

# ”Tietoa päätöksentekoon”

## Kooste keskustelusta

**Kaisa Lähteenmäki-Smith ja Lyldia Aarninsalo, VNK**

Anna Sorainen avasi tilaisuuden ja totesi paikalla olevan monipuolinen joukko tieteen ja päätöksenteon ammattilaisia. Päivän tarkoituksena oli saada aikaan keskustelua tiedon hyödyntämisestä päätöksenteossa. Aluksi Sorainen totesi hieman leikkisästi olevan tarpeellista lähteä liikkeelle määrittelyistä. Hypoteesina oli, että päätöksenteossa ei riittävästi hyödynnetä tutkittua tietoa ja tutkittuun tietoon perustuva päätöksenteko edellyttää uusia toimintamalleja.

Avauspuheenvuorossaan valtiosihteeri Olli-Pekka Heinonen korosti kokonaisvaltaista oppivaa mallia, jossa yhteinen agenda (Strategiset integraatioprosessit), yhteinen tieto (tietoprosessit) ja yhteinen toiminta (toimintaprosessit) muodostavat kokonaisuuden, jossa on eri vaiheissa tarvetta ja tilausta oppimiselle. Heinonen oli erityisesti huolissaan siitä, että hallinnostamme puuttuu monia oppivan organisaation elementtejä (esim. vaikuttavuusarviointi). Hänestä oli tärkeää huomioida, että kaikkein ensimmäiseksi on turvattava luottamuksen rakentaminen, jonka jälkeen voidaan muodostaa yhteiset prosessit. TULA-päätös on sinänsä keskeinen askel tähän suuntaan, mutta vasta ensimmäinen askel.

Heinonen esitteli lyhyesti uudistuksessa muodostetut kaksi rahoitusinstrumenttia ja korosti niiden erilaista funktiota. Valtioneuvoston päätöksentekoa tukeva tutkimus kytkeytyy selvästi tiiviimmin valtioneuvoston päätöksenteon ja kulloisenkin hallituksen tuen tarpeisiin ja on aikajänteeltään lyhyempi (1-3 v.), kun taas strateginen tutkimus on kansallista yhteiskuntapolitiikkaa ja isojen yhteiskunnallisten haasteiden ratkaisemisen tueksi synnyttävää tutkittua tietoa.

Heinonen korosti, että lopulta tärkein asia kokonaisuuden kannalta on luottamuksen synnyttäminen. Tämä voi syntyä vain käymällä keskustelua ja tekemällä yhteistyötä. Hän ilmaisi olevansa iloinen siitä, että niin runsaslukuinen joukko uskaltautui näitä keskusteluja käymään.

**Kansleri emeritus Kari Raivio** johdatteli osallistujat näyttöperusteisen päätöksenteon aihepiiriin ja totesi kyseessä olevan varsinainen muotitermi: ”eilen ’evidence based\*’ -sisältöinen Google-haku toi 38 miljoonaa osumaa”. Alustuksessaan Raivio kävi läpi sekä kotimaista että kansainvälistä keskustelua näyttöperusteiseen päätöksentekoon liittyen (mm. Eurobarometri ja tiedebarometri)<sup>1</sup>. Hän totesi Suomelle tyypillistä olevan vahva luottamus tieteeseen ja tutkijoihin, ja heikko, joskin eurooppalaista keskiarvoa niukasti korkeampi luottamus poliittisiin päätöksentekijöihin. Hän tulkitsi barometrien tulosten osoittavan, että ”äänestäjät haluavat enemmän **science for policy**”.

Kansainvälisten tieteellisen neuvonannon järjestelmien kohdalla Raivio totesi järjestelmän olevan tässä vaiheessa pitkälti englanninkielinen, koska toistaiseksi useimmat mallit ovat anglosaksisessa maailmassa. Raivio kuvasi ”maailman parhaaksi neuvonantojärjestelmäksi” (”tai ainakin vanhimmaksi”) UK:n mallia, jonka ytimessä on *Royal Society* (=tiedeakatemia) ja sen alainen,

---

<sup>1</sup> Eurobarometri tiede- ja teknologia-asenteista (2013), ks, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_340\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_340_en.pdf). Tiedebarometri (2013), ks. <http://www.tieteentiedotus.fi/tiedebarometri.html>.

päätöksenteon tietotarpeita riippumattomasti palveleva *Science Policy Centre*.<sup>2</sup> Keskuksella on käytettävissään tiedeakatemian nopeasti hyödynnettävä asiantuntijaverkosto. Lisäksi Iso-Britanniassa toimii *Government Chief Scientific Adviser*, joka raportoi suoraan pääministerille. 2013 alkaen roolissa on toiminut professori Sir Mark Walport<sup>3</sup>, joka aiemmin mm. johti suurta globaalia tutkimusrahoitussäätiötä Wellcome Trustia<sup>4</sup>. Yksittäisissä ministeriöissä on Iso-Britanniassa omia tieteellisiä neuvonantajiaan ("Departmental Chief Scientific Adviser"), jotka ovat määräaikaisia ja osa-aikaisia, jolloin heillä on toinen jalka tieteen kentällä ja toinen hallinnossa.

Raivio kertoi lyhyesti myös joidenkin muiden maiden neuvonannon malleista. Monikansallisista esimerkeistä Raivio mainitsi YK:n ja EU:n neuvonantajajärjestelyt sekä tieteelliset paneelit. Puheenvuoronsa loppuosassa Raivio esitteli hahmottelemaansa mallia, jossa tieteellisestä neuvonannosta vastaisi suoraan pääministerin alaisuudessa toimiva "valtioneuvoston tiedeasiamies". Neuvonantaja nimettäisiin määräaikaiseksi kaudeksi, joka olisi eri kuin hallituskausi. Asiantuntijaverkostorooliin Raivio kaavaili tiedeakatemian neuvottelukuntaa (TANK), jolle rooli olisi selkeä toimenkuvan laajennus. Tehtäviin lukeutuisi mm. systemaattiset tiedekatsaukset, toimeksiannot ministeriöistä sekä oma-aloitteiset tiedelähtöiset kannanotot. Tärkeille aloille asetettaisiin työn tueksi pysyvät paneelit (mm. ilmasto, terveydenhuolto, energia). Rahoitus muodostuisi budjettirahoituksesta (ministeriöiden tutkimusrahoista) sekä tiedeakatemioiden omasta panostuksesta, ja tieteellinen työ olisi luonteeltaan pääosin vapaaehtoistyötä (peer review -pohjalta).

Loppukommenteissaan Raivio muistutti, että tiedeyhteisön tehtävä on ennen muuta huolehtia, että epäviisaita päätöksiä ei tehdä tietämättömyyteen vedoten.

Yleisökysymyksissä ja keskustelussa Raivion puheenvuoroon liittyen pohdittiin mm. tiedeseurojen aktivointia, median roolia sekä tietopohjan ja arvokeskustelun suhdetta. Mietittiin myös sitä, mikä tulisi olla tiedeneuvonnan ja näyttöperusteisen päätöksenteon tavoitetaso: ambitiotason arveltiin sijoittuvan kenties jonnekin ideaalimallin ("hyvää, jopa maailman parasta päätöksentekoa") ja nihilistisen mallin ("estetään huonojen päätösten syntyminen") välille. Esille nostettiin myös näkemys, että suomalaisessa julkisessa keskustelussa jännite kiteytyy tieteen ja päättäjän väliseen suhteeseen. Ongelma ei ole se ettei tietoa olisi saatavilla, vaan se ettei haluta tuoda "epämukavaa" tietoa esille, mikäli se haastaa lobbareita tai vallitsevia intressejä.

Useammassakin puheenvuorossa nähtiin haasteelliseksi rakentaa neuvontajärjestelmän yhden avainhenkilön varaan. Laajempien verkostojen merkitys korostui monissa puheenvuoroissa. Kulttuurimuutos edellyttää erityisesti tiivistä yhteistyötä ja edellyttäisi, että yhteistyö ja eri näkökulmien tuominen tarkasteluun tapahtuisi alkuvaiheessa, ennen kuin on liian kapeasti lähestytty jotain kysymystä. Kommentaattorit pohtivat, ovatko Raivion alustavat ehdotukset riittävästi näin laajaa muutosta tukevia.

## **KAHVITAUN JÄLKEISET PANELISTIPUHEENVUOROT**

Suomen Akatemian pääjohtaja **Heikki Mannila** kertoi omassa puheenvuorossaan uudesta strategisen tutkimuksen rahoitusinstrumentista, perustettavasta strategisen tutkimuksen neuvostosta (STN) sekä näiden suhteesta julkiseen päätöksentekoon. Puheenvuoroissa nostettiin

<sup>2</sup> Ks: <http://royalsociety.org/policy/>.

<sup>3</sup> <https://www.gov.uk/government/people/mark-walport>.

<sup>4</sup> <http://www.wellcome.ac.uk/About-us/index.htm>.

esille kommunikaation tärkeys tutkimuksen loppukäyttäjien kanssa ja tiedusteltiin, tulevatko loppukäyttäjät / päättäjät / sidosryhmät mukaan neuvostoon. Mannila kertoi myös tutkimuksen käyttäjien olevan tarkoitus tulla edustetuiksi neuvostoon ja neuvoston jäseniltä edellytettävän laajan ja monipuolisen osaamisen pätevyysvaatimusten olevan kuvattuna perusteluissa, jotka sisältyvät lakiehdotukseen Suomen Akatemiasta.

Ylijohtaja **Tuula Varis** YM:stä ja professori **Markku Ollikainen** esittelivät seuraavissa puheenvuoroissa ilmastopaneelin toimintamallia ja siitä saatuja kokemuksia tiedon tuottajan ja hyödyntäjän näkökulmasta.

Varis lähti liikkeelle neljästä ohjenuorasta:

- **Monitieteisyys:** ilmasto on selkeästi tematiikka, jossa asioiden käsittely ja ymmärtäminen edellyttävät monitieteisyyttä.
- **Riippumattomuus:** ei ole olemassa täysin arvovapaata puhdasta tiedettä, vaan ennemminkin riippumattomuutta päivänpolitiikan kuohunnasta ja yksittäisistä intresseistä. Yhteiskuntatieteilijänä hän näkee tärkeänä sen hyväksymisen, että aina kun tehdään oletuksia, näihin oletuksiin liittyy myös arvovalintoja. Niiden kieltämisen sijaan on tärkeää tehdä nämä selviksi. Riippumattomuutta on ilmastopaneelin kohdalla pyritty vahvistamaan sillä, että paneeli ei toimi ainoastaan yhden ministeriön alaisuudessa. Kuten eräs panelisti on todennut, ”on otettu ministeriöiltä kysymyksenasetteluja, mutta itse päätetty miten vastataan”.
- **Politiikkarelevanssi:** syntyy dialogin kautta. Haasteena ovat lähtökohdat: toimintatavat, kieli ja esityksen tapa ovat erilaisia. *Policy brief* –lähestymistapaa ja tutkimustulosten viestinnän uusia muotoja tarvitaan. Myös blogia on kokeiltu.
- **Tunnettuus / näkyvyys:** kysymys ei siitä, että tutkimusta tehdään jossain tornissa ja ojennetaan ”hyödynnettäväksi” päätöksentekijälle. Myös tiedeyhteisö ja tutkijat ovat yhteiskunnallisia vaikuttajia. Jotta paneelin painoarvo kasvaisi, tämä edellyttäisi että paneeli olisi aktiivisesti mukana yhteiskunnallisessa keskustelussa. Varis korosti kyseessä olevan myös toimintatapakysymys, jossa tiedeyhteisön on opittava uusi toimintatapa, jossa tutkimuksesta ja sen tuloksista käydään keskustelua sekä prosessin aikana että tulosten valmistumisen jälkeen.

Professori **Markku Ollikainen** kertoi omassa puheenvuorossaan ilmastopaneelin tehtävistä ja asemasta tiedontuottajan näkökulmasta. Myönteisten kokemusten rinnalla hän tunnisti tiettyjä haasteita. Paneelin päätyömuoto on työ pienryhmissä, pienimuotoisissa ”hankkeissa”, joissa tehdään tutkimustiedon syntetisoimisista ja täytetään tutkimuksessa jääviä avoimia saumoja, jotka on ”parsittava”. Uudet viestinnän muodot eivät aina ole tutkijoille kaikkein luontevimpia ja haasteita liittyy erityisesti oikein kohdistettuun ja muotoiltuun viestintään.

THL:n tutkimusprofessori **Jussi Simpura** toi terveydenhuollon kokemuksia ja näkökulmaa esille puheenvuorossaan ”Miksi tieto ei ohjaa hyvinvoinnin päätöksentekoa?”. Simpura halusi kiinnittää erityishuomiota tiedon välittymiseen ja sen mekanismeihin. Hän peräänkuulutti ”yhden putken mallista” monikanavamalliin siirtymistä tiedon tuotannon ja tiedon käytön välillä, valtioneuvoston mahdollisen ”tietoasiamiehen” muuttamista verkostoksi ministeriöiden tietoasiantuntijoiden tueksi sekä kaikkiin valtioneuvoston ja ministeriöiden päätösehdotuksiin tiedonkäytön tuoteselostetta. Tuoteselostus kuvaisi ehdotuksen sisältävän dokumentin tietojen lisäksi mm. tiedot siitä, minkä tyyppiseen päätöksentekoon tämä ehdotus on tehty, mitä tietotuotteita ehdotuksen valmistelussa on käytetty, mitä prosesseja päätösehdotuksen valmistelussa on hyödynnetty, missä foorumeita on

päätösehdotuksen valmistelussa toteutettu, mitkä vaihtoehdot olivat valmistelun loppuvaiheissa esillä ja mitä tietoperusteita käytettiin lopullisen vaihtoehdon valinnassa.

Omassa puheenvuorossaan eduskunnan puolustusvaliokunnan valiokuntaneuvos **Juha Martelius** heijasteli valtiosihteeri Heinosen avauspuheenvuorossa esille tuomia laajemman tiedolla johtamisen näkökulmia. Tietoa on käytettävissä runsaasti, mutta tiedeasiantuntijan tärkein tehtävä onkin kertoa päätöksentekijälle se, "mitä te ette tiedä". Ns. "tiedekulttuuri" on pääongelma: tiedon ja tieteen yhdistäminen myös diskurssin tasolla olisi olennaista. Hän peräänkuulutti kulttuurin muutoksen tukemisen tarvetta, mihin lukeutuu mm. avoin keskustelu hallinnonalojen sisällä ja välillä, tietotyön ja yhteisten, tavoitteellisten verkostojen kehittäminen, tutkimuksen integrointi strategiseen suunnitteluun ja päätöksentekoprosesseihin sekä fasilitoinnin ja yhteisen kielen kehittäminen tutkimuksen ja päätöksenteon välille. Hän myös korosti, että tutkimustietoa on käytettävä "putken alkupäässä", sillä valiokuntatyö on sille liian myöhäinen vaihe.

## **LOPPUKESKUSTELU**

Keskustelussa nousi erityisesti esille tarve kulttuurimuutokseen ja sen mahdolliset ilmentymä- ja toteutusmuodot. Keskusteltiin mm. yliopistojen roolista ja yliopistoyhteistyöstä ja sektoritutkimuksen roolista. Lopuksi **valtiosihteeri Heinonen** vielä palasi kulttuurimuutosteemaan ja korosti, että riippumatta rakenteellisista ja organisaatoratkaisuista, isoin asia on kuitenkin nykytilanteessa se, miten kulttuuri muuttuu. Yhden putken mallin on murruttava ja sitä kautta kaikki perinteiset roolit täytyy miettiä uudestaan tiedon tuottajille, käyttäjille, välittäjille, virkamiehille ja päätöksentekijöille. Kunkin toimijan on itse oltava tekemässä tätä muutosta, eikä tule odottaa, että tulee joku muu tai joku uusi orgaani, joka muuttaa toiminnan. Kaikkien on itse mietittävä, mikä rooli heillä on kokonaisuudessa.