto oli aluksi juuri tällainen laajempi, mutta supistui sitten).</p>	<p>Tutkimuslaitosten hanketoiminta voidaan kertaluontoisesti kuvata erillistiedustelun varassa (kuten nyt 2014 ministeriöiden hanketoiminta), mutta yksinkertainen peruskuvauksin olisi lopulta parempi tuottaa osana hankehallinnan kehittämistä. Tätä varten olisi hyvä käynnistää erillinen 1–2 vuoden kehittämiskokeilu ja resursoida se riittävästi.</p>
<p>Koko valmisteluprosessissa meni ensimmäisellä kierroksella hieman sekaisin se, mitä kuhunkin kolmeen kohteeseen piti lopulta tuottaa.</p>	<p>Ohjeistusta on nyt helppo tarkentaa, esimerkiksi niin, että ministeriön oma suunnitelma kytkeytyy konkreettiseen päätös- ja säädösvalmisteluun, valtioneuvoston tutkimussuunnitelman aihe ehdotukset poikkihallinnollisiin, mutta lyhyisiin ja rajattuihin ajankohtaista päätöksentekoa ja hallitusohjelmaa tukeviin selvitystehtäviin ja strategisen tutkimuksen aihe-ehdotukset pitkän ajan laajoihin aiheisiin.</p>

(Yhteenvedo- ja ehdotustaulukko 5, jatkoa: prosessinäkökohtia ja erillisseikkoja)

<p>Kaikkien ministeriöiden (hallinnonalojen) yhteisen hankeluettelon kehittäminen olisi läpinäkyvyyden kannalta hyvä, mutta toimivaa ratkaisumallia ei löydy helposti.</p>	<p>Ensimmäinen askel tähän suuntaan olisi se, että tämän prosessin seuraavilla kierroksilla hankkeista (niiden käynnistämispäätöksien yhteydessä) ja hanke-ehdotuksista laadittaisiin lyhyt standardimuotoinen kuvaus. Ehdotus kuvaukseksi on liitteessä 2. Tätä samaa kuvausta voitaisiin sitten käyttää eri suuntiin raportoitaessa ja eri hankehallintajärjestelmissä.</p>
<p>Tutkimustoiminnan volyymin tilastointi on edelleen vaikeaa: ei pystytä luotettavasti arvioimaan ministeriöiden ja laitosten TA-määrärahalla harjoittaman tutkimustoiminnan todellista volyyymiä (rajanveto tutkimus vs. kehittäminen, rahankäytön kirjaaminen). Lisäksi pelkkä rahamääräinen ja kansainvälisiä luokituksia (OECD) käyttävä tilastointi ei riitä tutkimustoiminnan kehittämiseen koko valtioneuvoston tasolla.</p>	<p>Tätä koskevaa selkiyttävää ohjetta voi kehittää osana hankehallinnan ja hankekuvausten kehittämistä. Silloin lopulta tilastointia varten tunnistettavaksi tutkimustoiminta kattaisi vain ne toimet, jotka alun perinkin on sellaiseksi suunniteltu. Samalla hankekuvaukset antaisivat pohjaa myös kotimaisia tarpeita paremmin palvelevalle tilastoinnille ilman kuormittavia ja epätasaista aineistoa tuottavia erillistiedusteluja.</p>

Viimeisiin lopputoteamuksiin on hyvä nostaa haastatteluissa esiin tullut valtioneuvoston kansliaan kohdistuva odotus tutkimustoiminnan suuntaamisen tehtävissä. VNK:n pitäisi keskittyä prosessien hiomiseen, jotta niukat resurssit saataisiin kohdennetuksi oikein: missä tieto oikeasti tulee päätöksenteon käyttöön? Tärkeätä silloin on, että päästää kevyisiin ja joustaviin prosesseihin, jotta vältetään paisuva hallinnointi työryhmineen ja kirjaamisvelvoitteineen. Prosessien kehittämisessä voi myös ottaa huomioon seuraavat ministerien tutkimusjohdon haastatteluissa esiin tulleet näkökohdat.

”Niin kauan kuin ministeriöissä ei ole tietojohdamisen prosessia, ei tapahdu muutoksia tiedon käytössä päätöksenteossa” ”Tutkimuksen vaikuttavuus on nolla, jollei ole tarkkaa tietotarvemääritystä ja siihen perustuvaa seuranta tutkimuksen tuottamisesta ja käyttämisestä.” ”T&K:n oikea-aikaisuus sekä T:n ja K:n suhde ovat ratkaisevan tärkeitä. T kohdistuisi sen varmistamiseen, että tehdään oikeita asioita, ja K siihen, että asioita tehdään oikein”.

Näiden ja monien muiden kehittämisvaatimusten edessä on rohkaisevaa muistaa, että jo tähän mennessä on saavutettu tuloksia. Tutkimustoiminnan, hankkeiden ja hanke-ehdotusten läpinäkyvyys on parantunut, ja vähintäänkin ministeriöiden tutkimusjohdossa tiedetään TEAS-toiminnan ja tässä tarkastellun suunnitelma- ja ehdotusprosessin tukemana jatkuvasti paremmin, mitä ja miten muissa ministeriöissä tutkimustoiminnan alueella tehdään. Melko maltillisillakin kehittämistoimilla voidaan ministeriöiden tekemän, ohjaaman ja teettämän tutkimustoiminnan yhteistä suuntaamista avainkysymyksiin vielä parantaa. Toinen puoli asiasta on, miten tutkittu tieto tulee lopulta käyttöön päätöksenteossa, sen jälkeen kun sitä on saatavilla tarkoituksenmukaisesti ja laadukkaasti tuotettuna. Tämä ei kuulu käsillä olevan selvityksen toimeksiantoon, vaan sitä koskevia ehdotuksia on muissa ajankohtaisissa selvitysraporteissa (erityisesti Kari Raivion selvitys tiedoneuvonannon järjestämisestä).

Liite 1: Ministeriöiden toteamia hyviä käytäntöjä ja hyviä esimerkkejä tutkimustiedon käytöstä päätöksenteon tukena (luettelo)

* Esimerkit satunnaisessa järjestyksessä

- Ilmastolain valmistelu (kuvattu YM:n tutkimustoiminnan arviointiraportissa)
- Jätelain valmistelu
- PAKK:in tuottama toimintaympäristökatsaus (joka toinen vuosi) on paljon käytössä sisäisen turvallisuuden kysymyksissä
- Ministeriöiden välinen yhteistyö laajoissa horisontaalisissa teemoissa (esim. laaja turvallisuus)
- Hyvä lainsäädäntösuunnitelma ja muut hallitusohjelmasta johdettavat (riittävän harvalukuiset) strategiadokumentit auttaa kohdentamaan tutkimustarpeita etukäteen, ja tutkimuksen tuottajatkin voivat valmistautua silloin paremmin
- Valtioneuvoston demokraatiopoliittinen selonteko
- Alioikeusuudistus
- (Suuri joukko OM:n hallinnonalan yksittäisuudistuksia ja niitä tukenutta tutkimusta)
- VNK-tutkimusaiheiden ja –teemojen valmistelu (ministeriöiden välinen yhteistyö)
- SOTE-uudistus (laajaa, vaikkakin kiisteltyä tutkimustiedon käyttöä)
- Arktisuuden mahdollisuudet
- Yliopistolaitoksen uudistaminen
- Yliopistojen rahoitusuudistus
- UPI/EPC – hanke
- Eläkeuudistuksen valmistelu
- Verotyöryhmä (Hetemäki) (kolme ministeriötä mainitsi tämän hyvänä esimerkkinä)
- Kotihoidontuki/päivähoito – uudistus
- Elinkeinoelämän rakenne-ennakointihankkeet
- Työpolitiikan päätöksenteon tuki; esim. tilastaselvitys koulutuksen ulkopuolella olevista nuorista
- Työlainsäädännön valmistelua tukeva tutkimustyö
- Ministeriön linjaus- ja strategiadokumenttien taustaselvitykset
- Strategisten kehittämishankkeiden tuki
- METSO: Etelä-Suomen metsiensuojeluohjelma (yhteistyö virkamiehet/tutkijat/stakeholderit, tutkijat sihteereinä!)
- Tutkimuksen neuvottelukunta ja muut vastaavat elimet tai säännölliset neuvonpidot, joissa mukana virkamiehet, tutkijat ja stakeholderit
- Tiukasti paimennetut ulkopuolisten kansainvälisten asiantuntija- ja konsulttilaitosten tekemät tutkimukset ja selvitykset mm. isojen kansainvälisten sopimusten taustoista: ”paimennetaan niin tiukasti, että huonoa ei juuri tule”
- Laajat energia- ja ilmastopoliittiset kokonaisuudet: skenaarioanalyysyjä laajassa yhteistyössä
- Liikenteen energiaselvitys: vaihtoehtoiset ratkaisut

Liite 2: Ehdotus ministeriöiden tutkimushankkeiden ja -ehdotusten peruskuvaukseksi ("lomake")

Olisi läpinäkyvyyden ja päällekkäisen tai moninkertaisen työn välttämisen kannalta hyödyllistä, jos:

- ministeriöiden tutkimushankkeet ja ministeriöiden ehdotukset valtioneuvoston ja STN-rahamaineiksi kirjattaisiin suppeimpien perustietojensa osalta yhtenäisellä tavalla johonkin yhteiseen rekisteriin
- niin, että rekisterin tiedot olisivat yhdistettävissä tai sisällytettävissä muihin hanketoimintaa kuvaaviin järjestelmiin (HARE2, mahdollinen Hankegallerian jatkokehitemä; Hancesalkku, Hankehaavi, valtion asiantuntijalaitosten hankehallintajärjestelmät...)
- ja myöhemmin niin, että myös ministeriöiden alaisten asiantuntijalaitosten toteuttamat hankkeet kuvattaisiin perustietojen osalta samalla yhtenäisellä tavalla; tämä työ voitaisiin aloittaa ministeriöiden ja laitosten välisissä tulossopimuksissa erikseen sovitusta hankkeista ja laajentaa vähitellen laitosten koko tutkimushanketoimintaan.

Seuraavalla sivulla on ehdotus yksinkertaisimmiksi, jo yksittäisen tutkimushankkeen tai hankeehdotuksen valmisteluvaiheessa kirjattaviksi perustiedoiksi.

Ehdotus ministeriöiden tutkimushankkeiden ja -ehdotusten peruskuvaukseksi, jatkoa:

*:llä on merkitty ensimmäisen vaiheen jälkeen mahdollisesti toteutettavat lisäykset

Yksinkertaisimmat perustiedot:

1 Tutkimushankkeen tai hanke-ehdotuksen nimi

2 Hankkeen luonne

1 Ministeriön tutkimussuunnitelmaan vuodelle XXXX sisältyvä hanke

2 Ministeriön ehdotus VN:n yhteisen tutkimussuunnitelman aiheeksi

3 Ministeriön ehdotus STN:n tutkimusteemaksi

(*4 Ministeriön ja asiantuntijalaitoksen tulossopimuksessa todettu hanke)

(*5 Asiantuntijalaitoksen TA-rahalla toteuttama oma hanke)

(*6 Asiantuntijalaitoksen kilpaillulla rahalla toteuttama oma hanke)

3 Sisällön kuvaus (max 150 merkkiä)

4 Avainsanat (voisiko olla jossakin VN:n yhteinen avainsanaluettelo?)

5 Kytkeytyminen strategia-asiakirjoihin (uudistettu ja päivitetty asiakirjaluettelo saataville)

- mainittava vähintään 1 ja enintään 3 asiakirjaa hallitusohjelmakytken lisäksi

6 (Ministeriön tutkimussuunnitelmaan sisältyvistä hankkeista sekä asiantuntijalaitosten tulossopimuksessa todetuista hankkeista kirjataan lisäksi: Kytkeytyminen ajankohtaiseen säädösvalmisteluun tai muuhun päätösvalmisteluun. Mainittava vähintään 1 ja enintään 2 kytkentää)

7 Tietotarpeen luonne (millaista tietotarvetta tämä hanke tyydyttää):

1 taustoittava ja strategiaa valmisteleva tieto (ml. toimintaympäristöä koskeva katsaustieto)

2 strategian toimeenpanoa tukeva tieto

3 toimintavaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia vertaileva tieto

4 toteutettujen toimintojen vaikutuksia seuraava ja arvioiva tieto

* 8 (Lisäksi voisi olla tiedustelu ehdotuksen teema-alueesta, jollakin karkealla yleisjaottelulla)

Nämä perustiedot kirjattaisiin heti, kun hankkeen toteuttamisesta on periaatteessa päätetty tai hanke-ehdotus muotoiltu tarkentavaa valmistelua varten. *Taloustiedot, *aikataulutiedot (erityisesti tieto hankkeen päättymisestä) ja *tiedot odotetusta (ja saadusta) tuotoksesta kirjataan jatkovaiheissa.

ISSN PDF 2342-6799
ISBN PDF 978-952-287-136-7

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. 0295 16001
f. 09 1602 2165

