

Vastaanottaja

Valtioneuvoston kanslia
Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus – Tekes
Suomen itsenäisyyden juhlarahasto - Sitra
Suomen Akatemia

Asiakirjatyyppi

Raportti

Päivämäärä

Kesäkuu, 2013

LOPPURAPORTTI

TULEVAISUUSSELONTEON

ENNAKOINTIHANKKEEN

ARVIOINTI



**LOPPURAPORTTI
TULEVAISUUSSELONTEON ENNAKOINTIHANKKEEN
ARVIOINTI**

Kansikuva © Kalle A. Piirainen 2010

Ramboll Management Consulting
Mikonkatu 15 A, 3.krs
00100 Helsinki
P +358 20 755 611
F +358 9 6129 0511

SISÄLTÖ

1.	Johdanto	1
1.1	Kansallinen ennakointi ja sen tarve	2
1.2	Arvioinnin tausta ja tarkoitus	3
1.3	Arvioinnin toteutus, menetelmät ja aineistot	4
2.	Ennakointihankkeen kuvaus	5
2.1	Organisointi	5
2.2	Ennakointihankkeen tavoitteet	7
2.3	Kuvaus ennakointiprosessista	8
3.	Arvio ennakointihankkeesta	13
3.1	Prosessin tavoitteet, tehokkuus ja tavoitteiden saavuttaminen	13
3.1.1	Tavoitteiden asettaminen	13
3.1.2	Prosessin tehokkuus	14
3.1.3	Tavoitteiden saavuttaminen	17
3.2	Prosessin ja menetelmän heikkoudet ja vahvuudet	20
3.3	Kehitysehdotukset	24
4.	Ehdotus toimintatavaksi kansalliseen ennakointiin	25
4.1	Kansallisen ennakoinnin tarve	25
4.2	Ennakoinnin organisointi	25
4.3	Prosessi ja menetelmät	28
5.	Yhteenveto	30
5.1	Yhteenveto arvioinnin tuloksista	30
5.2	Suosituksset ennakointiprosessin kehittämiseksi	31
5.3	Suosituksset kansallisen ennakointimallin kehittämiseksi	31

LIITTEET

Liite 1

Aineistot ja arvioinnin yhteydessä kuullut henkilöt

Liite 2

Ennakointiprosessin yksityiskohtainen kuvaus

Liite 3

Teemaryhmien kokoonpanot

Liite 4

Kansallisen ennakoinnin kehittämisen työpajan tiivistelmä

ESIPUHE

Hallituksen tulevaisuustyössä pyritään tällä kertaa paitsi löytämään uusia kestävän kasvun väyliä kansalaisten hyvinvointiin vuoden 2030 näkökulmasta, myös uudistamaan tulevaisuustyön menetelmiä. Tulevaisuusselon valmistelussa on kokeiltu monenlaisia osallistuvan työskentelyn menetelmiä niin verkossa kuin oikeassa maailmassakin. Tämä ennakoitinvaihe päättyi erillisen riippumattomien asiantuntijoiden innoittaman ennakoitiraportin julkaisemiseen hankkeen 2030.fi-sivuilla.

Suomessa tehdään laadukasta tulevaisuustyötä eri tahoilla, mutta sen edelleen kehittäminen ja tulosten yhteinen hyödyntäminen edellyttää uusia toimintamalleja. Suomalaisen maailman parhaan ja käyttökelpoisimman ennakoitijärjestelmän kehittämistä jatketaan erillisessä valtioneuvoston kanslian asettamassa työryhmässä, joka saa työnsä päätökseen syksyllä 2013. Tämä arviointiraportti palvelee tuon työskentelyn lähtökohtana.

Arvioinnin toteuttivat Ramboll Management Consulting Oy:n konsultit. He ovat perehtyneet laajalti ennakoitityön tuottamaan aineistoon ja haastatelleet asiantuntijoita sekä toteuttaneet kyselyn. He ovat myös kyenneet tuottamaan kokonaiskuvan tarkoituksellisen monimuotoisesta ja koikelevasta ennakoitityöstä. Arviointi palvelee erinomaisesti jatkovalmistelua. Sen suosituksista on helppo löytää rakennusainesta sellaisen ennakoitimallin kehittelyyn, jolla ennakoinnin tekijät saadaan avoimeen ajatustenvaihtoon. Kansallisen mallin suurimpia haasteita on epäilemättä se, miten erilaiset aineistot, tulkinnat ja näkökulmat saadaan rikastuttamaan yhteistä ajatustenvaihtoa ja siitä kumpuavaa synergiaa.

Tilaaajan puolesta tahdon esittää parhaat kiitokseni konsultti Kalle A. Piiraiselle ja toimitusjohtaja Kimmo Halmeelle ammattitaitoisesti toteutetusta arviointiraportin kokoamisesta ja sen pohjalta esitetystä havainnoista ja suosituksista.

Ennakoitityötä tai tulevaisuuden menestystä ei voida rakentaa ilman kansainvälistä vuorovaikutusta. Tämän arviointihankkeen rinnalla pyydettiin kansainvälisiltä ennakoinnin asiantuntijoilta arvioita ennakoinnin toteutuksesta ja tuloksista. Näitä tuloksia on syytä vetää yhteen tässä. Asiantuntijat näkevät, että systemaattinen lähestymistapa ja organisoitu keskustelu asiantuntijoiden ja kansalaisten välillä tarjoaa laajan ja syvän pohjan tulevaisuuteen varautumiselle. Kasvun löytämiseksi on sovitettava globaalit ja kansalliset agendat yhteen ja otettava sosiaalinen näkökulma mukaan. On tärkeää ymmärtää, miten säilyttää työpaikat ja mahdollistaa uusia ratkaisuja ihmisten toimeentulolle. Pelkkä kasvun tavoittelu ei ole enää mahdollista ilman, että yhdistetään talouden, ympäristön ja yhteiskunnan haasteet ihmisen näkökulmasta. Ihmisten mukaan ottaminen hyvinvoinnin rakentamiseen on käsitelty laajasti. Tähän asiaan voisi porautua syvemmällekin pohdittaessa seuraavan sukupolven hyvinvoinnin mallia, arvioivat kansainväliset asiantuntijat.

Suomen haasteena on kansainvälinen vuorovaikutus tulevaisuudesta, ja sen merkityksen kansainväliset arvioitsijat olisivat halunneet nähdä voimakkaammin ennakoitiraportissa - esimerkiksi kasvavien talouksien ja Venäjän kasvavien mahdollisuuksien tunnistaminen, kohdemarkkinoiden ymmärrys, yliopistojen kansainvälistyminen ja maailman parhaiden osaajien saaminen Suomeen. Yritystoiminnan ja työpaikkojen toiminnan säilyttäminen globaalissa ympäristössä on Suomelle tärkeää tulevaisuudessakin.

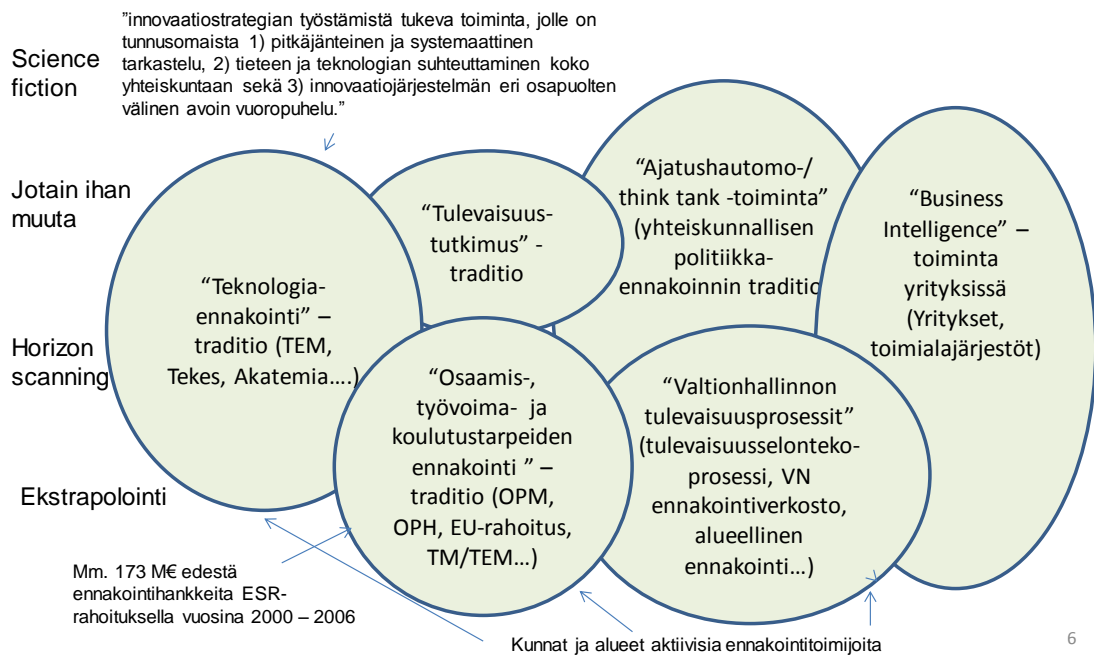
Pekka Lindroos
Pääsiihteeri, Tulevaisuusselonteko 2030

1. JOHDANTO

1.1 Kansallinen ennakointi ja sen tarve

Kansallisen ennakkoinnin näkyvin osa Suomessa on valtioneuvoston vaalikauden puolivälissä laatima Tulevaisuusselonteko ja eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan sen vastineeksi laatima Tulevaisuusmietintö, jotka yhdessä ovat käytössä uuden hallituksen hallitusohjelman laatimisen syötteeksi vaalikauden vaihtuessa.

Tulevaisuusselonteon ohella valtion- ja aluehallinnossa tehdään ennakointia lakisääteisesti ja organisaatioiden omista tarpeista. Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön alainen Opetushallitus tekee määrällistä ja laadullista ennakointia osana koulutuspaikkojen ja sisältöjen valtakunnallista suunnitteluprosessia. Maakuntaliitoilla puolestaan on alueellisen ennakkoinnin koordinoituvastuu ja Opetushallituksen ennakointiin liittyvä vastuu alueellisen työvoiman ja koulutustarpeen ennakkoinnin vastuu. Alueilla myös ELY-keskukset tekevät ennakointia. Valtionhallinnossa puolestaan ministeriöt ennakoivat oman hallinnonalansa tulevaisuutta ja valtioneuvoston kanslia kokoaa ns. tilannekuva-analyysiä ministeriöiden tilannekuva- ja ennakointihankkeista. Julkishallinnon rajapinnalla sekä ulkopuolella toimii lisäksi joukko ajatushautomoita, joista näkyvin on eduskunnan alainen Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra, ja tulevaisuustyön ammattilaisia jotka tekevät ja suunnittelevat ennakointia. Lisäksi teollisuuden parissa tehdään erikseen ennakointia osana strategista suunnittelua.



Kuvio 1: Suomalaisen ennakkoinnin tilannekuva vuonna 2009¹

Ennakkoinnin tarve ja käyttö vaihtelevat organisaatiokohtaisesti, mutta yleisesti ennakkoinnin ydintavoitteena on yhteiskunnallisen päätöksenteon tukeminen ml. talous-, teknologia- ja innovaatiopolitiikan sekä rakenteellisten uudistuksien valmistelussa. Suomalaisen ennakkoinnin kokonaiskuvaa hahmottava selvitys toteaa että ennakointia tehdään esimerkiksi seuraavista syistä²:

- Päätäjille tulevaisuushorisonttien avaamiseksi
- Kilpailukyvyyn lisäämiseksi
- Tietoisuuden lisäämiseksi muuttuvasta toimintaympäristöstä
- Reagointiherkkyyden lisäämiseksi tulevista muutospainista

¹ Hjelt, M., Vaahtera, A., Syrjänen, M. 2009. Suomalaisen ennakkoinnin kokonaiskuva, Gaia Consulting Oy/Sitra

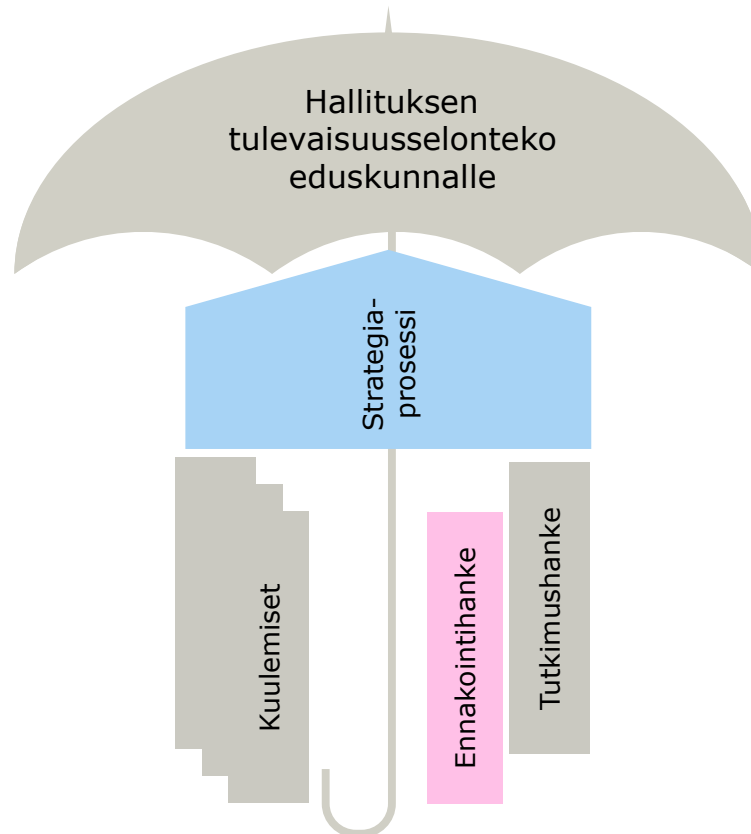
² Hjelt, M., Vaahtera, A., Syrjänen, M. 2009. Suomalaisen ennakkoinnin kokonaiskuva, Gaia Consulting Oy/Sitra

- Avautuvien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi esim. liiketoiminnassa
- Tärkeiden tutkimusteemojen ja näkökulmien tunnistamiseksi

Ennakoinnin keskeisin hyöty onkin, että se antaa päätöksentekijöille aikaa reagoida ja valmistautua tuleviin muutoksiin. Kirjallisuudessa mainitaan myös, että ennakointia tehdään sekä tulevaisuusinformaation tuottamiseksi, että ajattelun laajentamiseksi. Tämä ajattelun laajeneminen on usein erityisesti ennakoinnin tekemiseen osallistumisen tulosta, minkä vuoksi ns. päättäjien otaminen mukaan prosessiin on hyödyllistä. Osallistuminen luo myös luottamusta ja sitoutumista tuloksiin.

1.2 Arvioinnin tausta ja tarkoitus

Tämä arviointi koskettaa Tulevaisuusselonteko 2030 – kokonaisuuden ennakointivaihetta (jatko-ssa ennakointihanke, ennakointivaihe). Erotuksena eduskunnalle luovutettavasta hallituksen tulevaisuusselonteosta, joka syntyy strategiaprosessissa alla olevan kuvion mukaisesti, ennakointihanke tuottaa tietoa laajempaan strategiaprosessiin johon liittyvät ministeriöiden ja muiden tahojen kuten (etu-) järjestöjen kuuleminen sekä erillinen tutkimushanke. Keskeinen rajaus tässä viitekehyksessä on, että toimeksianto käsittelee ennakointihanketta, ei siihen liittyviä muita hankkeita.



Kuvio 2: Ennakointihanke osana tulevaisuusselonteon prosessia

Arvioinnin toimeksiantajina ja ohjausryhmänä toimivat ennakointihankkeen hankeryhmän jäsenet, jotka edustavat Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskusta (Tekes), Valtioneuvoston kansliaa (VNK), Suomen itsenäisyyden juhlarahastoa (Sitra) ja Suomen Akatemiaa (SA). Arvioinnin toimeksianto on kaksiosainen: Ensiksi arvioinnin kohteena ovat tavoitteet, ennakoinnin prosessi, siinä käytetyt menetelmät ja tulokset. Toiseksi arvioinnin pohjalta esitetään kehittämisedotukset ja suositukset kansalliseksi ennakoinnin mallin kehittämiseksi. Tarkemmat arviointikysymykset ovat seuraavat:

- AK 1: Olivatko prosessin tavoitteet tarkoituksenmukaisella tavalla määritelty?
- AK 2: Käytettiin prosessissa tavoitteiden kannalta sopivia menetelmiä?
- AK 3: Toteutettiin prosessi (kustannus-) tehokkaasti?
- AK 4: Saavuttiko prosessi tavoitteensa?

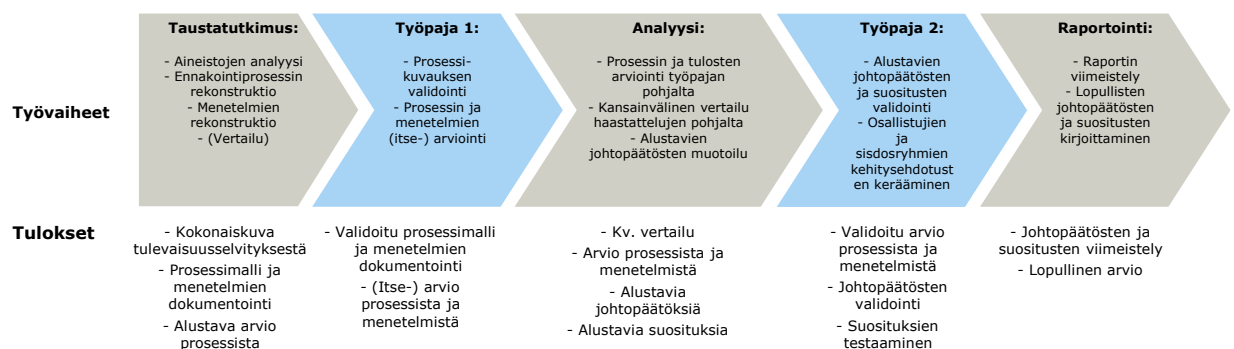
AK 5: Mitkä olivat prosessin vahvuudet ja heikkoudet verrattuna vastaaviin kansainvälisiin prosesseihin ja vastaavasti kansallisiin viimeaikaisiin ja käynnissä oleviin ennakointi-prosesseihin nähden?

AK 6: Mitkä ovat kehittämisehdotukset edellisen analyysin pohjalta?

AK 7: Ehdotus toimintatavaksi kansalliseen ennakointiin

1.3 Arvioinnin toteutus, menetelmät ja aineistot

Toteutuksen päävaiheet olivat tilaajan toimittamien prosessiaineistojen analyysi ja prosessin kokonaiskuvan muodostaminen, analyysin validointi työpajassa. Prosessikuvan muodostamisen jälkeen haastateltiin sidosryhmien edustajia ja asiantuntijoita sekä kerättiin muuta aineistoa. Tähän pohjautuva analyysi ja alustavat suositukset validoitiin työpajassa, jonka jälkeen raportti viimeisteltiin. Arvioinnin toteuttivat Ramboll Management Consulting Oy:n asiantuntijat Kalle A. Piirainen ja Kimmo Halme. Arviointi toteutettiin helmi-huhtikuussa 2013 ja toteutukseen oli varattu 18 työpäivää.



Kuvio 3: Arvioinnin toteutus

Arvioinnin keskeisimpiä aineistoja ovat ennakointihankkeen prosessidokumentit, asiantuntijoiden ja hyödyntäjien haastattelut sekä ennakointiin osallistuneille asiantuntijoille lähetetty kysely, sekä strategiaprosessin osana toteutettu kaikille ennakointiraportin lukijoille osoitettu kysely (ks. Liite 1). Viimeiseen arviointikysymykseen, eli kansallisen ennakointimallin kehittämiseen on käytetty em. aineistoja, niistä nousevia havaintoja sekä arvioinnin osana järjestetyssä työpajassa kerättyä aineistoa.

2. ENNAKOINTIHANKKEEN KUVAUS

Tämä luku kuvaa Tulevaisuusselonteon ennakointihankkeen ja ennakointiprosessin. Kuvaus perustuu hankeryhmän luovuttamiin prosessiaineistoihin ja täydentäviin haastatteluihin (ks. Liite 1).

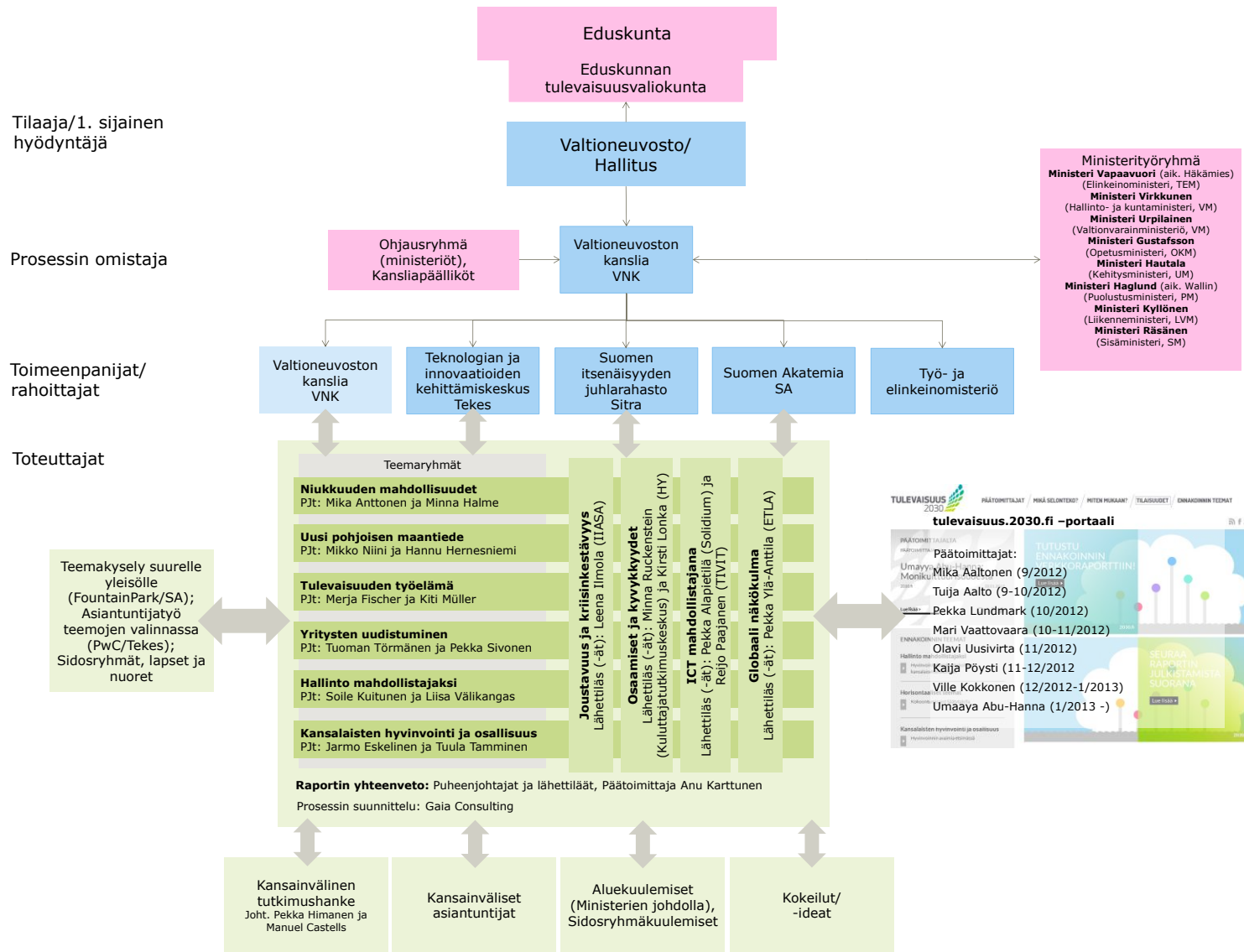
2.1 Organisointi

Ennakointihanke on osa tulevaisuusselonteon prosessia, jota ohjaa ministerityöryhmä puheenjohtajanaan elinkeinoministeri. Organisatorisesti ministerityöryhmän alla ovat hankkeen ohjausryhmä ja hankeryhmä. Hankkeen tulosten suoria hyödyntäjiä ovat hallituksen edustajina tulevaisuusselontekoon osallistuva ministerityöryhmä, Tekes, Suomen Akatemia ja Sitra sekä julkisen raportin lukijat. Hankkeen valmistelusta ja toteutuksesta yleisvastuu on valtioneuvoston kanslialla.³

Hankkeen ”tilaajan” roolissa ovat siis valtioneuvosto ja sen edustajana VNK, jonka vastuulla tulevaisuusselonteon valmistelu on. Päätyneen ennakointihankkeen prosessinomistaja oli VNK. Ennakointihankkeelle on asetettu hankeryhmä, jota johti VNK, ja jossa olivat mukana Tekes, Sitra ja SA. Hankeryhmän toimintaa ohjasivat yhtäältä ministerityöryhmä, joka valmistelee tulevaisuusselonteon ja toisaalta ohjausryhmä, jossa olivat edustettuna toteuttajaorganisaatioiden ylin johto sekä ministeriöiden viranhaltijoita. (Kuvio 4)

Hankeryhmä on vastannut prosessin käytännön suunnittelusta ja toteutuksesta (itse prosessi on kuvattu tarkemmin seuraavassa alaluvussa). Hankeryhmän tukena ennakoinnin toteutuksessa on toiminut prosessikonsultteja teemojen haun ja teemaryhmien toiminnan vaiheissa. Ennakoinnin teemaryhmiin valitut yksityiset asiantuntijat ovat vastanneet teemakohtaisesti ennakointiraportin sisällöistä. Ennakoinnin tulokset on raportoitu tulevaisuus.2030.fi -portaaliin toimitetussa raportissa.

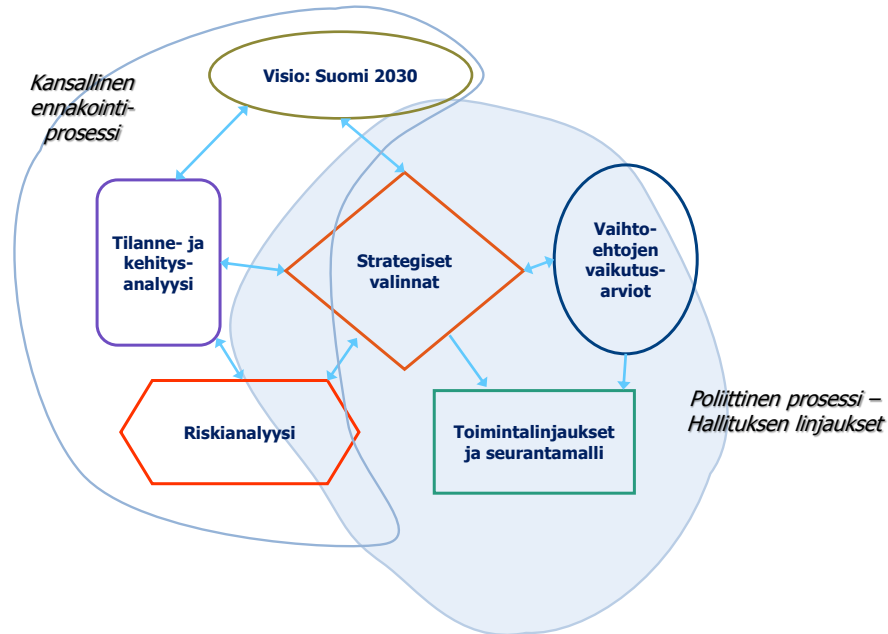
³ Valtioneuvoston kanslia, Asettamispäätös, Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko kestävästä kasvusta ja kansalaisten hyvinvoinnista.



Kuvio 4: Ennakointihankkeen organisoituminen

2.2 Ennakointihankkeen tavoitteet

Alla oleva kuvio asemoi ennakointihanketta suhteessa strategiaprosessissa syntyvään tulevaisuusselontekoon. Keskeinen ero prosessien välillä on, että ennakointihanke pyrkii katsomaan tulevaisuuteen avoimella agendalla, siinä missä strategiaprosessi tuottaa selonteon, joka on hallituksen poliittinen näkemys strategiasta ja toimista tuleville vuosille.



Kuvio 5: Ennakointiprosessin rajausta suhteessa strategiaprosessiin ja tulevaisuusselontekoon (Hankeryhmän esitys)

Erotuksena tulevaisuusselonteon kokonaistavoitteista, ennakointihankkeelle on asetettu yleistavoitteeksi, että ennakointi tarkastelee tulevaisuutta 10–20 vuoden jäniteellä ja tukee tulevaisuusselontekoa. Tässä kehyyksessä ennakoinnin tarkemmat tavoitteet ovat seuraavat⁴:

- 1) Tulevaisuuskuvioiden 2030 luominen
 - Raikkaita ja rohkeita sekä rajattuja ja merkittäviä pitkällä aikavälillä. Uhkakuivat ja riskit tunnistettava.
- 2) Etsitään suuntia sekä kyvykkyyksiä ja osaamisista Suomelle
 - Miten päästä tavoiteltaviin tulevaisuudenkuviin, millä osaamisilla muuttaa uhkakuvat mahdollisuuksiksi?
- 3) Luodaan Suomen tiekartta
 - Kehityspolkuja haluttujen tulevaisuudenkuvioiden saavuttamiseksi
- 4) Käynnistetään kokeiluja
 - Mahdollisuuksien mukaan kokeillaan konkreettisesti, miten päästä tavoiteltaviin tulevaisuudenkuviin
- 5) Tuotetaan konkreettinen ja visuaalinen raportti joka sisältää teemaryhmien tulokset, synteesin, kokeiluesimerkit ja visualisointia

Yleisten tavoitteiden lisäksi hankeryhmä on asettanut seuraavat tavoitteet ennakointiprosessille⁵:

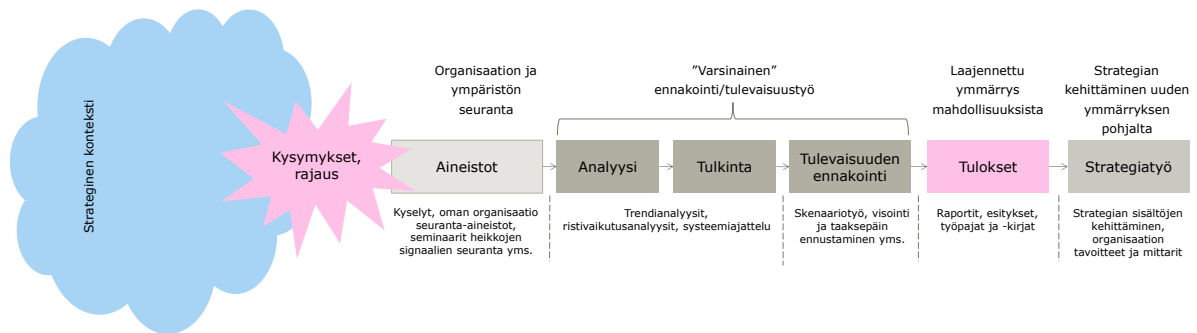
- Osallistava ja avoin prosessi
- Orientaatio positiivisen tulevaisuudenkuvioiden luomisessa, ei strategisessa/ekstrapoloivassa ennakoinnissa
- Pitäytyy valituissa teemoissa, ei tavoitteena kattaa kaikkia mahdollisia näkökulmia
- Loppukäyttäjakohtaisuus, tarkastelu makro-, mikro- ja yksilötasolla

⁴ Hankeryhmän esitys, aloituskokous 4.5.2012:

⁵ Arvioinnin ohjausryhmä 7.2., työpaja hankeryhmän kanssa 26.2.2013

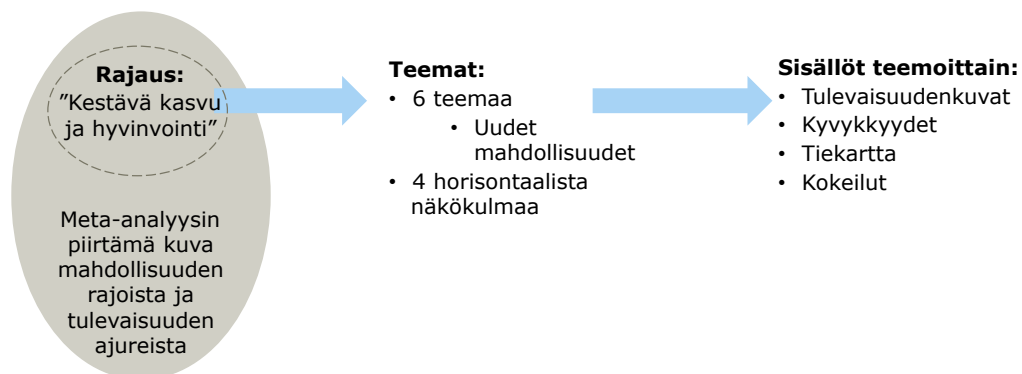
2.3 Kuvaus ennakointiprosessista

Alla esitettyä prosessikuvausta taustoittaa seuraavassa kuvassa esitetty viitekehys joka kuvaa yleistä ennakointiprosessia. Yleinen ennakointiprosessi (Kuvio 6) muodostaa pohjan kuvaukselle. Ennakoinnin keskeisiä vaiheita ovat ennakoinnin aiheen rajausta ja prosessin suunnittelu, aineistojen hankinta, analyysi ja tulokset, joihin pohjautuen muodostetaan tulevaisuudenkuvat. Usein mielletään, että varsinainen ennakointi käsittää nämä vaiheet, mutta tässä ao. viitekehukseen pohjautuen ennakointiprosessin voidaan ajatella laajemmassa mielessä ulottuvan myös strategia-työhön, jossa ennakoinnissa tuotettua informaatiota käytetään.



Kuvio 6: Yleinen ennakointiprosessi⁶

Ennakoinnin teema "Kestävä kasvu ja kansalaisten hyvinvointi" on määritelty hallituksen tulevaisuusselonteon valmistelussa⁷. Asettamispäätöksessä selonteolle on määritelty kolme vaihetta: kaksiosainen ennakointivaihe, strategiavaihe ja toimeenpanovaihe. Ennakoinnin teemat ja prosessi seuraavat tätä rajausta.



Kuvio 7: Ennakoinnin teemojen ja sisältöjen muodostuminen

Ennakointihankkeen kokonaiskuva on esitetty kuviossa 8 seuraavalla sivulla. Prosessissa on kaksi selkeää päävaihetta, helmi-huhtikuussa 2012 toteutettu teemojen haku -vaihe, jossa kuvion 7 mukaisesti aihealueen "Kestävä kasvu ja hyvinvointi" sisällä haettiin tarkemmat teemat ennakoinnille. Toinen päävaihe toteutettiin syys-marraskuussa 2012. Tässä ennakointivaiheessa teemaryhmät työstivät aihealueensa sisällä kuvan, miltä Suomi näyttää kunkin teeman suhteen vuonna 2030, mitä osaamista ja kyvykkyyksiä tarvitaan että kuva voidaan toteuttaa, mitä toimia tarvitaan ja millaisilla politiikkakokeiluilla tätä prosessia voitaisiin tukea. Työryhmien jätettyä työnsä ryhmien raportit toimitettiin tulevaisuus.2030.fi-portaaliin.

Prosessin tavoitteiden mukaisesti ennakoinnin sisällöntuottamisen rinnalla kulki sidosryhmien osallistamisen prosessi, joka kytkeytyi ennakointiin erityisesti teemojen hakuvaiheessa. Teemojen valinnan pohjaksi toteutettiin avoin teemakysely suurelle yleisölle sekä laajasti eri yhteiskunnan osa-alueilta osallistujia kerännyt työpaja. Osallistumista on tukenut myös 2030.fi-portaali. Portaalin kautta on käyty vuoropuhelua ennakointiprosessin ja sidosryhmien välillä hankkeen ajan. Portaalin sisällön tuotannossa on ollut mukana yli 40 vapaaehtoista bloggaajaa. Portaaliin

⁶ Mukailen Voros, J. 2003. A generic foresight process framework, *foresight*, 5(3) 10-21

⁷ Valtioneuvoston kanslia, Asettamispäätös, Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko kestävästä kasvusta ja kansalaisten hyvinvoinnista.

toimitettiin myös materiaalia teemaryhmien työstä ja yhteiskunnallisesta keskustelusta sosiaalisessa mediassa ja blogeissa. Portaalin sisällöstä on vastaavasti toimitettu materiaalia teemaryhmille ja keskusteluista on poimittu impulsseja loppuraporttiin. Teemaryhmien tuloksia esiteltiin ja niistä keskusteltiin myös erillisissä ministerityöryhmän edustajien vetämissä aluetilaisuuksissa ja hankeryhmän järjestämissä sidosryhmätyöpajoissa. Lisäksi ennakointiraportti julkaistiin työpajassa, joka videoitiin suorana portaaliin ja johon saattoi osallistua sosiaalisessa mediassa kommentoimalla.

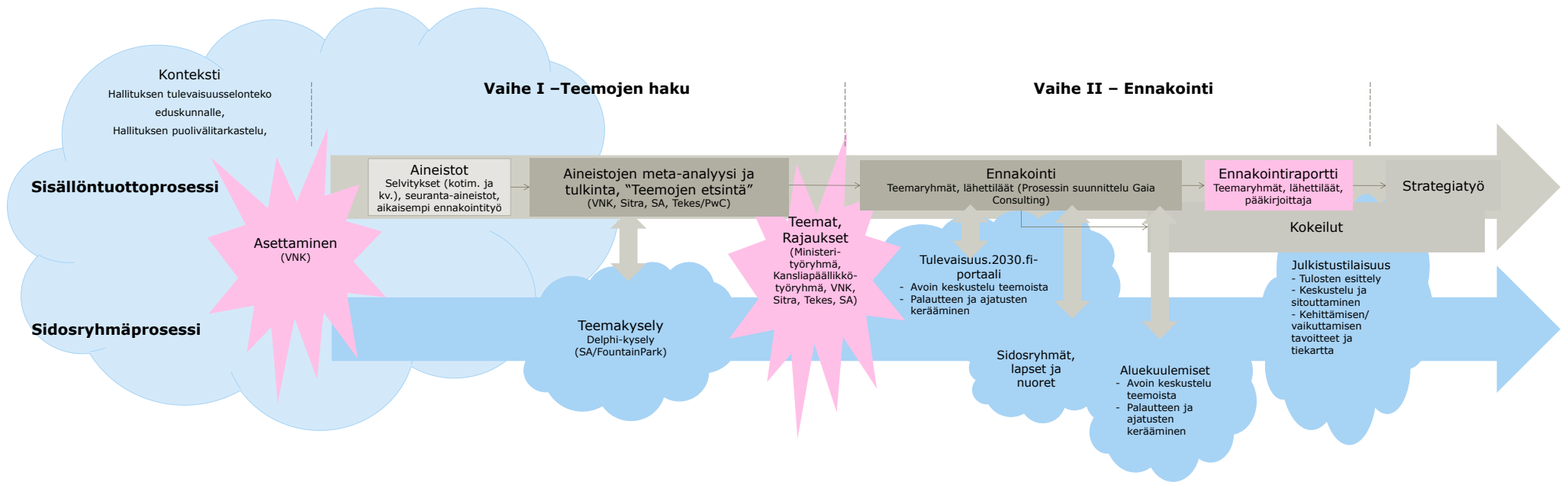
Tarkasteltaessa tarkemmin ensimmäistä vaihetta, teemojen hakua, kuva prosessista monipuolisuutta ja nähdään että sidosryhmien osallistaminen on ollut olennainen osa prosessia (vrt. Liite 2). Teemat on poimittu yhteensä kolmesta lähteestä: 1) tausta-aineistosta (n. 300 selvitystä yms. dokumenttia) ja sen analyysistä; 2) ns. suuresta tulevaisuustyöpajasta, jossa oli yhteensä 112 osallistujaa 23 ryhmässä, jotka edustivat ns. perinteisen asiantuntijuuden lisäksi erilaisia erityisryhmiä, kuten start-up -yrittäjät, nettikeskustelijaäidit, toisen polven maahanmuuttajat; ja 3) avoimesta verkkokyselystä. Kustakin lähteestä tehtiin tiivistelmä hankeryhmän toimesta ja esiteltiin aineistona yhdessä teema-aihioiden kanssa asiantuntijatyöpajaan, jossa teema-aihiot kävi läpi ensin joukko ministeriöiden asiantuntijoita ja sen jälkeen toisessa työpajasessiossa ministeriöiden ulkopuolisia asiantuntijoita. Työpajatyössä teemat priorisoitiin ja näistä muodostettiin esitys ministerityöryhmään. Teemojen valinnassa painotettiin erityisesti seuraavia kriteereitä:

- Merkitys kestäväälle kasvulle
- Merkitys kestäväälle hyvinvoinnille
- Merkitys pitkällä aikavälillä
- Raikkaus ja rohkeus
- Terävä ja rajattu

Prosessin tuloksena ministerityöryhmä vahvisti ennakkoinnille kuusi teemaa ja neljä horisontaalista näkökulmaa:

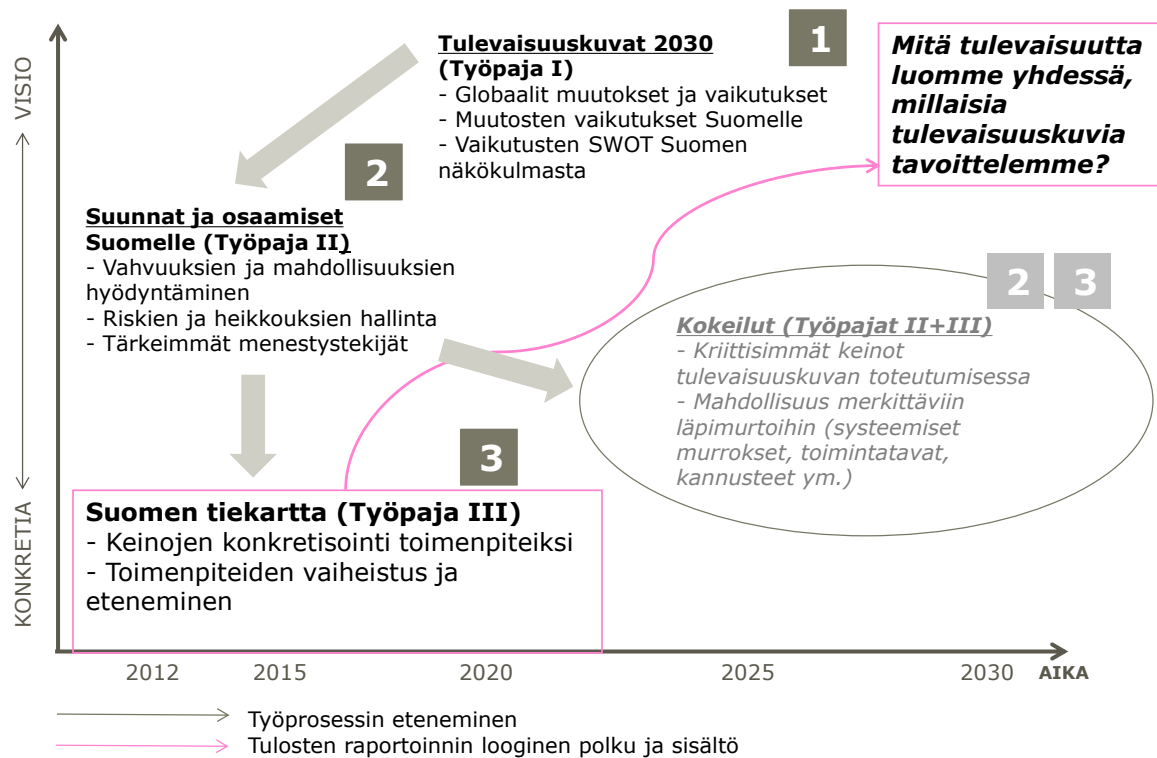
- Ennakointivaiheessa työstettävät teemat:
 - 1) Niukkuuden mahdollisuudet
 - 2) Uusi pohjoisen maantiede
 - 3) Yritysten uudistuminen
 - 4) Hallinto mahdollistajaksi
 - 5) Tulevaisuuden työelämä
 - 6) Kansalaisten hyvinvointi ja osallisuus
- Horisontaalisina näkökulmina kaikissa teemoissa:
 - 1) Joustavuus ja kriisinkestävyys
 - 2) Osaamiset ja kyvykkyydet
 - 3) ICT mahdollistajana
 - 4) Globaali näkökulma

Ennakointivaiheen valmistelussa kullekin teemalle nimitettiin teemaryhmä, jossa oli kaksi puheenjohtajaa ja 11 jäsentä, lisäksi horisontaalisille teemoille nimitettiin kaksi lähettilästä (ks. liite). Asiantuntijoiden valinnassa painotettiin riippumattomuutta ja asiantuntemusta. Valittujen joukossa oli elinkeinoelämän edustajia ja tutkijoita yms. asiantuntijoita, mutta lähtökohtaisesti ministeriöiden viranhaltijat ja etujärjestöjen edustajat suljettiin pois valinnasta. Tavoitteena oli saavuttaa laajapohjainen ja eturistiriidoista vapaa asiantuntijajoukko, joka tarkastelisi Suomen tulevaisuutta tuoreesta näkökulmasta. Asiantuntijat kutsuttiin tehtäväänsä vapaaehtoisena yksityishenkilönä. Nimityksen valmisteli hankeryhmä ja vahvisti ministerityöryhmä.



Kuvio 8: Yleiskuvaus ennakointiprosessista

Seuraava kuvio esittää ennakointityön ja raportoinnin välisen suhteen vuokaaviona (vrt. Liite 2). Hankeryhmä suunnitteli prosessin yhdessä prosessikonsultin kanssa. Varsinaista teemaryhmien työtä johtivat ryhmien puheenjohtajat. Ryhmien yhteyshenkilöt olivat paikalla työpajoissa seuraamassa työtä, mutta he eivät osallistuneet sisällön tuotantoon. Ennakointivaiheen runkona toimi teemaryhmien työpajatyö. Teemaryhmille toimitettiin erikseen ennakotehtäviä ja aineistoa, sekä jälkitehtäviä työpajojen välissä valmisteltavaksi.



Kuvio 9: Teemaryhmien ennakointityön logiikka⁸

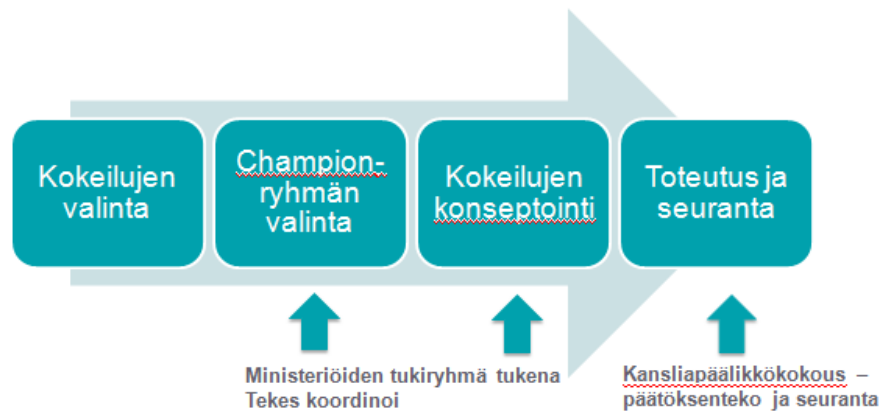
Horizontaalinäkökulmien lähettiläät olivat mukana sparraamassa teemaryhmiä puheenjohtajien ja lähettiläiden välisissä tapaamisissa. Puheenjohtajien ja lähettiläiden tapaamisissa teemaryhmät esittelivät työstä tuloksia ja haasteita. Lähettiläät antoivat kommentteja ja palautetta, sekä pitivät alustuspuheenvuoroja omasta näkökulmastaan. Tavoitteena oli sekä prosessin tukeminen ja kehittäminen, että teemaryhmien sisällön sparraus.

Teemaryhmien toimintaa tuettiin ulkopuolisella näkökulmalla lisäksi yhdessä ministerityöryhmän ja paikallisten kumppaneiden kuten koulujen ja yliopistojen kanssa järjestetyillä aluetilaisuuksilla. Tilaisuudet alustettiin lyhyesti ennakoinnista ja pääosa ajasta koostui ryhmätöistä kullekin tilaisuudelle valitusta teemasta. Tilaisuudet järjestettiin Vaasassa (Teema: yritysten uudistuminen), Lappeenrannassa (Teema: niukkuuden mahdollisuudet), Turussa (Teema: kansalaisten hyvinvointi ja osallisuus), Oulussa (Teema: uusi pohjoisen maantiede), Tampereella (Teema: tulevaisuuden työelämä), Jyväskylässä (Teema: hallinto mahdollistajaksi) ja Helsingissä (Teema: läpileikkaavat teemat). Hankeryhmä koordinoi lisäksi tapaamisia kansainvälisten asiantuntijoiden ja sidosryhmien edustajien kanssa.

Ennakointihanke päättyi teemaryhmien osalta synteesityöpajaan ja synteesin luovittamiseen toimitettavaksi. Ennakointihankkeen päätöksenä voidaan nähdä helmikuussa 2013 järjestetty vuorovaikutteinen julkistustilaisuus, jossa osallistujat veivät hankkeen ajatuksia eteenpäin pohtien konkreettisia toimia millä teemoja voidaan viedä eteenpäin.

Ennakoinnin rinnalla on kulkenut työryhmien ehdottamien politiikkakokeilujen toimeenpanon prosessi, jota hankeryhmä on koordinoanut. Kokeilujen toteuttamiseksi on suunniteltu seuraavaa prosessia.

⁸ Gaia Consulting, Teemaryhmien työskentelyprosessi, luonnos 13.6.2012



Kuvio 10: Kokeilujen käynnistämisen ja seurannan prosessikuvaus⁹

Ennakointihankkeessa syntyi yhteensä noin sata kokeiluehdotusta, joista seuraavat seitsemän valittiin ensivaiheessa vuoden 2013 alussa "lyhyelle listalle" piloteiksi. Kaksi kokeiluista (korostettu) on käynnistetty ja muita viedään yllä kuvatun prosessin piirissä eteenpäin ministeriöissä tulevaisuusselonteon rinnalla:

- Moduulipohjainen ammattikoulutus
- **Valtioneuvoston strategia- ja rakennekokeilu**
- **Ruokayrittäjyyskokeilu**
- Pohjoisen merireitin koepurjehdus
- Yrityksille kevyt hallintomenettely
- Seniori-sitsi
- Fiksu kaupunki

⁹ Tulevaisuusselonteko, Kokeilut, 12.2.2013; Tekes

3. ARVIO ENNAKOINTIHANKKEESTA

Tämä kappale esittää arvion ennakoitihankkeesta. Kappale on jäsennelty arviointikysymysten ympärille. Jokaisen kysymyksen yhteydessä esitetään yhteenveto ja analyysi aineistosta sekä siitä nousevat johtopäätökset.

3.1 Prosessin tavoitteet, tehokkuus ja tavoitteiden saavuttaminen

3.1.1 Tavoitteiden asettaminen

AK 1: Olivatko prosessin tavoitteet tarkoituksenmukaisella tavalla määritelty?

Ennakointihankkeen tavoitteet seuraavat pääosin valtioneuvoston Tulevaisuusselonteon tavoitteita ja ovat sikäli tarkoituksenmukaiset (vrt. Taulukko 1). Keskeiset eroavaisuudet tavoitteissa ovat kohdissa "selonteon tulee pohjautua parhaaseen saatavilla olevaan tietoon" ja "selonteon on arvioitava vaihtoehtoja" sekä kohdassa "selonteon on tarkasteltava globaalia kehitystä". Nämä tavoitteet eivät ole eksplisiittisesti mukana ennakoinnin tavoitteissa, tosin "Globaali näkökulma" on eräs ennakoinnin horisontaalisista teemoista.

Haastateltavat olivat pääosin yhtä mieltä siitä, että ennakoitihankkeen tavoitteenasetanta sinällään oli tarkoituksenmukainen ja selkeä. Tulkinnaista riippuen prosessin ylätavoitteiden ja prosessin suunnittelun yksityiskohtien välillä on lievä ristiriita, joka tulee esiin haastatteluissa. Ennakointihankkeen tavoitteet painottavat osallistavuutta ja ns. ruohonjuuritason näkökulmaa enemmän kuin selonteon tavoitteet, ja erityisesti hyödyntäjäpuolen edustajat olivat kriittisiä tässä suhteessa. Hankeryhmän mukaan ennakoinnissa tuotiin tarkoituksella tutkimuksen rinnalle ja lineaariseen ajatteluun pohjautuvan ennakoinnin tilalle uudenlaista, visionääristä ja kehityspolkuja murtavaa ajattelua. Samoin työssä pyrittiin erottamaan ennakointi- ja strategiavaiheet selkeästi toisistaan. Vastaavasti kritiikin taustalla vaikuttaa olevan se, että sidosryhmien edustajat odottivat tutkimuksellisempaa, järjestelmällisempää ja strategisempaa otetta ennakointiin. On kuitenkin huomattava, että tulevaisuusselonteon kokonaisuuteen kuuluu myös kansainvälinen tutkimushanke (vrt. Kuvio 2), joka keskittyy tutkimushankkeena määritelmällisesti parhaan tiedon hankkimiseen ja hankeryhmän kokoonpanosta päätellen myös tuo mukaan globaalia näkökulmaa.¹⁰

Prosessin teknisen toteutuksen kanssa tekemisissä olleet olivat kriittisempiä tavoitteiden määrittelystä siltä osin, että prosessin ylätason tavoitteet olivat selkeät, mutta ennakointiin osallistuneet kokivat, että ne hämärtivät itse työssä (vrt. seuraava kohta). Tulosten osaksi ristiriitainen vastaanotto voi heijastella myös sitä, että hankkeen tavoitteet eivät ole olleet selkeät ulkopuolisille ja sidosryhmille, jolloin myös odotukset ovat muodostuneet erilaisiksi.

Ennakoinnin teemaryhmien puheenjohtajille ja jäsenille lähetetyn kyselyn vastauksien mukaan tavoitteet ja tehtävänanto oli kuvattu selkeästi. Vain yksi vastaajista oli sitä mieltä, että ne olivat epäselvät. Tavoite nähtiin keskimäärin sopivan rajattuna tai jonkin verran liian suppeana. Yksikään vastaaja ei pitänyt sitä liian laajana tai suppeana. Ennakoinnin rooli tulevaisuusselonteon valmistelussa puolestaan oli noin puolelle vastaajista jonkin verran epäselvä ja neljännekselle suorastaan epäselvä. Vastaavasti viimeiselle neljännekselle se oli erittäin selkeä tai selkeä. Vaapaassa palautteessa kuitenkin todettiin, että prosessin kuluessa tavoitteet hämärtivät, mikä voi liittyä myös toiseen kritiikkiin jossa nostettiin esiin että keskeisiä prosessin käsitteitä kuten "tulevaisuudenkuva" ei määritelty tarkasti ja niistä ei kaikissa tapauksissa ehtinyt syntyään vahvaa yhteistä näkemystä. Yhteenvetona aineistosta nousee kuva, että ennakoitihankkeen tavoitteet olivat pääosin selkeät ja tarkoituksenmukaiset. Ennakointiin osallistuvilla kuva yleistavoitteista oli selkeä, mutta hämärtyi prosessissa. Ulkopuolisille tahoille tavoitteet ja ratkaisut eivät ilmeisesti olleet selkeitä. Eniten kritiikin aihetta vaikuttaakin olevan tavoitteiden viestinnässä.

¹⁰ VNK, Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko, Kansainvälinen tutkimushanke. Saatavilla:

http://vnk.fi/hankkeet/tulevaisuusselonteko358587/Kansainvaelinen_tutkimushanke/name.jsp; Kestävän kasvun malli – Kansainvälinen tutkimushanke: Hankesuunnitelma

Taulukko 1: Tulevaisuusselonteon tavoitteet vs. ennakoitihankkeen tavoitteet

Tulevaisuusselonteon tavoitteet	Ennakoitihankkeen tavoitteet
<ul style="list-style-type: none"> Selonteon tulee pohjautua parhaaseen saatavilla olevaan tietoon 	<ul style="list-style-type: none"> Orientaatio positiivisen tulevaisuudenkuvien luomisessa, ei strategisessa/ekstrapoloivassa ennakoinnissa
<ul style="list-style-type: none"> Selonteon on arvioitava vaihtoehtoja Selonteon aikavälin on oltava riittävän pitkä 	<ul style="list-style-type: none"> Tulevaisuuskuviin 2030 luominen: Raikkaita ja rohkeita sekä rajattuja ja merkittäviä pitkällä aikavälillä. Uhkakuvat ja riskit tunnistettava
<ul style="list-style-type: none"> Selonteon on vaikutettava päätöksentekoon Selonteon on oltava politiikkarelevantti Selonteon ja strategian on täydennettävä toisiansaan Selonteossa tulee tavoitella edelläkävijyyttä 	<ul style="list-style-type: none"> Etsitään suuntia sekä kyvykkyyksiä ja osaamia Suomelle: Miten päästä tavoiteltaviin tulevaisuudenkuviin, millä osaamisilla muuttaa uhkakuvat mahdollisuuksiksi? Luodaan Suomen tiekartta: Kehityspolkuja halluttujen tulevaisuudenkuvien saavuttamiseksi Käynnistetään kokeiluja: Mahdollisuuksien mukaan kokeillaan konkreettisesti, miten päästä tavoiteltaviin tulevaisuudenkuviin
<ul style="list-style-type: none"> Selonteon on oltava kattava 	<ul style="list-style-type: none"> Pitäytyy valituissa teemoissa, ei tavoitteena kattaa kaikkia mahdollisia näkökulmia Loppukäyttäjakohtaisuus, tarkastelu makro-, mikro- ja yksilötasoilla
<ul style="list-style-type: none"> Selonteon on oltava ymmärrettävä 	<ul style="list-style-type: none"> Tuotetaan konkreettinen ja visuaalinen raportti joka sisältää teemaryhmien tulokset, synteesin, kokeiluesimerkit ja visualisointia
<ul style="list-style-type: none"> Selontekotyön on oltava osallistavaa 	<ul style="list-style-type: none"> Osallistava ja avoin prosessi
<ul style="list-style-type: none"> Selonteon on tarkasteltava globaalia kehitystä 	<ul style="list-style-type: none"> Luodaan Suomen tiekartta: Kehityspolkuja halluttujen tulevaisuudenkuvien saavuttamiseksi
<ul style="list-style-type: none"> Selonteon on tuettava kestävästä kehitystä 	<ul style="list-style-type: none"> Rakennettu sisään teemoihin

3.1.2 Prosessin tehokkuus

AK 3: Toteutettiin prosessi tehokkaasti?

Prosessin tehokkuutta voidaan arvioida ajankäytön ja panos/tuotos-suhteen valossa. Asettamis- päätöksen mukaan hankkeeseen oli varattu resursseiksi virka-aikaa yhteensä 33,6 henkilötyö- kuukautta ja hankintoihin yhteensä 355 000 euroa, joista 170 000 VNK:n budjetista¹¹. Hankkeen budjettia laajennettiin 500 000 euroon hankeryhmän tietojen mukaan. Tämä lisäksi suuri osa ennakoitityöstä erityisesti ennakoitihankkeen toisessa vaiheessa toteutettiin vapaaehtoisvoimin teemaryhmiin kutsuttujen asiantuntijoiden toimesta. Teemaryhmien työstä saivat nimellisen korvauksen ainoastaan puheenjohtajat. Prosessin läpimenoaika oli noin vuosi virallisesta käynnistyksistä raportointiin. Tulevaisuusselonteon ennakoitinta toteutettiin tänä vuonna ensimmäistä kertaa tässä muodossa ja tällä kokoonpanolla.

Verrattuna muihin kansallisiin ennakoitihankkeisiin budjetti on varsin maltillinen ja läpimenoaika suhteellisen nopea. Kansalliset ennakoitihankkeet, joita on dokumentoitu julkisesti, ovat pääosin tieteen ja teknologian ennakoitinta. Tältä alueelta esimerkkejä ovat Saksan liittovaltion opetus- ja tiedeministeriön (*BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung*) kansallisen ennakoitinnan ja menetelmän kehittämisen hanke ja Tanskan Teknologian ennakoitihanke. Toisaalta esimerkiksi Taiwanissa kansallisen ennakoitinnan otsikon alla on toteutettu maatalouteen keskittyvä sektoriennakoitinta.

¹¹ Asettamiskirje.

Taulukko 2: Ennakointihankkeiden vertailua

	Ennakointihanke (arvioinnin kohde)	Taiwanin maatalous-sektorin ennakointi ¹²	BMBF ennakointihanke ¹³	Tanskan teknologian ennakointi 2015 ¹⁴
Omistaja	VNK	Government Council for Agriculture	Saksan liittovaltion opetus- ja tiedeministeriö (BMBF)	Tanskan tiede, teknologia ja innovaatioministeriö (DASTI)
Toteuttaja	VNK, Tekes, Sitra, SA	Taiwan Institute of Economic Research	Fraunhofer ISI	Asiantuntijapaneelit, konsultit
Toteutus-aika	2012-2013, 1a	2007-2011, 3a	2007-2009, 2a	2001-2005, 4a
Budjetti	n. 1.1 MEUR (Suuntaa antava vertailuhinta, sis: 500 000 EUR ja 33+12 kuukautta virkatyötä 648 000 EUR ¹⁵)	1 MUSD	4,5 MEUR	3.2 MEUR
Tarkoitus	Hallituksen tulevaisuusselonteon pohjustaminen, kansallisen vision kokoaminen, syöte toteuttajien omaan strategia-prosessiin.	Maataloudelle relevanttien TKI painopisteiden valinta	Tieteen ja teknologian kärkien tunnistaminen, kumppanuuksien mahdollisuuksien tunnistaminen, TKI toiminnan alueiden priorisointi	Varautua tuleviin teknologioihin, markkina- ja sosiaalisiin tarpeisiin, TKI politiikan priorisointi
Aihe, aikajänne	Suomen kestävä kasvu ja hyvinvointi, 2012-2030	Maataloudelle relevanttien TKI painopisteiden valinta, aika 2011-2025	Tulevat TKI-painopisteet, aikajänne yli 10v	Valittujen teemojen tekninen ja sosiaalinen kehitys 10v aikana
Prosessi/ menetelmä	Teemojen etsintä aineistoanalyysin, kyselyn ja työpajatyön pohjalta; Teemaryhmien itsenäinen ennakointityö teemojen sisällä	Delphi-kysely asiantuntijoille; tiekarttatyö	Teemojen haku: heikkojen ja vahvojen signaalien kerääminen, työpajat, keksijöiden haastattelu; Vahvuuksien tunnistaminen: vertaisarviopaneelit tieteen ja teknologian kansainvälisen tason selvittämiseksi; tutkimustietokanta ja bibliometrinen analyysi; Synteesi; teemojen validointi ja valinta, strategisten kumppanien tunnistaminen ja politiikkatoimien suositukset.	Teemakohtaiset asiantuntijapaneelit; Skenaariotyö tilaus selvitysten pohjalta.

Budjettivertailussa ennakointihankkeen budjetti on ollut jopa pieni, ja vaikka otetaan huomioon suuntaa-antava arvio viranhaltijoiden työn kustannuksista, budjetti on maltillinen. Tässä arvioissa ei tosin ole laskettu mukaan teemaryhmien työpanosta, muutoin kuin hankintoihin lukeutuvien

¹² Sun, J.C.L. 2012, Taiwan Agricultural Technology Foresight 2050, EFP Brief No. 229, European Foresight Platform.

¹³ Kuhls, K. 2010. The German BMBF Foresight Process, EFP Brief No. 174, European Foresight Platform.

¹⁴ Mahroum, S. nd. Danish Technology Foresight 2015, Foresight Brief No. 5, European Foresight Monitoring Network.

¹⁵ Virkatyön keskihinta n. 5500EUR/kk ylemmällä viranhaltijalla (Lähde: Tilastokeskus), työnantajankokonaiskustannus huomioitu kertoimella 2,5

puheenjohtajien palkkioiden osalta. Aineiston perusteella teemaryhmien jäsenten työpanos pääasiassa sisältää osallistumisen työpajatyöhön. Lähin verrokki menetelmällisesti, jonka budjettitietojen saatavilla, on Tanskan malli, johon verrattuna ennakoitihankkeen läpimenoaika on neljännes ja resurssienkäyttö kolmasosa verrokista.

Jos ajatellaan tehokkuutta päällekkäisen työn välttämisenä, haastatteluissa todettiin että prosessissa ohjeistettiin välttämään muissa rinnakkaisissa prosesseissa käsiteltyjen teemojen käsitteilyä. Erityisesti kestävää kasvua sivuavat ilmasto- ja energiastrategian sekä kestävä kehityksen strategian valmistelu mainittiin tässä yhteydessä.

Viimeinen näkökulma tehokkuuteen on hankkeen organisoimisen tehokkuus. Tästä näkökulmasta prosessi sai eniten kritiikkiä aineistoissa. Havaintona on, että hankkeen organisoitumisvaihe alussa oli pitkähäkö, vastuut alussa epäselviä ja hankeryhmän taustaorganisaatiot hakivat paikkaansa ennakoimisen toteuttamisessa. Hankkeen asetelma oli alussa haasteellinen, koska hankeryhmä koostuu monesta organisaatiosta, joilla on omat toimintatapansa, odotuksensa ja näkemysnsä ennakoinnista. Hankeryhmän jäsenet eivät olleet myöskään toteuttaneet yhdessä laajempia monitoimijahankkeita. Tämä vastuunjaon epäselvyys ja käynnistysvaiheen pituus heijastuivat ennakoitiprosessin suunnitteluun, siten että prosessin arkkitehtuuria ja menetelmiä koskevia ratkaisuja tehtiin hankkeen aikana, sen sijaan että kokonaisuus olisi suunniteltu ennakoivasti ja sopeutettu projektin kuluessa.

Prosessin osallistajat indikoivat, että prosessin kuluessa tavoitteet hämärtyivät ja kokonaisuus jäi sekavaksi. Tätä voidaan tulkita toista kritiikkiä vasten, jossa nostettiin esiin, että työpajojen dokumentointi ei ollut kaikin osin perusteellista, ja välitehtävät eivät kaikin osin suoraan tukeneet prosessia. Ennakoimisen työpajat järjestettiin yksipäiväisinä ja suhteellisen pitkän ajan kuluttua toisistaan. Ennakoituvaiheen vetovastuu oli teemaryhmien puheenjohtajilla, ja siitä johtuen ryhmien fasilitointi ja dokumentointi on poikennut toisistaan. Tämä ehkä heijastuukin palautteessa, koska yleisesti teemaryhmien osallistajat pitivät isoja tavoitteita selkeänä, mutta prosessin kuvaa kritisoitiin enemmän.

Yhteenvedon voidaan sanoa, että ennakoitihanke toteutettiin tehokkaasti. Tämä perustuen siihen, että prosessin tavoitteet on pääosin saavutettu (vrt. seuraava alaluku) ja että prosessin kokonaiskustannukset olivat varsin maltilliset verrattuna vastaavan mittaluokan hankkeisiin. Prosessin tehokkuutta olisi aineiston perusteella voitu vielä parantaa etupainotteisella suunnittelulla, vahvemalla fasilitoinnilla ja tarkemmalla dokumentoinnilla.

3.1.3 Tavoitteiden saavuttaminen

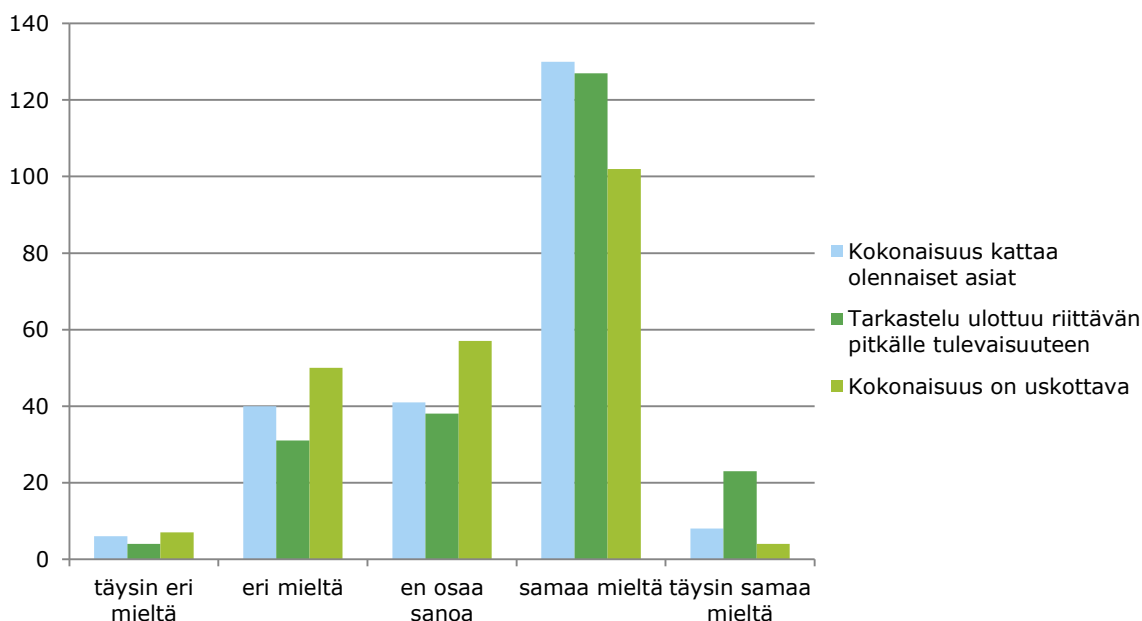
AK 4: Saavuttiko prosessi tavoitteensa?

Tarkastellaan ensiksi ennakoinnin tulosten vastaanottoa. Selonteon strategiavaiheessa tehdyn kyselyn yhteenvedon perusteella kuukausi julkistamisen jälkeen ennakointiraporttiin tutustui 2796 eri kävijää 4003 käynnillä ja 35% kävijöistä palasi sivuille uudelleen. Kysely kohdistettiin erityisesti ministeriöille ja järjestöille, jotka olivat suurimmat yksittäiset vastaajaryhmät. Kyselyyn saattoivat osallistua myös ennakointiraportin lukijat raportin sivuilla olevien linkkien kautta.

Taulukko 3: Sidosryhmien arvio ennakointiraportin kokonaisuudesta

Väittämät	Vastauksia yhteensä (n)	Keskiarvo (Asteikko 1-5)
Kokonaisuus kattaa olennaiset asiat	225	3,42
Tarkastelu ulottuu riittävän pitkälle tulevaisuuteen	223	3,6
Kokonaisuus on uskottava	220	3,21
Yhteensä	668	3,41

Kokonaisuutena arvio raportista on taulukon 3 esittämien arvioiden mukaisesti suhteellisen katkava, jotakuinkin riittävän pitkälle ulottuva, ja jonkin verran uskottava. Tosin keskiarvo kätkee alla näkyvästä jakaumasta faktaa, että jonkin verran samaa tai täysin samaa mieltä väitteiden kanssa oli kaikissa kolmessa kohtaa noin kaksi kertaa enemmän vastaajia kuin eri mieltä tai täysin eri mieltä (Kuvio 11).

**Kuvio 11: Arvio raportin kokonaisuudesta, vastaajamäärät**

Raportin lukijoiden arvio teemojen sisällä esitetyissä päämäärissä oli hyvin samansuuntainen. Väittämä "uusi ja raikas näkökulma" oli saanut arvion 3,05–3,9 teemojen sisältämien päämäärien arvioinnissa, poikkeuksena päämäärä "Työvoima liikkuu alueellisesti ja ammatillisesti jonka pisteet olivat 2,86 (asteikolla 1-5). Tästä voidaan tulkita, että näkökulmat olivat keskimäärin jonkin verran tai uusia ja raikkaita, työvoima liikkuvuus taas ei ollut. Päämäärien tärkeys Suomen tulevaisuudelle oli keskimäärin korkeampi, pienimmät yksittäiset arviot olivat 3,13 (Elämän hallinta verkkoon) ja 3,81 (Jäämeren reitti ja arktinen rata) eli neutraaleja tai jonkin verran tärkeitä. Muiden päämäärien tärkeys oli välillä 4,06 – 4,79 eli tärkeä. Keskimäärin siis ennakointi käsitteli

tärkeitä asioita, mutta niiden uutuus oli vastaajien mielestä suhteellisen pieni. Haastatteluissa kuva täydentyy sikäli, että asiantuntijat katsoivat, että teemat ovat kohtuullisen tuttuja eri tahoilla meneillään olevasta yhteiskunnallisesta ja poliittisesta keskustelusta. Vastaavasti haastattelujen mukaan yksityisiltä kansalaisilta saatu palaute antaa kuvan, että ennakointitulokset ovat osin liiankin haastavia tai uusia.

Ennakointiin osallistuneet teemaryhmäläiset pitivät raporttia pääosin onnistuneena. 3/4 vastaajista piti verkkoraporttia erittäin selkeänä ja toimivana tai selkeänä ja toimivana. Yksikään vastaaja ei arvioinut sitä epäonnistuneeksi. Kokonaisuutena työssä syntyneen tieto oli heidän mielestään pääosin tuoretta ja puolet piti tuloksia merkittävänä tai erittäin merkittävänä tulevaisuusselonteon kannalta. Kysyttäessä teemaryhmien osallistujilta pystyttiinkö tuottamaan uutta tietoa, joka vastasi toimeksiannon tavoitteisiin, vastaukset liikkuvat koko asteikolla erittäin hyvästä (1 vastaus) erittäin huonoon (2 vastausta). Keskiarvoinen vastaus olisi kohtalaisesti (ka. 2,4, asteikolla 1-4). Kysymys miten siitä, merkittäviä tulokset ovat tulevaisuusselonteon kannalta sai peilikuvaajakauman; noin puolet vastaajista piti tuloksia erittäin merkittävänä tai merkittävänä. Keskiarvovastaus oli jonkin verran merkittävä (ka. 2,6, asteikolla 1-4).

Keskeisimmät kritiikin kohteet tuloksissa olivat, että raportti ei ole läpinäkyvä sen suhteen, mihin aineistoon tulevaisuudenkuvat ja tiekartta perustuvat, ja että raportti ei esitä kriittistä kokonaisnäkemyä eikä priorisoi tavoitteiden välillä. Samat teemat nousevat esille strategiavaiheen kuumistilaisuuksista, joissa saatu palaute on tiivistetty seuraavasti:

- Ennakointivaihe on tuottanut paljon mielenkiintoista tietoa ja positiivista on verkkoraportin lähestyttävyyttä ja uusi raikas ote.
- Ennakointiraportissa sekoittuvat visiot, tavoitteet ja keinot. Eri aiheiden ja näkökulmien välillä on vaikea tehdä valintaa, kun asiat on käsitelty hyvin eri tasoilla.
- Ennakointiraportista puuttuu täsmällinen ja kattava tilannekuvaus ja toimintaympäristöanalyysi sekä merkittävien ajurien analyysi.
- Ennakoinnin teemojen ulkopuolelle jää edelleen tärkeitä asioita.
- Ennakointiraportti ei ole tutkimuksellinen ja asiantuntijoiden (ja virkamiesten) syvällisiin tietotarpeisiin vastaava

Suurimmat kritiikin aiheet tulosten raportoinnissa eivät ole suoraan prosessille asetettuihin tavoitteisiin liittyviä. Ennakoinnin tavoitteeksi on asetettu esittää tulevaisuudenkuvia, joiden pohjalta strategiavaiheessa valtioneuvosto tekee strategiset valinnat, joita käsitellään tulevaisuusselonteossa. Valittu raportointitapa ja tulosten jättäminen avoimeksi lukijan tulkinnalle kuuluu visionäärisen ennakoinnin luonteeseen ja esim. päämäärien priorisointi jätettiin suunnitellusti ennakointivaihetta seuraavan strategiavaiheen tehtäväksi (vrt. Kuvio 2). Kritiikki kuvastaa myös sitä, että hyödyntäjäpuolella on totuttu tutkimuksellisempaan raportointiin ja enemmän nykyhetkestä ekstrapoloivaan ennakointitapaan.

Näkyvien tulosten, kuten julkaisujen/raporttien ohella ennakoinnin hyödyksi katsotaan usein ns. prosessihyöty, eli oppiminen, joka tapahtuu prosessin kuluessa näkemysten ja informaation vaihdon sekä itse analyysityön seurauksena¹⁶. Kaikki teemaryhmien kyselyyn vastaajat olivatkin sitä mieltä että ryhmissä työskentely oli onnistunutta ja arvokasta, vaikka joitain kehitysehdotuksia nostettiin esiin. Keskeisimmät kritiikinaiheet liittyivät ryhmäläisten ja puheenjohtajien sitoutumiseen ja poissaoloihin, ja kolikon toisella puolella etäosallistumisen mahdollisuuden puutteeseen, eivät varsinaiseen sisältöön.

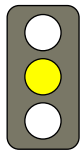
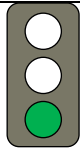
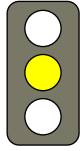
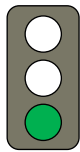
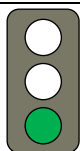
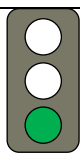
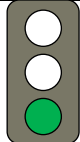
Tässä ennakointihankkeessa on lisäksi tuotu uutena elementtinä mukaan politiikkakokeilujen ideointi ja käynnistäminen. Kokeilujen merkitystä on vaikea arvioida tässä prosessin vaiheessa, koska nyt kerätyistä ideoista vasta muutama on päässyt käyntiin ja kokeilut ovat hyvin alkuvaiheessa. Samoin kokeilujen arviointiin, käynnistämiseen ja oppien keräämiseen tarvittava prosessi on rakentumassa. Kokeilut ovat pienen mittakaavan pilottimaisia politiikkatoimia, jotka toteutetaan

¹⁶ Esim. Kivijärvi, H., Piirainen, K.A., Tuominen, M. 2011. Scenario Process as a Community for Organizational Knowledge Creation and Sharing, Fred, A., Dietz, J.L.G., Liu, K., Filipe, J. (toim.) Knowledge Discovery, Knowledge Engineering, and Knowledge Management, Communications in Computer and Information Science (CCIS) 128, Springer Verlag, s. 364-376; De Smedt, P., Borch, K., Fuller, T., 2013. Future scenarios to inspire innovation, Technological Forecasting and Social Change, Vol. 80, s. 432-443.

verrattain nopeasti ja joilla voidaan kerätä kokemusta erilaisten toimien vaikutuksista. Etuna on, että kokeilujen valmistelu-aika on lyhyempi kuin perinteinen politiikkatoimien valmisteluprosessi, ne voidaan toteuttaa nopeasti ja edullisesti, ja jos ne eivät tuota tulosta ne voidaan myös ajaa alas tai onnistuessaan voidaan ottaa laajemmin käyttöön. Kokeilujen vaikutus tosin jää nähtäväksi, paljon on kiinni myös kokeiluprosessin toimivuudesta.

Yhteenvetona voidaan sanoa että prosessi ja sen tulokset ovat keskimäärin ns. ”riittävän hyvät”¹⁷: tuloksilla on uskottavuutta ja uutuusarvoa yksittäisiä murska-arvioita lukuun ottamatta. Jos prosessia tarkastellaan hankeryhmän asettamien tavoitteiden puitteissa, prosessi on kokonaisuutena saavuttanut tavoitteensa onnistuneesti.

Taulukko 4: Tiivistelmä prosessin arviosta tavoitekohtaisesti

Kriteerit (ennakointihankkeen tavoitteet)	Arvio
Tulevaisuuskuvioiden 2030 luominen: Raikakaita ja rohkeita sekä rajattuja ja merkittäviä pitkällä aikavälillä. Uhkakuvat ja riskit tunnistettava.	 <p>Ennakointi on rajattu järjestelmällisesti valittuihin teemoihin otsikon ”Kestävä kasvu ja hyvinvointi sisällä” (vrt. Kuvio 6). Aineistossa mielipiteet rohkeudesta ja raikkaudesta vaihtelevat; tulevaisuustyön asiantuntijat eivät pitäneet tuloksia urauurtavina, mutta pääosin varsinkin osallistujat ovat tyytyväisiä. Uhkakuvia ja riskejä on tarkasteltu raportin teemakohtaisissa ”taustamuistioissa”, mutta teemojen sisällä ei ole näkyvästi tehty esim. eri skenaariorioita ja tiekarttoja ei ole kriittisesti tarkasteltu mahdollisuuksien ja uhkien valossa.</p>
Etsitään suuntia sekä kyvykkyyksiä ja osaamisia Suomelle: Miten päästä tavoiteltaviin tulevaisuudenkuviin, millä osaamisilla muuttaa uhkakuvat mahdollisuuksiksi?	 <p>Prosessin arkkitehtuuri ja implementaatio ovat tukeneet tavoitetta. Osaamistarpeita ja kyvykkyyksiä on tarkasteltu työn kuluessa.</p>
Luodaan Suomen tiekartta: Kehityspolkuja haluttujen tulevaisuudenkuvien saavuttamiseksi	 <p>Kullekin teemalle on luonnosteltu tiekartta tai toimia sekä kokeiluideoita joilla voidaan edetä kohti teeman tavoitetilaa. Konkreettisuuden ja näkemysellisuuden puutteesta on esitetty kritiikkiä (vrt. tavoite 1)</p>
Käynnistetään kokeiluja: Mahdollisuuksien mukaan kokeillaan konkreettisesti, miten päästä tavoiteltaviin tulevaisuudenkuviin	 <p>Kokeilun ideointi on ollut olennainen osa prosessia. Kokeiluideat on kerätty ja pilottikokeilut ovat käynnistyneet. Järjestelmällinen prosessi politiikkakokeilujen käsittelyyn hallinnossa on suunnitella. (vrt. Kuvio 9)</p>
Tuotetaan konkreettinen ja visuaalinen raportti joka sisältää teemaryhmien tulokset, synteessin, kokeiluesimerkit ja visualisointia	 <p>Verkkoon taitettu loppuraportti sisältää keskeiset tulokset, synteessin ja kokeiluesimerkit visuaalisessa muodossa. Konkreettisuuden ja kokonaisnäkemys/synteessin puutteesta on esitetty kritiikkiä.</p>
Osallistava ja avoin prosessi	 <p>Prosessi on ollut hyvin osallistava ja avoin, erityisesti verkkoon toimitetun materiaalin ja tulevaisuus.2030-portaalin ansiosta.</p>
Orientaatio positiivisen tulevaisuudenkuvien luomisessa, ei strategisessa/ekstrapoloivassa ennakoinnissa	 <p>Prosessi ja menetelmät on valittu tavoitteen mukaisesti. (vrt. seuraava alaluku)</p>

¹⁷ ”Riittävän hyvä”, ”eng. satisficing”, tarkoittaa ratkaisua joka yrittää ns. aspiraatiotason onnistumiskriteerien suhteen, eli on lokaali optimi, mutta ei ole (välttämättä) paras mahdollinen, eli globaali optimi. Vrt. Simon, H.A. 1969. Sciences of the Artificial, The MIT Press.

Kriteerit (ennakointihankkeen tavoitteet)	Arvio	
Pitäytyy valituissa teemoissa, ei tavoitteena kattaa kaikkia mahdollisia näkökulmia		Prosessissa on valittu järjestelmällisesti teemat, joissa on pitäydytty.
Loppukäyttäjakohtaisuus, tarkastelu makro-, mikro- ja yksilötasoilla		Loppuraportissa analyysitasot eivät ole erikseen esillä ja osaamisista ja tiekartan toimista ei ole eritelty, miten laajoja joukkoja ne koskevat ja mitä vaikutuksia milläkin tasolla on. Teemojen haun vaiheessa on kuultu yksityishenkilöitä roolissa "arjen asiantuntijat".

3.2 Prosessin ja menetelmän heikkoudet ja vahvuudet

AK 2: Käytettiinkö prosessissa tavoitteiden kannalta sopivia menetelmiä?

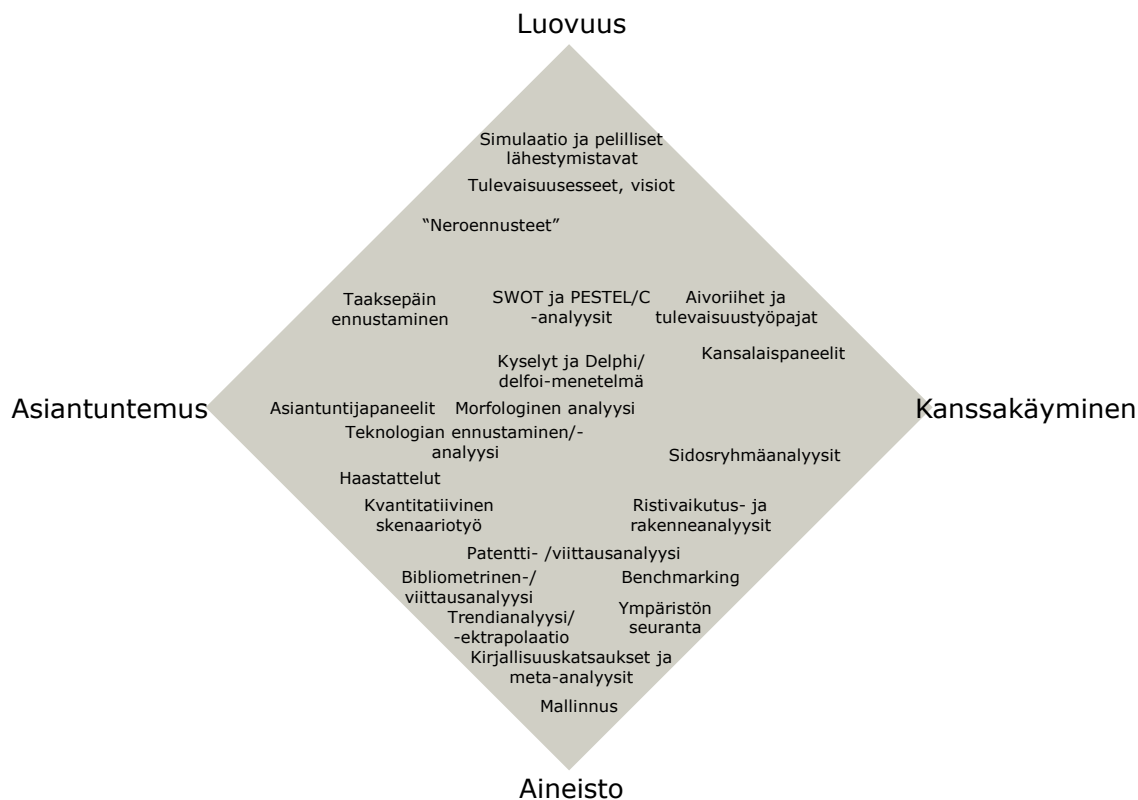
AK 5: Mitkä olivat prosessin vahvuudet ja heikkoudet verrattuna vastaaviin kansainvälisiin prosesseihin ja vastaavasti kansallisiin viimeaikaisiin ja käynnissä oleviin ennakointiprosesseihin nähden?

Jos katsotaan menetelmää tulevaisuudentutkimuksen linssin läpi, se on ns. intuitiivis-looginen menetelmä erotuksena heuristisesta (sääntöihin perustuva) tai teoria-/mallipohjaisesta menetelmästä. "Popperin timantin"¹⁸ jaottelussa menetelmässä painottuvat kanssakäyminen, keskustelu ja luovuus, enemmän kuin asiantuntemus tai aineisto (Kuvio 12). Ennakoinnin ensimmäisessä vaiheessa tehtiin laaja meta-analyysi ja muutosilmiöiden luokittelu kirjallisesta aineistosta PESTEC-viitekehukseen¹⁹. Teemat syntyivätkin osaksi aineiston ja kansalaiskyselyn pohjalta, mutta paljolti työpajatyön tuloksena.

Menetelmällisesti työpajat ovat olleet prosessien eri vaiheissa keskustelevia, joissa on lyhyiden alustuspuheenvuorojen saattamana käyty keskustelua ja tehty ryhmätyötä osallistujien aieman kokemuksen ja asiantuntemuksen kautta. Eryteisesti ennakointivaiheessa kytkentä aineistoon tai muihin prosesseihin tapahtui joko työpajojen välissä kotitehtävinä tai ei olleenaan, kunkin henkilön oman sitoutumisen ja teemaryhmien puheenjohtajien ohjeiden mukaan. Ennakointihankkeen prosessi tai menetelmä kokonaisuutena voidaan luokitella visioprosessiksi, siinä merkityksessä, että prosessissa luodaan tavoiteltavia tulevaisuudenkuvia. Tulkinta vahvistui asiantuntijahaastatteluisissa.

¹⁸ Popper, R. 2008. How are foresight methods selected?, foresight, vol. 10, no. 6, s. 62-89.

¹⁹ PESTEC on akronyyminä joka tulee sanoista Political, Economic, Social, Technological, Ecological, Competitive, PESTEC-analyysi tarkoittaa käytännössä aineiston luokittelua tai koodaamista näihin teemoihin.



Kuvio 12: Ennakoinnin menetelmiä jaoteltuna ominaisuuksien mukaan²⁰

Käsittellään ensiksi prosessia sen omista tavoitteista käsin: Prosessin tavoitteena oli hankeryhmän mukaan olla osallistava, avoin, innostava ja luoda Suomelle positiivisia tulevaisuudenkuvia. Lyhyesti sanottuna prosessi ja menetelmät olivatkin omista tavoitteistaan nähden hyvin sopivat. Osallistamisen suhteen tehtiin kuitenkin selkeä valinta sulkea poliittiset järjestöt ja muut eturyhmät sekä viranhaltijat pois varsinaisesta ennakoinnista, ajatuksena tuottaa uusia ja tuoreita näkemyksiä. Haastatteluissa tuli kuitenkin esiin tästä aiheutuva haaste sitouttaa poliittiset päätöksentekijät ja viranhaltijat tuloksiin, minkä nähtiin osaltaan heijastuvan myös raportin vastaanotossa.

Kansainvälisessä vertailussa menetelmät ovat keskitasoa, esim. Tanskan teknologian ennakointi oli hyvin vapaamuotoisesti organisoitunut, kun taas vastaavasti BMBF:n ennakointihanke vastaavassa teemassa oli menetelmällisesti varsin monipuolinen ja yhdisti työpajamenetelmiä ja kyselyjä aineistopohjaisiin menetelmiin (vrt. Taulukko 1). Muita vertailukohtia ovat esim. Yhdistyneen kuningaskunnan elinkeinoministeriön (*Department for Business Innovation and Skills*) UK Foresight-ennakointiohjelman hankkeet. Viimeaikaisena läpimenneenä UK Foresight-hankkeena voidaan nostaa esiin hanke "Muuttoliike ja globaali ympäristön muutos" (*Migration and Global Environmental Change*)²¹, joka edustaa ns. parhaaseen tietoon perustuvaa ennakointilähestymistapaa. Hanke alkoi muuttoliikkeen ajurien tunnistamisella ja tulevaisuuden muuttoliikkeisiin liittyvien epävarmuuksien tunnistamisella. Tässä vaiheessa käytettiin esimerkiksi kirjallisuuskatsauksia, työpajoja, tietokoneavusteisia agenttipohjaisia muuttoliikemalleja ja skenaariotyötä. Toisessa vaiheessa suoritettiin laaja politiikkatoimien arviointi, tieteen tilan ja tason arviointi ja sarja taustatutkimuksia muuttoliikkeen aiheuttajista ja vaikutuksista ympäri maailman. Lähes kaikki keskeiset tulokset ja julkaisut kävivät läpi akateemisen vertaisarvion ja suuri osa on julkaistu vertaisarvioituissa akateemisissa aikakauskirjoissa²². Hankkeen budjettia ei ole ilmoitettu, mutta toteutustavasta ja toteuttajista päätellen sen voidaan arvioida olevan keskikokoisen akateemisen tutkimusohjelman tasoa. Vertailun vuoksi koko UK Foresight budjettiallokaatio on 2,8 MGBP vuodessa²³ ja keskimäärin käynnissä on kaksi hanketta jotka kestävät noin kaksi vuotta.

²⁰ Muokattu Popper, R. 2008. How are foresight methods selected?, foresight, vol. 10, no. 6, pp. 62-89.

²¹ Lisätietoja saatavilla: <http://www.bis.gov.uk/foresight/our-work/projects/published-projects/global-migration/reports-publications>

²² Ks. <http://www.bis.gov.uk/foresight/our-work/projects/published-projects/global-migration/project-structure>

²³ ERAWATCH, UK Foresight Programme, Saatavilla:

http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/opencms/information/country_pages/gb/supportmeasure/support_0053?searchType=simpl

Menetelmän valinnan ohella keskeistä on prosessin tekninen toteutus. Yllä todettiin, että ennakointihankkeen prosessissa oli kaksi osaa, teemojen haku ja ennakointi. Molemmissa vaiheissa mukana oli (eri) prosessikonsultti tukemassa hankeryhmää. Hankeryhmä oli selkeämmin mukana ensimmäisen vaiheen sisällöntuotannossa, mutta toisessa vaiheessa toteutuksen painopiste siirtyi teemaryhmille. Teemaryhmien puheenjohtajilla oli erityisen suuri vastuu, koska he olivat vastuussa ryhmänsä fasilitoinnista ja raportoinnista. Fasilitoinnista vastasivat teemaryhmien puheenjohtajat ja tarvittaessa prosessikonsultti, hankeryhmä pysyi tarkoituksellisesti neutraalina osapuolena prosessin toteutuksessa. Teemaryhmäläisillä olikin varsin kirjava ja keskimäärin heikohko käsitys fasilitoinnista ja dokumentoinnista. Sama viesti tuli esiin haastatteluissa ja ehdotuksena olikin, että työpajatyössä kannattaisi käyttää tukena kokenutta fasilitoijaa ja dokumentoijaa/sihteeriiä, ja tarvittaessa lisäksi sisällön asiantuntijaa. Prosessin osallistujat esittävät, että tavoitteet pitäisi määritellä yleisesti ja työvaihekohtaisesti ja dokumentointi tai sen vaatimukset pitäisi olla myös selkeästi määritelty.

Osaksi prosessin toteuttamista on voinut vaivata työajan puute; sekä teemaryhmien vastauksissa että haastatteluissa tuli esiin, että teemaryhmien työhön oli varattu verrattain vähän aikaa ja erityisesti raportoinnin vaatimaa työmäärää ei oltu arvioitu oikein suunnitteluvaiheessa. Myös prosessin koordinointi ja yhteydenpito nielivät huomattavasti suunnittelu-aikaa. Tosin ryhmät saivat itse päättää ajankäytöstään. Myös ryhmien välistä yhteistyötä, tai sen puutetta kritisoitiin. Yhteistyön oli suunniteltu tapahtuvan puheenjohtajien ja lähettiläiden kautta.

Jos prosessia arvioidaan (tulevaisuuden) tutkimuksen kriteereillä, esiin nousee kaksi keskeistä heikkoutta. Ne liittyvät ennen muuta menetelmän valintaan ja aineiston käsittelyyn. Haastatteluissa tulevaisuudentutkimuksen asiantuntijat kritisoivat prosessia menetelmällisesti heikoksi. Ennakoinnin menetelmiä luokittelevassa tutkimuksessa havaittiin, että keskimääräisessä ennakointihankkeessa käytetään noin viittä menetelmää²⁴. Tosin tulevaisuustyöpajat ja meta-analyysi mielessä voidaan nähdä menetelmänä (vrt. yllä), ja siinä mielessä prosessi hyödynsi alan standardeja menetelmiä. Kuitenkin jos ennakointihanketta verrataan (volyymitään 2-4 kertaa suurempiin) BMBF:n ja UK Foresightin hankkeisiin niin voidaan sanoa haastattelujen ja vertailun perusteella, että sen aineiston käyttö on ollut heikkoa ja satunnaista. Erityisesti tämä tuli esiin haastatteluissa missä todettiin että meta-analyysillä muodostettua ilmiöaineistoa suunniteltiin käyttää useammassa vaiheessa prosessia, mutta sen laajuuden ja jäsentelyn vuoksi sitä ei haastattelujen mukaan systemaattisesti hyödynnetty prosessissa.

Toinen kritiikinaihe eli menetelmä sai varsin heikon arvion teemaryhmäläisiltä. Teemaryhmien jäsenten oma käsitys menetelmistä on jopa heikko. Kysyttäessä teemaryhmien osallistujilta pystyitiinkö tuottamaan uutta tietoa, joka vastasi toimeksiannon tavoitteisiin, vastaukset liikkuvat koko asteikolla erittäin hyvästä (1 vastaus) erittäin huonoon (2 vastausta). Jopa noin 2/3 vastaajista oli sitä mieltä että menetelmillä pystyttiin tuottamaan uutta tietoa huonosti tai erittäin huonosti. Keskiarvoinen vastaus olisi kuitenkin kohtalaisesti (ka. 2,4 asteikolla 1-4). Kysymys miten menetelmät kykenivät nostamaan esiin uudet asiat ja näkemään tavanomaista kauemmaksi samalla tavalla 2/3 vastaajista oli sitä mieltä että kyky oli huono tai erittäin huono ja keskiarvo on huono (ka. 2.1 asteikolla 1-4). Myös kysymys menetelmien kyvystä nostaa esiin ja valikoida tarkasteluun tärkeät asiat sai vastaajilta heikohkon arvion (ka. 2.4, asteikolla 1-4).

Tämä voidaan nähdä myös "ominaisuus, ei vika" -valossa, koska vapaamuotoiset keskustelevat työpajat eivät lähtökohtaisesti tai itsestään selvästi nosta esiin tärkeitä asioita, ellei syötteenä käytetä aineistopohjaista analyysiä. Samalla tavalla uuden tiedon tuottaminen yhdistelemällä osallistujien näkemyksiä ei välttämättä onnistu itsestään selvästi. Hankeryhmän mukaan keskeiset vaiheet ja ratkaisut, jotka ovat vaikuttaneet ennakointiprosessin muotoon ja tuloksiin ovat teemojen valinta, teemaryhmien puheenjohtajien ja jäsenten valinta sekä heidän aktiivisuutensa prosessissa. Lisäksi ennakoinnin sisällön ja materiaalin toimittajilla ja kokeiluideoilla on ollut oma merkityksensä. Nämä havainnot ovat linjassa prosessin mekaanisen kuvauksen kanssa, koska vaikuttaa siltä että ennakoinnin tulokset nousevat pääosin teemaryhmiin nimitettyjen asiantunti-

e&sort=&action=search&matchesPerPage=5&query=&displayPages=10&reverse=false&tab=template&searchPage=299&index=Erawatch+Online+EN&orden=type

²⁴ Popper, R. 2008. How are foresight methods selected?, foresight, vol. 10, no. 6, pp. 62-89.

joiden omasta näkemyksestä. Tämä voi osaltaan selittää myös miksi EU:n ja globaali näkökulma ovat jääneet taka-alalle, nimittäin perushavainto ennakoinnista on, että prosessin osallistujat joita ei pakoteta menetelmän heuristiikalla tai teoreettisella viitekehyksellä ja määrätietoisella fasilitoinnilla pohtimaan oman elämänpiirinsä ulkopuolisia asioita, pysyvät pääosin omassa näkökulmassaan²⁵. Voidaan myös teoretisoida pidemmälle, viitaten Popperin kolmen maailman malliin²⁶, että keskusteleva osallistujien näkemyksiin perustuva menetelmä päättyy kertomaan enemmän osanottajien sisäisestä maailmasta, siitä miten he hahmottavat maailman, kuin siitä mitä todellisuudessa, havaitsijasta riippumattomassa, fyysisessä maailmassa tapahtuu tai tulee tapahtumaan.

Perustuen yo. keskusteluun, jos työpajasarjaan istutettaisiin eri ihmiset ja fasilitaattorit samoilla ohjeilla, tulokset olisivat luultavasti erilaisia, joten joudutaan toteamaan, että tulokset eivät ole luotettavia/toistettavia tai havaitsijasta riippumattomia. Samaa mieltä olivat myös teemaryhmien jäsenet, 69% vastaajista oli sitä mieltä että tulokset ovat subjektiivisia. Visiossa tämä ei ole ongelma, mutta tiekartan suunnittelussa se voi olla, jos suunnitellut askeleet eivät ole aineistoon pohjautuvia.

Yhteenvetona aineistosta nousee kaksijakoinen kuva. Jos prosessia arvioidaan puhtaasti visioprosessina, menetelmät ovat olleet tarkoituksenmukaiset. Silloin keskeisin kritiikinaihe on prosessin epätasainen fasilitointi ja dokumentointi, mikä johtuu suureksi osaksi siitä että tämä ennakointiprosessi toteutettiin tässä muodossa ensimmäisen kerran. Ennakointihankkeessa tehtiin tietoinen valinta, että vastuu ennakointivaiheen prosessin etenemisestä ja dokumentoinnista annettiin teemaryhmille. Tästä on seurannut, että käytännöt ovat olleet erilaiset eri ryhmissä, kunkin ryhmän jäsenten valmiuksien ja sitoutumisen mukaan. Tähän keskeinen suositus on jatkossa vahvistaa ryhmiä kokeneilla prosessinohjaajilla ja dokumentoijilla.

Taulukko 5: Ennakointihankkeen heikkoudet ja vahvuudet

Vahvuudet	Heikkoudet
<ul style="list-style-type: none"> + Avoin ja osallistava prosessi + Helposti lähestyttävä raportointimuoto + Tehokas toteutus (panos/tuotos-suhde hyvä) 	<ul style="list-style-type: none"> - Tulokset riippuvaisia prosessin osallistujista - Kytkeä aineistoon ja ns. parhaaseen tietoon ei läpinäkyvää, mahdollisesti heikkoa tai satunnaista - Fasilitointi ja dokumentointi laadultaan epätasaisia - Osaksi teemaryhmien heikko sitoutuminen, pois-saolot
Mahdollisuudet	Uhat
<ul style="list-style-type: none"> + Raportointia ja fasilitointia helppo vahvistaa + Visioprosessia voidaan täydentää tulevaisuudentutkimuksella valmisteluvaiheessa tai rinnakkain 	<ul style="list-style-type: none"> - Mahdollisesti heikko sitoutuminen tuloksiin valti-onhallinnossa heikon osallistamisen vuoksi (uhka erityisesti kokeiluille)

Muu kritiikki, josta yllä on keskusteltu nousee ennakointihankkeen tarkastelusta tulevaisuudentutkimuksen näkökulmasta. Jos prosessia arvioidaan tulevaisuudentutkimuksen kriteereillä, niin keskeiseksi kritiikiksi nousevat yksipuolinen menetelmävalinta ja tulosten subjektiivisuus. Tämä kritiikki menee sikäli osaksi ohi arvioinnin toimeksiannon, että ennakointihankkeen tarkoitus oli muodostaa osallistujien kesken yhteinen näkemys siitä missä tulevaisuudessa halutaan olla, jolloin tulosten tieteellisellä luotettavuudella ei ole samassa mielessä merkitystä kuin ekstrapoloidussa ennakoinnissa tai ennustamisessa. Jos ennakointidimensiota halutaan vahvistaa jatkossa, niin silloin vaihtoehtona on, paitsi korvata tämän tyyppinen visiotyöskentely, tuoda rinnalle perinteisempi aineistosta lähtevä ja eteenpäin katsova ennakointi jonka tavoitteena on tuottaa harhaton kuva siitä millaisia kehityssuuntia tulevaisuudessa on odotettavissa.

²⁵ Vrt. esim. Piirainen, K., Lindqvist, A., 2010. Enhancing business and technology foresight with electronically mediated scenario process, Foresight, Vol. 12, No. 2, s. 16-37.

²⁶ Esim. Popper, K. 1978. Three Worlds, The Tanner Lectures on Human Values, luento 7.4.1978, University of Michigan. Saatavilla: <http://tannerlectures.utah.edu/lectures/documents/popper80.pdf>

3.3 Kehitysehdotukset

AK 6: Mitkä ovat kehittämissuositukset edellisen analyysin pohjalta?

Jos ennakoitihanketta tarkastellaan sen omista lähtökohdista, se on saavuttanut tavoitteensa varsin hyvin. Tästä näkökulmasta keskeiset suositukset ovat operatiivisen tason toimintaa koskevia ja liittyvät enemmän prosessin läpiviemiseen kuin menetelmän kehittämiseen. Ensimmäisenä suosituksena voidaan nostaa esiin sidosryhmien odotusten purku ja avoin keskustelu mitä ennakoinnilta odotetaan ja tarvitaan, sekä siihen liittyvät selkeät valinnat. Tähän liittyen tärkeitä on myös näiden valintojen tiedottaminen ja sitouttaminen. Tämä suositus nousee erityisesti havainnosta, että hanketta on kritisoitu verrattain paljon eri lähtökohdista kuin hankkeelle on tietoisesti asetettu. Huolimatta edellä esitetystä yleisestä ja metodologisesta kritiikistä, vaikuttaa siltä että ennakoitihankkeessa kehitetty ja pilotoitu prosessi on onnistunut *kansallinen visioprosessi*.

Toisena suosituksena on hankkeen tarkempi etukäteissuunnittelu ylätavoitteiden määrittelyn jälkeen. Erityisesti prosessin työvaiheiden tavoitteiden ja tulosten määrittelyn tarpeellisuus nousi esiin prosessipalautteesta. Yhtäältä kokonaisuuden organisointiin suositellaan kokenutta projekti-koordinaattoria, ja käytännön työryhmyön ohjaamiseen fasilitaattoria ja dokumentointia. Halkileikkaava kehitysehdotus on myös viestintä, jonka tavoitteena on tiedottaa miten hanke etenee sidosryhmille, ja kerätä palautetta matkan aikana.

Laajempi kysymys jatkokehittämiseksi on, miten menetelmällinen tulevaisuusselonteon tai muun kansallisen ennakoinnin pitäisi olla. Tämä kysymys voidaan nähdä myös politiikkatoimien valmistelun kulttuurin näkökulmasta. Nimittäin jos halutaan painottaa hallinnonalojen omaa päätäntävaltaa sekä ketterää, kokeilevaa ja oppivaa/ennakoivaa suunnittelukulttuuria ja ajatellaan valtioneuvoston strategiaa enemmän *"emergenttinä"*, so. jälkepäin näkyvänä, *"esiin nousevana"* polkuna, joka syntyy toiminnan tuloksena²⁷, visiotyypinen ennakointi sopii tähän toimintatapaan. Vastaavasti jos halutaan painottaa valtion konserniohjauksen vahvistamista ja/tai toisaalta suunnittelevaa strategiaa sekä aineistopohjaista *"evidence-* tai *fact-based"* politiikkatoimien valmistelua, asiantuntijavetoinen ja aineistopohjainen ennakointi voidaan nähdä luontevana jatkona tätä toimintatapaa.

Kolmas näkökulma kehittämiseen voisi olla lähestymistapojen yhdistäminen. Yhdistämällä kansallinen visiotyö asiantuntijavetoiseen ennakointiin ja näiden tulosten vertailu ja analyysi toimista, jotka tarvitaan vision toteuttamiseen nykyisessä ja tulevassa toimintaympäristössä tuottaisi varmasti mielenkiintoisia tuloksia. Tässä on syytä kuitenkin huomioida, että hyvin menetelmälliset tulevaisuudentutkimushankkeet ovat esimerkkien valossa aikajänteiltään samassa luokassa kuin muutkin (akateemiset) tutkimushankkeet, so. kestoltaan luokassa 2-3 vuotta ja budjetin osalta 2-4 miljoonaa euroa. Käytännössä tämä tarkoittaisi nykytuotoisen tulevaisuusselonteon kaltaisen prosessin tapauksessa noin 5 miljoonan euron panostusta ennakointiin hallituskautta kohti.

Jos ennakoinnin menetelmää halutaan voimistaa, esim. UK Foresight hankkeet tarjoavat hyvän menetelmällisen mallin. Erityisesti yllä kuvatussa muuttoliikehankkeessa sovellettu tietokonepohjainen agenttimalli tarjoaa voimakkaan mutta haastavan ja asiantuntijatyökalun erilaisten skenaarioiden simulointiin. Muita teknisesti mielenkiintoisia menetelmiä ovat Ranskassa pitkään käytetty *La Prospective* koulukunnan analyysityökalut, jonka perusmenetelmät tunnetaan nimillä MIC/MAC ja MACTOR menetelmät²⁸. Vastaava, mutta vähemmän asiantuntemusta vaativa menetelmä on ns. morfologinen skenaarioanalyysi, joka tunnetaan myös FAR-menetelmänä²⁹. (vrt. Kuvio 12).

²⁷ Vrt. esim. Mintzberg, H. 1978. Patterns in Strategy Formation, Management Science, Vol. 24, No. 9, s. 934-948; Mintzberg, H., Ahlstrand, B., Lampel, J., 1998. Strategy Safari: A Guided Tour Through the Wilds of Strategic Management, The Free Press.

²⁸ Esim. Godet, M. 1993. From anticipation to action, UNESCO.

²⁹ Esim. Rhyne, R. 1981 Whole-Pattern futures Projection, Using Field Anomaly Relaxation, Technological Forecasting and Social Change, Vol. 19, pp. 331-360; Rhyne, R. 1995. Field Anomaly Relaxation: The arts of usage, Futures, Vol. 27, No. 6, pp. 657-674.

4. EHDOTUS TOIMINTATAVAKSI KANSALLISEEN ENNAKOINTIIN

Tässä luvussa esitetään toimeksiannon mukaisesti ennakointihankkeen arvioinnin havaintoihin ja 23.4.2013 järjestettyyn työpajaan pohjautuvia suosituksia kansallisen ennakointimallin kehittämiseen (ks. osallistujat liitteessä 1 ja työpajan purku liitteessä 3). Luvussa ei kuitenkaan ole tavoitteena esittää yksityiskohtaista mallia, vaan aineistoon perustuvia suuntaviivoja, joiden pohjalta voidaan edetä kansallisen ennakoinnin suunnittelussa.

AK 7: Ehdotus toimintatavaksi kansalliseen ennakointiin.

4.1 Kansallisen ennakoinnin tarve

Ennakoinnin kokoavan tarpeen muodostaa yhteiskunnan "resilienssin"³⁰ ylläpito ja parantaminen. Kuten yllä keskusteltiin, ennakointi antaa mahdollisuuden varautua yllättäviin muutoksiin ja harjoitella etukäteen erilaisia skenaarioita. Arvioinnin havaintoihin kuuluu, että ennakointia tehdään jo nykyisellään kattavasti, mutta tiedon tuotanto on hajautunut, jopa sirpaleista, ja osaksi päällekkäistä, koska se pohjautuu myös valtionhallinnon sisällä ensisijaisesti kunkin organisaation (ministeriön, viraston, laitoksen, yhtiön) omiin tarpeisiin³¹. Samaan aikaan on todettu, että samat globaalit ja kotimaiset muutosvoimat kuitenkin koskevat kaikkia sidosryhmiä, vaikka niiden ilmentymä ja vaikutukset voivat olla erilaisia.

Työn kuluessa on todettu, että "kansallinen ennakointi" itsessään on hankalasti määriteltävä käsite, koska se voidaan yhtä hyvin nähdä suppeammassa merkityksessä koko julkishallinnon, valtionhallinnon tai vielä rajatummin valtioneuvoston/hallituksen ennakointitoimintana, tai laajimmassa merkityksessä vaihtoehtoisesti laajimmassa merkityksessään koko yhteiskunnan kattavana ennakointitoimintana. Erityisesti jälkimmäisessä tulkinnassa tullaankin tarpeen määrittelyn ja rajauksen kanssa ongelmalliseen tilanteeseen.

Ongelmallisen rajauksen välttämiseksi kansallista ennakointia voidaan tarkastellaan tarvelähtöisesti. Yhteenvetona aineistosta nousee kolme ennakoinnin perustarvetta, jotka voidaan myös nähdä tasoina:

1. Tilannekuvan, *muutosvoimien ja ilmiöiden, seuranta*, päivitys ja tulkinta suomalaisesta näkökulmasta
2. Ilmiöpohjainen tai muu *rajattu ja ajankohtainen ennakointitarve*, joka voi koskea useampaa tai yhtä organisaatiota
3. Organisaatioiden omaa suunnittelua tukeva *strateginen ennakointi*, joka muodostaa tulkinnan yleisistä ilmiöistä tietyn organisaation näkökulmasta

Selkeimmin yhteisen tekemisen lisäarvo nousee esiin kansallisen tulevaisuuden tilannekuvan (Tarve 1 yllä) muodostamisen kohdalla. Käytännössä se tarkoittaisi yhteisen kansainvälisten ja kotimaisten muutosvoimien listan keräämisen ja tulkinnan kotimaisesta näkökulmasta.

4.2 Ennakoinnin organisointi

Aikaisemman kansallisen ennakointikokemuksen valossa näyttää siltä, että mallin luomisessa kannattaa mahdollisuuksien mukaan pitäytyä olemassa olevissa rakenteissa ja lähteä liikkeelle määrätietoisesti ja aktiivisesti, mutta verrattain yksinkertaisista asioista ja pyrkiä nopeisiin hyötyihin, jotka nostavat sitoutumista ja luovat pohjaa syvemmälle yhteistyölle ja tarvittaessa uusille rakenteille.

³⁰ eng. *Resilience*, materiaalin kysy palutua tai säilyttää muotonsa, psykologiassa kyky palautua tasapainoon ja/tai sopeutua uusiin muuttuviin olosuhteisiin emotionaalisesti; yleisesti myös järjestelmän palautumiskyky tai itsekorjaavuus, kyky löytää sama tai uusi tasapaino häiriön jäkeen, kriisinkestävyys

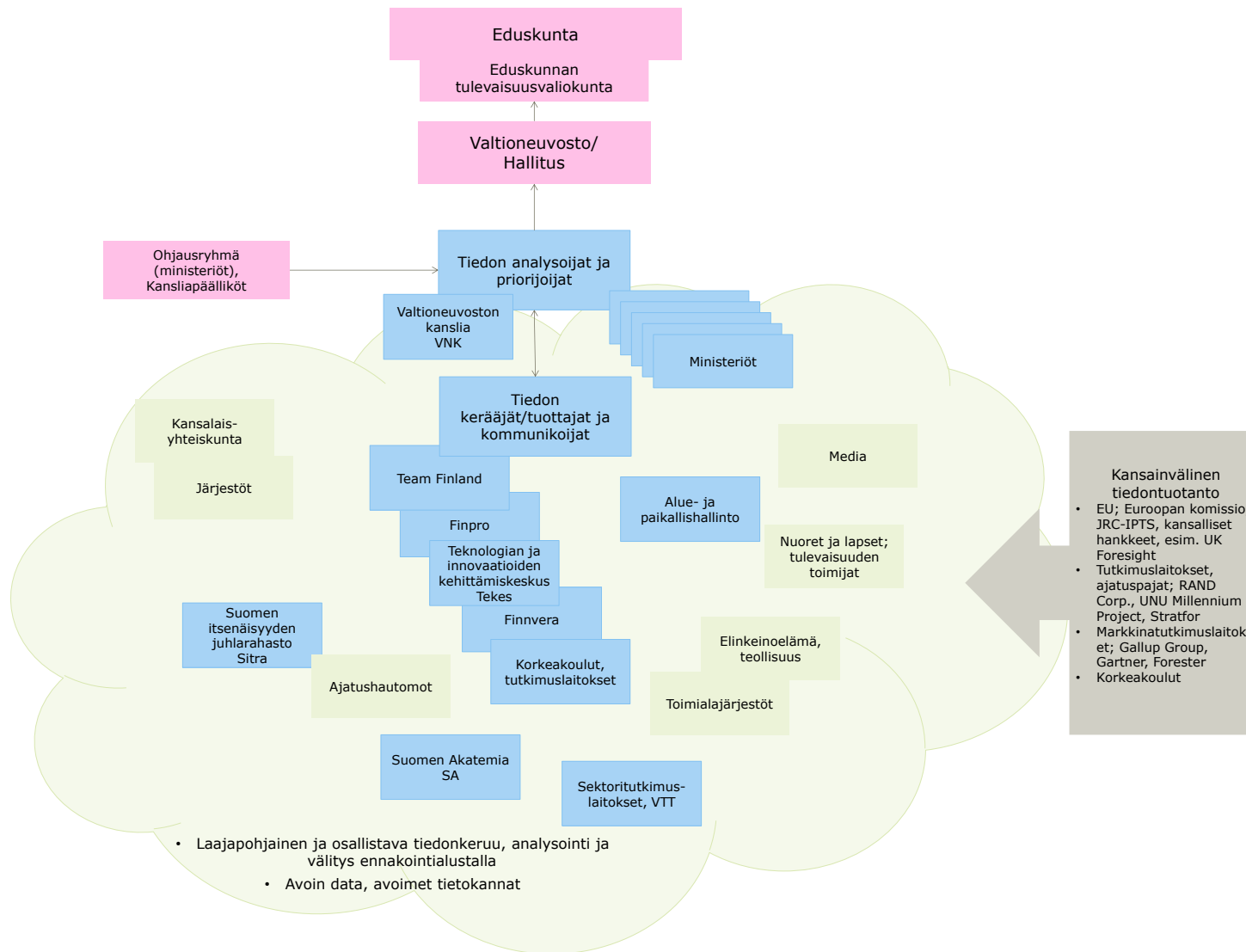
³¹ Vrt. Esim. Valtioneuvoston kanslia, 2011. Poliittisen päätöksenteon tietopohjan parantaminen – tavoitteet todeksi: Poliittikkatoimien vaikuttavuusarvioinnin kehittämisryhmän raportti, Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 8/2011; Hjelt, M., Vaahtera, A., Syrjänen, M. 2009. Suomalaisen ennakoinnin kokonaiskuva, Gaia Consulting Oy/Sitra

Aineiston pohjalta voidaan esittää ensisijaisesti ennakkoinnin verkostomaista organisointia, jossa keskitytään olemassa olevan tiedon aggregointiin, välittämiseen ja tulkintaan (ks. Kuvio 13 alla). Tämän järjestelyn etuna on, että verkostomaisessa toiminnassa voidaan hyödyntää olemassa olevia rakenteita ja osaamista joustavasti, ilman välitöntä tarvetta perustaa uusia organisaatioita. Tämän tyyppinen verkosto sopisi erityisesti yllä tunnistettuun yleisen tilannekuvan/ tulevaisuuskuvan ylläpitoon, joka myös antaisi polttoainetta muilla osallistujille omaan ennakointiinsa. Jos verkostolla on koordinaattori, jolla on oma budjetti, se voi myös tehdä tai teettää ilmiöperäisiä täsmäselvityksiä. Joka tapauksessa verkoston tai mallin rakentamisessa kannattaa varautua käymään perusteellinen keskustelu keskeisten sidosryhmien tärkeimmistä tarpeista, odotuksista ja ennakkoinnin resursoinnista.

Arvioinnin yhteydessä valtioneuvoston kanslia on noussut esiin selkeimmin instanssina, joka luontevimmin toimisi kansallisen ennakkoinnin koordinaattorina, erityisesti jos kansallinen ennakointi painottuu valtionhallinnon näkökulmaan. Muina ehdokkaina ovat nousseet esiin tutkimus- ja innovaationeuvosto, jolla on hallinnonalat ylittävä pysyvä koordinaatiotehtävä, sekä Team Finland – verkosto³². VNK:n vahvuus koordinaattorina olisi sen vahva muodollinen asema valtionhallinnon huipulla. Tutkimus- ja innovaationeuvostolla on hieman VNK:ta vastaava itsenäinen asema ja laajapohjainen jäsenkunta, mutta sen heikkouksia kansallisen ennakkoinnin koordinaattorina voivat olla heikko muodollinen asema, profiloituminen tutkimus- ja innovaatiokenttään ja siten TEM:n ja OKM:n hallinnonalaan, sekä erityisesti lyhyellä aikajänteellä rajoitettu sihteeristökapasiteetti ja budjetti. Vastaavasti Team Finlandin vahvuus on monipuolinen tiedontuotanto, joka tapahtuu osana organisaatioiden perustehtäviä. Team Finland verkoston sisällä tapahtuu huomattavasti ennakointia tukevaa tiedontuotantoa. Esimerkiksi ulkoasianministeriön edustustot raportoivat jo nyt rutiinomaisesti poliittisista, taloudellisesta ja muista merkittävistä tapahtumista, Finpro tuottaa ajankohtaista markkinatietoa ja Tekes pitää yllä elinkeinoelämän trendikarttaa. Erityisesti jos halutaan painottaa yhteistyötä elinkeinoelämän ja hallinnon välillä, Team Finland on luonteva ennakointitoimija, koska sen jäsenillä on kontaktipintaa elinkeinoelämään.

Edellisen keskustelun valossa näyttää, että kansallinen ennakointimalli, varsinkin alussa voisi käytännössä tarkoittaa uuden ennakointiverkoston perustamista, tai vanhan aktivointia mahdollisesti uudella koordinaattorilla, joka voisi olla VNK (ja sen sisällä esimerkiksi valtioneuvoston tutkimus-, ennakointi- ja arviointitoimintaa koordinoiva työryhmä) ja/tai Team Finland. Koordinointivastuun jakoa voisi perustella se, että VNK on näköalapaikalla valtionhallinnossa ja voi uskottavasti tarjota jalostettua ennakointitietoa ja näkemystä, ja vastaavasti Team Finland -verkoston jäsenillä on olemassa olevat tiedontuotannon käytännöt ja kanavat, sekä hyvä kontaktipinta elinkeinoelämään. Kuvion 13 jäsentelyssä on lähdetty siitä että VNK koordinoi ennakointia yhdessä sektoriministeriöiden kanssa, ja hyödyntää Team Finlandin jäsenten olemassa olevaa tiedontuotantoa.

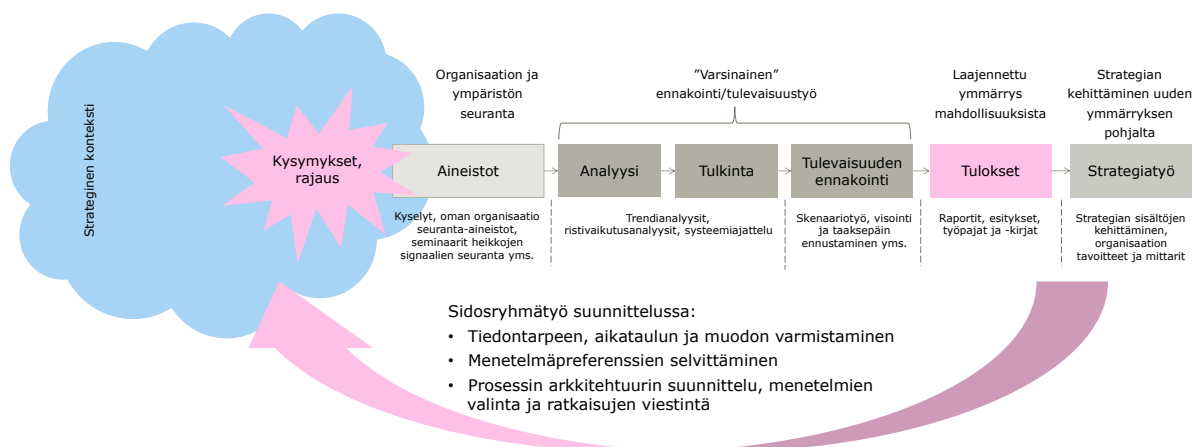
³² Team Finland verkoston muodostavat TEM, OKM ja UM, sekä näiden alaiset virastot ja edustustot. Team Finlandin ydintoimijoita ovat erityisesti innovaatio- ja elinkeinopolitiikan agentuurit Finvera, Finpro ja Tekes. Ks. <http://team.finland.fi>



Kuvio 13: Ehdotelma kansallisen ennakkoinnin organisoinnista valtionhallinnon näkökulmasta (muokattu työpajatyön pohjalta)

4.3 Prosessi ja menetelmät

Kuten yllä on keskusteltu, ennakoinnin menetelmistä on useita perusteltuja näkemyksiä ja viimekädessä menetelmien valintaa ohjaa ennakoinnin käyttötarkoitus (vrt. Kuvio 12). Näin menetelmät kannattaa räätälöidä tapauskohtaisesti tietotarpeen ja sidosryhmien odotusten mukaan. Verkostomaisessa toiminnassa käytännön tasolla organisaatioiden tiedontarpeet ja suunnittelunskylit nivoutuvat yhteen osaksi ennakoinnin rajausta, menetelmien valintaa ja prosessin suunnittelua. Siksi sidosryhmätyö on tärkeä osa jo kansallisen mallin suunnitteluvaihetta. Siksi myös täsmällisen menetelmäesityksen antaminen voi olla vaarallista. Selkeimmin on suositeltavaa tehdä tarkempi kartoitus kansallisen ennakoinnin tarpeista ja odotuksista menetelmien, sisältöjen ja ajoitusten suhteen, jonka pohjalta lopullinen prosessi rakennetaan. (vrt. Kuvio 14)



Kuvio 14: Ennakoinnin suunnittelu³³

Sidosryhmien ja tiedon tarvitsijoiden määrän kasvaessa voi olla käytännössä vaikeaa ellei mahdollonta luoda yhtä, kaikkia palvelevaa, kansallista ennakointiprosessia, johtuen erilaisista näkemyksistä menetelmien valintaan, tiedontarpeesta ja ajoituksesta. Siksi tiedonhankinta, perusanalyysi ja tiedon jakaminen ovat luonteva tapa aloittaa yhteistyön kehittäminen sidosryhmien välillä.

Valtionhallinnon kokonaisuuden näkökulmasta olisi edullista jos kansallisen ennakoinnin yhteydessä strategisen tiedon hankinta ja tuotanto voitaisiin suorittaa yhdessä ja jakaa informaatiota organisaatioiden välillä, tinkimättä hallinnonalojen itsemääräämisoikeudesta. Verkoston toiminnan suunnittelussa on pidettävä huoli, että kaikki sidosryhmät, joilta odotetaan panosta, kokevat saavansa verkostosta enemmän kuin antavat siihen, esim. laajemman ja paremman tietopohjan ja näkemyksen tai laajempien toimivapauksien muodossa.

Vaikka yhtä ja yhteistä ennakointiprosessia/-menetelmää voi olla vaikea luoda, aineistosta nousee joitakin keskeisiä suuntaviivoja mallin kehittämiseen. Tärkeänä perusperiaatteena kansallisen mallin luomisessa on pidetty tiedonvaihdon avoimuutta, osallistamista ja sähköisten alustojen tehokasta käyttöä tiedon keruussa ja jalostamisessa. Toinen tärkeä periaate on läpinäkyvä, selkeä ja analyttinen reunaehtojen ja oletusten valinta sekä perustelu, joka voidaan nähdä yhtäläillä tärkeänä tekijänä sitoutumisen varmistamisessa ja luotettavuuden arvioinnin mahdollistajana. Tähän liittyen erityisesti työpajassa nostettiin esiin myös periaate, että ennakoinnin olisi perustuttava tieteelliseen maailmankuvaan ja tutkimustiedon käyttöön, niiltä osin kun pyritään luomaan harhaton kuva kehityksestä nykyhetkestä tulevaisuuteen.

Yhteenvedon kansallisen mallin kehittämiseen voidaan esittää kolmitasoisia malleja, seuraten kolmea ennakointitiedon perustarvetta joista keskusteltiin yllä. Taulukossa 6 on luonnosteltu ehdotus yllä keskustelluissa puitteissa kolmen tason tarkemmasta organisoinnista, menetelmistä ja raportoinnista.

³³ Muokattu, Voros, J. 2003. A Generic Foresight Process Framework, Foresight, Vol. 5, No. 3, s. 10-21

Taulukko 6: Ehdotus kansallisen ennakointimallin tehtäviksi perustuen tunnistettuihin tarpeisiin

Tarve/tehtävä	Organisointi	Ajoitus	Menetelmät	Raportoinnin muoto	Jalkauttaminen
<i>Strateginen ennakointi:</i> Organisaatioiden omaa suunnittelua tukeva ennakointi, joka muodostaa tulkinnan yleisistä ilmiöistä tietyn organisaation näkökulmasta (esim. hallitusohjelman valmistelu, tulevaisuusselonteko, TEM-konsernin strategia, Tekesin strategia)	Mahdollisesti koordinoitu ja yhteisiä resursseja hyödyntävä valmistelu (vrt. rinnakkaiset kestävän kehityksen ja ilmast- ja energiastategiahankkeet)	Tarpeen mukaan strategiayön tai suurempien politiikkalinjausten yhteydessä	Tarpeen mukaan yhdistelmä visiotyötä ja tulevaisuudentutkimusta.	Tarpeen mukaan, raportteja, esityksiä, verkkosivuja ja työpajatyötä.	Tehdään selkeään hallinnolliseen ja/tai poliittiseen tilaukseen, osallistetaan tärkeitä sidosryhmiä ja käyttäjät prosessiin.
<i>Täsmäennakointi:</i> Ilmiöpohjainen tai muu rajattu ja ajankohtainen ennakointitarve, joka voi koskea useampaa tai yhtä organisaatiota (esim. äkillinen rakennemuutos, lainsäädännön vaikutusten ennakoarviointi)	Koordinoitu, asiantuntijavetoinen, esim. "tilannehuone"-tyyppinen intensiivinen harjoitus	Tarpeen mukaan	Tarpeen mukaan, aineistojen analyysi, tilannekuvan muodostus ja esim. FAR-tyyppinen tai muu skenaarioanalyysi tai muita menetelmiä. Vrt esim. UK Foresight	Raportointi ketterästi esityksinä, tietoisuus tilanteesta ja mahdollisuuksista syntyy prosessin aikana. Yhteenvetoja tilanteesta ja skenaarioista esityksen muotona.	Ilmiön kanssa tekemisissä olevien asiantuntijoiden ja päätöksentekijöiden osallistaminen työhön ja/tai simulaatioharjoitusten avulla
<i>Seuranta:</i> Strategisen toidon hankinta ja jakaminen; tilannekuvan, muutosvoimien ja ilmiöiden, seuranta, päivitys ja tulkinta suomalaisesta näkökulmasta	Koordinoitu verkostomainen organisaatio (vrt. Kuvio 13) esim. sähköisellä yhteistyöalustalla ja ajoittaisissa seminaareissa tapaamisissa.	Jatkuva koordinaattorin tasolla, tarvittaneen myös ajoittaista verkoston aktivointia esim. julkaisuilla ja tilaisuuksilla	Meta-analyysi, luokittelu ja tulkinta hallinnon keräämästä seuranta- ja ennusteaineistosta, kv. analyysien seuranta ja tarvittaessa hankinta. Myös heikkojen signaalien seuranta ja tulkinta, "horisontin skannaus"	Jatkuvasti ajantasainen ilmiötietokanta, trendikartta tmv. helposti selattava yhteenveto (vrt. esim. iKnow-projektin ilmiötietokanta ³⁴) Esim. säännöllinen "tulevaisuuden tila/state-of-the-future" yhteenvetojulkaisu; seminaarit ja tilaisuudet	Jalkautus julkaisutoiminnan ja tiedontuotannon kautta. Lisäksi voidaan järjestää erilaisia seminaareja tai tapahtumia joissa luodaan tietoisuutta mitä voi tapahtua ja mitä se tarkoittaa, esim. simulaatioiden, roolipelin ja työpajojen kautta.

³⁴ Ks. projektin sivusto: <http://community.iknowfutures.eu/>

5. YHTEENVETO

5.1 Yhteenveto arvioinnin tuloksista

Yhteenvetona voidaan sanoa, että ennakointihanke on saavuttanut sille asetetut tavoitteet onnistuneesti. Ennakointiin osallistuneet teemaryhmäläiset pitivät raporttia pääosin onnistuneena; tuloksilla on uskottavuutta ja uutuusarvoa kriitikkistä huolimatta. Ennakointihankkeen tavoitteet olivat pääosin selkeät ja tarkoituksenmukaiset. Kriitikin perusteella ulkopuolisille tahoille tavoitteet ja ratkaisut eivät kuitenkaan ilmeisesti olleet yhtä selkeitä. Eniten kritiikin aihetta vaikuttaakin olevan tavoitteiden viestinnässä. Lisäksi, jos prosessia tarkastellaan hankeryhmän asettamien tavoitteiden puitteissa, prosessi on kokonaisuutena saavuttanut tavoitteensa onnistuneesti.

Samoin voidaan todeta, että ennakointiprosessi toteutettiin tehokkaasti. Tämä johtopäätös perustuu siihen, että prosessin tavoitteet on pääosin saavutettu, tulokset ovat olleet riittävän hyvälaatuisia ja että prosessin kokonaiskustannukset olivat varsin kohtuulliset verrattuna vastaavan mittaluokan hankkeisiin. Tehokkuutta olisi aineiston perusteella voitu vielä parantaa etupainotteisella suunnittelulla, vahvemmalla fasilitoinnilla ja tarkemmalla dokumentoinnilla.

Menetelmällinen huomio on, että tämä ennakointihanke oli jonkin verran aiemmista hankkeista poiketen painottunut tulevaisuuden tavoitetilän määrittelyyn, minkä vuoksi voidaan puhua visioprosessista. Jos prosessia arvioidaan puhtaasti visioprosessina, menetelmät ovat olleet tarkoituksenmukaiset. Silloin keskeisin kritiikinaihe on prosessin epätasainen fasilitointi ja dokumentointi. Ennakointihankkeessa tehtiin tietoinen valinta, että vastuu ennakointivaiheen prosessin etenemisestä ja dokumentoinnista annettiin teemaryhmille. Tästä on seurannut, että käytännöt ovat olleet erilaiset eri ryhmissä, kunkin ryhmän jäsenten valmiuksien ja sitoutumisen mukaan. Toisaalta, jos prosessia arvioidaan tulevaisuudentutkimuksen kriteereillä, niin keskeiseksi kritiikiksi nousivat yksipuolinen menetelmävalinta ja tulosten subjektiivisuus. Tämä kritiikki menee sikäli osaksi ohi arvioinnin toimeksiannon, että visioprosessin tarkoitus on muodostaa osallistujien kesken yhteinen näkemys siitä, missä tulevaisuudessa halutaan olla, jolloin luotettavuudella ei ole samassa mielessä merkitystä kuin ekstrapoloivassa ennakoinnissa tai ennustamisessa.

Keskeiset koetut ongelmat ovat raportin koettu hajanaisuus, aineiston käytön läpinäkyttömyys ja kokonaisnäkemysten puute. Keskeisimmät kritiikin kohteet olivat, että raportti ei ole läpinäkyvä sen suhteen mihin aineistoon tulevaisuudenkuvat ja tiekartta perustuvat, ja että raportti ei esitä kriittistä kokonaisnäkemystä eikä priorisoi tavoitteiden välillä. Osaksi tämä raportointitapa ja tietynlainen johtopäätösten jättäminen avoimeksi kuuluu visioprosessin luonteeseen ja on sikäli tarkoituksellista. Itse asiassa ennakoinnin tavoitteeksi oli asetettu esittää tulevaisuudenkuvia, joiden pohjalta myöhemmin strategiavaiheessa valtioneuvosto tekee strategiset valinnat, joita käsitellään tulevaisuusselonteossa. Tässä mielessä hankkeen tuloksia kohtaan esitetyn kritiikin kärjet eivät ole suoraan prosessille asetettuihin tavoitteisiin liittyviä. Kritiikki kuvastaa myös sitä, että hyödyntäjäpuolella on totuttu tutkimuksellisempaan raportointiin ja enemmän nykyhetkestä ekstrapoloivaan ennakoointitapaan.

Varsinaisten näkyvien tulosten, kuten julkaisujen tai raporttien ohella ennakoinnin hyödyksi voidaan katsoa ns. prosessihyöty, eli oppiminen, joka tapahtuu prosessin kuluessa näkemysten ja informaation vaihdon sekä itse analyysityön seurauksena. Kaikki teemaryhmien kyselyyn vastajat olivatkin sitä mieltä, että ryhmissä työskentely oli onnistunutta ja arvokasta, vaikka joitain kehitysehdotuksia nostettiin esiin. Keskeisimmät kritiikinaiheet liittyivät ryhmäläisten ja puheenjohtajien sitoutumiseen ja poissaoloihin, ja vastaavasti etäosallistumisen mahdollisuuden puutteeseen. Myös ryhmien välisen yhteistyön puuttumista ja fasilitointia kritisoitiin.

Tässä ennakointihankkeessa on lisäksi tuotu uutena elementtinä politiikkakokeilujen³⁵ ideointi ja käynnistäminen. Ennakointihankkeessa syntyi noin 100 kokeiluideoa, joista osa on pilottivaiheessa käynnistetty tai käynnistymässä, samaan aikaan kuin kokeilujen arviointiin, käynnistämiseen

³⁵ Kokeilut ovat pienen mittakaavan pilottimaisia politiikkatoimia, jotka toteutetaan verrattain nopeasti ja joilla voidaan kerätä kokemusta erilaisten toimien vaikutuksista. Etuna perinteiseen valmisteluun on, että kokeilujen valmistelu-aika on lyhyempi kuin perinteinen politiikkatoimien valmisteluprosessi, ne voidaan toteuttaa nopeasti ja edullisesti, ja jos ne eivät tuota tulosta ne voidaan myös ajaa alas tai onnistuessaan voidaan ottaa laajemmin käyttöön.

ja oppien keräämiseen tarvittava prosessi on rakentumassa. Kokeilujen vaikutusta ei kuitenkaan voi prosessin tässä vaiheessa arvioida tarkemmin.

5.2 Suositukset ennakointiprosessin kehittämiseksi

Huolimatta edellä esitetystä yleisestä ja metodologisesta kritiikistä, vaikuttaa siltä, että nyt kehitetty ja pilotoitu prosessi on onnistunut *kansallinen visioprosessi*. Tästä näkökulmasta keskeiset suositukset ovat enemmän operatiivisen tason toimintaa koskevia ja liittyvät enemmän prosessin läpiviemiseen kuin menetelmän kehittämiseen.

Ensimmäisenä suosituksena voidaan nostaa esiin sidosryhmien odotusten purku ja avoin keskustelu siitä, mitä ennakoinnilta odotetaan ja tarvitaan, sekä siihen liittyvät selkeät valinnat. Tähän liittyen tärkeitä on myös näiden valintojen tiedottaminen ja sitouttaminen. Tämä suositus nousee erityisesti havainnosta, että hanketta on kritisoitu verrattain paljon eri lähtökohdista kuin hankkeelle on asetettu.

Toisena suosituksena on hankkeen tarkempi etukäteissuunnittelu ylätavoitteiden määrittelyn jälkeen, erityisesti työvaiheiden tavoitteiden ja tulosten määrittelyn tarpeellisuus nousi esiin prosessipalautteesta. Yhtäältä kokonaisuuden organisointiin suositellaan kokenutta projektikoordinaattoria, ja käytännön työryhmätyön ohjaamiseen fasilitaattoria ja dokumentointia. Halkileikkaava teema on myös viestintä, jonka tavoitteena on tiedottaa hankkeen etenemisestä sidosryhmille ja kerätä palautetta matkan aikana.

5.3 Suositukset kansallisen ennakointimallin kehittämiseksi

Laajempi kysymys on, että miten menetelmällinen tulevaisuusselonteon tai muun kansallisen ennakoinnin pitäisi olla. Tämä kysymys voidaan nähdä myös politiikkatoimien valmistelun ja valtion konserniohjauksen kulttuurin näkökulmasta. Nimittäin jos halutaan painottaa hallinnonalojen omaa päätäntävaltaa, ketterää ja kokeilevaa ja oppivaa/ennakoivaa kulttuuria, sekä ajatellaan strategiaa enemmän "esiin nousevana"³⁶ polkuna, joka syntyy toiminnan tuloksena, visiotyyppinen ennakointi sopii tähän toimintatapaan. Vastaavasti jos halutaan painottaa valtion konserniohjauksen vahvistamista ja toisaalta suunnittelevaa strategiaa sekä aineistopohjaista "evidence- tai fact-based" politiikkatoimien valmistelua, asiantuntijavetoinen ja aineistopohjainen ennakointi voidaan nähdä luontevana jatkona tätä toimintatapaa.

Valtionhallinnon kokonaisuuden näkökulmasta olisi edullista, jos kansallisen ennakoinnin yhteydessä strategisen tiedon hankinta ja tuotanto voitaisiin suorittaa yhdessä ja jakaa informaatiota. Tämän tilan saavuttamiseksi verkoston toiminnan suunnittelussa on pidettävä huoli, että kaikki sidosryhmät, joilta odotetaan panosta, kokevat saavansa verkostosta enemmän kuin antavat siihen, esim. laajemman ja paremman tietopohjan ja näkemyksen tai laajempien toimivapauksien muodossa. Ennakoinnin suunnittelussa tiedontarpeet ja organisaatioiden suunnittelun syklit nivoutuvat yhteen osaksi ennakoinnin rajausta, menetelmien valintaa ja prosessien suunnittelua. Siksi sidosryhmätyö on tärkeä osa jo kansallisen mallin suunnitteluvaihetta.

Kansallinen ennakointimalli, varsinkin alussa, voisi käytännössä tarkoittaa uuden ennakointiverkoston perustamista tai vanhan aktivointia mahdollisesti uudella koordinaattorilla. Soveltuva koordinaattori voisi olla VNK:n ja/tai Team Finland. Koordinoituvastuun jakoa voisi perustella se, että VNK on näköalapaikalla valtionhallinnossa ja voi uskottavasti tarjota jalostettua ennakointitietoa ja näkemystä, ja vastaavasti Team Finland -verkoston jäsenillä on olemassa olevat tiedon tuotannon käytännöt ja kanavat, sekä hyvä kontaktipinta elinkeinoelämään.

Aineiston perusteella voidaan hahmotella, että kansallisen ennakoinnin mallin kehittämisessä on syytä huomioida kolme eri tarvetta tai tasoa, joille voi olla perusteltua luoda omat prosessinsa. Tarpeen mukaan nämä prosessit voidaan organisoida yhden verkoston piirissä, keskittää tai hajauttaa riippuen sidosryhmien tarpeesta:

³⁶ Eng. *emergent*, vrt. keskustelu edellä

1. *Strateginen ennakointi*: Organisaatioiden omaa suunnittelua tukeva ennakointi, joka muodostaa tulkinnan yleisistä ilmiöistä tietyn organisaation näkökulmasta (esim. hallitusohjelman valmistelu, tulevaisuusselonteko, virastojen ja ministeriöiden oma ennakointi)
2. *Täsmäennakointi*: Ilmiöpohjainen tai muu rajattu ja ajankohtainen ennakointitarve, joka voi koskea useampaa tai yhtä organisaatiota
3. *Seuranta*: Tilannekuvan, muutosvoimien ja ilmiöiden, seuranta, päivitys ja tulkinta suomalaisesta näkökulmasta. Myös strategisen tiedon hankinta ja jakaminen.

LIITE 1
AINEISTOT JA ARVIOINNIN YHTEYDESSÄ KUULLUT HENKILÖT

Kirjalliset aineistot

Hankeryhmän prosessidokumentaatio, yhteensä 244 dokumenttia
Tiivistelmä strategiavaiheessa kerätystä palautteesta, Tulevaisuusselonteko/Gaia Consulting
Ennakoinnin seuranta-aineistot European Foresight Monitoring Network ja European Foresight Platform.

Lisäksi yllä alaviitteissä erikseen viitatus lähdeaineistot

Arvioinnin yhteydessä kuullut henkilöt

Hankeryhmän jäsenet/arvioinnin ohjausryhmä

Elina Kiiski-Kataja, Sitra
Pirjo Kyläkoski, Tekes
Annamaija Lehvo, SA
Pekka Lindroos, VNK/TEM (Ennakoinnin hankeryhmän pääsihteeri)
Juha Suuronen, Tekes
Ulla Rosenström, VNK (Ei mukana hankeryhmässä)

Haastattelut

Olli Hietanen, Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta/Turun yliopiston Tulevaisuudentutkimuskeskus
Mari Hjelt, Gaia Consulting
Hannu Kemppainen, Tekes
Mikko Kosonen, Sitra
Paula Laine, Sitra
Heikki Mannila, SA
Pekka Pesonen, Price Waterhouse Coopers
Pekka Pokela, Gaia Consulting
Pekka Sinko, VNK/Talousneuvosto
Pekka Soini, Tekes
Paula Tiihonen, Eduskunnan Tulevaisuusvaliokunta

Työpaja ennakoinnin kehittämisestä

Pirjo Kyläkoski, Tekes
Elina Kiiski-Kataja, Sitra
Pekka Lindroos, VNK/TEM
Annamaija Lehvo, SA
Juha Suuronen, Tekes
Ulla Rosenström, VNK
Taina Kulmala, VNK
Riitta Kirjavainen, VNK
Jenni Lahtinen, VNK
Ohto Kanninen, Palkansaajien tutkimuslaitos
Ahti Salo, Aalto yliopisto
Ilpo Hanhijoki, Opetushallitus
Sauli Rouhinen, Ympäristöministeriö
Hannu Kemppainen, Tekes
Olli Vuola, Aalto yliopisto
Hannele Pohjola, Elinkeinoelämän keskusliitto
Tuomas Törmanen, Kemira
Jussi Nikula, WWF
Mika Aaltonen, Aalto yliopisto
Mari Hjelt, Gaia Consulting
Olli-Pekka Hatanpää, Uudenmaan liitto
Ikka Turunen, Opetus- ja kulttuuriministeriö
Marko Laiho, TEM

Laura Raaska, SA

(henkilöt ilmoittautumisjärjestyksessä)

Lisäksi paikalla fasilitoimassa Kimmo Halme ja Kalle A. Piirainen, Ramboll Management Consulting Oy

Kyselyt

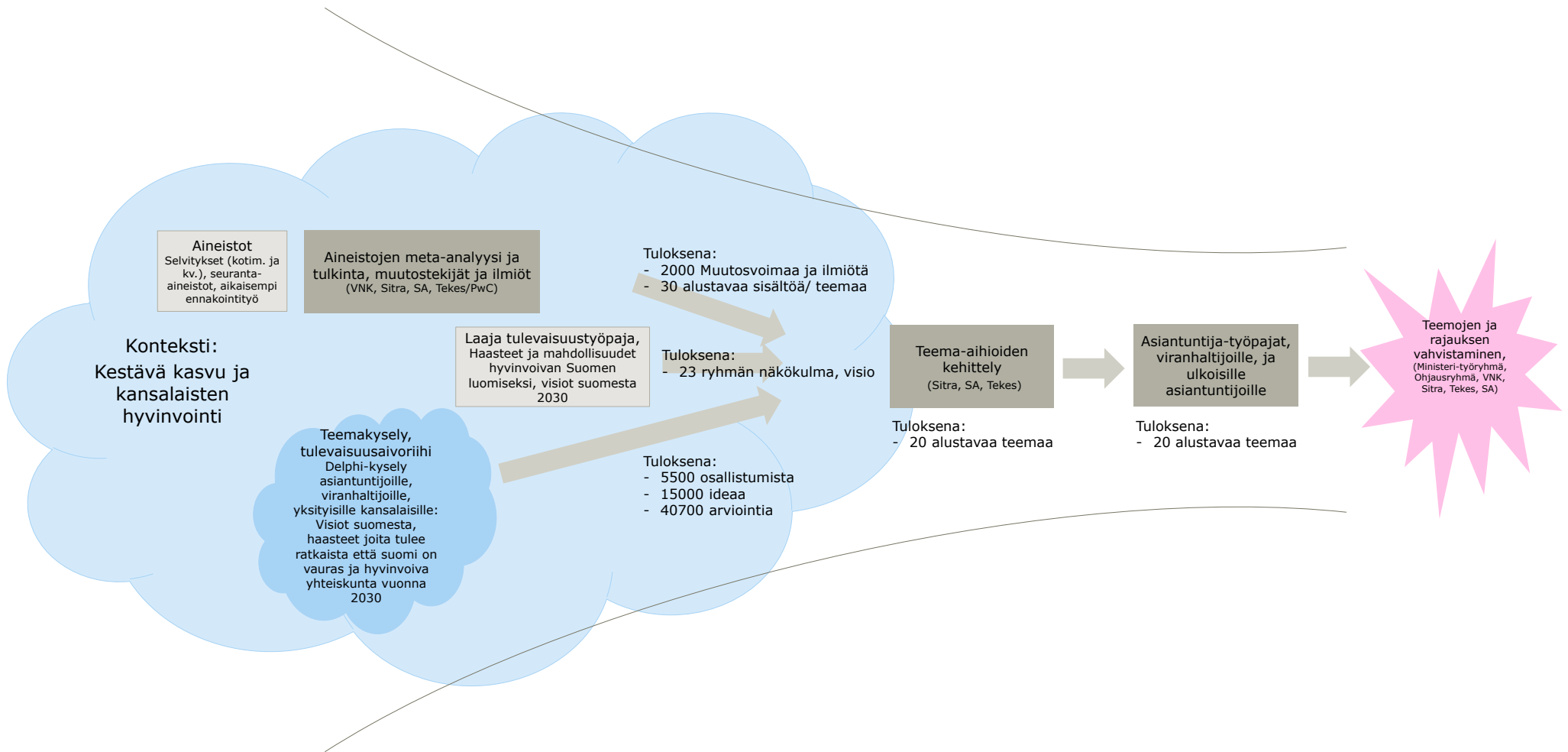
Kysely teemaryhmien jäsenille, puheenjohtajille ja lähettäjille

Kysely lähetettiin kaikille teemaryhmien jäsenille Tekesin toimesta. Kysely avattiin 20.2. ja raportti tulostettiin 13.3.2013. Kyselyyn vastasi yhteensä 16 henkilöä, joista 2 olivat puheenjohtaja tai lähettäjistä, jotka olivat teemaryhmien työssä mukana (n. 20 % kaikista teemaryhmien osallistujista).

Verkkokysely raportista

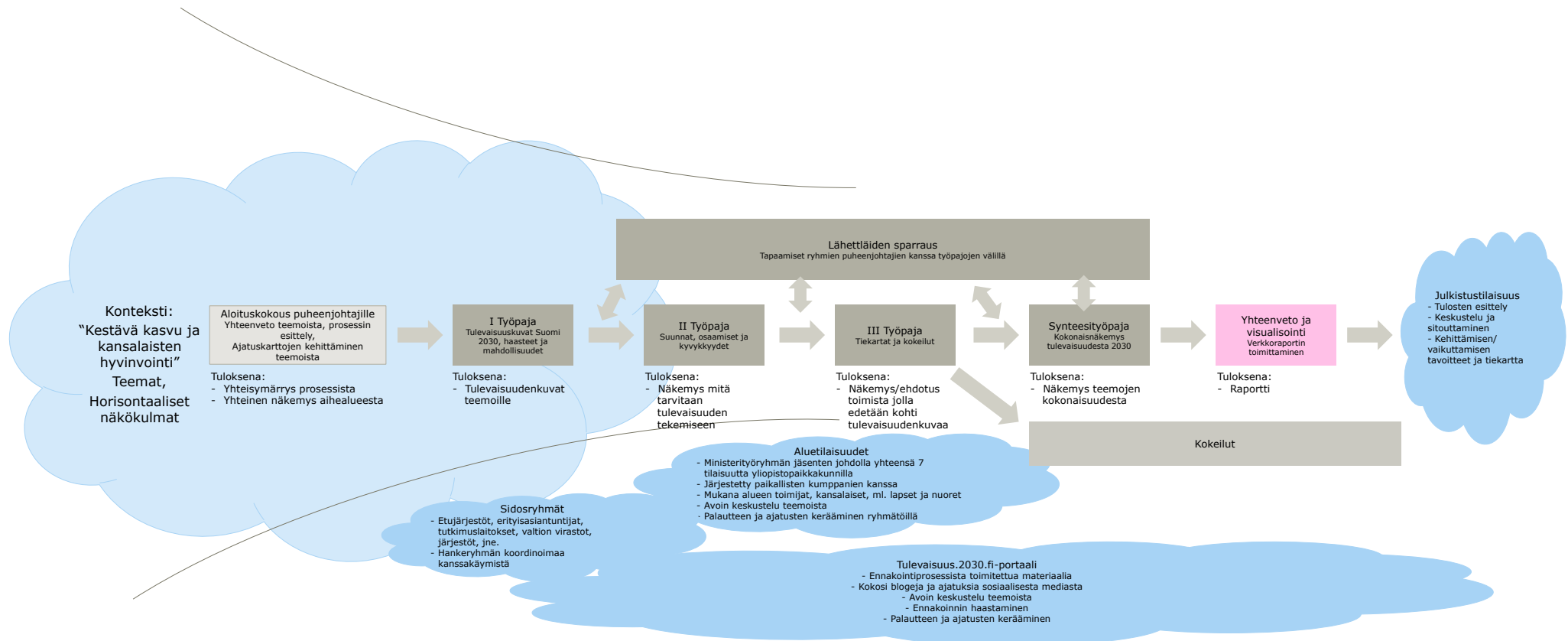
Kyselyn kohderyhmänä olivat raportin lukijat ja hankkeen sidosryhmät, erityisesti ministeriöiden viranhaltijat ja järjestöt. Kyselyn toteuttivat VNK ja Gaia Consulting. Kysely käynnistettiin 13.2.2013 ja siihen on ollut linkki www.2030.fi sivuilla ja sen lisäksi kyselyä on aktivoitu eri sähköpostilistojen avulla. 13.2.2013 jälkeen sivut on avattu 974 kertaa. Vastauksen on jättänyt 254 henkilöä, joista 149 on jättänyt yhteystietonsa.

LIITE 2
ENNAKOINTIPROSESSIN YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS



Kuvio 15: Teemojen haun tarkennettu prosessikuvaus³⁷

³⁷ Prosessidokumentit, haastattelut.



Kuvio 16: Ennakointivaiheen yksityiskohtainen prosessikuvaus³⁸

³⁸ Prosessidokumentit, haastattelut

LIITE 3
TEEMARYHMIEN KOKOONPANOT

Niukkuuden mahdollisuudet

Puheenjohtajat: Mika Anttonen ja Minna Halme

Jäsenet:

Lassi Noponen
Christine Hagström-Näsi
Merja Penttilä
Liisa Rohweder
Hannu Lepomäki
Petri Virtanen
Jyri Seppälä
Kaisa Kekki
Rauno Sairinen
Lassi Linnanen
Ilkka P Laurila

Hankeryhmän yhteyshenkilö: Pirjo Kyläkoski

Uusi pohjoisen maantiede

Puheenjohtajat: Mikko Niini ja Hannu Hernesniemi

Jäsenet:

Paula Kankaanpää
Sami Moisio
Timo Lohi
Petteri Taalas
Jouko Rautava
Erkki Hanhiova
Veli-Pekka Salonen
Miia Porkkala
Lauri Kärnä
Vesa Ruusila
Pirita Näkkäläjärvi

Hankeryhmän yhteyshenkilö: Annamaija Lehvo

Kansalaisen hyvinvointi ja osallisuus

Puheenjohtajat: Jarmo Eskelinen ja Tuula Tamminen

Jäsenet:

Sakari Karvonen
Liisa Horelli
Pia Bäcklund
Veera Mustonen
Olli Holmström
Mirjam Kalland
Julius Oförsagd
Joonas Pekkanen
Miriam Attias
Sonja Kangas
Juho Saari

Hankeryhmän yhteyshenkilö: Annamaija Lehvo

Yritysten uudistuminen

Puheenjohtajat: Tuomas Törmänen ja Pekka Sivonen

Jäsenet:

Erkko Autio

Laura Sojakka
 Risto Kuulasmaa
 Harri Kulmala
 Olli Vuola
 Anne Stenros
 Taneli Tikka
 Riitta Viitala
 Petri Rouvinen

Hankeryhmän yhteyshenkilö: Juha Suuronen

Hallinto mahdollistajaksi

Puheenjohtajat: Soile Kuitunen ja Liisa Välikangas

Jäsenet:

Maija Setälä
 Petri Kola
 Elli Aaltonen
 Esa Konttinen
 Ville Peltola
 Tuula Antola
 Marko Moilanen
 Anssi Tuulenmäki
 Ilkka Ruostetsaari
 Teemu Ropponen

Hankeryhmän yhteyshenkilö: Juha Suuronen

Tulevaisuuden työelämä

Puheenjohtajat: Merja Fischer ja Kiti Müller

Jäsenet:

Mari Kira
 Petteri Pietikäinen
 Kalle Haatanen
 Kirsi Juva
 Kari-Pekka Martimo
 Anu Järvensivu
 Jouko Nätti
 Hanno Nevanlinna
 Pekka Walkama
 Kari Hämäläinen

Hankeryhmän yhteyshenkilö: Sirpa Nuotio

Lähettiläät

Joustavuus ja kriisinkestävyys: Leena Ilmola, IIASA
 Hankeryhmän yhteyshenkilö: Riitta Kirjavainen, VNK

Osaamiset ja kyvykkyydet: Minna Ruckenstein, Kuluttajatutkimuskeskus, Kirsti Lonka, HY
 Hankeryhmän yhteyshenkilö: Annamaija Lehvo, SA

ICT mahdollistajana: Pekka Ala-Pietilä, mm. Solidium, Reijo Paaanen, TIVIT
 Hankeryhmän yhteyshenkilö: Pekka Lindroos, VNK

Globaali näkökulma: Pekka Ylä-Anttila, ETLA
 Hankeryhmän yhteyshenkilö: Pirjo Kyläkoski, Tekes

LIITE 4
KANSALLISEN ENNAKOINNIN KEHITTÄMISEN TYÖPAJAN TIIVISTELMÄ

Työpajan sisältö

Työpaja järjestettiin 23.4. VNK:n kutsusta Ramboll Management Consultin Oy:n tiloissa. Osallistujalista on esitetty liitteessä 1. Työpajan kesto oli 3h ja sisälsi hankkeen esittelyn, arvioinnin alustavien tulosten ja havaintojen esittelyn ja keskustelun, sekä niihin pohjautuvat ryhmätyön, jossa paikalle kutsutut asiantuntijat keskustelivat kansallisen ennakoinnin tarpeesta ja jäsentämisestä. Ryhmätyötä ohjattiin seuraavilla kysymyksillä, ks. kuvio alla.

Keskeiset kysymykset kansallisen ennakointimallin kehittämisessä:

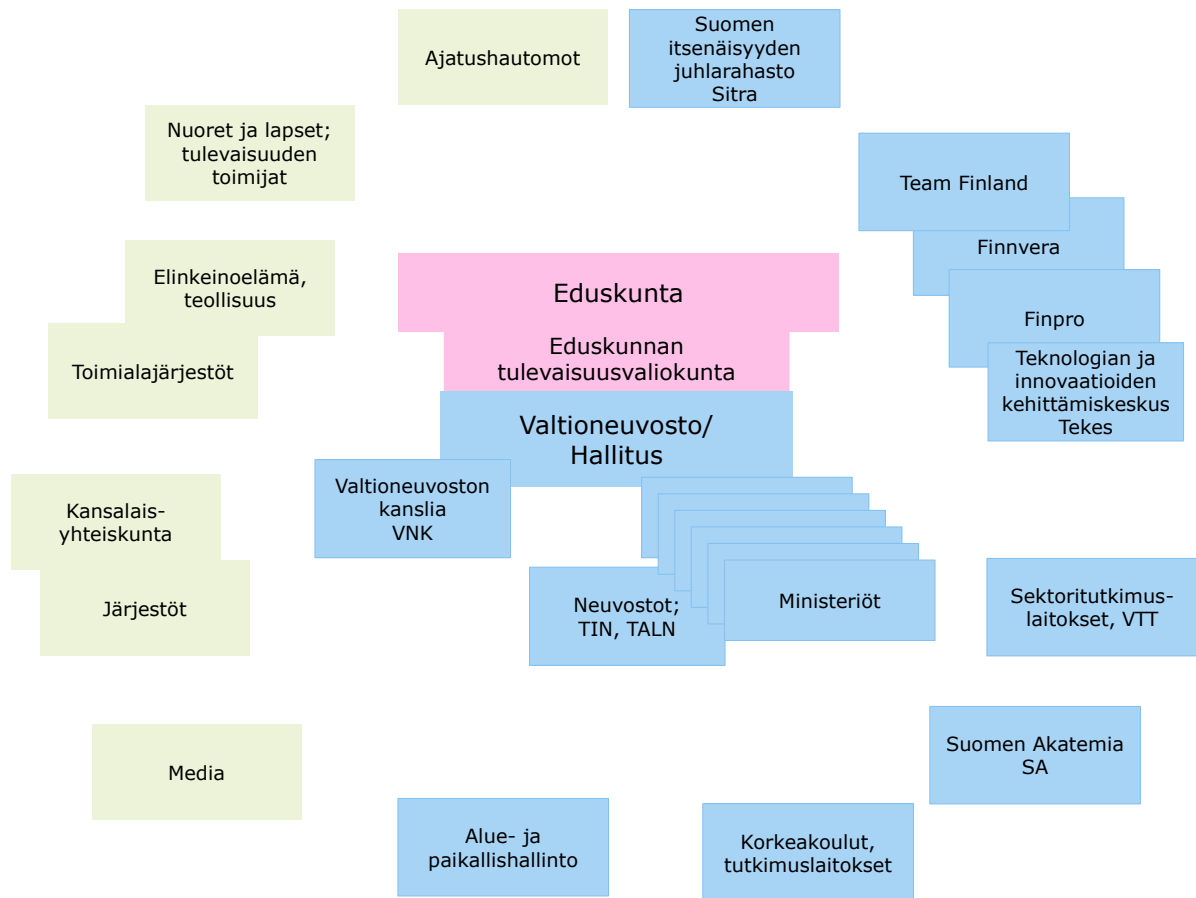
1. Kansallisen ennakoinnin kytkentä suunnitteluun ja päätöksentekoon
 - Kuka tietoa käyttää tai kenen pitäisi käyttää?
 - Millaista tietoa tarvitaan ja missä muodossa?
 - Koska tietoa tarvitaan?
2. Kansallisen ennakoinnin organisointi ja työnjako
 - Kuka toteuttaa ja kuka koordinoi ennakoinnin?
3. Menetelmien ja prosessien rakentaminen
 - Miten työvuo organisoidaan, kuka tekee mitä missä vaiheessa?
 - Millä menetelmillä tietoa tuotetaan?
 - Miten resursoidaan tehokkaasti?
 - Miten tieto tarjoillaan, koska ja kenelle?

Kuvio 17: Ohjauskysymykset kansallisen ennakointimallin hahmotteluun

Työpajan tulokset

Ennakoinnin sidosryhmät ja tarve

Ennakoinnin ensimmäistä kysymystä lähestyttiin keskustelemalla mihin ennakointitietoa tarvitaan ja kuka sitä käyttää. Keskustelussa tärkeiksi sidosryhmiksi nähtiin yhtäläillä julkishallinto sen eri tasoilla, korkeakoulut ja yksityissektori. "Kansallinen ennakointi" onkin hankalasti rajattava käsite, koska se voidaan yhtä hyvin nähdä koko julkishallinnon, valtion tai vielä rajatummin valtioneuvoston/hallituksen ennakointitoimintana, tai vaihtoehtoisesti koko yhteiskunnan kattavana ennakointitoimintana. Erityisesti jälkimmäisessä tulkinnassa tullaankin tarpeen määrittelyn ja rajauksen kanssa ongelmalliseen tilanteeseen.



Kuvio 18: Kansallisen ennakoinnin sidosryhmiä valtion/valtioneuvoston näkökulmasta (Muokattu työpariryhmä 4:n esityksestä)

Keskustelussa toisesta kysymyksestä todettiin, että ennakointia ja siihen liittyvää tiedontuotantoa tehdään valtavasti, ja kolikon toisena puolena on, että suuri osa tiedosta informaatiosta jää vähälle huomiolle tai käyttämättä. Tähän liittyvä huomio oli, että ennakoinnin tarpeet vaihtelevat suuresti eri organisaatioissa ja hallinnonaloilla, todettiin mm. "Sellaista mallia joka hyödyttää kaikkia [yhtä aikaa, yhtäläisesti] ei ole! – on päätettävä kenelle [ennakointia tehdään]". Yhtäläillä nähtiin kuitenkin, että samat globaalit ja kotimaiset muutosvoimat koskevat kaikkia sidosryhmiä. Eräänlaisena yleistarpeena nähtiin yhteiskunnan "resilienssin" eli palautumiskyvyn, kriisinkestävyyden tai itsekorjaavuuden, ylläpito ja parantaminen. Kuten yllä keskusteltiin, ennakointi antaa mahdollisuuden varautua yllättäviin muutoksiin ja harjoitella etukäteen erilaisia skenaarioita.

Tästä voidaan tulkita, että kansallisen ennakoinnin haasteena on muutosvoimien ja ilmiöiden tulkinta ja merkityksen hahmottaminen eri organisaatioille. Yhteenvetona käydystä keskustelusta hahmottuu kolme ennakoinnin tarpeen tasoa:

4. Tilannekuvan, *muutosvoimien ja ilmiöiden, seuranta*, päivitys ja tulkinta suomalaisesta näkökulmasta
5. Ilmiöpohjainen tai muu *rajattu ja ajankohtainen ennakointitarve*, joka voi koskea useampaa tai yhtä organisaatiota
6. *Organisaatioiden omaa suunnittelua tukeva ennakointi*, joka muodostaa tulkinnan yleisistä ilmiöistä tietyn organisaation näkökulmasta (esim. hallitusohjelman valmistelu, tulevaisuuslonteko)

Selkeimmin yhteisen tekemisen hyötyjä nähtiin yhteisen kansainvälisten ja kotimaisten muutosvoimien listan keräämisen ja tulkinnan kotimaisesta näkökulmasta. Joka tapauksessa verkoston tai mallin rakentamisessa kannattaa varautua käymään perusteellinen keskustelu keskeisten sidosryhmien tärkeimmistä tarpeista, odotuksista ja ennakoinnin resursoinnista.

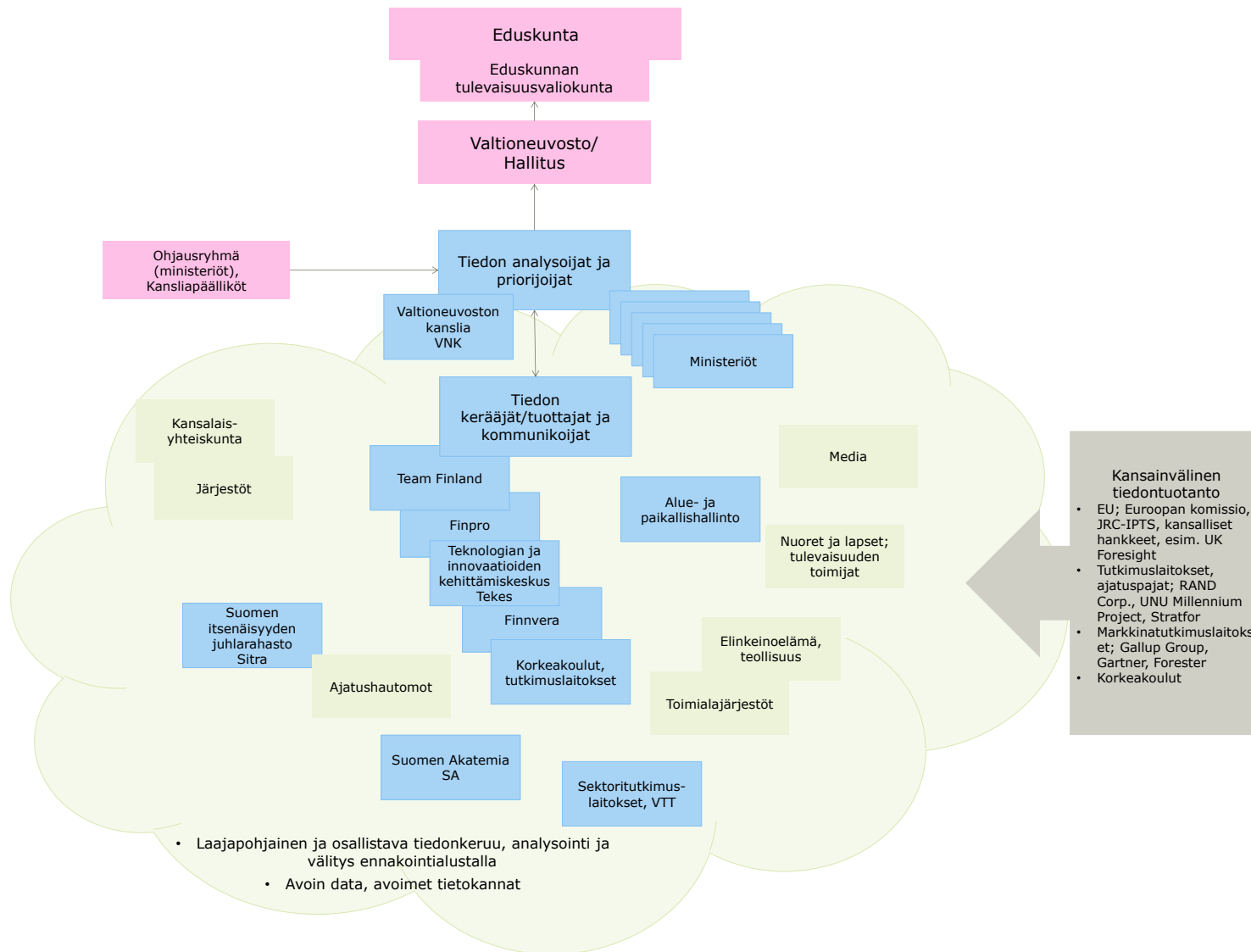
Ennakoinnin organisointi

Viitaten tarvekeskustelun laajaan spektriin, myös organisoinnista oli erilaisia näkemyksiä. Arvioinnin yhteydessä tehdyissä haastatteluissa selkeimmin esiin nousi Valtioneuvoston kanslia instanssina joka luontevimmin toimisi kansallisen ennakkoinnin koordinaattorina. Työpajassa esiin nousivat myös Ruotsin käytäntöjä seuraten Tutkimus- ja innovaationeuvosto, sekä Talousneuvosto joilla on hallinnonalat ylittävä pysyvä koordinaatiotehtävä, ja Team Finland – ryhmä³⁹, joka toimisi luontevana kontaktipintana elinkeinoelämän suuntaan. Näistä organisaatioista Ulkoasianministeriön edustustot raportoivat jo nyt rutiininomaisesti poliittisista, taloudellisesta ja muista merkittävistä tapahtumista, Finpro tuottaa ajankohtaista markkinatietoa ja Tekes pitää yllä elinkeinoelämän trendikarttaa.

Työpajassa esitettiin organisaatiomallia jossa keskitytään olemassa olevan tiedon aggregointiin, välittämiseen ja tulkintaan (ks. Kuvio 16 alla). Käytännössä työ voisi olla esimerkiksi avoimen trendikartan ylläpitoa ja tiedonvälitystä, ja sen tulkintaa ja analysointia valtioneuvostoon tarpeisiin. Samalla avoin tiedonvälitys antaisi edellytyksen myös kaikille organisaatioille tehdä omat tulkintansa yhteisestä aineistosta. Tämänäyttöinen verkosto sopisi erityisesti yllä tunnistettuun yleisen tilannekuvan/tulevaisuuskuvan ylläpitoon, joka myös antaisi polttoainetta muilla osallistujille omaan ennakkointiinsa. Jos verkostolla on koordinaattori, jolla on oma budjetti, se voi myös tehdä tai teettää ilmiöperäisiä täsmäselvityksiä.

Keskustelussa nousivat esiin aiemmat yritykset luoda kansallista ennakkointimallia ja verkostoa. Niiden kokemuksen pohjalta nähtiin, että mallin luomisessa kannattaa mahdollisuuksien mukaan pitää yllä olemassa olevissa rakenteissa ja lähteä liikkeelle määrätietoisesti ja aktiivisesti, mutta verrattain yksinkertaisista asioista ja pyrkiä nopeisiin hyötyihin, jotka nostavat sitoutumista ja luovat pohjaa syvemmälle yhteistyölle ja tarvittaessa uusille rakenteille. Mukailten erästä kommenttia “[olisi hyvä jos] Päästäisiin edes siihen, että tiedetään mitä itse kukin tekee [ennakkoinnin alueella]”.

³⁹ Team Finland verkoston muodostavat TEM, OKM ja UM, sekä näiden alaiset virastot ja edustustot, ydintoimijoita ovat erityisesti innovaatio- ja elinkeinopolitiikan agentuurit Finvera, Finro ja Tekes. Ks. <http://team.finland.fi>



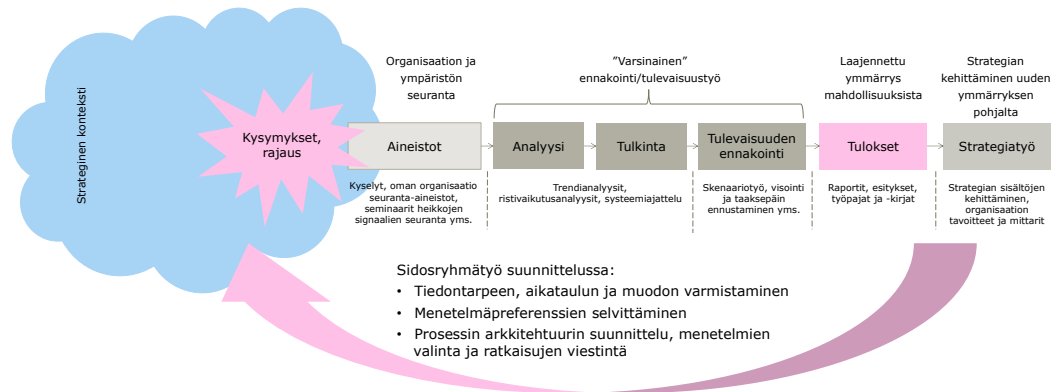
Kuvio 19: Ehdotelma kansallisen ennakkoinnin organisoinnista valtionhallinnon näkökulmasta (Mukaiillen työpajaryhmä 1:n esitystä)

Prosessi ja menetelmät

Tarkemman prosessin määrittely jäi työpajan ryhmätyössä organisoinnin alle, mutta edellisen keskustelun valossa tätä voidaan tulkita myös viestinä siitä, että kansallinen ennakointimalli, varsinkin alussa voisi käytännössä tarkoittaa uuden ennakointiverkoston perustamista, tai vanhan aktivointia mahdollisesti uudella koordinaattorilla, joka voisi olla VNK:n ja/tai Team Finlandin vastuulla. Koordinointivastuun jakoa voisi perustella se, että VNK on näköalapaikalla valtionhallinnossa ja voi uskottavasti tarjota jalostettua ennakointitietoa ja näkemystä, ja vastaavasti Team Finland – verkoston jäsenillä on olemassa olevat tiedontuotannon käytännöt ja kanavat, sekä hyvä kontaktipinta elinkeinoelämään.

Keskustelussa menetelmistä nousi esiin kuitenkin joitakin tärkeitä pidettyjä näkökohtia. Tärkeänä perusperiaatteena pidettiin tiedonvaihdon avoimuutta, osallistamista ja sähköisten alustojen tehokasta käyttöä tiedon keruussa ja jalostamisessa. Ennakoinnissa pidettiin tärkeänä tekijänä sitoutumisen ja luotettavuuden arvioinnin mahdollistajana selkeitä ja analyttistä reunaehtojen ja oletusten valintaa ja perustelua. Tähän liittyen nostettiin esiin myös ajatus, että ennakoinnin olisi perustuttava tieteelliseen maailmankuvaan ja tutkimustiedon käyttöön, niiltä osin kun pyritään ennakoimaan kehitystä nykyhetkestä tulevaisuuteen. Palaten edellisessä kappaleessa käytyyn keskusteluun menetelmällisyydestä ja yllä käytyyn keskusteluun erityyppisistä ennakoinnin tarpeista, kokonaisuutena voidaan ajatella että eri tarpeisiin soveltuu erilainen ennakointi.

Ennakoinnin suunnittelussa tiedontarpeet ja organisaatioiden suunnittelunsvyklit nivoutuvat yhteen osaksi ennakoinnin rajausta, menetelmien valintaa ja prosessien suunnittelua. Siksi sidosryhmätyö on tärkeä osa jo kansallisen mallin suunnitteluvaihetta. Valtionhallinnon kokonaistalouden näkökulmasta olisi edullista jos kansallisen ennakoinnin yhteydessä strategisen tiedon hankinta ja tuotanto voitaisiin suorittaa yhdessä ja jakaa informaatiota, mutta tämän tilan saavuttamiseksi verkoston toiminnan suunnittelussa on pidettävä huoli, että kaikki sidosryhmät joilta odotetaan panosta kokevat saavansa verkostosta enemmän kuin antavat siihen, esim. laajemman ja paremman tietopohjan ja näkemyksen tai laajempien toimivapauksien muodossa.



Kuvio 20: Ennakoinnin suunnittelu

Käytännön ennakoinnin tasolla uusia sitouttavia ja osallistavia menetelmien tuominen tiedon käyttöön ja sitouttamiseen. Jälkimmäiseen kategoriaan ehdotettiin esim. roolipeliä tai "tilannehuone"⁴⁰-tyyppistä tulevaisuussimulaatiota, jotka auttavat hahmottamaan mitä ennakoinnin luomat tulevaisuudenkuvat tarkoittavat käytännön päätöksenteon ja toiminnan tasolla. Tilannehuone-toimintamallia ehdotettiin myös ajankohtaisten ilmiöpohjaisten ennakointien toteuttamiseen.

⁴⁰ Alun perin maanpuolustus- ja pelastusalan termi; paikka tai tila jossa seurataan kriisiä jatkuvasti päivittyvien tilannetietojen ja niiden analyysin avulla ja johdetaan yhtymän toimintaa kriisinhallinnassa, eng. *War Room*. Erityisesti englannin kielessä myös esim. yrityksen strategisen tai projektin johdon tila, jossa on nähtävillä ajantasainen ja päivittyvä informaatio yrityksen tai projektin tilasta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Tilassa seurataan yrityksen tilannetta, strategian toteutumista ja suunnitellaan toimia.