

Kansanvallan peruskorjaus

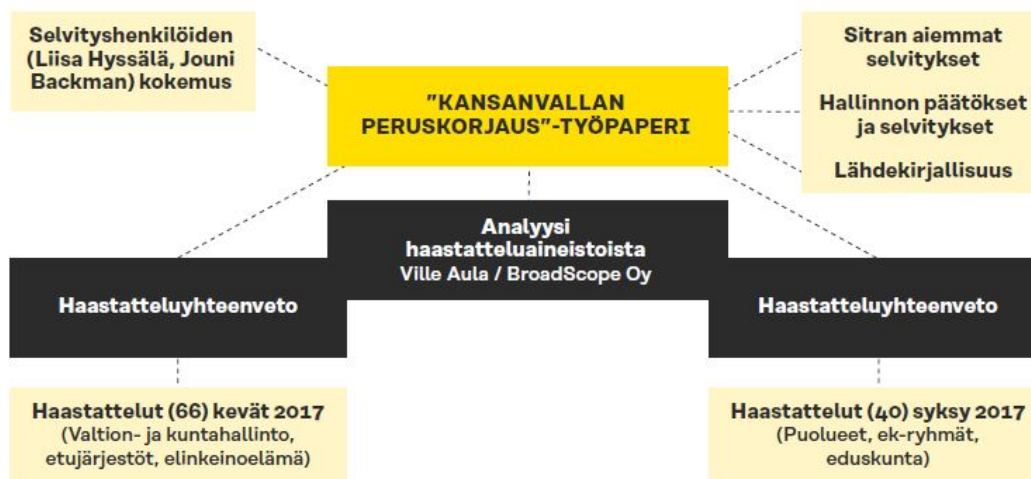
Kaikki voimavarat käyttöön

Haastattelujen yhteenvedot

Sitra toteutti vuoden 2017 aikana Yhteiskunta 2.0 -selvitystyön, jossa selvitettiin, miten suomalainen päätöksentekojärjestelmä ja hallinto kykenevät selviytymään tulevista haasteista erityisesti kansanvallan näkökulmasta. Selvitystyön tekivät kokeneet yhteiskunnalliset vaikuttajat **Liisa Hyssälä** ja **Jouni Backman**. Osana selvitystä tehty työpaperi löytyy osoitteesta www.sitra.fi/kansanvalta

Osana selvitystyötä Hyssälä ja Backman haastattelivat 106 keskeistä vaikuttajaa valtion- ja kuntahallinnosta, eduskunnasta, valtioneuvostosta, puolueista, etujärjestöistä ja elinkeinoelämästä. Haastatteluissa korostettiin luottamuksellisuutta ja henkilökohtaisuutta sekä rohkaistiin ”out of the box”-ajatteluun. Haastattelut taltioitiin ja analysoitiin erilliseksi yhteenvedoksi. Haastattelyhteenvedot sekä niistä tehdyn analyysin toteutti **Ville Aula** Broadscope Oy:sta. Tähän dokumenttiin on koottu yhteenvedot kevään ja syksyn 2017 aikana tehtyjen haastattelujen sisällöistä.

"Kansanvallan peruskorjaus" -työpaperin synty





Haastatteluiden yhteenveto, kevät 2017

(valtion- ja kuntahallinto, etujärjestöt, elinkeinoelämä)

”Siin ei oo mun mielestä mitään salaisuutta koska se on totta ja kaikki sen tietää.”

BroadScope

Sisällys ja johdanto

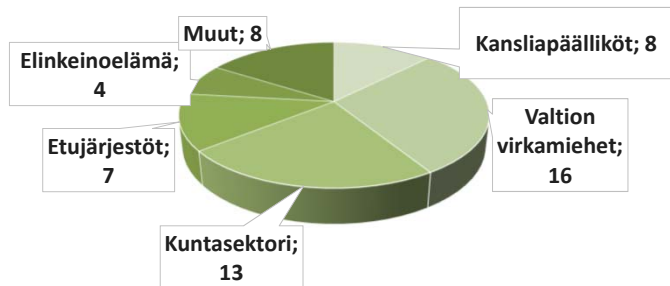
- Yhteenveto on jaettu kolmeen osaan, jotka käsittelevät haastatteluissa saatuja tietoja eri näkökulmista. Osiot ovat jaettu teemoiksi, jotka syventyvät yhteen haastatteluissa yhtenäisenä näyttäytyvään aiheeseen.
 - Ensimmäinen osio tarjoaa yleisnäkymän yhteiskunnan tilasta haastateltavien mukaan. Toinen osio käsittelee eri toimijoiden roolia yhteiskunnassa, sekä näiden muutoksia. Kolmas osio keskittyy poliittishallinnollisen järjestelmän toimintamalleihin ja arvioihin muutostarpeista
 - Osioiden kaksi ja kolme teemat ovat jaettu kiteytykseen, joka esittelee teeman tärkeimmät näkökulmat ja havainnollisia lainauksia, sekä fatkalehteen, joka erittelee tarkemmin käsiteltävän aiheen yksityiskohtia.
 - Osiot ja yksittäiset teemat ovat toistensa kanssa osittain päällekkäisiä, koska käsiteltävät aiheet ja haastateltavien näkemykset eivät jäsenny tarkkarajaisesti. Jäsennyksen tarkoituksena on tehdä aineistosta ja haastateltavien aineistoista mahdollisimman helposti hyödynnettäviä ja havainnollisia.
 - Havainnot viittaavat aina haastatteluaineistoon vaikka tätä ei jokaisen lauseen yhteydessä todeta, eikä yhteenvedossa ole yritetty muodostaa johtopäätöksiä. Havainnot ovat sottain myös keskenään ristiriitaisia.
1. Yhteiskunnan tila
 - 1.1 Yhteiskunnan tila haastatteluiden perusteella
 - 1.2 Muutostekijät
 - 1.3 Luottamus suomalaisen järjestelmään
 2. Demokratia, politiikka ja hallinto
 - 2.1 Kansalaiset demokratia ja vaikuttaminen
 - 2.2 Poliitiikka ja puolueet
 - 2.3 Kansalaisyhteiskunta, järjestöt, yritykset ja yliopistot
 - 2.4 Ministeriöt ja virastot
 - 2.5 Kunnat, paikallishallinto ja maakunnat
 3. Toimintatavat ja johtaminen
 - 3.1 Poliitiikan ja hallinnon johtaminen
 - 3.2 Ohjausjärjestelmät, hallitusohjelma ja budjetti
 - 3.3 Hallintokulttuuri ja hallinto käytännössä
 - 3.4 Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa
 - 3.5 Uudistuminen ja päätösten toimeenpano

BroadScope

Yhteenvedon toteutus

- Aineisto koostuu Liisa Hyssälän ja Jouni Backmanin suorittamasta 56 haastattelusta. Haastattelut ovat jakautuivat vastaajaryhmiin oheisen kuvaajan mukaisesti.
- Aineiston yhteenvedon on toteuttanut Ville Aula BroadScope Oy:stä. Yhteenvedo on tehty anonyymista litteroidusta haastatteluaineistosta hyödyntäen laadullisen analyysin menetelmiä ja Dedoose-ohjelmistoa. Työstäminen suoritettiin viidessä vaiheessa:
 1. Aineistoon ja haastatteluihin perehtyminen
 2. Laadullisen teemakoodiston luominen
 3. Aineiston analysointi ja teemakoodaaminen
 4. Teemakohtainen käsittely ja havaintojen kirjaaminen
 5. Raportin kirjoittaminen

Haastateltujen tausta



BroadScope



BroadScope
LÄPIMURTOJA AJATTELUSSA, TOIMINNASSA JA TULOKSISSA

Yhteiskunnan tila

Yhteiskunnan tila haastatteluiden perusteella

Keskeiset näkökulmat

- Yhteiskunnassa on tapahtunut muutoksia, jotka pakottavat poliittishallinnollista järjestelmää muuttumaan.
- Odotukset politiikkaa ja päätöksentekojärjestelmää kohtaan ovat kasvaneet.
- Maailma on moniulotteinen, nopea ja epäselvä. Nykyinen järjestelmä ole pystynyt tuottamaan yhteistä näkemystä.

Lainauksia haastatteluista

"Se on ihan hyvä malli. Pahus vieköön, kun me ei eletä siinä maailmassa enää"

"Mutta must jotenkin se hätä on meillä aika suuri tästä niinku visioitten puutteesta. Ja sit minkälaista Suomea me oikein ollaan rakentamassa?"

"Suomessa on ymmärrys nyt lisääntynyt, ja tarve, ja halu ja tahto tehdä muutoksia, mutta nyt ei vaan päästä yhteiseen ymmärrykseen, millä aikataululla ja miten. Et Suomi on onneksi itse havahtunut ja tiedostanut nämä"

BroadScope

Yhteiskunnan tila haastatteluiden perusteella

Keskeiset näkökulmat

- Instituutiot eivät ole pystyneet muuntumaan samassa tahdissa yhteiskunnan odotusten kanssa.
- Päätöksenteko on pistemäistä ja virheitä pelätään
- Suomella on erinomaiset lähtökohdat ja suomalaiseseen järjestelmään uskotaan, mutta haasteena on tekeminen

Lainauksia haastatteluista

"Hirvittävästi ahdistaa se, että ympäröivä rakenne ei muutu siinä vauhdissa. Mä oon verrannu sitä siihen, että oot moottoritiellä ajamassa, ja siellä ois 120:n rajoitus, ja semmonen tunne, että pitäis ajaa vielä pikkusen yli... Ni valtaosa ajaa 80:aa. Ahdistaa. Ahdistaa hemmetisti"

"Se mikä on musta haaste on sinällään mihin tää yhteiskunta on ajautunu on tää virheiden hakeminen. Julkinen sektorihan ei saa tehdä yhtään virhettä."

"Suomella on aivan mielettömät mahdollisuudet. Suomella ei oo koskaan ollu niin hyviä mahdollisuuksia menestyä"

BroadScope

Yhteiskunnan muutostekijät

Digitaalisuus ja teknologia muuttavat toimintatapoja luovat yhteiskunnallisia liikkeitä

Yhteiskunta eriytyy ja polarisoituu – eri väestöryhmät, alueet ja ajattelutavat etäännyvät toisistaan

Globaalisuatio etenee ja kansainväliset yhteydet vahvistuvat

Kansalaisten vasta kasvaa

Kaupungistuminen etenee

Maailma monimutkaistuu ja muuttuu arvaamattomaksi

Valion rooli yhteiskuntaa ohjaavana voimana pienenee

Ilmastonmuutos etenee ja muokkaa ajatuksia ympäristöstä

Lainauksia haastatteluista

”Ettei [maailma] oo tämmönen temppuileva kaaos jossa poliittiset heilahtelut on huomattavan suuria ja mikään ei ole parempaa totuutta kun some:n totuus.”

”ongelma ei ole siitä, että me ei osata, meillä ei olis heikkoja signaaleja. Ongelma on se, että me ei uskota niihin. Me ollaan niin kiinni tässä arjessa.”

BroadScope

Yhteiskunnan muutostekijät - Mediat poikkileikkaavana tekijänä

Keskeiset näkökulmat

- Median valta politiikan ja yhteiskunnallisen agendan muokkaajana nähdään merkittävänä.
- Sosiaaliset ja digitaaliset mediat luovat uusia liikkeitä.
- Median luomat odotukset ja mielikuvat luovat merkittäviä paineita päätöksenteolle
- Mediakulttuuri nähdään aggressiivisena ja lyhytjänteisenä. Tämä muokkaa politiikasta nopeatempoisempaa ja hallinnosta varovaisempaa, mikä vaikeuttaa päätöksentekoa.

Lainauksia haastatteluista

”Sosiaalisessa mediassa käydään koko ajan keskustelua, ihan riippumatta siitä, onko siellä valtion tai julkisen sektorin toimijoita mukana tai ei. Mut jos ei siellä ole mukana, niin sillon se keskustelu käydään sitte siellä keskustelevien ehdoilla.”

Et kyl mä vähä mediaa syyttäisin siitä että ollaan liian kärkeäitä vaatimaan tietynlaista täydellisyyttä, nopeutta, hyviä vastauksia, hyviä ratkasuja hankaliin ongelmiin. Että media luo semmosta ehkä vääränlaista painetta ja sitten taas kansalaiset ku median kautta poliittista toimintaa arvioi ni sen median kautta saa sitten, luulisin, liian huonon kuvan et mitä se toiminta sitte on”

”Vaihtoehtosia faktoja, vaihtoehtosia totuuksia, vaihtoehtosia maailmoja maalailaan. [-] Että me pelataan hyvin monimuotosta retorista peliä ja populistisessa politiikassa, demokraattisessa politiikassa, lehdistössä, puolueissa, myöskin tutkimuslaitoksissa, kaikki omaa agendaansa.”

BroadScope

Luottamus suomalaiseen järjestelmään

Keskeiset näkökulmat

- Suomalaiseen järjestelmään uskotaan, mutta muutoksia odotetaan ja vaaditaan.
- Suomen edellytykset tulevaisuudelle nähdään erinomaisina ja hallinnon perusteita pidetään tasokkaina, mutta päätöksenteon instituutioiden taso on rapautunut.
- Yhteiskunnan ja poliittis-hallinnollisen järjestelmän pirstaloituminen yhtäaikaaisesti lisää muutoksen tarvetta ja vaikeuttaa sen toteutumista
- Onnistuakseen Suomen tulee löytää aiemmin vahvana pidetty yhteistyön ja kumppanuuden perinne. Pienessä maassa luottamuksen tulisi olla korkeammalla.

Lainauksia haastatteluista

"Alkaa kuulua helinää koneesta joka puolelta"

"vahva luottamus perustuu siihen, et mä oon asunu ulkomailla, ja mä oon nähny hallinnon joka on toimimaton. Jos mä siihen vertaan meidän hallintoa, nii meidän hallintohan on ihan loistava."

"mun mielestä Suomessa on hyvä julkinen hallinto ja meillä on taitavia sitoutuneita ihmisiä ja meillä ei ole korruptiota. Meillä on nää perusasiat niin vahvoja. Varmaan on monia asioita, mitä voi korjata. Mun mielestä kuitenkin tää perus fundamentti on niin kova, että."

"jos mä aattelen poliittishallinnollisen järjestelmän kokonaisuutta just tällä hetkellä, niin en mä ihan tietysti kauheen korkeeta numeroo sille ehkä anna. Mutta sit jos mä aattelen ihan niitä yksittäisiä toimijoita, ihan joka ikistä, en tarkota nyt niinku mitään yksittäistä, niin kyl mä sit taas niiden toimijoiden kykyyn luotan. Mä en vaan luota siihen kokonaisuuden toimivuuteen."

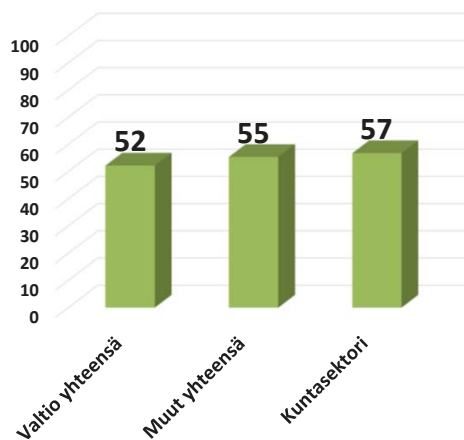
"Jos tää orkesteri saadaan soittamaan, että jokaisella on oma rooli, mikä on ajateltu olevaks, ni silloin uskon. Et töitähän se teettää ja varsinkin poliittisessa järjestelmässä se, että...miten se saadaan se mielenkiinto kohdentumaan oikeisiin asioihin."

BroadScope

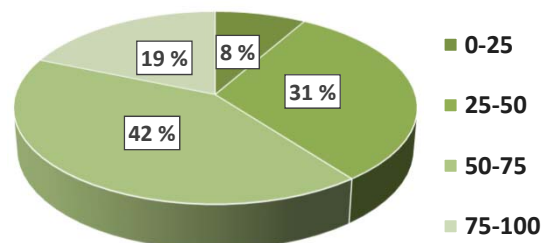
Luottamus suomalaiseen järjestelmään

Kuinka paljon luotat Suomen poliittishallinnollisen järjestelmän kykyyn selvitä ilman muutoksia?

(Arvosana selviytymiskyvystä asteikolla 0-100 vastaajaryhmittäin)



Vastausten jakauma prosenttiosuuksittain



BroadScope



Demokratia, politiikka ja hallinto

Demokratia, politiikka ja hallinto

Kansalaiset, demokratia ja vaikuttaminen

"Miten ihmiset voi luottaa, jos ei ne ymmärrä mihin niiden pitäis luottaa?"

Politiikka, eduskunta ja puolueet

"Perinteiset puolueet ovat olleet siellä hallinnon puolella ja kysymys siitä, että pystyvätkö ne siirtymään sinne kansalaisten puolelle"

Kansalaisyhteiskunta, järjestöt, yritykset, yliopistot

"Rajapintoja tulee lisää ja niitä tulee tulla lisää, mut et nää vastuukysymykset pitäis kuitenkin siinä miettiä, että se ei lähde lipsumaan, että kuka loppujen lopuksi vastaa ja kuka kehittää ja kenen intressiä oikeestaan ollaan ajamassa."

Ministeriöt ja virastot

"Valtion virastot voivat ja pärjäävät yllättävänkin hyvin ministeriöistä huolimatta."

Kunnat, paikallishallinto ja maakunnat

"Ei tästä ole kovin kauaa, kun pitäjien valtuustossa istui aina pitäjän parhaat naiset ja miehet. Ei oo istunu enää pitkään aikaan"

Kansalaiset, demokratia ja vaikuttaminen

Keskeiset näkökulmat

- Yleinen luottamus on rapautunut ja juopa järjestelmän ja ihmisten välillä kasvanut
- Perinteisten demokraattisten instituutioiden merkitys ja kyky muuttaa maailmaa on vähentynyt
- Vaikuttaminen polarisoituu. Digitaaliset alustat luovat uutta vaikuttamista ja kanavoivat osallistumista, mutta osa ei saa ääntä kuuluville

Lainauksia haastatteluista

"Me ollaan jotenkin hyväksytty se, että se viesti on jäänyt puolitiehen, että nuo ihmiset marmattaa, eivät oo tyytyväisiä siihen, mitä tekee, mutta me ei olla loppuun asti jaksettu miettiä että meidän todella pitäis tehdä niiden hyväksi jotain."

"jos emme ymmärrä julkisina toimijoina tätä muutosta ni se muutos tapahtuu ehdolla, jotka eivät oo demokraattisia. Ja silloin ne puolustaakseen demokratiaa meidän on ymmärrettävä, että toimintamallin on muututtava, koska tää on nyt aattellinen kysymys, koska mä uskon vahvasti, että pohjoismainen hyvinvointimallin keskeinen peruseriaate on demokraattinen toimintamuoto."

"Meillä koskaan oo ollu nii koulutettua kansaa ku tällä hetkellä."

"Me missataan iso voimavara, jos me ei aidosti anneta ihmisten osallistua ja vaikuttaa."

BroadScope

Kansalaiset, demokratia ja vaikuttaminen 1/2

Haaste:

- Yhteiskunnan keskinäinen luottamus on rapautumassa, ja kansalaiset etsivät uusia tapoja osallistua ja vaikuttaa. Perinteisen kansalaisyhteiskunnan ja puolueiden rooli yhteiskunnallisen toiminnan kanavoijana on heikentynyt, eikä näihin enää sitouduta. Tilalle on tullut uusia suoria ja nopeita vaikuttamisen ja osallistumisen tapoja. Suomessa on maailman koulutetuin kansa, jonka tyytymättömyys on kasvanut ja joka etsii uusia osallistumisen ja vaikuttamisen tapoja.

Haastateltavien näkökulmat

- Haastateltavat katsovat perinteisten demokratian instituutioiden, kuten puolueiden ja järjestöjen, roolin pienentyneen. Demokratian rinnalla kasvaa muita vaikuttamistapoja. Suomalaiseen demokratiaan luotetaan, mutta sen katsotaan olevan murroksessa. Demokratia järjestelmänä toimii, mutta sen yksittäisten toimijoiden suhteissa ja kyvyssä vastata yhteiskunnallisiin tarpeisiin on tapahtunut muutoksia ja heikentymistä
- Haastateltavat näkevät poliittishallinnollisen järjestelmän ja kansalaisten etäännyneen toisistaan. Järjestelmä kokonaisuutena ei osaa nähdä kansalaista tai asiakasta, vaan toimii näistä erillään. Tämä lisää juopaa järjestelmän ja kansalaisten välillä, koska nopeatemposemmaksi koetussa maailmassa hallinto näyttäytyy etäisenä ja hitaana.
- Osallistuminen on polarisoitunut. Aktiivisilla kansalaisilla on yhä enemmän välineitä toimia suoraan yhteiskunnallisina vaikuttajina, ja tätä valtaa myös käytetään. Samalla yhä useammat ovat syrjäytyneet kehityksestä ja kokevat sekä epäluottamusta järjestelmään että kyvyttömyyttä vaikuttaa.

BroadScope

Kansalaiset, demokratia ja vaikuttaminen 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Digitalisaatio ja uudet mediat kanavoivat uutta aktiivisuutta, joka ei sitoudu perinteisiin toimijoihin. Yhteiskunnallinen aktiivisuus ei enää järjestäydy perinteisellä tavalla, vaan itseorganisoituu digitaalisessa maailmassa yksittäisten kysymysten ympärille. Uusilla digitaalisilla liikkeillä ja nopeaa osallistumista kanavoivilla järjestöillä on kasvavaa valtaa.
- Kanavia kansalaisten osallistumiselle nähdään olevan enemmän kuin koskaan. Osa hallinnosta hyödyntävät kansalaisia päätöksenteossa selvästi aiempaa enemmän, mutta uusia välineitä ei ole otettu kaikkialla käyttöön.
- Kansalaisten suoraan osallistumisen voimaan uskotaan, mutta vastaavasti sitä myös epäillään. Suoraan päätöksentekoon ja valmistelun katsotaan olevan reitti eteenpäin, mutta ratkaisu ei sovellu kaikkiin yhteyksiin. Suorassa vallassa nähdään merkittäviä ongelmia erityisesti monimutkaisempien asioiden käsittelyssä, mutta osallistaminen nähdään positiivisena. Osa vastaajista korostaa hallinnon ja kansalaisten suoraa vuorovaikuttamista ilman politiikkaa välikätenä, mikä korostuu varsinkin kunnissa.

Miten eteenpäin?

- Avoimempi osallistaminen valmistelussa esim. otakantaa.fi palvelun kautta
- Hallinnon ja kansalaisten/asiakkaiden suora vuorovaikutus kunnissa
- Digitaalisten välineiden käytön lisääminen osallistamisessa, mutta tiedostaen ongelmat
- Järjestöjen ja puolueiden toimintatapojen ja rakenteiden kehittäminen

BroadScope

Politiikka, eduskunta ja puolueet

Keskeiset näkökulmat

- Puolueet ovat osa hallintoa ja etäänntyneet kansalaisista
- Päätöksenteon agenda ei enää tule puolueista, vaan yhä enemmän median välityksellä. Valtaa on siirtynyt merkittävästi asiantuntijoille, yrityksille ja järjestöille
- Politiikka on reaktiivista ja lyhytjänteistä ohjelmallisuuden kustannuksella

Lainauksia haastatteluista

”Puolueilla menee aika huonosti. Puolueihin kuuluminen ei oo kovinkaan yleistä ja mikä se sitten se vaihtoehto sille on, että ja miten sitten muodostetaan se edustuksellinen demokratia, jos meillä ei oo hyvin toimivia puolueita.”

”No sehä on hirveän hankala homma, kun on... ja poliittinen päätöksenteko, joka on median... nehä on naimisissa keskenään, koska poliittinen päätöksentekijä valitaan median kautta välittyvällä tiedolla sen käyttäytymisestä”

”Eli puolueet yrittää arvata, mitä heidät potentiaaliset kannattajat hyötyis eniten ja sit myydä sitä markkinoilla ja sit saada mahdollisimman paljo äänestäjiä niille kannoille. Ja jotenki puolueet, tämmöset aatteelliset, suuret visiot, ne on vähän rapistuneet.”

”Kaikki mikä liikkuu on politiikan agendalla ihan riippumatta onko se pieni tai iso.”

BroadScope

Politiikka, eduskunta ja puolueet 1/2

Haaste:

- Puolueet eivät enää toimi yhteiskunnallisen muutoksen kanavoina, vaan ovat enemmän osa järjestelmää ja hallintoa. Päätöksenteko ei perustu laajempaan näkemykseen yhteiskunnallisesta muutoksesta ja politiikka on pirstoutunut yksittäiskysymyksiksi. Uusien puolueiden nähdään hyödyntävän vanhoja puolueita enemmän aatteellisuutta ja ohjelmallisuutta. Poliitiikan agenda ei enää tule puolueiden sisältä, vaan muilta toimijoilta. Mediatodellisuus määrittää politiikan toimintatapoja ja agendoja.

Haastateltavien näkökulmat

- Haastateltavat kokevat, ettei puolueilla enää ole selkeitä ohjelmallisia tai aatteellisia näkemyksiä yhteiskunnallisesta muutoksesta. Ohjelmatyötä tehdään lähinnä oppositiokausina. Hallituksessa puolueet ovat enemmän osa hallintoa kuin kansalaisyhteiskuntaa. Toisaalta nähtiin myös, että aatteilla ja ohjelmilla on edelleen merkitystä, mutta nämä eivät enää korostu julkisuudessa tai päätöksenteossa.
- Poliitiikan agenda ei enää tule puolueista. Agendaa määrittävät politiikkaa enemmän järjestöt, yritykset ja aktiiviset kansalaiset, mutta ennen kaikkea agenda määrittyy julkisuuden ja median kautta.
- Puolueet ja poliitikot suosivat yksittäiskysymyksiin keskittymistä ja reaktiivisuutta suurten linjojen ja tavoitteiden sijaan. Agendassa on yhä vaikeampaa erottaa pieniä ja suuria asioita toisistaan.
- Lyhytjänteisyys politiikassa on haastateltavien mielestä lisääntynyt. Aikahorisontti on kutistunut vaalikauden mittaiseksi, ja politiikassa reagoidaan yhä enemmän yksittäisiin usein mediasta tuleviin ärsykeisiin.

BroadScope

Politiikka, eduskunta ja puolueet 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Puolueet toimivat yhä enemmän pelkinä vaaliorganisaatioina. Poliittinen työskentely on siirtynyt enemmän eduskuntaryhmään ja keskittynyt puoluekoneistojen johdolle. Puolueet organisaatioina eivät houkuttele jäseniä ja puolueorganisaatioiden päätöksenteko on raskasta huippua lukuun ottamatta.
- Monipuoluejärjestelmän katsotaan olevan toimiva malli nostaa uusia näkemyksiä politiikkaan. Jyrkkä hallitus-oppositio – vastakkainasettelu kuitenkin lisää jännitteitä puolueiden välillä ja luo erikoisia tilanteita koalitioiden vaihtuessa. Nämä ongelmat syövät politiikan uskottavuutta.
- Useat haastateltavat ovat huolissaan siitä, onko politiikka enää houkutteleva uravaihtoehto, joka vetää uusia kykyjä puoleensa. Toisaalta nähtiin myös, ettei tässä ole tapahtunut suurta muutosta verrattuna aiempaan.
- Poliitiikka suosii nykyään erilaisia poliitikoita kuin aiemmin. Näkyvyys ja vuorovaikutus median kanssa korostuvat, mikä entisestään kasvattaa mediatodellisuuden valtaa agendan määräytymisessä.

Miten eteenpäin?

- Poliitiikalta kaivataan uudistumista. Puolueiden uudistumisen pitäisi haastateltavien mukaan lähteä sisältäpäin
- Median kanssa vuorovaikuttamista ja viestintää tulisi kehittää, jotta päätöksenteko voisi keskittyä enemmän olennaiseen

BroadScope

Kansalaisyhteiskunta, järjestöt, yritykset ja yliopistot

Keskeiset näkökulmat

- Korporaatioita keuhataan ja kritisoidaan. Järjestelmän legitimizeetti perustuu kyvyille tehdä ratkaisuja, missä on nyt nähty ongelmia.
- Kansalaisjärjestöt nähdään raskaina, ikääntyvinä ja ongelmassa uusien osallistumismuotojen kanssa.
- Järjestöjen ja edunvalvonnan mielenkiinto kohdistuu yksittäisiin asioihin laajempien tavoitteiden sijaan.

Lainauksia haastatteluista

"Järjestökentän pitäis pystyä oman työnsä tuloksia, sitä laatua ja rimaa jotenki nostamaan. Että mä jotenki nään et siel on paljo semmosta tietynlaista leipääntymistä, et rahaa on tietyistä luukuista tullu, sillä on toimintaa pyöritetty, sitä toimintaa on tehty suurinpiirtein niinku ennenki kun ei ole ollut hirveän suurta painetta muuttaa sitä toimintatapaa."

"Siellä on hyvin toimivia järjestöjä liikunta- ja nuorisoo puolella, mutta sillä on myös paljon semmosia vanhakantasia hyriä, että se ei kosketa montakaan nykytoimintaympäristössä elävää ihmistä. Ja sitten voidaan kysyä tietenkin se, että onko perinteinen järjestörakenne ylipäättään semmonen, johon nykyajan ihminen haluaa kiinnittyä tehdäkseen jotakin hyödyllistä meidän yhteiskunnalle"

"Edunvalvonta tarkoittaa jonkun etuisuuden ylläpitämistä tai lisäämistä, ei sitä yhteisen kasvun ja uudenlaisen kehityspolun avaamista."

BroadScope

Kansalaisyhteiskunta, järjestöt, yritykset ja yliopistot

Keskeiset näkökulmat

- Järjestöillä ja yrityksillä on merkittävää valtaa, jota ne käyttävät asiantuntijoina, lobbareina, päätöksentekijöinä ja palveluntarjoajina.
- Yritysten valta nähdään merkittävänä, mutta vaihtelee suuresti riippuen suorista yhteyksistä. Myös järjestöjen valta riippuu hallinnonalasta.
- Tutkijoista ja yliopistoista keskusteltiin vain vähän, ja näitä pidettiin etäisinä

Lainauksia haastatteluista

"Että se, että mikä paino niille pannaan, niin sehän riippuu harvemmin virkamiehestä. Poliitikoistahan se riippuu. Ja sehän on niin ku hyvin tiiätte, se että useinhan se sitte, ku ministeri marssii, niin myös ne korporaatiot ja sidosryhmät, jotka saa enemmän sitä puheaikaa, niin ne vaihtuu."

"Kun puhutaan kansalaisjärjestönä niin eihän ne oikeesti oo oikeestaan kansalaisjärjestöjä. Jos aatellaan sote-järjestöä niin nehän on kaikki oikeestaan eläkeläisjärjestöjä."

"ennen esimerkiksi yliopiston professorit oli isoja herroja ja rouvia, joita kuului kuunnella. Ja nyt kyseessä on yksi huviryhmä muiden joukossa ja se närkystyttää kovasti, koska tiedeinstituutio ei enää oo auktoriteettirollissa"

BroadScope

Kansalaisyhteiskunta, järjestöt, yritykset ja yliopistot 1/3

Haaste:

- Perinteisten edunvalvonta- ja kansalaisjärjestöjen vaikutusvalta on merkittävä, mutta toimijat nähdään vanhanaikaisina. Edunvalvonnan merkitys päätöksenteossa on suuri, mutta järjestöjen legitimitietin ja jäsenpohjan horjumisen syövä näiden uskottavuutta. Elinkeinoelämä usein ohittaa perinteiset järjestörakenteet ja vaikuttaa suoraan tai välikäden kautta. Perinteisen edunvalvonnan rinnalle nousevat suora kansalaisaktiivisuus sekä viestintäyritysten palvelut. Edunvalvonnan ja kumppanuuden rinnalla on noussut hallinnon ja poliitikkojen herkkyys ”tahriintumiselle”

Haastateltavien näkökulmat

- Muiden kuin politiikan ja hallinnon toimijoiden merkityksen katsotaan kasvaneen ja kasvavan edellisten kustannuksella.
- Kansalaisjärjestöjen rakenteet ovat kankeita verrattuna uusien nopeiden kansanliikkeiden toimintamalliin. Uudet toimintamallit haastavat vanhoja järjestöjä, mutta eivät suoraan syö näiden vaikutusvaltaa. Osa järjestöistä on mukautunut asiaan paremmin.
- Edunvalvonnalla on merkittävä rooli päätöksenteon agendan määrittämisessä sekä päätöksien muotoilussa. Erityisesti suorat yhteydet politiikkaan ovat vaikuttavia, ja puolueita lähellä olevat edunvalvontatahot merkittäviä vallankäyttäjiä. Järjestöillä on rooleja sekä asiantuntijoina, lobbareina että päätöksentekoon osallistujina.

BroadScope

Kansalaisyhteiskunta, järjestöt, yritykset ja yliopistot 2/3

Haastateltavien näkökulmat

- Perinteinen korporaatiojärjestelmä kerää sekä kehuja että kritiikkiä, mutta kaikki näkevät roolien olevan muutoksessa. Järjestelmän legitimitietin nähdään perustuvan kykyyn tehdä päätöksiä ja ratkaisuja, mikä on aiemmin toiminut hyvin. Elinkeinoelämän edustajat suhtautuvat järjestöihin kriittisimmin, mutta myös järjestöjen edustajat näkevät haasteita. Maailman muuttuminen tunnustetaan, mutta muutoksen ei vielä ole sopeuduttu. Perinteiset korporaatiot ovat ongelmissa omien raskaiden rakenteidensa kanssa. Raskaus sitoo niiden liikkumavaraa rajaten järjestöjen mielenkiintoa etuuskeskeiseksi ja säilyttäväksi
- Järjestöt eivät enää houkuttele jäseniä, mutta käyttävät merkittävää valtaa. Nuoret eivät enää liity jäseniksi tai osallistu toimintaan. Jäykistyvät ja jäsenpohjaltaan heikentyvät järjestöt edustavat enää vähemmän kansalaisia ja yhä enemmän järjestöjen sisäisiä kantoja.
- Elinkeinoelämän nähdään olevan merkittävä vaikuttaja, joka toimii sekä suorilla suhteilla että hyödyntäen esimerkiksi viestintäyrityksiä ja sekä järjestöjä. Yritysten koetaan kuitenkin olevan osittain epäkiinnostuneita laajemmista yhteiskunnallisista kysymyksistä, minkä takia niiden vaikuttaminen on pistemäisempää ja tapahtuu välikäsien kautta.
- Eri toimijoiden valta vaihtelee merkittävästi hallinnonaloittain ja valtapuolueiden vaihtuessa.
- Lobbaustrytykset nähdään yhä vaikutusvaltaisempina toimijoina päätöksenteossa. Näiden merkitys näkyy erityisesti yritysten edunvalvonnassa.

BroadScope

Kansalaisyhteiskunta, järjestöt, yritykset ja yliopistot 3/3

Haastateltavien näkökulmat

- Haastateltavat näkevät luontevaa yhteistyötä haittaavan uusi "tahriintumisen" ajattelutapa. Tapaamisista katsotaan seuraavan negatiivisen julkisuuden riski, minkä takia politiikka ja hallinto eivät tee suoria tapaamisia yhtä helposti kuin aiemmin.
- Tutkijat ja yliopistot nähdään etäisenä ryhmänä, josta ei keskusteltu paljoa. Tutkijoiden osaamista kunnioitettiin ja sen käyttöä toivottiin lisää, mutta tutkijat ja yliopistot nähtiin nykyisin etäisenä päätöksenteolle.

Miten eteenpäin?

- Järjestöjen rakenteissa nähdään tarvetta keventämiselle. Järjestöihin on kertynyt paljon valtaa ja omaisuutta, joka tekee muuttumisen vaikeaksi.
- Kansalaisjärjestöjen tulevaisuuden nähdään määrittävän sen kautta, pystyvätkö ne sopeutumaan uusien osallistumis- ja vaikuttamismuotojen luomaan haasteeseen
- Hallinnon tulisi kehittyä kyvyssään hyödyntää ja työskennellä eri toimijoiden kanssa luontevasti
- Poliitiikan ja hallinnon erilaisia ja erillisiä suhtautumisia kumppaneihin tulisi tuoda lähemmäs toisiaan ja järjestelmällistä.

BroadScope

Ministeriöt ja virastot

Keskeiset näkökulmat

- **Siiloutuminen haittaa yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamista, johtaa ratkaisuiden kaventumiseen, ja yhteiskunnallisen muutoksen hämärtymiseen.**
- **Siiloutuminen ei ole vain ongelma, vaan tietynasteinen eriytyminen on asiantuntemuksen ja toimeenpanon kannalta normaalia ja hyödyllistä.**
- **Siiloutuminen riippuu rakenteiden lisäksi johtamiskäytännöistä ja ylimmästä johdosta. Normaaliin piirteiden hyvät puolet vääristyvät siiloutumiseksi, kun ylin johto eriytyy ja kapeutuu**

Lainauksia haastatteluista

"vastuu ja valta on kadonnut ja sit se menee sellaseks pallotteluks jossa pyydellään lausuntoja toisiltamme. Ja semmonen selkeä johtajuus, vastuu ja valta on monelta osin kadonnu"

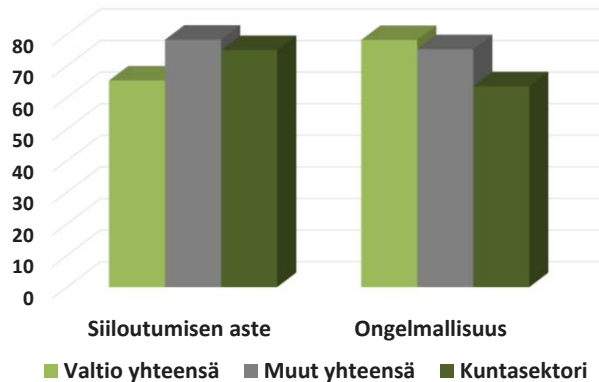
"Tää logiikka menee sillä tavalla, että me puhutaan isoista asioista ja me ratkotaan niitä tavattoman pienillä työkaluilla."

"ei kukaan poliittinen puolue/ministeri lyö resurssijaan sillä tavalla, että pannaankin ne nyt sitten tohon laariin ja mä sitten soittelenkin tässä vähän kevyempää viulua vaan jokainen tietysti pyrkii sitä omaa asiaansa viemään eteenpäin."

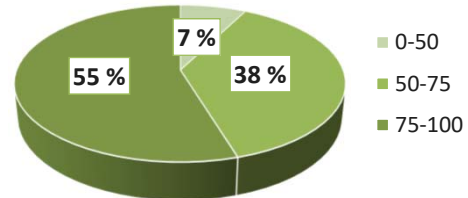
BroadScope

Siiloutuminen: kuinka siiloutuneena näet valtionhallinnon/ kuinka suuri ongelma siiloutuminen on?

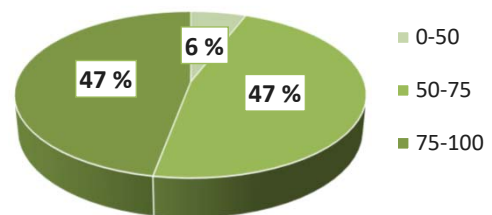
(Asteikolla 0-100)



Siiloutumisen aste



Siiloutumisen ongelmallisuus



BroadScope

Ministeriöt ja virastot

Keskeiset näkökulmat

- Poliitikkojen ja virkamiesten välillä nähdään olevan epäluottamusta
- Ministeriöiden ohjaus kuntiin ja maakuntiin nähdään hajautuneena ja liian yksityiskohtaisena.
- Virastoja ei osata täysin hyödyntää valmistelutyössä.
- Valtioneuvoston yhtenäistäminen nähdään ratkaisuna, mutta ongelma ei selviä vain rakenteita muuttamalla.

Lainauksia haastatteluista

"siitä alko se sellanen luottamus rapistua, tai tuli hyväksyttäväksi halveksia virkakuntaa, [--] onhan meillä tullut tavaksi se, että julkinen sektori on tehoton, virkamiehiä on liikaa. [--] Ei voi lähteä siitä, että ammutaan koko koneistoa itse jalkaan"

"Ministeriöt ei voi olla jatkossa...ne ei kerkiä olla alotteentekijöitä...niitten pitäis pystyä mieltämään se roolinsa silloin, että semmonen mikromanagerointi sinne alueelle pitää jättää taakse ja pitää siirtyä kattamaan sitä isoa kokonaisuutta [--]."

"erittäin siiloutunutta, ja erittäin arroganttia myös välillä. Eli tämmönen hallintoalamainen suhde kyllä hyvin selkeästi tuli näkyviin, ja vielä se keskinäinen kilpailu ministeriöiden välillä"

"kuinka saahaan ihmiset tajuamaan se, et se rajapinta tulee aina johonki tehtiin me minkälainen organisaatio tahansa, ni aina tulee se rajapinta johonki. Mutta kuinka me saatais ihmiset ajattelemaan suurempaa kokonaisuutta, eikä pelkästää sitä omaa joko toimialaa tai ministeriötä tai virastoa."

BroadScope

Ministeriöt ja virastot 1/3

Haaste:

- Valtionhallinto nähdään erittäin siiloutuneena, ja siiloutuminen nähdään merkittävänä ongelmana. Siilot perustuvat ohjauksessa, johtamisessa ja toimintamalleissa omaksuttuihin käytänteisiin, jotka eivät kannusta yhteistyöhön. Ministeriöiden katsotaan tarkastelevan yhteiskuntaa kapeasti ja operationaalisesti, eikä näiden katsota omaksuneen laajempaa toimialarajat ylittävää näkökulmaa. Hallinnon katsotaan myös olevan osin itseohjautuvaa, mikä on ruokkinut epäluottamusta poliittisen johdon ja kuntien kanssa.

Haastateltavien näkökulmat

- Siiloutuminen on merkittävä ongelma valtionhallinnossa, mutta haasteena monisyinen. Ongelman ratkaisu edellyttää muutoksia rakenteissa, ohjausmalleissa ja toimintakulttuurissa. Siiloutuminen nähdään myös osassa vastauksista luonnollisena ja hyödyllisenä, koska tehokas linjaorganisaatio panee asioista nopeasti toimeen. Siilot eivät ole vain ministeriöiden välinen ongelma, vaan siiloja muodostuu myös ministeriöiden sisään.
- Siiloutumista ylläpitävät erityisesti ministeriöiden eriytyneet toimintakulttuurit, reviirikiiat toimivallassa ja resursoinnissa, sekä ministereiden hallinnonalakeskeisyys ja hallituksen hajautunut johtamiskulttuuri.
- Ministeriöt kilpailevat toistensa kanssa eikä yhteistyölle ole kannusteita. Ministeriöillä katsotaan olevan sekä hallituspolitiikasta johdettuja että siitä riippumattomia agendoja, jotka aiheuttavat kitkaa muiden kanssa. Erityisesti budjettikäytänteiden ja resurssien katsotaan aiheuttavan ongelmia yhteistyössä.
- Siiloutumisen nähdään pahenevan mitä ylemmäs hallinnossa noustaan, ja aiheuttavan eniten ongelmia ministeriöiden johdossa. Yhtenä syynä tähän on nähty agendojen alhaalta ylös rakentuminen ja ongelmien delegointi ylöspäin, mikä tukkii päätöksentekoa ja ohjaa keskittymään yksittäisasioihin.

BroadScope

Ministeriöt ja virastot 2/3

Haastateltavien näkökulmat

- Vastauksissa koetaan, että ministeriöt eivät täysin hallitse rooliaan suhteessa alempaan hallintoon. Ministeriöiden koetaan keskittyvän toisaalta liian operationaalsiin asioihin ja mikromanagementointiin ja liian vähän kokonaisuuteen, mutta toisaalta ministeriöiden nähdään myös pyörittelevän asioita keskenään ilman orientoitumista toimintaan. Erityisesti kuntien ja maakuntien edustajien näkemykset ministeriöiden toiminnasta ovat negatiivisia. Ministeriöiden toiminnan koetaan olevan ajoittain ylimielistä ja vähättelevää, ja valtion ohjauksen tiukkalinjaista.
- Ministeriöiden johtamisessa nähdään olevan luottamusongelma. Poliitikoiden ja virkamiesten ei nähdä luottavan toisiinsa täysin, mikä heijastuu valmisteluun ja päätöksentekoon. Myöskään virkamiesten osaamista ei koeta hyödynnetyn täysimääräisesti, mutta toisaalta virkamiehillä nähtiin olevan myös omia agendoja ja haasteita sopeutua poliittisen johtamisen uusiin järjestelmiin. Poliitiikan ja hallinnon suhde vaihtelee hallinnonaloittain, minkä vuoksi myös ongelmien luonne ja laajuus vaihtelevat.
- Virastot nähdään haastateltavien keskuudessa selvästi eriytyneinä ministeriöistä, ja näiden keskinäiset suhteet tapauskohtaisina. Virastoja ei haastateltavien mielestä hyödynnetä työskentelyssä riittävästi, ja virastot nähdään helposti vain toteuttajina asiantuntijoiden sijaan.
- Ongelmien ratkaisemiseen ei nähdä olevan yhtä avainta, mutta ratkaisujen nähdään kumpuavan enemmän vaan johtamis- ja toimintatapojen uudistamisesta kuin rakenteiden uudistamisesta sinänsä.

BroadScope

Ministeriöt ja virastot 3/3

Miten eteenpäin?

- Yhtenäinen valtioneuvosto: Yhtenäisyyden lisäämisestä oltiin laajasti samaa mieltä, mutta rakenteellisen yhdistämisen ei katsottu sinänsä ratkaisevan ongelmia. Ratkaisevampana nähtiin yhtenäinen johtamis- ja ohjausmalli, joka rikkoisi nykyistä siiloihin jakautunutta johtamista. Yhtenäisyyden tulkitaan toteutuvan vain sillä edellytyksellä, että johtaminen tukee sitä.
- Johtaminen: Johtamisessa tulisi korostaa enemmän yhteistä valtion näkökulmaa kuin oman ministeriön näkökulmaa. Tämä koskee sekä ministereitä että virkajohtajia, jotka ohjaavat ministeriöiden asiantuntijatyöskentelyä.
- Kansliapäälliköt: Kansliapäällikkökokouksen katsotaan parantaneen tilannetta, mutta näkemykset sen potentiaalista risteävät. Kokoukset koetaan tärkeinä ja niiden roolia koordinoinnissa toivotaan selkiytettävän, mutta haasteena on, ettei kansliapäälliköiden asema ole eri ministeriöissä sama.
- Liikkuvuus: Mikäli virkamiesten liikkuvuutta parannettaisiin, vähentyisi raja-aitojen merkitys ja laajemman edun ajattelu lisääntyisi.
- Ohjauspolitiikka: Ministeriöitä alemman hallinnon ohjausta tulisi ammattimaista nähdä enemmän kumppanuutena kuin tiukkana ohjaussuhteena.

BroadScope

Kunnat ja maakunnat

Keskeiset näkökulmat

- **Kunnat ja kaupungit nähdään valtiota edistyksellisempinä ja nopeampina toimijoina**
- **Valtion ohjaus kuntiin ja maakuntiin nähdään kireänä, mutta siiloutuneena ja epäjärjestelmällisenä. Kunnille ja maakunnille toivotaan riittävää itsenäisyyttä valtion ohjauksesta**
- **Viranhaltijoiden valta nähdään suurena, ja valtuutettujen rooli vaihtelevana. Valtuutettujen huolen nähdään olevan liian pienissä asioissa kokonaisjohtamisen sijaan.**
- **Maakunta- ja SOTE-uudistuksen valmistelussa nähdään vielä olevan merkittäviä haasteita**

Lainauksia haastatteluista

”Tää on-, valitettavasti täytyy sanoa, että marssijärjestys on nyt varmaan se, että kunnat muuttuvat tässä nopeiten, siel on paljon tulevaisuuden kuntia jo.

Maakuntapäätöksentekohan jää nyt nähtäväksi, että minkäköhänlaista se nyt sitten tulee olla, minkälaisilla voimilla se mennään. Valtion pää tulee tosi hitaasti yhä edelleen”

”[tulosohjauksessa] on sitten tämmösii suunnilleen niiku maailmanrauhan turvaaminen ja oikean jalan kengän sitomisen ohjeet.”

”tahtoo unohtua se, että me ei olla perustamassa uutta valtion organisaatiota alueelle, vaan itsehallintoa ja tätä ohjaus-sanaa käytetään kovin himokkaasti. Joutuu aina käyttään vanhana alueihsenän puheenvuoron, että ootteks te huomannu, et tää on itsehallinto

BroadScope

Kunnat ja maakunnat 1/2

Haaste:

- Kunnat toimivat hyvin suhteessa valtioon, mutta näiden yhteistyö hiertää. Erityisesti valtion ohjaus kuntiin koetaan vaikeaksi, ja kunnat joutuvat sovittamaan siiloutunutta ohjausta käytäntöön. Kunnissa keskeisenä haasteena on poliittisen ja virkajohtamisen yhteensovittaminen, koska epätasapaino on selvästi suurempi kuin valtionhallinnossa. Maakuntaudistus nähdään tarpeellisena, mutta valmistelussa ollut haasteita.

Haastateltavien näkökulmat

- Kaupunkiin suhtaudutaan toimijoina positiivisesti, ja näiden nähdään olevan hallinnossa pisimmällä monien käytänteiden omaksumisessa. Kaupunkien välillä on kuitenkin suuria eroja. Kunnat organisaatioina nähdään taipuisampina ja nopeampina kuin valtio.
- Maakuntaudistus sinänsä nähdään tervetulleena ja Suomen hallintoa ja yhteiskuntaa kehittävänä toimenpiteenä. Valmistelun nähdään kuitenkin tähän asti olleen epäjohdonmukaista, ja maakuntien aloittamiseen liittyvän vielä selvittämättömiä haasteita. Muutoksen kaikkia seurauksia ei myöskään uskota vielä tunnistettavan.
- Maakuntien erilaisuudelle ja itsenäisyydelle tulisi haastateltavien mukaan antaa tilaa, jotta alueet voivat luoda omia onnistumisen edellytyksiä kaupunkien kanssa, ja ettei maakunnista tule vain valtionhallinnon uusi taso. Maakuntien perustamisessa pelätään valtion tiukkaa ja siiloutunutta ohjausta.
- Kuntiin ja paikallishallintoon ministeriöiden siiloutuminen näkyy epäjohdonmukaisena ja hajautuneena ohjauksena. Ministeriöiden siiloutuminen näkyy kansalaiselle usein vasta kunnissa sekä palvelujen ja hallinnon tarjoamisessa. Siiloutuminen ulottuu hallintokysymyksissä valtionhallinnosta maakuntiin, paikallishallintoon ja kuntiin. Eri toimijoiden suhteet katsotaan olevan ristikkäisiä ja toimijoiden työllistävän toisiaan.

BroadScope

Kunnat ja maakunnat 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Demokratian ja kansalaisten roolin kehittämisessä kunnilla nähdään olevan hyviä käytänteitä. Erityisesti palveluiden kehittämisessä kunnilla on jo nyt työkaluja osallistumiseen ja kansalaisvaikuttamiseen. Paikallisella tasolla voi olla myös toimivaa hallinnolle ja kansalaisille suoraan vuorovaikuttaa toistensa kanssa asioiden ratkaisemiseksi. Osallistavan demokratian välineitä kuitenkin myös kritisoidaan, koska eivät välttämättä tarjoa pysyvää ratkaisua osallistumiseen, vaan kiinnostus hiipuu ajan kuluessa, tai houkuttelee vain valmiiksi aktiivisimpia.
- Yhden asian liikkeillä ja suoralla aktiivisuudella nähdään olevan kunnissa paljon valtaa, koska vaikuttavat nopeasti mediaan ja politiikoihin.
- Useat vastaajat ovat huolestuneita politiikan ja hallinnon suhteesta kunnissa, ja valtuutettujen kyvystä johtaa kuntia ja yhteistyöelimiä onnistuneesti. Asiantuntijoilla nähdään olevan todella suuri valta ja vastuu. Valtuutettujen ajan tai osaamisen ei aina katsota riittävän todelliseen ohjaukseen, tai poliittisesti asioita saatetaan johtaa joko liian pikkutarkasti tai yliolkaisesti. Haasteiden ja virkamiesvallan nähdään kasvavan maakuntaudistuksen myötä.

Miten eteenpäin?

- Valtion siiloutuneesta ohjauksesta tulisi päästä eroon. Maakuntien itsenäisyyttä tulee määrittämään kehittykö valtion ohjaus nykyisestä ja nähdäänkö maakunnat kumppaneina
- Maakuntaudistuksessa on runsaasti selvittämättömiä haasteita, mutta uudistus nähdään tärkeänä.
- Poliitikkojen ja virkamiesten väliseen suhteeseen tarvitaan kunnissa ja maakunnissa uusia ratkaisuja. Pormestarihallinnon esitetty yhtenä vaihtoehtona kunnille.
- Valtion tulisi ottaa kuntien hyvistä käytännöistä mallia niissä asioissa, joissa käytänteet ovat siirrettävissä valtiotasolle.

BroadScope



Toimintatavat ja johtaminen

Toimintatavat ja johtaminen

Politiikan ja hallinnon johtaminen

"Teillä on kellot, meillä on aika"

Ohjausjärjestelmät, hallitusohjelma ja budjetti

"aikasemmin se musta ainakin näytti siltä, että hallitukset toimii enemmän aitona kollegiona. Sit tapahtu jotain ja ajateltiin, että jokaine hoitakoon oman tonttinsa niinku parhaiten kykenee."

Hallintokulttuuri ja hallinto käytännössä

"Kun mennään tuonne kokoushuoneeseen niin kaikki pahkoa tätä asiaa ja tätä viedään eteenpäin [--] mutta kun mennään tuohon käytävään, niin kukaan ei usko"

- **Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa**

"Siis tietoahan on maailmassa suunnattomat määrät. Ongelma on se, että aikaa ei ole suunnattomia määriä"

- **Uudistuminen ja päätösten toimeenpano**

"Ihmiset on ihan kyllästyneitä tähän kahinaan, et se jotenkin jää junnaamaan paikallaan semmonen loputon pyörittely vaan."

Politiikan ja hallinnon johtaminen

Keskeiset näkökulmat

- Päätöksenteko on lyhytjänteistä ja keskittyy liian pieniin asioihin.
- Asioilla on taipumus delegoitua ylimmälle johdolle ilman että kiistoja saadaan ratkaistua alempana
- Ministeriöiden johtamisen katsotaan tarvitsevan nykyistä laajempia esikuntia johtamisen ja valmistelun laadun parantamiseksi
- Poliittinen ja virkajohtaminen eivät toimi saumattomasti. Etääntyneisyys näkyy toisaalta poliittisena puuttumisena ja toisaalta tehottomuutena hyödyntää asiantuntemusta.
- Koalitiiohallituksissa nähdään taipumus politiikan siiloutumiselle. Tätä tulisi paikata hallinnon yhteistyöllä, missä ei ole onnistuttu.

Lainauksia haastatteluista

”Jos politiikasta puhutaan tai yhteiskunnallisesta päätöksen teosta, niin kyllähän siinä ylireagoidaan lyhyellä aikavälillä ja voimakkaasti alisuoritetaan pidemmällä aikavälillä”

”Mut se kuvaa vähän sitä, että pienetkin asiat muodostuu sellasiks, ettei oo olemassa oikein mekanismeja, millä niitä ratkaisee.”

”politiikka tukahduttaa itsensä semmoiseen mahdottomuuteen. Yritetään tehdä kaikki, ajan käytöllisesti kaikki kysymykset, et se menee niinku tukkoon se politiikka.”

”Mutta ongelma on myös se, että poliitikot kuvittelevat, että vallankäyttö on sitä, että saavat sen oman juttunsa sinne ututettua sisään [--]. Poliittinen vallankäyttö ei ole sitä, vaan poliittinen vallankäyttö on kyvykkyyttä muodostaa maalle kansallista strategiaa ja nythän politiikan suuri ongelma on se, että se kyvykkyyshän on siis näiden trendien seurausta, mistä puhuttiin, se on yhä vain heikentyvä.”

BroadScope

Politiikan ja hallinnon johtaminen 1/3

Haaste:

- Päätöksenteko on lyhytjänteistä ja keskittyy liian pieniin asioihin, minkä seurauksena ylin päätöksenteko tukkeutuu eikä johtamisessa pystytä hahmottamaan laajempaa muutoksen näkökulmaa. Johtamisen ongelmat liittyvät siihen, ettei valtioneuvostossa ole yhtenäistä johtamisen tapaa tai johtamisjärjestelmää. Asiat valmistellaan ja johdetaan toisistaan erillisinä siilojen sisällä. Poliitiikan ja hallinnon välinen epäluottamus ja liian keveät poliittisen johtamisen rakenteet eivät auta tekemään johdonmukaista politiikkaa, vaan ajavat äkkinäisiin interventioihin.

Haastateltavien näkökulmat

- Poliittisen johtamisen valtioneuvostossa katsotaan kärsineen avustajakuntien pienentymisestä, mutta aiheesta on myös eriäviä mielipiteitä. Ministeriöiden johtamisen ja erityisesti pääministerin katsotaan tarvitsevan nykyistä vahvempaa tukea. Tätä tukea voivat tarjota esikuntien laajentaminen, virkamiesten ja poliittisen johdon yhteistyön lisääminen, uusien päätöksentekoa tukevien tietojärjestelmien kehittäminen. Esikuntien kehittämisellä ei tarkoiteta vain erityisavustajia, vaan esimerkiksi vaihtuvaa lehdistöpäällikköä ja poliittisen valtiosihteerin kaltaisia päällikkötasoisia avustajia. Esikunnissa nähdään myös päätöksentekoa sekoittavia piirteitä. Nykyisten erityisavustajien rooliin johtamisessa suhtaudutaan osin kriittisesti.
- Ministeriöiden siiloutumista pitää yllä ministeritason johtamisen siiloutuneisuus. Nykyisellä vaalikaudella tilanteen katsotaan kehittyneen poliittisella tasolla, mutta parantunutta poliittista koordinaatiota ei ole vielä onnistuneesti kytketty ministeriöiden virkajohtamiseen.
- Pääministerin roolia koordinoijana ja valtioneuvoston vetäjänä korostetaan, ja tälle halutaan turvata riittävät resurssit. Koalitiiohallitusten katsotaan olevan valtioneuvoston johtamiselle haasteellisia. Valtioneuvoston johtamiskäytänteisiin ja johtamisen toimintamalleihin ei ole riittävästi kiinnitetty huomiota menestystekijöinä ja kehittämisen alueina. Mikäli hallituksen työskentely on hajautunutta, tulisi virkamiesten paikata ongelmaa korostamalla yhteistyötä.

BroadScope

Politiikan ja hallinnon johtaminen 2/3

Haastateltavien näkökulmat.

- Poliittisilla ongelmilla nähdään olevan taipumus delegoitua ylimmälle päätöksentekoportaalille poliitikkojen välisiin neuvotteluihin sen sijaan, että ongelmia ratkottaisiin valtioneuvoston johtamisjärjestelmän sisällä.
- Kansliapäälliköiden roolia valtion kokonaisedun edustajina ja varmistajina peräänkuulutetaan. Haasteena nähdään, että kansliapäällikköjen rooli vaihtelee huomattavasti, eikä ministeriöiden johtamiselle ole yhtenäisiä käytänteitä. Kansliapäällikkökokouksien kehittämistä ollaan laajasti samaa mieltä, mutta suunnasta ei täysin yksimielisiä. Kansliapäällikkökokouksen on todettu toimivan erityisesti informaatio-ohjauksen ja koordinoinnin välineenä, mutta mahdollisessa operatiivisemmassa roolissa nähdään haasteita.
- Päätöksenteon katsotaan olevan lyhytjänteistä ja agendojen määrittävän liikaa asiantutija- ja edunvalvontakeskeisesti alhaalta ylös. Tällöin ei hahmoteta asioiden erilaisia mittasuhteita: suuria ja pieniä asioita käsitellään sekaisin ja priorisoimatta. Ministeriöiden välineiksi pelkistyvät usein resurssien määrä, lakien säätäminen tai tietyn hankkeen toteuttaminen, eikä niinkään laajemman yhteiskunnallisen muutoksen aikaansaaminen.
- Mittakaavaongelmaa ylläpitävät sekä poliittisen johtamisen lyhytjänteisyys että ministeriöiden hajautunut ja siiloutunut työskentely. Tämä hajautuneisuus yhdistettynä asioiden delegoitumiseen ylöspäin riittävien koordinaatiovälineiden puuttuessa johtaa ylimmän päätöksenteon tukkeutumiseen.

BroadScope

Politiikan ja hallinnon johtaminen 3/3

Haastateltavien näkökulmat

- Poliittisen ja hallinnollisen johtamisen suhteet nähdään välillä olevan sekavia ja näiden välillä epäluottamusta. Virkajohtamista ei saada riittävästi hyödynnettyä poliittisessa johtamisessa ja valmistelussa eivätkä järjestelmien väliset suhteet ole täysin selkeitä. Ministeriöiden virkajohtamisen katsotaan helposti urautuvan tekemään siiloutunutta ja rutiinomaista valmistelua sen sijaan, että johtamisella pyrittäisiin laajempaan poliitikkojen kanssa yhteisesti asetettuun ja yhteiskunnan kokonaisuutena tavoittelemaan toimintaan.
- Kuntatasolla johtamisen katsotaan muuttuneen virkavetoiseksi. Kuntien virkajohtamisen nähdään olevan mainettaan parempaa. Kuntapolitiikka ja sen johtaminen sen sijaan nähdään negatiivisessa valossa, mutta pormestarimallia käsitellään enimmäkseen suopeassa valossa. Kuntien poliittisen ja virkajohtamisen katsotaan olevan laadultaan kaukana toisistaan. Poliitikkojen katsotaan myös puuttuvan liikaa yksittäisiin asioihin.

Miten eteenpäin?

- Pääministerin koordinaatiokyvyn ja resurssin kasvattaminen
- Ministeriöiden johtamisjärjestelmän selkiyttäminen politiikan ja hallinnon yhteensopivalla tavalla
- Poliittisen johtamisen siiloutumisen ratkaiseminen
- Ministereiden esikuntien ja koordinaatiokyvyn kasvattaminen
- Kansliapäälliköiden hyödyntäminen keskinäiskoordinoinnissa ja kokonaisedun ajattelemisessa
- Virkakunnan parempi hyödyntäminen

BroadScope

Ohjausjärjestelmät, hallitusohjelma ja budjetti

Keskeiset näkökulmat

- Budjettiprosessin katsotaan estävän muutosta, haittaavan yhteistyötä ja vaikeuttavan hallinnonalojen oman asiantuntemuksen hyödyntämistä. Resurssiohjaus nähdään nykyjärjestelmässä tärkeimpänä ohjausmuotona hyvässä ja pahassa
- Hallitusohjelman valmistelussa ja toteutuksessa ei nähdä hyödynnetyn riittävästi hallinnon asiantuntemusta
- Valtioneuvoston suurempaa yhtenäisyyttä peräänkuulutetaan, ja muutoksen tulisi keskittyä yhtenäisen ohjauksen ja johtamisen kehittämiseen.
- Tulosohjaus uusintaa siiloutumista eikä ole tiedostanut rooliaan

Lainauksia haastatteluista

”pitäis saada aikaan niin, että ne ihmiset siellä ihan oikeasti alkaisivat ymmärtää, että valtio ei ole vain VM, vaan valtio on yhteinen juttu. Ja heillä ois iso esim. budjetin osalta, budjettirakenteiden ja sen sektorihenkilöitten hyötykäyttöäminen”

”Niin kauan ku se yksittäisen ministerin keskeinen arviointikriteeri, miten hän on onnistunut, on se, et kuin paljon hän saa varmistettua rahaa omalle tontilleen, ja kun se on se, mitä ne poliitikot keskeisesti lupaa, että rahaa laitetaan tänne, kun minut valitaan, niin siit tulee semmonen kierre”

”semmost aika isoa juopaa kehittyyn siinä, et miten poliitikot näkee niinku virkamiehet [--] Aika paljon ministereiltä tulee sellasta niinku että jos me nyt pyydetään niitä virkamiehiä tänne, ni sen tietää mitä siitä tulee, et aikamoinen juopa tai sellanen vastakkainasettelu.”

BroadScope

Ohjausjärjestelmät, hallitusohjelma ja budjetti 1/2

Haaste:

- Valtioneuvoston ja ministeriön ohjaus eivät auta muutoksen aikaansaamisessa. Ohjausjärjestelmissä on valuvikoja, joka jäykistävät hallintoa ja vaikeuttavat kokonaisnäkemyksen luomista. Budjetti nähdään kuristavana ja toimialojen osaamista väheksyvänä. Resurssiohjaus nähdään tärkeimpänä ohjauksen tapana hyvässä ja pahassa.

Haastateltavien näkökulmat

- Valtion budjettiprosessia kritisoidaan haastatteluissa voimakkaasti. Ongelmat talousarvion valmistelussa heijastuvat ongelmiksi kaikessa päätöksenteossa, koska prosessit ovat eriytyneet. Budjetoinnin ja resurssipäätösten katsotaan tapahtuvan liiaksi valtiovarainministeriön ehdoilla, eivätkä muut ministeriöt saa asiantuntemustaan tai näkemyksiään kuuluviin.
- Jäykän ja teknisen budjettirakenteen katsotaan myös lukkiuttavan ja siilouttavan hallintoa, sekä haittaavan yhteistyötä ministeriöiden, yksiköiden ja virastojen välillä. Näkökulmana tuotiin myös esiin talousarvioprosessin toimivan tehokkaasti, mutta sitä käytetään ja sovelletaan erityisen kapeasti ongelmien ollessa enemmän käytännön tasolla. Perinteisen teknisen budjettiprosessin rinnalle kaivataan joustavampia menetelmiä, ja hyviä käytänteitä katsotaan olevan erityisesti kunnissa. Budjetin ensisijaisuutta ja irrallisuutta voimistaa taipumus hahmottaa politiikan ja toimialojen onnistumista sen perusteella, kuinka paljon rahaa käytetään ja saatiinko rahaa lisää sen sijaan, että varsinainen sisältö korostuisi.
- Tulosohjaus virastoihin, kaupunkeihin ja maakuntiin saa runsaasti kritiikkiä. Ministeriöiden ohjaus alueille nähdään kapea-alaisena ja epäjohtomukaisena, sekä tarpeettoman tiukkana, eikä tätä ole uudistettu samassa rytmissä rakenteiden muuttamisen kanssa. Samalla kuitenkin tuotiin esiin, ettei tulosohjaukseen käytetä riittävästi resursseja tai aikaa, mikä heijastuu ongelmiksi. Ohjauksen siiloutuneisuutta joudutaan sovittamaan ohjauksen kohteissa, ei ohjaajien tasolla. Virastojen ohjaukseen ei panosteta ja virastot saavat toimia hyvin itsenäisesti.

BroadScope

Ohjauksjärjestelmät, hallitusohjelma ja budjetti 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Yhtenäisempi valtioneuvosto nähdään ratkaisuna useisiin ohjauksen ongelmiin. Rakenteellisen yhtenäistämisen sijaan tärkeämpänä nähdään toimintamallien sekä ohjauks- ja johtamisjärjestelmän yhtenäistäminen. Nykyisen hallituksen uudet toimintamallit nähdään oikeasuuntaisina, mutta muutoksen katsotaan jääneen puolitiehen alkuperäisistä tavoitteista. Pääministerin ja valtioneuvoston kanslian roolia halutaan korostaa nykyisestä.
- Hallitusohjelman toteuttamisessa ja toimeenpanon koordinoimisessa nähdään ongelmia virkakunnan hyödyntämisessä. Hallitusohjelman toteuttamista ei ole mietitty yhdessä poliitikkojen ja viranhaltijoiden kesken, ja toteutus on siiloutunut entisellä tavalla yksittäisiin ministeriöihin. Ministeriöissä nähdään olleen haasteita uuden toimintatavan omaksumisessa ja uusien työkalujen huomioimisessa. Hallitusohjelman valmistelussa ja linjavedoissa nähdään hallinnon asiantuntemusta käytettyä vain vähän, ja linjausten tulleen enemmän politiikasta ja edunvalvonnasta.

Miten eteenpäin?

- Ohjauksen parempi yhteensovittaminen eriytyneiden budjetti-, hallitusohjelma-, virka- ja poliittisten prosessien sijaan
- Hallituksen ohjauksjärjestelmien kehittäminen ja yhtenäisyyden parantaminen
- Budjetin uudistaminen sisältö- ja muutoskeskeisemmäksi teknisyyden sijaan
- Hallitusohjelman tuominen järjestelmällisemmäksi osaksi ministeriöiden johtamista
- Tulosohjauksen taitotason kehittäminen ja siiloutumisen vähentäminen
- Alemman hallinnon ohjauksen yhdenmukaistaminen ja järjestelmällisyyden kasvattaminen

BroadScope

Hallintokulttuuri ja hallinto käytännössä

Keskeiset näkökulmat

- **Hallintoon suhtaudutaan ristiriitaisesti. Osaamiseen ja kykyihin luotetaan, ja nämä nähdään alikäytettyinä. Toisaalta hallintoa pidetään tehottomana ja hajautuneena, eikä koneistosta saada kaikkea tehoa irti.**
- **Politiikan ja hallinnon yhteistyössä sekä verkostojen hyödyntämisessä on ongelmia. Hallintokulttuurin nähdään olevan eriytynyttä, rohkeudetonta ja virheitä välttelevää**
- **Kriittisimmät huomiot kohdistuvat valtionhallintoon. Kuntien tilanne nähdään selvästi parempana.**

Lainauksia haastatteluista

”me pikkusen itse nakerramme sitä luottamus pohjaa ja on tehty kansalaisillekin kauheen näkyväksi se, että virkamiehet on sellaisia, et ei niihin oikeestaan pidä luottaa, et ne on vähän syöppöjä siellä”

”Siis meiltä virkamiesapparaattia, 5000 ihmistä ministeriöissä ei osata hyötykäyttää, huono sana, mutta ei osata sitouttaa uudistusten tekemiseen strategisella tasolla niin, että me, jotka ollaan operatiivisessa vastuussa omasta hallinnon alastamme, että meillä olis yhteinen ymmärrys kuin sillä koko poliittisella taholla, porukalla, hallituksella”

”miksi meidän ylimmät virkamiehet oikeesti uskalla sanoa enää rohkeesti kantaansa, jos joku asia on menossa täysin pieleen”

”Et tällasia ei enää ole ja jotenki siihen ehkä vaikuttaa, mä veikkaan että tähä virkamiestenki tähä et miks ollaan ylilyhyenisia. Ni se pahin pelko on se, että heidät leimataan sosiaalisessa mediassa ja perinteisessä mediassa jotenki.”

BroadScope

Hallintokulttuuri ja hallinto käytännössä 1/2

Haaste:

- Hallintokulttuuri on eettistä ja tehokasta toimialojen sisällä, mutta kankeaa kokonaistasolla. Hallinnolla nähdään olevan runsaasti hyödyntämättömiä kykyjä, joita ei käytetä keskinäisen epäluottamuksen takia. Epäluottamusta on hallinnon sisällä, hallinnon ja politiikan välillä, sekä hallinnon ja kumppaneiden välillä. Hallintokulttuuri on eriytynyttä ja ministeriökohtaista.

Haastateltavien näkökulmat

- Hallinnon toiminnasta annetaan risteäviä arvioita. Virkamiesten vankkaan osaamiseen ja eettisyyteen uskotaan, mutta samalla virkamiesten nähdään ajattelevan liian kapeasti ja hierarkkisesti. Erityisen vahvaksi nähdään hallinnon kyky toimia ja saada aikaiseksi omien toimialojensa sisällä, mutta aiheesta on myös kriittisiä huomioita. Samoin arvioidaan, ettei virkakuntaa käytetä riittävästi hyväksi, mutta samalla merkittävää valtaa katsotaan siirtyneen hallinnon sisälle. Virkamiesten väheksymisestä ollaan närkästyneitä, mutta toisaalta osa myös voimakkaasti kritisoi hallintokulttuuria.
- Enemmistö näkee suomalaisen hallinnon todella tehokkaana ja toimivana varsinkin rutiinialueilla, mutta samalla hallinto nähdään urautuneena. Ongelmia nähdään syntyvän yhteistyössä ja uudistumisessa, minkä lisäksi haasteita nähdään uusien kykyjen houkuttelussa. Hallinnon eri organisaatioiden toiminnan nähdään eriytyneen toisistaan. Toimintamallit ja kulttuurit, ja samalla osaamiset ovat erilaisia eri puolilla valtionhallintoa. Virkamiehet eivät haastateltavien mukaan osaa ottaa vastuuta yhteisissä asioissa, eikä yhteistyö oman organisaation ulkopuolella ole toimivaa, mikä johtaa päällekkäisyyksiin, ristikkäiseen ohjaukseen ja näkökulmien sivuuttamiseen. Muiden hallinnonalojen kanssa myös tietoisesti kilpaillaan, mitä tapahtuu erityisesti resursseista päätettäessä.

BroadScope

Hallintokulttuuri ja hallinto käytännössä 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Virkakunnan vaihtuvuuden ja liikkuvuuden nähdään olevan liian vähäistä. Virkaurat tapahtuvat siilojen sisällä, mikä vahvistaa eriytyneitä kulttuureita. Työskentelyssä pitäisi päästä pois ajattelusta, että on tiettyssä ministeriössä töissä valtion sijaan. Valtion yhtenäisempi HR ja palkkaus, sekä liikkuvuutta edistävät hankkeet nähdään tärkeinä.
- Poliitikkojen ja hallinnon välillä on epäluottamusta, eikä yhteistyö toimi kuten pitäisi. Ministeriöiden osaamista nähdään väheksyttävän politiikassa, jossa virkamiehiä pidetään enemmän hidasteena, minkä takia näiden osaamistakaan ei osata hyödyntää. Toisaalta nähdään ongelmana etteivät hallinnon edustajat osaa tuoda parhaalla tavalla tuoda esiin ehdotuksia ja vaihtoehtoja, tai ilmaista valmistelussa nähtäviä ongelmia. Hallinnon resurssien nähdään olevan ministeriöissä tiukalla, mutta tätäkään resurssia ei saada hyödynnettyä optimaalisesti.
- Päätöksenteossa katsotaan pelättävän virheitä ja "tahrinnumista". Tämä vähentää hallinnon rohkeutta sekä haittaa verkostomaista työskentelyä ja yhteistyötä kumppanien kanssa. Sama ilmiö nähdään tapahtuvan myös virkamiesten suhteessa politiikoihin. Tahrinnumisen pelko jäykistää ja siilouttaa hallintoa.
- Kuntien virkamiesten katsotaan olevan valtiota lähempänä käytäntöä, ja tämän vuoksi vähemmän siiloutuneempia ja rohkeampia.

Miten eteenpäin?

- Hallinnon ja politiikan keskinäisen työskentelykulttuurin kehittäminen
- Ministeriöiden erilaisista ja siiloutuneista kulttuureista eroon.
- Virkamiesten vaihtuvuutta ja keskinäistä liikkuvuutta parannettava
- Virkamiesten sekä kumppaneiden vuorovaikutuksen pelisäännöt selkeiksi

BroadScope

Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa

Keskeiset näkökulmat

- Valmistelun ongelmat piilevät tiedon huomioimisessa ja hyödyntämisessä. Asiantuntemusta ei osata käyttää.
- Hallinnon ja politiikan yhteisissä valmistelukäytänteissä on haasteita. Poliittista valmistelua tapahtuu yhä enemmän kiireessä ja hallinnollisen järjestelmän rinnalla.
- Päätöksentekoa tukevat tietojärjestelmät ovat puutteellisia. Valmistelu perustuu enemmän asiantuntijoihin kuin tiedon analyttiseen käyttämiseen

Lainauksia haastatteluista

"Monestihan se ikään kuin se kysyntä ja tarjonta ei kohtaa tavallaan ne kysymykset, mitä poliittisessa päätöksenteossa kulloinkin ratkaistaan ei aina ihan täysin synkkaa siihen mitä on tutkimuspuolella tehty"

"Semmonen tunne mulla on, että ei ehkä anneta riittävästi aikaa sille valmistelulle ja ei aina jakseta kuunnella, mitä siitä voi seurauksia tulla. Eli se on jotenkin sekottunut, ja sitten poliittinen ohjaus on tullut sinne ryhmiin tai sinne asiantuntijavalmisteluun ehkä enemmän kuin aikaisemmin."

"Virkamiehellä täytyy olla riippumattomuus kertoa, että nyt menee päin seinää jos hän on asiantuntijana sitä mieltä."

"Sen takia haluaisin sinne enemmän faktaa, dataa, et mä olisin, mä toivon, että politiikka ottais takaisin sen, että faktaa, tutkittua tietoa, kovaa data ja olisi dialogia yli puoluerajojen"

"Otappa tästä nyt kantaa et onko tää strategista johtamista kun on komee 70 puun metsä näkyvissä, mut ei tiedä mikä se metsä on oikein, et siellä mitataan kaikkea mikä liikkuu tai mikä on mitattavissa olevaa, mutta onks sillä mitään tekemistä strategisen johtamisen kanssa, eipä juuri."

BroadScope

Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa 1/3

Haaste:

- Päätöksenteolla olisi käytettävissään enemmän tietoa ja osaamista kuin koskaan, mutta tätä ei osata tai pystytä hyödyntämään. Hallinnon sisäistä asiantuntemusta ei hyödynnetä valmistelussa, mikä näkyy ongelmina tuloksissa. Toimialat ylittävä valmistelu sekä suurempien uudistusten valmistelussa on suurimmat ongelmat, koska järjestelmässä ei ole valmiina toimintamalleja tälle. Toimialat ylittävässä valmistelussa siilot törmäävät toisiinsa eivätkä tuota hyviä lopputuloksia. Järjestelmälliselle tiedon käyttämiselle ei ole toimivia järjestelmiä ja prosesseja päätöksenteossa.

Haastateltavien näkökulmat

- Haastateltavat näkevät tietoa olevan enemmän kuin koskaan, ja ongelmat ovat tiedon hyödyntämisessä. Päätöksien ei voida sanoa olevan tietoon perustumattomia, mutta valmistelussa ei ole tehokkaita kanavia laajalle tiedon keräämiselle ja näiden näkökumien yhdistelemiselle. Tiedon määrä sinänsä ei takaa hyviä päätöksiä, vaan olennaisempaa on valmistelukoneiston kyky jäsentää tätä päätöksenteolle hyödyllisiksi näkökulmiksi ja vaihtoehdoiksi. Erityisesti virkamiehillä nähdään edelleen olevan suuri valta asiantuntijoina.
- Poliitiikan ja hallinnon vastuu valmistelussa nähdään eläneen viime vuosina, ja aiheesta on vaihtelevia arvioita. Yleisarviona politiikan arvioidaan vaikuttavan 2010-luvulla enemmän päätöksentekoon kuin aiemmin, mutta nykyisen hallituksen kuuntelevan valmistelua paremmin kuin edellisen. Haasteena nähdään myös tiedon sivuuttaminen alkuvaiheissa, jolloin sinänsä tiedossa oleva kysymys jää käsittelemättä vielä kun se olisi helpommin huomioitavissa. Toisaalta virkamiesten on joissakin haastatteluissa arvioitu suhtautuvan valmisteluun huolimattomammin kuin aiemmin. Ongelman nähdään olevan monitahoinen.

BroadScope

Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa 2/3

Haastateltavien näkökulmat

- Vikaa nähdään olevan hallinnon kyvyssä toimia ja valmistella asioita yhdessä poliittisen johdon kanssa, virkamiesten kyvyssä viestittää ja nostaa esiin havaitsemiaan ongelmia, sekä politiikan hallintoa väheksyvässä asenteessa. Tämä ajaa politiikkaa valmistelemaan asioita ohitse hallinnon tai erikseen sen rinnalla. Valmistelussa nähdään tärkeänä, että poliitikot ottaisivat nykyistä selkeämmin roolin tavoitteiden asettajina, minkä pohjalta mietitään vaihtoehtoja. Keskittyminen pieniin asioihin sotkee valmistelun sisäisiä suhteita ja hämärtää valmistelun kokonaistavoitteita.
- Päätöksentekoa tukevien tietojärjestelmien katsotaan puuttuvan lähes täysin, eikä päätöksenteolla ole vakiintuneita tietoperustan varmistavia käytänteitä. Tietoa kerätään ja hyödynnetään tapauskohtaisesti ja epäjärjestelmällisesti, mikä tekee valmistelusta vaikeasti ennakoitavaa. Poliitikkojen ja ylimmän johdon tukena olevia tieto- ja tukijärjestelmiä tulisi kehittää, ja järjestelmälliselle tiedon ja tietämyksen hyödyntämiselle luoda käytänteet. Ongelma näkyy erityisesti hallitusohjelman toimeenpanossa.
- Tietojärjestelmien ja datan rooli valmistelussa nähdään kasvavan. Nykytilan nähdään olevan heikko ja valmistelun perustuvan enemmän asiantuntemukseen kuin järjestelmälliseen dataan ja laskelmien käyttöön.
- Valmistelussa on käytössä aiempaa enemmän osallistamisen ja kuulemisen muotoja. Kansalaisten aktiivisuuden ja osaamisen hyödyntäminen nähdään hyödyllisenä, mutta toisaalta tämä voi olla myös työlästä. Kansalaisissa ja avoimessa hallinnossa nähdään olevan merkittävä potentiaali. Parhaiten osallistamista voidaan hyödyntää kuntatasolla.

BroadScope

Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa 3/3

Haastateltavien näkökulmat

- Valmistelussa ministeriöiden ja eduskunnan välinen keskustelu nähdään heikkona. Valiokunnilla ei nähdä olevan juurikaan merkitystä lakien valmistelussa, vaan työ tehdään etukäteen. Valmistelukomiteat nähdään yhtenä tapana ratkaista ongelmaa luoda jatkuvuutta, mutta näiden ongelmana on heikko sitovuus yli vaalikausien.

Miten eteenpäin?

- Poliittis-hallinnollisen valmistelun pelisäännöt ja roolit selkeämmiksi. Poliittisen johtamisen ja hallinnollisen valmistelun roolit selkiytettävä.
- Kansalaisten osaamisen hyödyntäminen digitaalisilla välineillä
- Tiedon ja osaamisen hyödyntäminen järjestelmällisemmäksi.
- Päätöksenteon tietojärjestelmien luominen ja datan järjestelmällisempi käyttäminen

BroadScope

Uudistuminen ja päätösten toimeenpano

Keskeiset näkökulmat

- Suomen perinteisesti vahvana nähty toimeenpanokyky arvioidaan selvästi heikentyneen
- Uudistushankkeet jäävät usein puolitiehen uusien hankkeiden alkaessa
- Uudistamista ja muutosta ei osata rikkoa hallittaviin osiin eikä työstää järkeviksi yhteisiksi kokonaisuuksiksi
- Ministeriöiden tulisi keskittyä enemmän yhteiskunnallisen muutoksen aikaansaamiseen mikromanageroinnin sijaan

Lainauksia haastatteluista

"monessa muussa maassa implementointikyky on huomattavasti paljon parempi kun meillä ja että meillä puuttuu jollain lailla poliittiselta johdolta ja/tai virkahenkilöjohdolta tai mä en tiijä riittävän yhteinen näkemys ja rohkeus ehkä kuitenkin sitten viedä asioita ihan käytäntöön sen jälkeen, kun ne on paperille kirjattu."

"Et meidän pitäis toimeenpanna ne edellisetkin, koska me ei voida tehdä kaikkii niitä mitä nyt tarvitaan, ku meillä on ne edellisetki toimeenpanematta"

"me säännätään aina seuraavaan, koska me halutaan olla edistyskellisiä, ja unohdetaan katsoa että mitä siinä edellisessä oikeesti tapahtui ja mitä siitä pitäis oppia."

"me halutaan täs maas selvästi semmosia avaimet käteen – ratkaisuita, pitää olla valmiita kokonaisratkaisuita ja mielellään vielä äärimmäisen laaja-alaisia, mikä tekee niistä aina hirveen vaikeita."

"Meillä jotenki aatellaan, että ku me on saatu tää strategia, niin se toimeenpanee itse itsensä. Et tässähän se on, miksi te ette jo tee jotain"

BroadScope

Uudistuminen ja päätösten toimeenpano 1/2

Haaste:

- Hallinnon tehokas toimeenpano rajoittuu vakiohallintoon, mutta on ministeriöissä heikentynyt. Uudistukset jäävät puolitiehen uusia valmistellaan jo ennen kuin edelliset ovat saatettu päätökseen. Hallinnossa keskitytään liiaksi toimeenpanoa taustoittaviin asioihin varsinaisen toimeenpanon sijaan. Uudistuksien vaatimia resursseja ja tarpeita ei osata arvioida riittävällä tavalla, mikä näkyy rahan ja työpanosten aliresursointina

Haastateltavien näkökulmat

- Haastateltavat näkevät poliittishallinnollisella järjestelmällä olevan paineita muutokseen, ja tämä tietämys nähdään jaettavan Suomessa hyvin laajasti. Järjestelmän ei kuitenkaan nähdä pystyneen reagoimaan tähän, ja hallinnon uudistumiskyky kyseenalaistetaan. Järjestelmän katsotaan jatkuvasti jäävän toteutuksessa puolitiehen, mikä on ristiriidassa siiloutumisen hyvänä puolena on nähdyn tehokkaan toimeenpanon kanssa.
- Suomalaisen hallinnon nähdään olevan huippuluokkaa perinteisissä hallintotehtävissä, ja maan hyvää sijoittumista kansainvälisissä vertailuissa toistetaan usein. Poliittishallinnollisen järjestelmän vahvuutena on aiemmin nähty kyky panna päätöksiä ja toimenpiteitä nopeasti toimeen. Tämän kyvyn nähdään nyt rapautuneen, tai kyvykyys ylipäänsä kyseenalaistetaan. Ongelmia nähdään olevan erityisesti ministeriöissä. Ministeriöiden koetaan olevan parempia valmistelemissä kuin itse tekemisessä. Hallinnon siiloutuminen ja toimialakeskeinen toimintakulttuuri entisestään vaikeuttaa muutosta asioissa, jotka vaativat useiden tahojen yhteistyötä. Myös ministeriöiden ongelmallinen ohjaussuhde alaiseensa hallintoon tuottaa vaikeuksia.

BroadScope

Uudistuminen ja päätösten toimeenpano 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Järjestelmän muuttamisen monimutkaisuuden arvioidaan tuottavan erityisiä haasteita nykyisessä tilanteessa, jossa haetaan nopeita ja yksinkertaisia ratkaisuita. Monimutkaisuutta ei osata riittävästi eritellä vaiheittaista uudistamista varten, tai uudistamista lähestytään liian pienestä perspektiivistä. Muutoksen tavoitteiden mittakaavaa ei tunnusteta eikä yhteistä näkemystä muodostu. Poliitiikan ja median kehitystrendit eivät auta uudistumisessa.
- Uudistuksia ei osata resursoida oikein, eikä huomioita osata antaa varsinaiselle toimeenpanolle. Uudistukset ovat aliresursoituja, eikä itse muutokseen osata antaa tukea. Osana ongelmaa nähdään osa-aikaiset valmistelu ja toimeenpanovastuut sekä laajat valmisteluryhmät, mitkä eivät mahdollista täysipainoista muutosjohtamista.
- Vanhojen uudistusten toimeenpano voi olla vielä kesken, kun uusia aletaan jo tekemään. Uudistamisen kohdistuessa hallintoon laajemmin, ovat toiset aina nopeampia uudistumisessa kuin toiset. Tilanne kärjistyy, kun seuraavaa uudistusta valmistellaan entisten ollessa vielä keskeneräisiä.
- Ratkaisuna toimeenpano-ongelmiin ja uudistumiseen nähdään kokeileminen ja muut käytäntöä korostavat lähestymistavat.

Miten eteenpäin?

- Muutosprosessien riittävä resursointi toimeenpanon varmistamiseksi
- Toimeenpanon parempi huomiointi ministeriöissä, ja uudistusten loppuunsaattaminen
- Ministeriöiden vahvempi yhteistyö
- Kokeileminen uutena käytännöllisempänä työtapana

BroadScope



Yhteiskunnan toimintatapa 2.0 Syksyn vaikuttajahaastatteluiden yhteenveto

BroadScope

Sisälllys ja johdanto

- Liisa Hyssälä ja Jouni Backman haastattelivat vuonna 2017 Sitran toimeksiannosta sata suomalaisen poliittisen järjestelmän ja yhteiskunnan vaikuttajaa. Tämä raportti on jatkoa keväällä 2017 kirjoitetulle raportille kuudestakymmenestä ensimmäisestä haastattelusta, ja sisältää yhteenvedon 40 syksyllä toteutetusta haastattelusta. Yhteenvedon on kirjoittanut Ville Aula Broad Scope Oy:stä.
- Yhteenvedon on tiivistetty keskeisimmät haastatteluissa esiin nousseet asiat painottaen sellaisia näkökulmia, jotka eivät muissa yhteyksissä tai aiemmissa haastatteluissa ole nousseet esiin. Vastaaajien anonymiteetin suojaamiseksi yhteenvedossa ei käytetä sellaisia tunnuksia tai tapauksia, jotka voisivat johtaa haastateltavien tunnistamiseen, mutta sisällöllisesti yhteenvedossa on pyritty mahdollisimman autenttisia havaintoja sellaisena kuin haastateltavat ovat ne esittäneet. Osa havainnoista voi olla päällekkäisiä tai ristiriitaisia, ja samaa asiaa voidaan käsitellä useissa alaluvuissa mikäli aihe antaa olennaista näkökulmaa useaan eri otsikkoon.
- Raportti on jaettu neljään lukuun. Ensimmäinen luku on yleiskatsaus poliittisen järjestelmän toimivuuteen, ja seuraavat luvut keskittyvät kukin yhteen poliittisen järjestelmän keskeiseen instituutioon. Toisessa luvussa pääosassa on eduskunta instituutioon, kolmannessa valtioneuvoston johtaminen ja hallituksen toiminta, sekä neljännessä puolueiden toiminta.

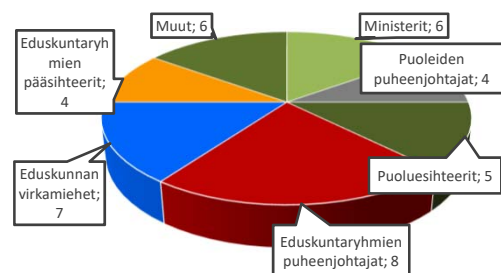
1. Päätöksentekojärjestelmä
 1. Yhteiskunnan muutostekijät
 2. Poliittisen järjestelmän tila
 3. Päätöksenteon agenda
 4. Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa
 5. Ajattelu, uudistuminen ja muutos
2. Eduskunta
 1. Kansanedustajat ja eduskuntaryhmät
 2. Eduskunnan työskentelytavat
 3. Valiokunnat
3. Hallitus
 1. Hallituksen työskentely
 2. Ministeriöiden johtaminen
 3. Avustajat ja esikunnat
4. Puolueet
 1. Puolueiden rooli päätöksenteossa
 2. Puoluekoneisto
 3. Vaalit ja demokratia
5. Liite 1 - Kuvaajat

BroadScope

Yhteenvedon toteutus

- Aineisto koostuu Liisa Hyssälän ja Jouni Backmanin suorittamasta 40 haastattelusta politiikan vaikuttajille. Haastattelut olivat jatkoa keväällä 2017 toteutetuille kuudellekymmenelle hallinnon, järjestöjen ja elinkeinoelämän haastatteluille. Haastattelut jakautuivat vastaajaryhmiin oheisen kuvaajan mukaisesti.
- Yhteenvedon on tehty anonymista litteroidusta haastatteluaineistosta hyödyntäen laadullisen sisällönanalyysin menetelmiä ja Dedoose-ohjelmistoa. Työstäminen suoritettiin viidessä vaiheessa:
 1. Aineistoon ja haastatteluihin perehtyminen
 2. Laadullisen teemakoodiston päivittäminen kevään haastatteluiden pohjalta
 3. Aineiston analysointi ja teemakoodaaminen
 4. Teemakohtainen käsittely ja havaintojen kirjaaminen
 5. Yhteenvedon kirjoittaminen
- Kaikki havainnot viittaavat aina haastatteluaineistoon vaikka tätä ei jokaisen lauseen yhteydessä erikseen todeta. Yhteenvedossa ei ole yritetty muodostaa haastateltavien lausunnoista riippumattomia johtopäätöksiä. Raportin kirjoittamisessa on pyritty kaikissa tilanteissa uskollisuuteen aineistoa kohtaan ja välttämään tulkintoja.
- Yhteenvedossa on esitetty kiteytysdijoja, joissa on nostoja ja suoria lainauksia, sekä faktolehtiä, jotka esittelevät tarkemmin haastateltavien näkemyksiä. Kursivoidut lainausmerkein erotetut kohdat ovat suoria lainauksia haastatteluista. Ranskalaisilla viivoilla lihavoituna esitetyt kohdat ovat Aulan haastatteluaineistosta tekemiä nostoja. Kaikki faktolehtien teksti on Aulan aineiston perusteella muotoilemaa.

Haastateltavien tausta



- Ministerit
- Puoleiden puheenjohtajat
- Puoluesihteerit
- Eduskuntaryhmien puheenjohtajat
- Eduskuntaryhmien pääsihteerit
- Eduskunnan virkamiehet
- Muut

BroadScope



Päätöksentekojärjestelmä

Yhteiskunnan muutostekijät

- **Sisällöllisiä muutostekijöitä**

- Teknologian kehitys
- Globalisaatio
- Kaupungistuminen
- Ilmastonmuutos

- **Toimintatapoihin liittyviä muutostekijöitä**

- Muutoksen nopeus
- Maailman monimutkaistuminen ja keskinäisriippuvuus
- Yhteiskunnan pirstaloituminen ja polarisoituminen

- Muutostekijät voidaan jaotella sen mukaan voidaanko niihin vastata uusilla politiikkatoimilla vai toimintatapoja uudistamalla.

- Sisällölliset megatrendit nostavat päätöksentekoon uusia reagoitavia kysymyksiä. Näihin voidaan pääosin vastata entisillä päätöksenteon välineillä, mutta ratkaisut vaativat uutta ajattelua ja ymmärrystä näistä ilmiöistä.

- Toimintatapoihin liittyvät megatrendit pakottavat päätöksentekoa uudistamaan rakenteitaan. Trendit liittyvät edellisiin ja ovat niihin sidottuja, mutta itsenäisinä ilmiöinä haastavat suoraan yhteiskunnan nykyisiä toimintatapoja.

Poliittisen järjestelmän tila – yhteenveto 1/2

Keskeiset näkökulmat

- Poliittisella järjestelmällä on merkittäviä haasteita sopeutua yhteiskunnan muutokseen. Edustuksellisen demokratian nähdään toisaalta olevan kaiken perusta, mutta järjestelmän olevan kriisissä.
- Poliitiikan ei nähdä enää houkuttelevan osallistumaan. Yhteiskunnallinen osallistuminen toteutuu yhä enemmän muita reittejä kuin puolueiden tai perinteisen demokratian kautta.
- Yksittäiskysymyksiä korostuminen ja julkisuus ohjaavat politiikkaa reaktiivisuuteen ja lyhytjänteisyyteen.
- Poliitiikka ja viestintä ovat lähentyneet toisiaan, mutta resurssien ja osaamisen puutteen vuoksi viestintä on menynyt tilaa pitkäjänteiseltä poliittiselta työltä.

Lainauksia haastatteluista

”Jos ei puolueet enää houkuttele, niin ei tää [eduskuntatalokaan], että... Ja tää työ, et mikä se kansanedustajan rooli... Et mitä tää talo oikeesti teke ja mihin tää keskittyy ja mikä on se semmosen kansakunnan johtaminen. Et jos ei sitä budjettivaltaa ole ja me tiedetään, et lainsäädännöstäkin ni kuitenkin suurin osa tulee hallitukselta annettuna. Niin mikä se tän eduskunnan tehtävä sit oikeesti on.”

”Et se on must niin kun osa tavallaan sitä semmosta tavallisten ihmisten voimaantumista, eli että jos tää järjestelmä ei heitä tyydytä, niin sit se ohitetaan se järjestelmä jollan tapaa.”

”mieltii tätä päivittäistä [naurahtaa] hönkimistä tässä salin ja erilaisten tilaisuuksien ja muitten välillä, niin kuka tässä kerkii enää mitään ajatella, että hyvä, kun aivot pysyy perässä, et siis tää on mun mielestä sellasta jatkuvaa reagointia kaikkeen mahdolliseen”

BroadScope

Poliittisen järjestelmän tila – yhteenveto 2/2

Keskeiset näkökulmat

- Poliittinen valta jakautuu eduskuntaryhmälle, ministeriryhmälle, ja puolueorganisaatiolle, joilla on päätöksenteossa erilaiset roolit.
- Tosiasiallinen valta on hallituksen ministereillä sekä eduskuntaryhmillä. Puolueorganisaatiolla on rooli lähinnä vaaliorganisaatioina.
- Eduskuntaryhmän kasvanut rooli korostaa lyhytjänteisempää ja reaktiivisempaa politiikantekoa. Poliittisten toimijoiden omat resurssit ovat venytetty äärimmilleen eikä näillä ole kapasiteettia luoda uutta.

Lainauksia haastatteluista

”Meillä pienet asiat on jatkuvasti kiireellisiä, isot asiat ei oo koskaan kiireellisiä tai ne ei oo tarpeeks tärkeitä”

”[Resurssit] on siirretty eduskuntaan siihen päivittäiseen päiväpolitiikan tekemiseen.”

”Et politiikasta on tullu, se mitä tehään eduskunnassa muuallakin, ni se on aika pitkälti nimenomaan sitä, että hoidetaan asioita, eli hallintoa”

”[Kansanedustaja] silloin aikoinaan sano että ku eduskuntatyöki on muuttunu siihen että juostaan seminaarista toiseen ja kuunnellaan vaan eri seminaareja ja puhutaan fiksuja, joku yrittää jotain ja sit mennään seuraavaan seminaariin.”

BroadScope

Päätöksenteon agenda

Keskeiset näkökulmat

- Hallitus asettaa päätöksentekojärjestelmän agendan, mutta varsinainen sisältö ei tule suoraan politiikasta
- Päätöksenteon ideat tulevat erilaisilta asiantuntijatahoilta, kuten hallinnosta ja edunvalvonnasta
- Medialla on keskeinen rooli yksittäisten aiheiden nousemisessa ja päivittäisagendan muodostumisessa
- Päätöksenteosta puuttuvat selkeät tulevaisuudenkuvat. Oppositiossa näiden luomiselle on enemmän aikaa, hallituksessa toteutetaan vahvistettua agendaa ja tavoitteita.

Lainauksia haastatteluista

”jokapäiväisen politiikan tai myöskin tällaisen, tän neljän vuoden tähtäimen politiikan perusta, niin luodaan kyllä tietysti hallitusohjelmassa, et siitä on kyl tullu semmoinen, jos se oli aikasemmin karttakirja, ni nykyään se on oikein peruskallio.”

”No ainakaan se [agenda] ei tuu puoluetoimistoilta. Et jos mietitte, et koska on syntyny viimeks poliittinen innovaatio ylipäätään suomalaiseen yhteiskuntaan”

”Tää on must yks vakavimpia juttuja demokratian tulevaisuuden ja kansalaisten luottamuksen kannalta. Sillon kun puolueitten rooli on heikentynyt, niin muut tahot on korvannut sen.”

”No sehän tulee osin tietysti poliittisesta järjestelmästä, mut se tulee huomattavalta osin virkakoneistosta. Virkakoneistohan on toimii hallituksesta ja poliittisesta järjestelmästä riippumatta. Asiat valmistuu, ei valmistu vaalikauden aikana. Ne on kuitenkin siellä virkamiesvalmistelussa odottamassa seuraavaa aikaa.”

BroadScope

Päätöksenteon agenda – Faktalehti 1/2

Haaste:

- Agendan muodostuminen on monimutkainen prosessi, jossa hallitus päättää mitä päätöksenteon listalla on, mutta on yhä vaikeampaa sanoa mistä hallituksen agenda tulee. Ylipäänsä päätöksenteossa reaktiivisuus on kasvanut ja yhteiskunnallisiin ilmiöihin ja kysymyksiin reagoidaan nopealla tempolla perinpohjaisemman valmistautumisen ja tavoiteasettelun sijaan.

Haastateltavien näkökulmat:

- Haastateltavat näkevät hallituksen asettavan suvereenisti poliittisen järjestelmän agendan, mutta kysymys mistä hallituksen agenda tulee nähdään monimutkaisempana. Yleistasolla agendan arvioidaan tulevan perinteisen politiikan ja puolueiden ulkopuolelta, ja enemmän asiantuntijoilta etujärjestöistä, ministeriöistä, ajatushautomoista ja yrityksistä. Asiantuntijoilla tarkoitetaan kuitenkin osittain eri asiaa kuin tieteellisiä tai tutkimuksellisia asiantuntijoita, minkä sijaan asiantuntijoilla tarkoitetaan esimerkiksi edunvalvojia. Korporaatioiden valta nähdään vähentyneen viime vuosina ja kentän olevan hajautuneempi, mutta korporaatioiden merkitys puolueiden yhteistyökumppaneina on pysynyt vahvana. Agendan muodostuminen nähdään monimutkaisena, ja myös kulloinkin yhteiskunnallinen ja median luoma ilmapiiri vaikuttaa agendan muodostumiseen.
- Koska päätöksenteon agenda tulee enemmän politiikan ulkopuolelta, lisää tämä tunnetta siitä että politiikka on muuttunut enemmän asioiden hallinnoimiseksi kuin poliittiseksi johtamiseksi. Agendan muodostuminen nähdään tältä myös monimutkaisena ja sekavana, mikä lisää reaktiivisuuden tunnetta, kun yksittäiset asiat nousevat yhteiskunnallisen keskustelun keskiöön yllättävillä tavoilla. Median rooli yksittäisten asioiden esiin nostajana ja agendalle syöttäjänä nähdään merkittävänä erityisesti yksittäiskysymyksissä, joihin reagointi voi kuluttaa merkittävästi päätöksenteon resursseja. Esimerkiksi sosiaalinen media nostetaan esiin yhtenä ennakoimattomuutta vahvistavana tekijänä.

BroadScope

Päätöksenteon agenda - Faktalehti 2/2

Haastateltavien näkökulmat:

- Niissä tapauksissa joissa agenda tulee politiikasta, nähdään yksittäiset kananedustajat ja näiden liittoumat tärkeimpinä kuin puolueiden ohjelmatyö. Vaikutusvaltaiset kansanedustajat voivat tuoda puolueita hyödyntäen uusia asioita käsittelyyn, mutta puolueiden oma poliittinen työ ei sinänsä tuota poliittisia avauksia eduskuntaan. Hallitusneuvotteluissa puolueiden sisäisellä työllä puolestaan voi olla suurempi merkitys.
- Ministeriöillä nähdään olevan vahva valta päätöksenteon agendan määrittelemisessä. Ministeriöiden virkamiehet tekevät merkittävän osan lainsäädännöllisistä avauksista ja niiden sisällöstä, ja vain pienessä osassa alkusysäys on tullut poliittisilta johtajilta. Erityisesti valtiovarainministeriöllä nähdään olevan merkittävä valta päätöksenteon sisältöjen määrittämisessä, ja taloudellisten kysymysten nähdään sanelevan päätöksenteon reunaehdot. Merkillepantavaa on erityisesti se, että nimenomaisesti haastatellut ministerit painottavat valtiovarainministeriön valtaa.
- Myös viestintätoimistoihin viitataan uutena päätöksenteon sisältöihin ja agendaan vaikuttavana toimijajoukkona, mutta tarkkoja vaikutuksia ei pystytty täysin kuvaamaan. Enemminkin viestintätoimistot nähdään uutena toimijana, joka on osaltaan muuttanut sitä miten asiat nousevat esille ja miten päätöksentekoon vaikutetaan.

Miten eteenpäin?

- Päätöksentekoon lisää resursseja ajattelutyölle ja asioihin perehtymiselle

BroadScope

Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa

Keskeiset näkökulmat

- Päätöksenteon valmistelussa nähdään tarvetta suurille toimintatapamuutoksille. Uudistuksien ja valmistelun koordinoinnille ei ole riittäviä resursseja tai toimintamalleja, mikä heijastuu valmistelun laatuun.
- Komiteatyöskentelyyn suhtaudutaan positiivisesti, ja sen nähdään auttavan varsinkin suurten uudistusten toteuttamisessa.
- Ministerit eivät koe pystyvänsä ohjaamaan valmistelua riittävän luontevasti, ja valmistelun parantamiseksi ministeriöihin ja näiden välille tarvitaan enemmän poliittista koordinaatioresursseja.
- Eduskunnan valiokunnat nähdään toisaalta tärkeänä osana valmistelua, ja toisaalta sisältöjen nähdään olevan jo pitkälti esityksessä vahvistetut

Lainauksia haastatteluista

"sit jos meil on koko ajan kiire, niin ne vasta pitkiä prosesseja on. Koska se, vähän niinku johtamiseski että jos sä oot liian nopee niin sä joudut ottaan pakkia, tekeen uudelleen, sit ihmiset hermostuu ja sit sä joudut niinku veivaan sitä pitkän aikaa, jollon niinku johtamisen keskeinen juttu on rakentaa semmosia kaaria, että sun ei tartte koko ajan olla pehmee joustinpatja, et ku sä teet näin se pompauttaa takaspäin."

"mä oon aina jotenkin sympannut sitä parlamentaarista työskentelyä, koska se vähentää jännitteitä, ja sen itse prosessin alussa, et jos sä istut jossain ministeriössä tai hallituksen työryhmäs ja tiedät, et sit, kun tää paperi menee julkisuuteen tai oppositiolle, ni sit sitä revitään tuhanneks kappaleiks"

"mikä ministeriössä tapahtuu, niin 90 % on varmasti sellaista, että se menee tiettyä reittiä. Sitten on se 10 % mihin tarvitaan sitä poliittista harkintavaltaa paljon enemmän ja totta kai siinä on ministeriön linjauksilla on tärkeä rooli. Mutta ministerinhän ei tarvii itse istua siinä työryhmän puheenjohtajana vaan ministeri laittaa toiset tekemään sen työn ja sanoo, että tehkää tämä"

BroadScope

Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa – Faktalehti 1/4

Haaste:

- Päätöksenteon toimintamallien takia valmistelu ei ole yhtä tehokasta kuin se voisi olla. Valmistelua riivaa resurssipula, jossa voimavaroja puuttuu sekä koordinoinnista että asiantuntijatyöstä, mikä heijastuu erityisesti monimutkaisempien uudistusten toteuttamiseen. Poliitikot kokevat olevansa ministeriöiden armoilla ja heillä olevan vain heikosti kykyä ohjata ministeriöiden valmistelua ja työskentelyä, minkä sijaan monet ministeriöt jauhavat valmistelutyötä kuten ennenkin. Valiokunnilla nähdään keskeinen rooli lainsäädännön laadun varmistamisessa, mutta ongelmia nähdään tavassa miten myöhään esitykset tuodaan eduskuntaan ja valiokuntien oletetaan vain hyväksyvän esitykset.

Haastateltavien näkökulmat:

- Valmistelun poliittisessa ohjauksessa ei nähdä tällä hetkellä olevan riittäviä resursseja asiantuntevan ja järjestelmällisen ohjauksen antamiseen, minkä vuoksi valmistelu on virkamiesvetoista, mutta samalla ministerin tulee ohjata uudistuksia tarvittaessa henkilökohtaisesti, mille ei ole riittäviä resursseja. Erityisavustajilla on merkittävä rooli poliittisessa ohjauksessa, mutta useimmiten heidän roolinsa on enemmän viestinnässä ja seurannassa, eivätkä erityisavustajat pysty korvaamaan ministerien, valtiosihteerien tai muiden vahvempien poliittisten toimijoiden roolia. Tehokas valmistelu ja koordinointi edellyttävät myös riittäviä poliittisia resursseja, joita yksittäisellä ministerillä ei välttämättä ole.
- Resurssiongelma vaivaa myös ministeriöiden virkakuntaa, koska yksittäisestä erityisalueesta voi vastata parhaimmillaan vain yksi virkamies, eikä toimintakulttuuriin ole kuulunut järjestelmällinen yhteistyö muiden erityisalojen asiantuntijoiden ja valmistelijoiden kanssa. Valmisteluun tarvitaan myös ministeriöiden sisällä ja välillä uusia toimintatapoja, jotka mahdollistaisivat aiempaa työryhmäpohjaisemman työskentelyn, ja jonka kautta valmisteluresursseja voitaisiin kanavoida joustavammin tarvittaviin hankkeisiin. Yleistasolla virkamiesten osaamiseen kuitenkin luotetaan, joskin haastateltavat viittaavat suuriin eroihin ministeriöiden välillä.

BroadScope

Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa – Faktalehti 2/4

Haastateltavien näkökulmat:

- Useat haastateltavat nostavat esiin tarpeen tehdä eron niiden asioiden ja näkökulmien välillä jotka virkamiehet voivat valmistella pitkälti itseohjautuvasti ja missä asioissa tarvitaan poliittista arviointia ja ohjausta. Poliittisen johtamisen näkökulmasta merkittävä osa lainsäädännöstä on teknisluonteista lainsäädännön päivittämistä, johon ei liity poliittisia intohimoja, mutta raja voi olla häilyvä.
- Poliittisesti arkaluontoiset asiat voivat koordinaatioresurssin puutteen vuoksi nousta yhä useammin ministerivaliokuntiin ja hallituspuolueiden puheenjohtajien neuvotteluihin, koska alempana ei välttämättä ole selkeitä rakenteita jännitteiden ja ongelmien purkamiseen. Kevään virkamieshaastatteluissa viitattiin myös samaan ongelmaan, joka osaltaan rampauttaa työskentelyä, koska ylöspäin delegoituminen yleensä myös hämärtää asiantuntijanäkökulmaa ja hidastaa päätöksentekoa.
- Hallituksen aiempaa joustavampi lakivalmistelu ja dialogi eduskunnan kanssa on julkisuudessa esitetty negatiivisessa valossa esityksien vetämisenä pois, vaikka tavoitteena on voinut olla juuri hallituksen ja eduskunnan dialogin parantaminen ja lain hiominen. Tilanteissa, joissa parlamentaarista keskustelua halutaan, syntyy tällöin tarpeeton asetelma jossa hallituksen on onnistuttava, vaikka varsinaisessa valmistelussa pyrkimys on ollut viedä valmistelua enemmän parlamentaariseen suuntaan.
- Valmistelun nähdään muuttuneen lyhytjänteisemmäksi ja tempoilevammaksi viime vuosina. Yhtenäisen ja selkeän linjan sijaan on keskitytty suurissakin uudistuksissa liian pieniin yksityiskohtiin, ja valmistelun perspektiivi hämärtyy. Valmistelussa nähdään tarvetta aiempaa keskustelevalle sekä puolueita ja asiantuntijoita yhdistävälle käsittelylle, jonka esimerkkinä on komiteatyöskentely.

BroadScope

Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa – Faktalehti 3/4

Haastateltavien näkökulmat:

- Suurten uudistusten, kuten SOTE-uudistuksen, yhteydessä nähdään tarve aiempaa parlamentaarisemmalle valmistelulle, joka ottaa mallia komiteatyöskentelystä. Esimerkkeinä hyvin toimineista mallista mainitaan korjausvelkätöryhmä, puolustuspoliittisten hankintojen valmistelu, sekä tiedustelulaki, jossa kaikki puolueet osallistettiin asiantuntijakuulemisiin ja valmisteluihin, minkä myötä työskentelystä tuli tasapainoisempaa ja ratkaisukeskeisempää. Suurten uudistusten katsotaan kärsivän hallituskausien vaihdoksista ja vaalisykleistä, koska työ joudutaan ilman parlamentaarista valmistelua aina aloittamaan tyhjältä pöydältä. Komiteatyöskentely ei silti ole itsessään pelastava tekijä, vaan valmistelu- ja seurantar ryhmien työskentelytavat ratkaisevat valmistelun onnistumisen, ja työlle pitää varata riittävästi aikaa sekä ilmapiiri, joka kannustaa asiantuntijätiedon hyödyntämiseen ja yhteisen näkemyksen löytämiseen. Esimerkiksi virkamiehien vastuulla voi olla niin monia eri työryhmiä ja komiteoita, joiden lisäksi he vastaavat myös muista tehtävistä, etteivät he pysty täysipainoisesti osallistumaan kaikkiin tai tukemaan niiden työskentelyä.
- Valiokunnilla nähdään tärkeä rooli osana lainvalmistelua, koska käsittely varmistaa lainsäädännön laatua, lausuntovaliokuntien työskentely tuo poikkihallinnollista näkökulmaa, ja monet yksityiskohtaisemmat lainsäädännön vaikutukset selviävät vasta valiokuntakuulemisissa. Toisaalta lakiesitysten suuri linja tulee aina hallitukselta, jolla on enemmistö myös valiokunnissa, mikä lukitsee sisältöä, mutta toisaalta myöskään harva hallituspuolueen kansanedustaja on osallistunut lakien valmisteluun ministeriövaiheessa. Useat haastateltavat myös toivovat, että valiokunnat otettaisiin jo aiemmassa vaiheessa mukaan valmisteluun.
- Tutkijoilla ja tieteellä nähdään tärkeä rooli päätöksenteossa, mutta tätä ei osata tällä hetkellä hyödyntää, eivätkä haastateltavat näe tutkijoiden olevan kiinnostuneita yhteiskunnallisesta keskustelusta. Ongelmat tiedon käyttämisessä päätöksenteossa on siten kahtalainen: toisaalta päättäjillä ei ole aikaa tai resursseja löytää ja tehdä yhteistyötä tutkijoiden ja tieteellisten asiantuntijoiden kanssa, ja toisaalta tutkijat eivät osaa tarjota tietoaan ja osaamistaan sillä tavalla tai siinä vaiheessa kuin tietoa todella tarvittaisiin ja sillä olisi merkitys.

BroadScope

Päätösten valmistelu ja tieto päätöksenteossa – Faktalehti 4/4

- Valiokuntatyöskentelyssä asiantuntijoilla nähdään merkittävä rooli, mutta näiden nähdään helposti olevan aina samoja henkilöitä, mikä kaventaa tiedon käyttämistä. Valiokuntien käyttämiä tutkijoita myös kritisoidaan liiallisesta jäykkyydestä ja standardinomaisuudesta lausunnoissa ja puheenvuoroissa, ja valiokuntakuulemisiin kaivattaisiin lisää joustavuutta, avointen ja yhteiskuulemisten hyödyntämistä, sekä uusien ja monipuolisempien lausuntokäytänteiden omaksumista, jotta tietoa olisi monipuolisemmin käytössä.
- Verrattuna kevään virkamieshaastatteluihin poliitikot eivät käsittele erilaisia tietolähteitä ja tiedon merkitystä yhtä yksityiskohtaisesti ja kriittisesti, joskin myös poikkeuksia on. Myöskään vastaavaa keskustelua poliitikkojen puuttumisesta sisältöihin ei poliitikko-haastattelussa esiinny. Pikemminkin haastateltavat valittelevat vähäisistä resursseistaan ja ongelmista saada heidän viestiään ja tavoitteitaan välittymään valmisteluun: mikäli valmistelun tulokset eivät vastaa sitä mitä poliitikko on ajatellut, minkä sijaan sisältö voi olla enemmän virkamiesten omasta kynästä, käyttävät poliitikot valtaansa palauttaa asioita uudelleen käsitteilyyn. Poliitikot viittaavat asiantuntijoilla usein edunvalvojatahoihin, yrityksiin ja ministeriöihin, joilla on toisaalta suuri rooli intressitahoina. Tietoa halutaan päätöksentekoon lisää, mutta haastateltavat käsittelevät tietoa melko abstraktilla tasolla tarkepien tilanteiden sijaan.

Miten eteenpäin?

- Komiteatyöskentely ja ylitse vaalikausien ulottuva valmistelu tärkeissä kysymyksissä
- Ministeriöiden poliittisen koordinaatioresurssin vahvistaminen
- Ministeriöiden toimintamallien uudistaminen ja toimintakulttuurien yhdenmukaistaminen – irti ministeriöiden lukkiutumista
- Valiokuntien ja ministeriöiden yhteistyön vahvistaminen

BroadScope

Ajattelu, uudistuminen ja muutos

Keskeiset näkökulmat

- Koko poliittisessa järjestelmässä on paineita muutokselle, mutta varsinkin puoluejärjestelmä on jähmeä.
- Liiallinen nopeus ja reaktiivisuus, jotka nähdään myös hyveinä, johtavat tempoilevaan päätöksentekoon. Uudistumista varten tarvittaisiin enemmän aikaa ajatella ja luoda tavoitteita tulevaisuudelle.
- Nykyiset uudistukset valtioneuvostossa nähdään hyvinä avauksina, mutta vielä keskeneräisinä. Puolueiden nähdään olevan pakkoraossa uudistumisen suhteen, sillä uudet yhteiskunnalliset liikkeet yhä useammin ohittavat puolueet osallistumisen ja vaikuttamisen tapana.

Lainauksia haastatteluista

”No kyllä se aika on sitten sillen kun mä istun junassa tai... Se on sillen kun sä oot jossakin vähän yksin tai sitten sä oot jossakin ryhmässä ja vaihdetaan ajatuksia joku heittelee ajatuksia tai vaikka Facebook-keskustelussakin joskus joku heittää jonkun [?? 00:29:12] ihan älytön homma, mut tämmösinä aikoina se sitten tehdään se ajattelutyö”

”Mä oon sanonu, et mikään uusi idea ei synny eduskuntatalon sisällä vaan ne on kaikki ulkoo”

”jotenkin ne resurssit on menny ihan eri paikkaan. Että puolueessa ei oo ketään, joka ajattelee asioita, sillai työkseen, ja ne kaikki on nyt jossain think tankeissa ja etujärjestöissä”

BroadScope

Ajattelu, uudistuminen ja muutos – Faktalehti 1/3

Haaste:

- Useat eri poliittisen järjestelmän osat ovat liian jähmeitä luodakseen uutta yhteiskunnan suuntaa. Ministeriöt nähdään toisaalta asiantuntevina, mutta toisaalta hyvin jähmeinä toimijoina, jotka eivät täysin tue yhteiskunnan uudistumista. Puolueiden nähdään olevan suurissa ongelmissa osallistumisen ja demokratian suhteen, eikä kenelläkään ole jatkuvien kiireiden keskellä aikaa ajatella suurempia linjoja. Miten nopeutta korostavassa yhteiskunnallisessa ilmapiirissä löydettäisiin riittävä rauha syvällisempään ja järjestelmällisempään ajattelu- ja valmistelutyöhön?

Haastateltavien näkökulmat:

- Yhteiskunnassa nähdään olevan suuria megatrendejä jotka pakottavat yhteiskuntaa uudistumaan, ja jotka muokkaavat kehityksen suuntaa. Muutos on kuitenkin vaikeaa hahmottaa ja tarttua, yhteiskunnan toimintamallien nähdään olevan liian jäykkiä. Poliitikot viittaavat myös poliitikoilla itsellään olevan yhä suurempia ongelmia hahmottaa ja ohjata yhteiskunnallista muutosta, ja poliittisen järjestelmän olevan suurten haasteiden edessä. Syitä haasteille esitetään hyvin erilaisia, mutta merkillepantavaa on poliitikkojen oma kollektiivinen itsekritiikki: poliittinen järjestelmä ei ole pystynyt muuttumaan, vaikka sen pitäisi.

BroadScope

Ajattelu, uudistuminen ja muutos – Faktalehti 2/3

Haastateltavien näkökulmat:

- Haastateltavat näkevät politiikassa tehtävän aiempaa vähemmän ajattelutyötä, joka olisi kaukonäköistä tai uudistavaa. Tämän ajattelutyön vähentymisen nähdään kaventaneen poliittista perspektiiviä ja tehneen politiikasta reaktiivisempaa, mutta toisaalta juuri reaktiivisuuden kasvu on vähentänyt ajattelulle käytettävissä olevaa aikaa. Ajattelutyöstä ja pitkän linjan ennakoinnista vastaavat ennen kaikkea ministeriöt, tulevaisuusvaliokunta, puolueiden ajatushautomot ja erikoistuneet yritykset. Toisaalta kansanedustajien arvioidaan tekevän ajattelu- ja valmistelutyötä aiempaa itsenäisemmin ilman puolueiden selkeää tukea tai fasilitointia.
- Haastateltavat viittaavat usein myös siihen, että tarinoilla on nykyään aiempaa vahvempi merkitys siihen miten mielikuvat asioista muodostuvat, mutta tarinat ovat hajautuneita eikä yhteistä näkökulmaa löydy. Puolueissa aiemmin tehtyä ideologista ja ajattelutyötä ei enää resurssien vähyyden ja toimintatapojen muutosten takia tehdä, minkä vuoksi uusia visioita ja ajattelumalleja ei synny samalla tavalla kuin ennen.
- Puolueilla nähdään merkittäviä ongelmia oman toimintansa uudistamisessa, mikä liittyy myös vallan siirtymiseen yhä enemmän eduskuntaryhmään. Esteenä puolueiden uudistumiselle on poliittisen toiminnan hajautuminen: toisaalta eduskuntaryhmä käyttää runsaasti aiemmin puoluetoimistojen käyttämää valtaa, ja toisaalta hallituksessa ministerit ohjaavat koko poliittista toimintaa, minkä lisäksi puolueiden jäsenistö ja aktiivit ovat vanhentuneet huomattavasti, jolloin puoluejärjestö alkaa jäykistyä.

BroadScope

Ajattelu, uudistuminen ja muutos – Faktalehti 3/3

Haastateltavien näkökulmat:

- Ministeriöiden ei nähdä uudistaneen toimintatapojaan nyky-yhteiskunnan vaatimusten edellyttämällä tavalla. Kärkihanke-malli nähdään hyvänä, mutta mallin käyttöönotossa on ollut suuria eroja, ja ministeriöiden toiminnan muuttaminen on osoittautunut poikkeuksellisen vaikeaksi. Uudistumiselle ei ole varattu riittävästi aikaa ja resursseja, minkä sijaan ministeriöt ovat jääneet puoliväliin vanhan ja uuden toimintamallin välillä, mikä johtaa epäselvyyksiin valmistelussa.
- Yhteiskunnan uudistamisessa nähdään olevan epäsuhta pitkän ja lyhyen aikavälin muutosten välillä: yhtä aikaa päätöksenteossa ei katsota olevan perspektiiviä joka ulottuisi ylitse vaalikausien 2020-luvulle, mutta toisaalta suuria muutoksia ja uudistuksia valmistellaan nopeasti ja reaktiivisesti, koska yhteiskunnan muutosnopeuden katsotaan tarvitsevan nopeita päätöksiä. Lopputuloksena samoja uudistuksia työstetään huomattavan pitkään inkrementaalisiin muutoksiin, mutta uudistukset eivät silti toteuta pitemmän tähtäimen tavoitteita.

Miten eteenpäin?

- Valiokuntamatkat ja kansanedustajien luontaisten kohtaamisten ja yhteistyön lisääminen
- Puolueiden vahvistaminen demokratia-aktiiveina, puolueiden toimintamallien uudistaminen
- Ministeriöiden toimintakulttuurin uudistaminen
- Poikkipoliittisen ja –hallinnollisen yhteistyön lisääminen suurempien kokonaisuuksien hahmottamiseksi.

BroadScope

Haastatteluylhteenveto, syksy 2017
(Puolueet, eduskuntaryhmät, eduskunta)

BroadScope



BroadScope
LÄPIMURTOJA AJATTELUSSA, TOIMINNASSA JA TULOKSISSA

Eduskunta

Kansanedustajat ja eduskuntaryhmät

Keskeiset näkökulmat

- Eduskuntaryhmät ovat poliittisen järjestelmän valtakeskittymä. Hallituspuolueiden puheenjohtajien tapaamiset sekä ministeriryhmä käyttävät valtaa hallituksessa, mutta eduskuntaryhmä määrittää näiden liikkumavaran.
- Eduskuntaryhmän vaikutusvallan kasvu on johtanut päivänpolitiikan korostumiseen suurempien linjojen kustannuksella.
- Yksittäisten kansanedustajien asema on monimutkaistunut, kun toisaalta eduskuntaryhmän asema on vahvempi, mutta onnistumisen edellytykset yhä henkilökohtaisempia.
- Kansanedustajien osaamisesta ja kyvyistä ollaan huolestuneita.

Lainauksia haastatteluista

"Ollakseen maailman paras maa Suomi tarvitsee maailman parhaat kansanedustajat."

"Nyt tässä [X] vuotta ministerinä olleena, niin mun on vaikea ymmärtää, et kansanedustajilla ei olisi aikaa ajatella."

"eduskuntaryhmässä on koko ajan se prässi päällä, et tulenko valituksi, tulenko valituksi uudelleen? Ja niinku sanoin, että se kyvyttömyys tehdä vaikeita päätöksiä kasvaa ja kasvaa ja se on osa sitä eduskuntaryhmän toiminnan logiikkaa, koska on vaikeeta tehdä vaikeita päätöksiä, koska äänestäjät suuttuu."

"Jossain vaiheessa tulee turpaan taatusti. Se on tosi huono puoli täs politiikassa, koska se turpaan tuleminen on niin julkista, että se saa monet ajattelemaan, että miks mä lähtisin tonne, koska jossain vaiheessa mullekin käy niin. Miten tota asiaa muuttaa, niin kyl se melkeen meidän omalla esimerkillä pitää tääl politiikassa näyttää, että tää on inspiroiva paikka."

BroadScope

Kansanedustajat ja eduskuntaryhmät – Faktalehti 1/2

Haaste:

- Eduskunnan ja kansanedustajien rooli yhteiskunnallisina päätöksentekijöinä on monimutkaistunut ja saanut uusia muotoja. Kansanedustajien suhde mediaan ja mediajulkisuus määrittelevät yhä enemmän poliittisia sisältöjä. Yksittäisen kansanedustajan valta on melko pieni ja työ koostuu useista erilaisista rooleista, ja onnistuakseen työssään kansanedustajien tulee pystyä tekemään valintoja näiden roolien välillä. Kansanedustajien ja eduskunnan ei nähdä olevan toimijoita, jotka toisivat yhteiskuntaan uusia ajatuksia ja uudistuksia. Kansanedustuslaitoksen ja poliittisen uran ei nähdä enää houkuttelevan yhteiskunnan parhaita voimia.

Haastateltavien näkökulmat

- Kansanedustajien työn nähdään koostuvan valiokuntatyöstä, puolueen ja eduskuntaryhmän työhön osallistumisesta, omasta vaalipiirissä tehtävästä edustamisesta ja työskentelystä, sekä laajemmasta parlamentaarikon päätöksentekijäroolista. Kansanedustajan vastuu jakautuu kolmelle taholle, puolueelle, eduskuntaryhmälle, ja omille äänestäjille ja viiteryhmälle. Eduskuntaryhmän merkityksen nähdään viime vuosina kasvaneen kahden muun kustannuksella.
- Kansanedustajan työn ei nähdä houkuttelevan enää maan parhaita voimia, ja poliitikon ammattia ei nähdä yhtä houkuttelevana kuin ennen. Työ nähdään liian turhauttavana ja vaikutusmahdollisuudet pieninä verrattuna riskeihin. Esimerkiksi vaalit ovat suuri rahallinen satsaus, minkä suuruus korostuu suhteutettaessa edustajien palkkaan

BroadScope

Kansanedustajat ja eduskuntaryhmät – Faktalehti 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Kansanedustajan työn nähdään olevan yhä enemmän viestinnällistä ja yhteydessä mediaan. Edustajien puheenvuorot ja poliittiset avaukset noudattavat erilaista medialogiikkaa. Eduskunnassa keskitytään yhä enemmän nopeaan mediajulkisuuteen ja varsinaiset poliittiset avaukset tehdään eduskunnan ulkopuolella, mikä on vinyt varsinaista päätöksentekoa kauemman eduskunnan käytäviltä. Kansanedustajien saama mediajulkisuus keskittyy tärkeimmille päättäjille ja muiden on vaikeaa saada huomiota, mikä nostaa panoksia räätälöidä omaa viestiä mediaan sopivaksi.
- Poliitikkojen välillä ei välttämättä ole suurta vuorovaikutusta, koska eduskuntaryön kulmakivet istuntotyöskentely ja valiokuntaryöskentely eivät sinänsä edellytä tai tue vuorovaikutusta, vaikka asioiden saaminen eteenpäin voisi juuri tätä edellyttää. Valiokuntamatkat nähdään erittäin tärkeänä osana kansanedustajien yhteistyön ja uusien avausten luomisen kannalta. Eduskunnan merkittävästä vallasta huolimatta työ nähdään pelkistyvän helposti reaktiiviseksi valiokunnissa ja julkisuudessa nousevien asioiden käsittelemiseksi. Tällöin laajempi parlamentaarikon työ uusien avausten tekijänä ja tulevaisuuden määrittäjänä vähentyy.
- Eduskuntaryhmä vastaa päivänpoliittisesta työstä, mutta joissakin puolueissa eduskuntaryhmä ja ryhmäkanslia tekee myös runsaasti muuta valmistelu- ja ohjelmatyötä. Tämä toisaalta lyhentää ajattelutyön aikaperspektiiviä, koska uudelleenvalinnan kannalta tärkeät kysymykset painavat kauden edetessä yhä enemmän, mikä vähentää mahdollisuuksia ja kiinnostusta panostaa pitkäjänteisempään työhön. Päivänpolitiikan reaktiivisuus yleensä myös ohittaa pidemmän tähtäimen tavoitteiden työstämisen. Eduskuntaryhmä myös kootaan uudestaan jokaisten vaalien jälkeen, minkä vuoksi yli vaalikausien menevälle työlle ei välttämättä ole hyviä rakenteellisia edellytyksiä.

BroadScope

Kansanedustajat ja eduskuntaryhmät – Faktalehti 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Eduskuntaryhmien kasvanut valta on lisännyt kansanedustajien valtaa puolueen linjojen määrittelyssä. Tavoitteet eivät aina tule niinkään puolueetyöstä, vaan perustuvat kansanedustajien aktiivisuuteen. Aina ei myöskään ole selkeää tulisiko kansanedustajien linjan noudattaa enemmän heidän edustamaansa viiteryhää vai puolueen linjaa, jonka valmisteluun hän on voinut osallistua. Tämä voi johtaa ristiriitoin kysymyksissä, jotka eivät ole edustajan pääasiallista aktiivisuuden alaa, ja jonka puolueen antamista linjauksista he eivät välttämättä ole täysin tietoisia.
- Kansanedustajien kykyä valmistella uusia avauksia on lisännyt ryhmäkansliamalli, jossa kansanedustajien avustajia voidaan käyttää yhteiseen politiikan valmisteluun, sekä eduskunnan tietopalvelu, joka tuottaa tietoa edustajien käyttöön. Erityisesti oppositio voi hyödyntää eduskunnan tietopalvelua, joka lisää sen kykyä haastaa hallituksen ministeriöistä saamaa tiedollista ylivoimaa.
- Eduskunnan virkamiehet näkevät kansanedustajat eduskuntaryön johtajina, mutta kansanedustajat viittaavat virkamiesten olevan merkittävässä roolissa valiokuntaryössä.

Miten eteenpäin?

- Kansanedustajien profiilin ja maineen nostaminen
- Eduskuntaryhmien resurssien suuntaaminen enemmän myös ohjelma- ja tulevaisuustyöhön

BroadScope

Eduskunnan työskentelytavat

Keskeiset näkökulmat

- Eduskunnan työskentely on vanhanaikaista ja jähmeää. Sen rooli on enemmän toimia areenana sen puitteissa ja muualla tapahtuvalle työlle kuin toimia varsinaisena päätöksenteon tai valmistelun paikkana.
- Syksyn budjettikäsittely on tarpeettoman pitkä verrattuna sen vaikuttavuuteen suhteessa budjettikehykseen
- Täysistuntokäsittelyssä korostuvat julkisuusarvot, ja varsinaiset päätökset ovat tehty aiemmin.

Lainauksia haastatteluista

"Kunta-aluekemisessä tekojen ja niiden responsisuhde on niin välitön, et sullei oo hirveesti tilaa sellaselle haihattelulla kun eduskunnassa, jossa puhutaan taas vuosien jänneestä."

"Mut se on kuin nappii painais, kun alkaa joku kyselytunti, niin se menee semmoiseksi, se on hirveen turhauttavaa jänkkäämistä ja sit ihmiset kato sit, et politiikka on tommoista ja kun ei se oikeesti oo sitä. Et pitäis päästä kattoo, et miten esimerkiksi jossain valiokunnassa työskennellään, siel ei tarvii politikoida. Siel vaan keskustellaan, ollaan eri mieltä, mut ei tarvii esittää mitään."

"täs on sellanen omituisuus täs [eduskuntatalossa], et tää jotenkin säilyttää sitä vanhinta palaa Suomesta. Sitä ensimmäistä palaa, missä lukee päivämäärä, millon Suomee on alotettu rakentaa. Se on täällä. Suomen vanhin osa on täällä. Ja kuitenkin tän talon läpi menee kaikkein uusin, mistä pitää ottaa kantaa. Kaikkien uusin. Eli tämä on paikka, missä uusin ja vanhin törmää. Ja sieltä sitte tulee ulos siitä törmäyksestä politiikka, joka joskus on näkemyksellistä, joskus on onnistunutta. Joskus on vähemmän näkemyksellistä ja onnistunutta."

"Sitä ei nähdäkseen esiinny ollenkaan, et me mietittäisiin et voitaisiinko me työskennellä paremmin täällä näin. Ja se johtaa pelleilyyn. Se johtaa siihen, että varttuneet ihmiset panettelee toisiaan, sivaltelee toisiaan. Julkisuudessa osotetaan, kuinka surkeesti muut hoitaa työtään. [Opposition] pääasiallinen työkalu on se, että me tehdään välikysymyksiä, jossa me vittuillaan toisillemme. Tää on niin järjetöntä, et meillä on niin vakavat ongelmat käsillä."

BroadScope

Eduskunnan työskentelytavat – Faktalehti 1/2

Haaste:

- Eduskunnan toimintamallit ovat vanhanaikaisia eikä eduskunta pysty käymään hedelmällistä keskustelua yhteiskunnan tilasta ja tulevaisuudesta, puhumattakaan tämän kehityksen ohjaamisesta. Eduskunnan työskentely on helposti rituaalinomaista, eikä prosesseihin käytetty aika ole suhteessa niiden vaikuttavuuteen ja merkitykseen.

Haastateltavien näkökulmat

- Eduskunnan toimintatapojen muutos tulee lähteä poliitikoista. Puhemiesneuvosto voi päättää merkittävimmistä muutoksista.
- Täysistunnon keskustelun taso nähdään ristiriitaisena, eikä sen vaikuttavuutta nähdä korkeana. Median katsotaan korostavan täysistunnoissa syntyviä ristiriitoja ja viestittävän tämän vuoksi poliitikasta riitaista kuvaa, vaikka istuntopuheenvuorot eivät olisi koko totuus.
- Monet eduskunnan yksittäiset työtavat nähdään eräänlaisina reliikkeinä, joita ei ole mietitty nykypäivän näkökulmasta. Esimerkkejä tarpeettoman jähmeistä työtavoista nähdään esimerkiksi vaatimus jättää tietyt asiakirjat henkilökohtaisesti eduskunnan kansliaan, sekä vakiintunut tapa että suurin eduskuntaryhmä koordinoi kaikkien valiokuntapaikkojen rekisteröinnin. Molemmissa tapauksissa asiakirjat tulee myös toimittaa paperisena.

BroadScope

Eduskunnan työskentelytavat – Faktalehti 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Eduskunnan valta nähdään monissa asioissa yllättävän pienenä. Hallituksen valta lainsäädännön ja budjetin laatijana jättää eduskunnalle varsin vähän liikkumatilaa, ellei eduskunta sitä itse ota. Tämän takia hallitus- ja oppositiokausien välillä on merkittävä ero työskentelyn orientaatioissa. Hallituksessa aika kuluu hallituksen toiminnan johtamiseen ja päätöksien tekemiseen, oppositiossa aikaa käytetään enemmän puolueen ja politiikan kehittämiseen.
- Valiokuntarakenteen uudistamiselle ei ole sinänsä esteitä perustuslaissa mainittuja valiokuntia lukuun ottamatta. Haastateltavat suhtautuvat varovaisen myönteisesti erilaisiin uudistuksiin valiokuntarakenteessa, kuten tilapäisiin valiokuntiin ja ministeriöiden hallintorajoja noudattaviin valiokuntiin.
- Budjetin käsittelyyn käytetään suhteessa muutoksien painoarvoon liikaa aikaa. Kehyspäätös on talouspolitiikan kannalta huomattavasti varsinaista budjettia merkittävämpi, mutta kehysbudjetti käsitellään muutamassa istunnossa, kun taas budjettiesitystä käsitellään koko syksy. Tämä ohjaa eduskunnan työskentelyä väärin asioihin ja laskee eduskunnan työn painoarvoa.
- Eduskunnan tulevaisuusorientaatiota ja ajatustyötä voitaisiin kehittää toimintatapoja uudistamalla. Tulevaisuusvaliokunta nähdään liian irrallisena ja etäisenä konkreettisen vaikuttamisen varmistamiseksi. Yli vaalikausien tähtäävään ajattelutyöhön tulisi osallistua niiden tahojen, joilla on vaikutusvaltaa asettaa ja ohjata linjoja, sillä muuten tämä työ on vallankäyttömekanismien ulkopuolella.

BroadScope

Eduskunnan työskentelytavat – Faktalehti 2/3

Haastateltavien näkökulmat

- Eduskuntatyössä nähdään tilausta puoluerajat ylittävälle yhteistyölle tärkeissä uudistuksissa ja yli vaalikausien ulottuvissa kysymyksissä. Yhteistyö varmistaa, ettei uudistuksia riepotella hallitusten vaihtuessa, ja yhteistyö antaa myös tilaa järjestelmällisemmälle ja perusteellisemmälle työlle. Tilapäiset valiokunnat, parlamentaariset ryhmät ja komiteat nähdään työkaluina tälle. Esimerkkinä tiedustelulain parlamentaarinen työryhmä nostetaan esiin onnistuneena tapauksena, jossa jäsenet todella ehtivät perehtyä teeman keskeisiin kysymyksiin ja aihetta pystyttiin käsittelemään yhteistyössä kiihkottomasti. Puoluerajat ylittävää yhteistyötä tapahtuu myös vaalipiireittäin, kun edustajat keskustelevat mitkä asiat ovat oman vaalipiirin kannalta yhteisiä ja tärkeitä..
- Eduskunnassa ei enää tehdä avauksia, koska omille avauksille saa suuremman julkisuuden muilla keinoilla, kuten perinteisen ja sosiaalisen median kautta. Erityisesti täysistunnossa ei voida tuoda uusia asioita, koska näiden esittelemiselle ei ole riittävästi aikaa, ja keskustelussa ideat ammutaan nopeasti alas, ja tahallinen väärinymmärtäminen tekee ääneen ajattelusta riskin. Tämä taannuttaa eduskuntatyöskentelyä.

Miten eteenpäin?

- Budjettikäsittelyn kokonaisvaltainen uudistaminen vastaamaan sen painoarvoa
- Kansanedustajien luontaisen yhteistyön lisääminen
- Kansanedustajien rohkaiseminen kyseenalaistamaan ja kehittämään eduskunnan työskentelytapoja

BroadScope

Valiokunnat

Keskeiset näkökulmat

- Valiokuntien työskentelylle ei ole määritelty yhtenäistä prosessia, mutta pääpiirteet muistuttavat toisiaan.
- Valiokuntien välillä on suuria eroja tarkemmissa työskentelytavoissa ja teknisissä yksityiskohdissa
- Valiokuntatyöskentely nähdään tärkeänä osana lainvalmisteluprosessia. Toisaalta hallituksen esitysvalta lukitsee tärkeimmät kannat jo etukäteen, ja valiokunnassa keskitytään vain määrättyihin kysymyksiin.
- Valiokuntien tekniset toimintatavat eivät ole nykyaikaisia, ja toimintatapoja uudistamalla työstä nähdään saatavan merkittävästi enemmän irti

Lainauksia haastatteluista

”Että mites me sitten varmistetaan täällä eduskunnan sisällä, että se jonkun tämän valiokunnan ja tämän valiokunnan lausunto eivät oo toistensa kanssa ristiriidassa? Et semmosta järjestelmää ei tällä hetkellä ole, että näiden eri valiokuntien lausunnot millään tavalla ottais huomioon toisiaan ja ikään kuin olis yhteen sovitettavissakaan.”

”Tavalliset erikoisvaliokunnat on aika lailla rasiitettuja näis lainsäädännön nippeleissä, se aika menee siihen. Juostaan oravanpyörässä niiden nippeleiden kanssa.”

BroadScope

Valiokunnat – Faktalehti 1/2

Haaste:

- Valiokunnat ovat toimintatavoiltaan vaihtelevia, ja vaikka valiokuntatyö nähdään kansanedustajan työn kulmakivenä, sen vaikuttavuus herättää kysymyksiä. Valiokuntien käytänteitä tulisi uudistaa mahdollistamaan aiempaa hedelmällisempi dialogi edustajien itsensä ja asiantuntijoiden kesken. Budjetin käsittely vie suhteessa todella paljon aikaa verrattuna sen vaikuttavuuteen.

Haastateltavien näkökulmat

- Haastateltavilla on erilaisia käsityksiä siitä onko valiokuntatyö tiukasti säädeltyä vai ei. Toiset näkevät valiokunnilla olevan hyvin laajat valtuudet päättää toimintatavoistaan, toiset taas näkevät nykyisen mallin standardinomaisena ja vanhanaikaisena. Nykyisenlainen valiokuntatyö nähdään kuitenkin olevan uudistamisen tarpeessa, jotta asiantuntijoita voidaan käyttää vielä paremmin ja valiokunnat voivat tehdä selkeämpää ajatustyötä. Valiokuntien puheenjohtajat ja valiokuntaneuvokset määrittävät toimintatavat, mutta perinteillä ja tavoilla on korkea jatkuvuus
- Valiokuntien työtä ei koordinoita keskenään kovin tehokkaasti. Eri valiokuntien työskentely ei tämän takia välttämättä ole johdonmukaista ja näkemykset voivat olla ristiriitaisia, mikä on ongelma varsinkin monimutkaisissa lakihankkeissa. Tämä itsenäisyys voi heijastua hajanaisuudeksi, joka vaikeuttaa monimutkaisten uudistusten ja aloitteiden käsittelyä. Osaltaan siiloutumiseen vaikuttaa myös kansanedustajien halu työskennellä oman profession asioita käsittelevissä valiokunnissa (esim. lääkärin ja opettajan), mikä voi tehdä valiokunnista yllättävän yhdenmukaisia ajattelutavoiltaan ja rajata näkökulmia.
- Kansanedustajien osallistumisella on suuria eroja ja eri valiokuntien kuvataan vaativan vaihtelevia määriä panostusta. Työskentelytavoista esimerkiksi luonnosten luenta ohjaa myös siihen, ettei kokouksiin välttämättä valmistauduta, mikä näkyy myös kokouksien laadussa.

BroadScope

Valiokunnat – Faktalehti 2/2

. Haastateltavien näkökulmat

- Valiokuntatyön mielekkyyttä rapauttaa hallituksen esitysvalta ja hallituspuolueiden yleensä etukäteen sopimat reunaehdot sille mitkä asiat voivat muuttua valiokuntakäsittelyssä. Valiokunnat ovat tärkeitä lainsäädännön laadun varmistamisessa, mutta niiden sisällöllinen vaikuttavuus voi jäädä pieneksi. Toisaalta valiokunnissa käydään tärkeää asiantuntijakeskustelua ja arvokeskustelua, jolla on tärkeä rooli kansanedustajien työssä. Valiokunnissa katsotaan pystyttävän hyvään ja rakentavaan keskusteluun, jota täysistunnossa ei voida käydä. Eri valiokunnilla on erilaisia yhteistyön asteita ministeriöiden kanssa. Toisissa valiokunnissa yhteistyötä ja vuoropuhelua on säännöllisesti, ja istuntokauden alussa voidaan järjestää yhteisiä tilaisuuksia. Toisissa yhteistyö on erittäin muodollista ja jäykkää, mikä vaikeuttaa laajemman keskustelun käymistä.
- Valiokuntamatkat nostetaan useissa haastatteluissa esiin erityisen tärkeänä tapana luoda yhteistyötä kansanedustajien välille ja antaa tilaa ajattelulle. Osa haastatelluista näkee, että valiokuntatyöhön voisi kuulua nykyistä enemmän myös yksittäisten edustajien edustusmatkoja kansainvälisiin tilaisuuksiin ja kokouksiin, jolloin Suomen ja edustajan henkilökohtainen profiili molemmat hyötyvät tästä.
- Asiantuntijoilla on tärkeä rooli valiokuntatyöskentelyssä, ja kokeneemmat edustajat näkevät omien asiantuntijoiden kutsumisen keskeisenä osana valiokuntatyöskentelyä. Osa edustajista näkee asiantuntijoiden edustavan todella hyvin laajempaa keskustelua aiheen ympärillä, mutta yksittäiset edustajat näkevät ongelmia siinä että asiantuntijoina kuullaan käytännössä asianosaisia järjestöjä, jotka eivät mieltä kysymyksiä laajemmasta näkökulmasta. Osa asiantuntijakuulemisista on myös varsin jäykkiä, ja asiantuntija voi lukea oman lausuntonsa paperista itse tilaisuudessa sen sijaan että pitäisi asiantuntijapuheenvuoron.
- Valiokuntien budjettikäsittely nähdään ylimitoitettuna verrattuna niiden merkitykseen (ks. Myös budjetin käsittely laajemmin). Valtiovarainvaliokunta on budjetin kannalta edelleen tärkein toimija, eikä muilla valiokunnilla ole suurta vaikutusta lopputulokseen, vaikkakin budjettikeskustelun kautta käydään läpi myös tärkeitä toimialakohtaisia asioita.

BroadScope

Valiokunnat – Faktalehti 3/3

. Haastateltavien näkökulmat

- Haastatellut eduskunnan virkamiehet näkevät valiokuntatyön selkeästi laadukkaampana, järjestelmällisempänä ja ketterämpänä kuin kansanedustajat, ja vastaajajoukot antavat ristiriitaisen kuvan valiokuntatyöstä. Virkamiehet näkevät työskentelytavat myös selvästi standardisoidumpina ja vakiintuneempina kuin edustajat, mutta tämä näkökulma tulee tulkita sen valossa, että neuvosten välisen yhteydenpidon ja koordinoinnin kuvataan olevan vähäistä. Virkamiehillä on merkittävä valta asiantuntijakuulemisten järjestelijänä ja kutsujana.
- Avoimpiin asiantuntijakuulemisiin suhtaudutaan lähtökohtaisen positiivisesti, mutta samalla pidetään tärkeänä että valiokunnilla on myös suljettua työskentelyä, jossa ei tarvitse mukautua julkisuuden paineisiin, jotka voivat haitata keskustelua. Uudet toimitilat antavat uusia mahdollisuuksia työskentelylle. Tilapäisten ja teemakohtaisten valiokuntien mahdollisuuteen suhtaudutaan lähtökohtaisen positiivisesti. Valiokuntajako on pysynyt pitkään samana, mutta historiallisesti tilapäisiä valiokuntia ja luovempia työskentelytapoja on käytetty runsaasti.

Miten eteenpäin?

- Valiokuntien toimintamallien yhdenmukaistaminen
- Uudet toimintamallit valiokuntien kuulemisissa, kuten yhteiskuulemiset ja parempi dialogi asiantuntijoiden kanssa
- Valiokuntamatkojen käyttö sekä yhteistyön lisäämiseksi että valiokunnan tavoitteiden edistämiseksi Suomessa ja kansainvälisesti
- Valiokuntarakenteen uudistaminen vastaamaan eduskuntatyön ja politiikan sisällöllisiä tavoitteita (esim. ministeriö- tai ilmiöperusteiset valiokunnat)

BroadScope



Hallitus

Hallitustyöskentely

Keskeiset näkökulmat

- Hallitus käyttää Suomen poliittisessa järjestelmässä suvereenia valtaa, mutta tämän vallan tehokas käyttö voi olla vaikeaa.
- Strateginen hallitusohjelma on muutos oikeaan suuntaan, mutta edelleen puolinainen. Uusi malli on luonut myös uusia haasteita, kun yksittäiskysymykset voivat politisoitua hallituksen sisällä kesken kauden.
- Hallituksen toiminta hajautuu helposti hallintorajojen mukaiseksi, ja alkaa keskittyä liian pieniin asioihin suuren linjan sijaan.
- Hallitukselle halutaan enemmän resursseja toiminnan koordinointiin.
- Vähemmistöhallitusta ei ole tähän asti mietitty realistisena vaihtoehtona

Lainauksia haastatteluista

"Kanslia on liian heiveröinen, että jos se vaan ohjaa sitä ikään kun prosessia ottamatta kantaa sisältöihin, niin ei oo semmosta poliittista voimaa, joka vartioi sitä hallitusohjelman toteutumista. Kun myöskin valtiosuhteet poistettiin, niin sinne ei jääny sitäkään"

"täällä Suomen poliittisen järjestelmän tasolla, että näitten päätöksen tekoan osallistuvien keskinäinen luottamus, et jotenkin tuntuu, et jokainen näistä hallituksista on tämmönen poltetun maan hallitus"

"Ensinnäkin valtioneuvoston kansliassa pitäis olla muutakin ku semmonen junailu-toimisto, joka vaan niinku prosessia säätelee. Siellä pitäis olla muutaman semmosen todella seniori-osaajan joukko, jolla on natsoja tarpeeksi. Myöskin yli ministeriörajojen sanaa, että hei, että tää teiän kärkihanke ja tää teiän kärkihanke, nämähän on vähän sama asia, että näähän teiän pitää panna yhteen. Että siellä ei oo semmosta."

"Siin oli hyvä yritys, tää kärkihanke-idea, mutta sitä ei... Siinä oli hyvä ajatus ja sitä ajatusta pitäis jatkaa, et se ois tämmönen strateginen, mut sitä ei oikeesti johdettu loppuun saakka, eikä valmennettu siihen toimintakulttuuriseen muutokseen, jota se ois ministeriöiltä ja virkamiehiltä edellyttäny"

Hallitustyöskentely – Faktalehti 1/4

Haaste:

- Hallitus käyttää Suomen poliittisessa järjestelmässä suvereenia valtaa, mutta toiminta sirpaloituu helposti ministeriökohtaiseksi ja liian yksityiskohtaiseksi. Valtioneuvostolla ei ole riittäviä koordinaatioresursseja suhteessa tarpeisiin, ja poliittisen ohjauksen kerroksen ohuus tekee toiminnasta tempoilevaa ja kiireistä. Hallituksen suuresta vallasta huolimatta ministeriöt ovat edelleen hyvin itsenäisiä ja hallituspuolueilla voi olla vaikeuksia ministeriryhmän ja eduskuntaryhmän yhteistyössä.

Haastateltavien näkökulmat

- Ministeriryhmät ja heidän avustajansa ovat hallituskausien aikana puolueiden yksi tärkeimmistä valtakeskittymistä. Tähän vaikuttaa osaltaan ministerivastuussa lisääntyvät avustaja- ja asiantuntijaresurssit, jotka oppositiossa ovat heikommalla. Ministereiden tulee kuitenkin pitää hyvä yhteys eduskuntaryhmään, ja poliittinen onnistuminen edellyttää tasapainoa eduskuntaryhmän kuuntelemisen ja sen ohjaamisen välillä. Esimerkkeinä ministereiden ja eduskuntaryhmän yhteistyön ongelmista mainittiin perussuomalaisten hajoaminen, jossa osa edustajista ei kokenut äänensä tulevan kuulluksi hallituksen politiikassa, sekä Stubbin kausi kokoomuksen puoluejohtajana, jolloin riippuvaisuus eduskuntaryhmän tuesta vaikeutti neuvotteluita muiden hallituspuolueiden kanssa.
- Ministeriöiden valmistelun virkavetoisuus tekee myös muille hallituspuolueille vaikeaa seurata mitä ministeriöissä tehdään tai osallistua päätösten valmisteluun. Ilman riittävästi avustajaresursseja, joka pystyy seuraamaan mitä eri ministeriöissä valmistellaan, ei muilla puolueilla välttämättä ole tietoa valmistelun yksityiskohdista, minkä vuoksi yksittäiskysymykset voivat yllättäen nousta kiistanaiheiksi valmistelun edetessä. Strateginen hallitusohjelma, jota sinänsä tuetaan, korostaa tätä ministeriövetoisuutta, koska suurempi osa harkinnasta tapahtuu valmisteleivissa ministeriöissä, joiden ohjaukselle ja valvonnalle ei välttämättä ole toimivia mekanismeja.

BroadScope

Hallitustyöskentely – Faktalehti 2/4

Haastateltavien näkökulmat

- Hallituksen sisäisessä poliittisessä ohjauksessa on useita tasoja alkaen erityisavustajien yhteistyöryhmistä hallituspuolueiden puheenjohtajien trioon. Näiden välinen dynamiikka on vaihdellut eri aikoina, ja päätökset delegoituvat ylöspäin mikäli sopua ei ole alempana saavutettu, mutta ylempillä portailla ei yleensä enää ole asiaan liittyvää substanssiosaamista. Hallituksen työskentelyn kannalta ministeriryhmät ja hallituspuolueiden puheenjohtajien tapaamiset ovat keskeisimpiä päätöksenteon foorumeita. Ministeriryhmissä on enemmän aikaa keskustelulle kuin koko hallituksen istunnoissa. Nykyhallituksessa trion valta taas korostuu ylimpänä neuvotteluareenana, jossa ongelmat ratkaistaan ja linjat asetetaan mikäli näitä ei ole alempana onnistuttu ratkaisemaan. Näiden hallituksen sisäisten kokousten merkittävä rooli luo myös kitkaa ministereiden ja eduskuntaryhmän välille, koska eduskuntaryhmä ei välttämättä ehditä konsultoida sillä nopeudella mitä neuvottelut muuten edellyttävät, minkä lisäksi ministeriryhmillä on tiedollisesti erilainen pohja tehdä päätöksiä kuin eduskuntaryhmällä.
- Hallituksen yhteistyö oppositiopuolueiden kanssa nähdään hyödyllisenä sellaisissa tilanteissa, joissa valmistellaan suuria uudistuksia, ja uudistusten läpimienemiseksi tulisi varmistaa tiettyjen ratkaisevien kohtien ja pykälien sisältö. Sopimalla näistä ylitse hallitus-oppositio –rajan, tai ottamalla huomioon komitealuontoista työskentelyä, pystytään vähentämään koko uudistuksia uhkaavaa riitaantumista, mikä varmistaa päätöksenteon pitkää linjaa.
- Strateginen hallitusohjelma ja kärkihankkeet nähdään lähes yksinomaan positiivisessa valossa, joskin kritiikkiä kohdistuu siihen kuinka paljon toimintatavat ovat oikeasti muuttuneet, sekä siihen onko strategisen johtamisen filosofia poliittiseen päätöksentekoon sopiva. Kuten muissa osioissa käsitellään, hallitusohjelman toteutumiseen ja kärkihankkeisiin suhtaudutaan eri ministeriöissä hyvin eri tavalla. Strategisempi hallitusohjelma on johtanut joissakin tilanteissa ongelmiin hallituspuolueiden yhteistyössä, sillä asioiden ollessa sovittua vain yleistasolla saattaa niihin sisältyä myöhempiä ristiriitoja ja epäselvyyksiä, joista ei ole hallitusneuvotteluissa sovittu. Epäonnistuessaan strateginen hallitusohjelma voikin johtaa tilanteeseen jossa sekä kokonaislinja että yksityiskohdat ovat epäselviä, mikäli puolueiden välillä on tulkintaeroja sisällöstä ja ministeriöissä valmistelua tehdään ilman johdonmukaista ohjausta, jolloin yksittäisten virkamiesten rooli ja mielipiteet alkavat korostua.

BroadScope

Hallitustyöskentely – Faktalehti 3/4

Haastateltavien näkökulmat

- Nykyisellä hallituksella nähdään olleen vaalikauden alussa hyvä ote valtioneuvoston ja päätöksenteon toimintatapojen muokkaamisessa, mutta uudistuksia ei viety loppuun asti ja paras henki on alkanut laantua. Haastateltavat näkevät valtioneuvoston toiminnassa (ei koskien nykyistä hallitusta, vaan yleisemmin) kehitettävää erityisesti pääministerin ja valtioneuvoston kanslian koordinaatiokyvyn kasvattamisessa, sekä ministeriöiden valmistelu- ja toimintamallien yhdenmukaistamisessa. Kärkihanke pohjainen työskentelymalli nähdään olevan käyttökelpoinen ja mallia tulisi käyttää myös jatkossa, mutta ministeriöiden välillä on ollut suuria eroja uuteen malliin sopeutumisessa ja vanhoista toimintatavoista luopumisessa, mikä on heijastunut ongelmiksi valmistelussa.
- Pääministerin roolia ja valtioneuvoston kanslian roolia halutaan pääosin nykyistä vahvemmaksi. Jonkun tahon tulisi nykyistä paremmin vastata valmistelun koordinaatiosta, ja pääministeri yhdessä valtioneuvoston kanslian kanssa on luontevin toimija koordinaation lisäämiseksi.
- Valtioneuvoston ja hallituksen työskentely on viime kädessä hyvin henkilökohtaista, ja ministereiden henkilökohtaiset taidot, kiinnostuksen kohteet ja kehitystarpeet heijastuvat nopeasti ministeriön toimintaan, minkä lisäksi hallituksen kollektiivinen työskentely riippuu voimakkaasti ministereiden välisestä dynamiikasta. Ilmiötä korostaa avustajien suhteellinen vähyytys, mikä korostaa ministereiden tarvetta itse johtaa, osallistua ja ohjata politiikkaa. Hallituksen työskentely on monilta osin myös tiukasti pakollisiin kokouksiin sidottua, mikä nopeasti hallitsee ajankäyttöä ja perspektiiviä. Ministerit myös siiloutuvat nopeasti omille hallinnonaloilleen, mikä vaikeuttaa yhteistyötä ja valmistelua ministeriöiden välillä, sekä on aiheuttanut kitkaa kärkihankkeiden toteuttamisessa. Ministereiden määrän vähentäminen nähdään yksinomaan negatiivisena uudistuksena.

BroadScope

Hallitustyöskentely – Faktalehti 3/4

Haastateltavien näkökulmat

- Hallituksen työskentelyn arvioidaan lipeävän helposti liian yksityiskohtaiseksi päätöksenteoksi ja neuvotteluksi laajempien linjojen seuraamisen sijaan. Liiallinen yksityiskohtaisuus voi olla sekä syy että seuraus erimielisyydelle päätösten sisällöstä.
- Haastateltavilta kysyttiin myös heidän suhtautumistaan mahdollisten vähemmistöhallitusten muodostamiseen. Lähes kukaan haastateltavista ei ollut tarkemmin ajatellut aihetta, mutta asiaan suhtauduttiin varauksellisen positiivisesti. Haastateltavat viittaavat muiden pohjoismaiden hyviin kokemuksiin ja esimerkkeihin, mutta näkevät ongelmana sen kuka aihetta valmistelisi ja ehdottaisi, koska asian tulo julkisuuteen olisi erittäin vahingollista puolueelle joka asiaa valmistelisi. Riskinä nähdään myös se, että hallitusten sisäiset koheesio-ongelmat voivat vähemmistöhallituksissa kärjistyä entisestään puolueiden vahvan neuvotteluaseman takia, ja koska kannustimet lähteä hallituksesta muuttuneissa poliittisissa suhdanteissa voi olla erittäin houkutteleva.

Miten eteenpäin?

- Valtioneuvoston kanslian koordinaatiokyvyn kasvattaminen
- Lisäresurssit hallitukselle ja ministereille poliittiseen koordinaatioon
- Hallitusohjelman uudistaminen vastaamaan vielä paremmin strategisen hallitusohjelman ideaa
- Ministeriöiden välisten rajojen madaltaminen ja yhteistyökulttuurin parantaminen

BroadScope

Ministeriöiden johtaminen

Keskeiset näkökulmat

- **Ministereillä on toistuvia vaikeuksia johtaa ministeriöitään johtuen ongelmista hallintokoneiston kanssa. Ohjauksjärjestelmät ovat hajanaisia eikä ministerille ole välttämättä tarvittavaa koordinaatiotukea.**
- **Ministereiden työtaakan nähdään olevan kohtuuton verrattuna heille varattuihin resursseihin.**
- **Ministerit siiloutuvat nopeasti ministeriöihinsä, eivätkä ministeriöiden virkamiehet pysty tukemaan ministereitä ministeriöiden välisessä koordinoinnissa.**

Lainauksia haastatteluista

”ministeriön suhtaudutaan niinku johonkin omituiseen tuulen tuomaan heppuun. Että kohta se tosta taas vaihtuu. Vaan et oikeasti virkakunnan pitäisi tuottaa poliittisille päätöksentekijöille koko ajan eväitä siitä, että miten mennään eteenpäin”

”On sellanen ylimielinen asenne, että ”me olemme asiantuntijoita, me tiedämme”. Ja poliitikot on sitten rahvaan populistista, edustajia, jotka ei oikein tiedä, miten täs pitäis toimii.”

”suuri ongelma on se että kaikki esimiehet on poistettu koska esimiehiä ei enää tarvita joidenkin mielestä. Mä taas ajattelen päinvastoin. Koska siellä ei oo johtoa eikä esimiehiä niin ei ne ehdi enää organisoida sitä työtä”

”ensinnäkin ministerin roolista, että vain yhteiskuntaopin kirjassa lukee, että ministeriö on päällikkövirasto ja ministeri on sen viraston päällikkö”

”eihän me tarvita ministereitä ellei ne saa mitään ohjata”

”Ehkä se uudistuu ministeriökin sitä kautta, kun siellä alkaa väki vaihtuu, mutta nehän on, mulle moni ministeriö edustaa sellasta kaikkein pömpööseintä, kaikkein jotenki jäykintä, hierarkisinta, ankeinta tapaa tehdä työtä tai kehittää yhtään mitään.”

BroadScope

Ministeriöiden johtaminen – Faktalehti 1/3

Haaste:

- **Ministereillä on vaikeuksia johtaa ministeriöitään, koska virkakoneisto on usein itseohjautuva. Tämä on johtanut kasvaneeseen jännitteeseen ja vastakkainasetteluun politiikan ja virkamiesten välillä. Ministereillä on vaikeuksia saada valmistelua toimimaan sovittujen tavoitteiden mukaisesti, eikä ministeriöiden koordinaatioon aina ole tehokkaita välineitä. Ministereiden ja avustajien vähentäminen tällä kaudella ovat kärjistäneet ongelmia aiemmasta, vaikka toiset uudistukset sinänsä ovatkin parantaneet tilannetta.**

Haastateltavien näkökulmat

- **Ministerit urautuvat nopeasti omien toimialojensa edustajiksi aloittaessaan ministerin tehtävässä. Ministerien aikataulut nähdään osin kohtuuttoman vaativina, mikä heikentää heidän mahdollisuuksiaan ohjata ja johtaa ministeriötä järjestelmällisesti.**
- **Yksittäiset virkamiehet voivat käyttää merkittävää valtaa ministeriöissä. Valta on ensisijaisesti asiasisältöjen määrittelyssä ja agendan luomisessa, sillä ministeriöiden agendasta merkittävä osa nousee yksittäisten toimialojen esityksistä. Ministeriöiden valmistelusta merkittävällä osalla ei ole suurta poliittista paino- tai huomioarvoa, ja näissä asioissa virkamiehillä on lähes kaikki valta.**

BroadScope

Ministeriöiden johtaminen – Faktalehti 2/3

Haastateltavien näkökulmat

- Ministeriöt ovat ottaneet kärkihankemallin käyttöön vaihtelevalla tavalla, eivätkä kaikki ministeriöt ole organisoineet toimintaansa näiden mukaisesti. Ministeriöissä käytännön valmistelu ja hanketyöskentely on voinut jatkua hyvin samanlaisena kuin aiemmin. Vaikka kärkihankepohjainen hallitusohjelma nähdään parempana vaihtoehtona kuin perinteinen pitkän listan hallitusohjelma, ei kärkihankepohjainen malli ole vielä toteutunut täysin. Eri kärkihankkeita myös hallinnoidaan ja ohjataan hyvin eri tavoilla yksittäisten ministeriöiden sisälläkin.
- Ministereillä voi olla suuria vaikeuksia johtaa virkakoneistoa, mikäli johtamiselle ja ohjaukselle ei ole toimivaa järjestelmää. Tämän vuoksi myös ministereiden tulee nähdä erityistä vaivaa saadakseen järjestelmän ohjaukseensa, eikä tämä suju aina ongelmitta. Haastateltavat kuvailevat toistuvia tilanteita, joissa yhteistyö virkamiesten kanssa ei onnistu, eikä koneisto pysty muuttamaan toimintaansa tai sen sisältöjä vastaamaan paremmin hallitusohjelman ja ministerin tavoitteita. Erityisen ongelmalliseksi nimetään sosiaali- ja terveysministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö, joissa ministereillä on toistuvia vaikeuksia saada virkakoneisto toimimaan ohjeiden mukaisesti ja järjestelmällisesti. Passiivinen poliittisten päätösten vastustaminen sekä eri toimialojen keskinäinen kyräily rampauttavat päätöksentekoa, eikä ministereillä ole mahdollisuuksia ohjata ministeriötä kokonaisuutena mikäli koneisto vastustaa keskinäistä yhteistyötä.
- Ministereiden määrän vähentämisen nähdään olleen haitallinen uudistus. Tehokkaan johtamisen takaamiseksi ministeriöissä tulee olla riittävä määrä ministereitä ja näillä riittävä määrä avustajia, jotta poliittinen johtaminen pystyy ohjaamaan ministeriötä riittävästi. Erityisesti poliittiset valtiosihteerit nähdään tarpeellisina ministeriöiden johtamisen kannalta. Haastateltavat tukevat ajatusta selkeämmistä ministerin kabineteista, jotka tukevat ministeriä hallinnon johtamisessa, mediasuhteissa ja muiden tehtävien hoitamisessa.

BroadScope

Ministeriöiden johtaminen – Faktalehti 3/3

Haastateltavien näkökulmat

- Ministereiden ja kansliapäällikköiden väliset suhteet nähdään henkilö- ja tapauskohtaisina, ja kaikkien kansliapäällikköiden tyyli tapauskohtaisena. Näiden vuorovaikutukselle ei pystytty antamaan selkeitä ohjeita. Heikot ministerit joilla ei ole aikaa tai avustajia nähdään olevan virkakunnan ohjailtavissa, mikä ei ole ideaalitalanne. Osa haastateltavista kannattaa vaihtuvia poliittisia kansliapäälliköitä, mutta osa vastustaa kyseistä suuntaa, eikä haastateltavilla ole aiheesta konsensusa.
- Verrattuna kevään haastatteluihin, poliittikohaastattelut syventävät kuvaa virkamiesten ja poliitikkojen välisestä epäluottamuksesta ja välien kiristymisestä. Poliittisen ohjauksen kiristymisen sijaan kyse voi uusien haastatteluiden perusteella olla enemmän koordinaatioressurssien ja -rakenteiden puutteista, sekä poliitikkojen tietoisesta pyrkimyksestä saada ministeriöiden toimintamalleja paremmin vastaamaan kärkihankkeiden ideaa.

Miten eteenpäin?

- Ministeriöiden poliittisen ohjauksen ja koordinaation mallit selkeiksi
- Ministereiden ja avustajien määrän kasvattaminen
- Ministeriöiden virkamiesten kouluttaminen uusiin toimintamalleihin
- Kärkihankemallin nykyistä parempi käyttöönotto, ja perinteisestä hallinnoinnista irtautuminen

BroadScope

Avustajat ja esikunnat

Keskeiset näkökulmat

- Kansanedustajien avustajat ja ministereiden esikunnat ovat korvaamaton osa politiikkaa ja poliittista johtamista. Avustajien käyttö nostaa päätöksenteon laatua ja vähentää koordinaatio-ongelmia.
- Avustajien määrän vähentäminen ministeriöissä arvioidaan virheeksi. Ministeriöissä on tarve erityisesti kokeneemmille poliittisille toimijoille, kuten poliittisille valtiosuhteereille ja lehdistöpäälliköille.
- Avustajajärjestelmä on edelleen vahvasti henkilösidonainen, ja avustajien rooli on tapauskohtainen. Avustajien liian suureen itsenäiseen vaikutusvaltaan suhtaudutaan kriittisesti, ja on tärkeää löytää järjestelmällisempää poliittisen koordinaation mallia.

Lainauksia haastatteluista

"Avustajien roolihan on ikään kuin toimii siinä virkamiesten ja ministerin välissä, että ne tuo sulle informaatiota, mutta ne toimii ehkä sit sinne virkakuntaan myöskin vähän ministerin viestinviejänä."

"Mä aattelen näin, et se valtiosuhteeri on tavallaan se apulaisministeri, jonka tehtävä on huolehtii siitä, et ne poliittiset tavoitteet toteutuu siinä organisaatios, jota hän valtiosuhteerinä tietyl taval johtaa."

"Kunnianhimoinen ajatus siitä ministereiden määrän vähentämisestä ja samaan aikaan puolueperusteisia resursseja karsitaan, esikuntia kavennetaan, niin näin jälkikäteen arvioituna aivan älytön harjoitus. Moni asia on joko viivästynyt tai jäänyt toteuttamatta siis ihan tästä syystä, että ministereiden määrä on vähentynyt. Tätä sitten osaltaan ehkä on tää kasvanu työtaakka per ministeri johtanut siihen, että se ministeriöitten virkamiesjohdonkin asema on saattanu vahvistua suhteessa näihin ministereihin."

"siihen on tullu väliin tämmönen avustajakeros, joka pitää itteään viisaampana ja virkamiehiä painetaan syrjään. Tämmönen niinku siivilöinti, liikasiivilöinti ja sitten... Esimerkiks viime kaudellahan siinä kävi niin, että sitten nää avustajaporukat rupes oikein politikoimaan ja mätkimään toisiaan"

BroadScope

Avustajat ja esikunnat- Faktalehti 1/2

Haaste:

- Avustajajärjestelmä on korvaamaton osa poliittista johtamista, mutta järjestelmä ja avustajien roolit eivät ole vielä täysin vakiintuneet. Nykyisellä vaalikaudella tehty avustajien määrän vähentäminen on ollut askel väärään suuntaan. Avustajien käytössä ja roolissa on suuria eroja, ja ministeriöissä on tarve erityisesti kokeneemmille poliittisille toimijoille.

Haastateltavien näkökulmat

- Avustajilla on merkittävä rooli sekä kansanedustajan työssä että ministeriöiden johtamisessa. Suomalainen avustajajärjestelmä on lähtöisin vasta 1990-luvulta, minkä takia avustajien käyttö ja rooli ovat muuttuneet vuosien kuluessa paljon. Eduskuntatyössä on keskeinen ero eduskuntatyössä avustajien ja ryhmäkansliaa tukevien avustajien välillä, joista vain jälkimmäiset voivat osallistua poliittiseen työhön. Avustajissa siirtymä kohti ryhmäkansliamallia koetaan kehitykseksi, ja avustajista on enemmän hyötyä tässä mallissa, koska avustajaresursseja voidaan myös koordinoida keskitetympin ryhmän kannalta olennaisiin asioihin.
- Avustajien määrän vähentäminen nähdään ongelmana, joka on heikentänyt päätöksentekokykyä. Avustajia kohtaan nähdään olevan negatiivinen ilmapiiri niin mediassa, virkamieskunnassa kuin laajemmin kansalaisten keskuudessa. Avustajien vähentämisessä haastateltavat arvioivat annetun tarpeettomasti periksi populistisille vaatimuksille, ja vähennys on ollut haitallinen poliittiselle järjestelmälle.

BroadScope

Avustajat ja esikunnat- Faktalehti 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Ministereille toivotaan vaihtuvia lehdistöpäälliköitä, jotka voivat auttaa ministereitä poliittisessa viestinnässä. Ministeriöiden oma viestintä koetaan jähmeäksi ja viralliseksi, sekä sen kyvyt ja kapasiteetti riittämättömäksi tueksi ministereiden julkisuuspainelle, minkä takia ministereiden energiaa kuluu poliittisen viestinnän ja mediasuhteiden hoitamiseen. Erityisesti pääministerille oma lehdistöpäällikkö olisi tärkeä apu suuren mediajulkisuuden kanssa työskentelemiseen.
- Ryhmäkansliamalli eduskuntaryhmän tukena nähdään parempana kuin korostuneesti edustajakohtaiset avustajat. Ryhmäkanslia pystyy käyttämään samat resurssit tehokkaammin, sillä osan edustajista arvioidaan käyttävän avustajia eduskuntatyön kannalta toissijaisiin tehtäviin.
- Poliittiset valtiosihteerit nähdään korvaamattomina ministeriöiden johtamisessa ja valmistelun ohjauksessa. Valtiosihteereillä nähdään olevan suurempi rooli ja painoarvo kuin erityisavustajilla, vaikka he saattavat tehdä hyvin samankaltaisia tehtäviä. Haastatteluissa ei nouse esiin samankaltaisia kriittisiä argumentteja valtiosihteerin ja virkamiesjohdon roolien epäselvyydestä kuin mitä aiheen aikaisemmissa järjestelmää käsitelleissä keskusteluissa on kuultu. Valtiosihteerit nähdään tärkeinä erityisesti suurten ohjelmien ja lakimuutosten valmistelussa, jossa he voivat ministeriä paremmin perehtyä asiaan ja käyttää aikaa valmistelun ohjaamiseen.

BroadScope

Avustajat ja esikunnat- Faktalehti 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Aiemmin käsitellyssä pääministerin ja valtioneuvoston kanslian roolin kasvattamisessa keskeisessä roolissa on pääministerin esikunnan vahvistaminen. Laajempi ja korkea-arvoisempi esikunta auttaa ohjaamaan ja koordinoimaan valtioneuvoston toimintaa, joka muuten on taipuvainen siiloutumaan ja hajautumaan ministeriö- ja osastokohtaiseen toimintamalliin.
- Joissakin tilanteissa avustajilla nähdään olleen erittäin suuri valta suhteessa ministereihinsä, ja asioita on voitu laittaa päätöksenteon agendalle helpommin ottamalla yhteyttä erityisavustajiin kuin ministereihin.
- Ministereiden avustajissa nähdään tärkeänä myös toimialan substanssia tuntevat avustajat. Yleisosaaaja erityisavustajilla tai viestintäorientoituneilla avustajilla ei ole samaa kykyä tukea ministeriä ja ministeriön johtamista kuin mitä toimialaa tuntevilla avustajilla on.

Miten eteenpäin?

- Avustajien julkisuus kuvan parantaminen
- Erilaisten avustajaroolien tunnistaminen sekä erikoistuneiden avustajien nimittäminen
- Ministereiden lehdistöpäälliköiden tehtävän perustaminen
- Poliittisten valtiosihteerien palauttaminen
- Esikuntien ja ministeriöiden virkamiesten välisten roolien selkiyttäminen

BroadScope



Puolueet

Puolueiden rooli päätöksenteossa

Keskeiset näkökulmat

- Puolueiden valta jakaantuu puoluekoneistoon, eduskuntaryhmään ja ministeriryhmään. Haastateltavat suhtautuvat kriittisesti puoluekoneistojen toimivuuteen.
- Puoluekoneiston roolin heikentyminen ja eduskunta- ja ministeriryhmien vahvistuminen on syönyt ideologista ja ohjelmatyötä sekä korostanut reaktiivisuutta ja hallinnollisuutta.
- Puoluekonserni on poliittisen toiminnan paradoksi: se nähdään yhtä aikaa koko poliittisen toiminnan perustavana instituutiona, mutta toisaalta perinteinen puoluekoneisto nähdään täysin vanhentuneena

Lainauksia haastatteluista

”sit mennään hallitukseen, ja sit se pyörii valtioneuvoston ja ministeriöiden ympärillä, eduskuntaryhmien ympärillä vahvasti. Ja sit ku mennään oppositioon, nii sitte tullaan häntä koipien välissä takasi puoluetoimistolle”

”ihan samanlainen trendi [kaikissa puolueissa] on ollu, että puoluetoimistot on enemmän tällasia vaaliorganisaatioita enää, että se poliittinen toiminta on siirtyny eduskuntaryhmiin”

”Jos mä nyt ihan raadollisesti katson sitä vaikka niinku oman puolueen näkökulmasta, [--] niin puolueet ei aidosti enää kykene rekrytoimaan tai houkuttelemaan toimintaansa kaikist niit lahjakkaimpia ihmisiä”

”Tietysti mä toivoisin, että ne ois vahvasti aatteellisia ja filosofisia innovaattoreita. Mut kun ei ne oikein oo.”

Puolueen rooli päätöksenteossa – Faktalehti 1/2

Haaste:

- Puolueiden merkitys päätöksenteossa on vähentynyt ja vallan painopiste on liikkunut eduskuntaryhmiin. Ideologinen liima puolueiden sisällä on myös löystynyt eivätkä puolueet houkuttele uusia jäseniä. Puoluetukein laskeminen on rampauttanut puolueiden toimintaa eikä näillä enää ole kykyä laajempaan ajattelu- ja valmistelutyöhön. Puolueiden haasteet nähdään uhkana demokratian toimivuudelle.

Haastateltavien näkökulmat

- Puolue on haastateltavien näkemyksen mukaan konserni, joka koostuu puoluetoimistosta, eduskuntaryhmästä, järjestökoneistosta sekä puoluetta lähellä olevista tahoista kuten poliittisista ajatushautomoista sekä muista viiteryhmistä. Kun puhutaan puolueiden roolin vähentymisestä tarkoitetaan tällä yleensä puoluetoimiston ja perinteisen järjestökoneiston heikentymistä. Tämän vastakohtana on yksittäisten edustajien ja eduskuntaryhmän roolin korostuminen. Vallan arvioidaan liikkuneen puoluejärjestöstä eduskuntaryhmälle. Puolueiden haasteena on konsernin eri toimijoiden hajautuminen ja sirpaloituminen. Toisaalta perinteisen puoluetoimiston roolin nähdään jatkuvasti vähentyneen ja eduskuntaryhmien korostuneen, mutta samalla useat haastateltavat painottavat edustajien olevan riippuvaisia puolueista sen laajemmassa merkityksessä. Puolueiden ideologinen rooli ja sisäinen liima ovat haastateltavien arvioiden mukaan vähentyneet.
- Koko puoluekonsernin resurssit nähdään olevan äärimmilleen venytettyinä. Useat haastateltavat ottavat voimakkaasti kantaa puoluetuen nostamiseksi. Puolueet nähdään demokratian toimivuuden kannalta kriittisinä toimijoina, ja puolueiden aliresursoinnin nähdään johtavan demokratian ja poliittisen järjestelmän rapautumiseen. Puolueiden katsotaan olevan pahasti rapautuneita toimintakyvyltään, ja uudistamiselle olevan suuria tarpeita.

BroadScope

Puolueen rooli päätöksenteossa – Faktalehti 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Puolueiden resursoinnin parantamiseen ja roolin palauttamiseen viitataan eräänlaisena ”demokratian itsepuolustuksena”, puolueiden uudistamiseen viitataan mm. ”demokratia-organisaatioiden vahvistamisena”. Haastatteluiden luottamuksellisuus on antanut monille haastateltaville mahdollisuuden painottaa tarvetta puolueiden paremmalle resursoinnille. Panosten vähentämisen nähdään olevan yksi populistismin muoto, ja yhteiskunnallisen politiikanvastaisuuden vaikeuttavan asiasta puhumista, vaikka kysymys on demokratian kannalta perustava.
- Puolueilla nähdään edelleen olevan tärkeä rooli paikkoina joissa tehdään poliittista ajatustyötä, johon eduskuntatyössä ja politiikassa ei nähdä olevan riittävästi aikaa. Samalla puolueorganisaatioiden pelkistyminen vaaliorganisaatioiksi on nimenomaisesti syönyt tätä roolia.
- Puolueiden keskeisin tehtävä on vaalityö, ja vaaleihin valmistautuminen. Oppositiossa puolueen rooli korostuu, koska tällöin on aikaa ja kiinnostusta ohjelmatyöhön, mutta hallituskausien aikana puolueiden rooli vähenee.
- Puolueohjelma on vahvasti myös työkalu yksittäisten kansanedustajien ohjaukseen ja irtiottojen vähentämiseen. Vaikka ohjelmaa ei sinänsä käytettäisi suorana politiikanteon välineenä, on siihen sitouttamisella tärkeä rooli yhteisen linjan muodostamisessa.

Miten eteenpäin?

- Puoluetukien kasvattaminen
- Puoluekonsernin sisäisten toimijoiden roolien selkiyttäminen
- Puolueiden roolin uudelleenarviointi parlamentaarisessa työssä

BroadScope

Puoluekoneisto

Keskeiset näkökulmat

- Puoluekoneistot nähdään vanhentuneina, mutta keskeisinä puolueiden vaalityön kannalta.
- Perinteisen järjestöorganisaation rinnalle on yritetty luoda ketterämpiä verkostomaisia rakenteita, mutta vanha organisaatio säilyy edelleen näiden rinnalla.
- Puoluetoimistoilla nähdään edelleen keskeinen rooli politiikassa, mutta laaja järjestökoneisto ei enää palvele sen alkuperäistä demokraattista ja osallistavaa tehtävää.
- Ideologisesti vahvimmissa puolueissa vanhaa puoluetoimiston ohjelmatyötä tehdään nykyään enemmän eduskuntaryhmän ohjauksella.

Lainauksia haastatteluista

”vaatimus puolueiden toiminnan uudistamisesta, niin se on semmonen helposti legitiimi pohdinta, mut sitten kun mietitään mikä tää puolue on, ni tää puoluehan on ne ihmiset, jotka tähän puolueeseen kuuluu, ja sitte mä en oo vielä keksiny sellasta tapaa, jolla jotenkin keskusjohtosesti muutettais näitä ihmisiä, ajatuksia, tapoja toimia, siis ikään kun uudistettais se puolue.”

”Tapahtu siinä 2000-luvun alkupuolella varmaan, että ne ehdokkaiden tukiryhmätkin alko irtautumaan järjestöväestä.”

”kyllähän nyt jos uuden ihmisen saa jäseneks tai pohtimaan jäsenyyttä, niin kutsuu paikallisyhdistyksen vuosikokoukseen, niin eiköhän se oo ensimmäinen ja viimeinen kerta sitt”

”puolueitten ongelma on jotenki se, että niille ei sitä sisäsyntyistä tarvetta siihen muutokseen ikään kuin ole. Vaan että sit sä niinku tavallaan niinku itse asiassa voit jatkaa aina kuten ennenkin”

BroadScope

Puoluekoneisto – Faktalehti 1/3

Haaste:

- Puolueet ovat toimintatavoiltaan vanhanaikaisia ja perinteisesti vahvat järjestökoneistot ovat ruostuneet. Puolueista on tullut vaaliorganisaatioita ei niinkään ideologisen muutoksen vuoksi, vaan resurssien vähyyden ja valtasuhteiden muutosten vuoksi. Puolueiden rakenteiden nähdään pidättelevän uudistumista.

Haastateltavien näkökulmat

- Puolueiden rakenteet nähdään jäykkänä ja vanhanaikaisina, mutta toisaalta tarkoitukseensa tietyiltä osin sopivina. Perinteisen puolueorganisaation toimintamalli ei kuitenkaan enää toimi samalla tavalla kuin aiemmin, joskin puolueiden välillä on suuria eroja.
- Puolueiden uudistamiselle ei löydy yhtenäistä konsensusta haastateltavista. Toisaalta vanhan ohjelma- ja järjestövetoisen puolueiden katsotaan olevan vanhentunutta, mutta samalla puolueilla nähdään olevan tärkeä rooli juuri ajatuksien edistäjänä ja yhteisen linjan luojana. Nopeampi ja yksittäiskysymyksiin keskittyvän puolueen nähdään toisaalta olevan moderni, mutta tämän nopeuden ja irrallisuuden nähdään rapauttavan demokratiaa ja päätöksentekoa.

BroadScope

Puoluekoneisto – Faktalehti 2/3

Haastateltavien näkökulmat

- Kaikissa puolueissa on joko aloitettu tai yritetty aloittaa joustavampien yksittäisiin poliittisiin kysymyksiin tai teemoihin perustuvaa työryhmätyöskentelyä. Mallilla yritetään osallistaa toimintaan sellaisia toimijoita, joita kiinnostaa erityisesti tietty politiikan alue, tai joita perinteinen puoluejärjestö ei sinänsä kiinnosta. Lähes kaikki haastateltavat ovat kriittisiä puoluejärjestöjä ja –yhdistyksiä kohtaan: näitä ei nähdä kiinnostavina osallistumisen tai vaikuttamisen muotoina, ja demokratian toimivuuden kannalta olisi tärkeää löytää uusia ratkaisuja.
- Puolueorganisaation keskeisin tehtävä on vaalityö, ja vaaleihin valmistautuminen. Puoluetoimisto koordinoi ja valmistelee puolueen vaalityötä, joka imee paljon resursseja. Toisaalta useat haastateltavat nostavat esiin etteivät puoluetoimiston valmistelemat sisällöt välttämättä ole olennaisia itse vaalityössä, jossa korostuvat ehdokkaat ja heidän tukiryhmänsä. Puolueet toimivat enemmän alustana vaalityölle, mutta toisaalta kankea puoluerakenne nimenomaisesti estää ketterämpää poliittista työskentelyä.
- Kansanedustajilla voi olla myös vaihtelevan läheinen tai etäinen suhde omaan puolueeseen. Jos kansanedustajan vaalityö perustuu laajoihin omiin kannattajaryhmiin ja tukijoihin, on puolue työ etäisempää kuin niillä ehdokkailla jotka ovat olleet mukana puolueen järjestö- ja vaalityössä. Käsitys puolueorganisaation roolista kansanedustajan työssä nähdään vaihtelevana.
- Puoluehallitusten ja valtuustojen tehtävä nähdään ensisijaisesti asioiden hyväksyjänä ja vahvistajana. Näiden rooli päätöksenteon foorumeina on heikko, koska päätöksenteon sykli on selkeästi nopeampi kuin puolue-elimiä on mahdollista käyttää.

BroadScope

Puoluekoneisto – Faktalehti 3/3

Haastateltavien näkökulmat

- Perinteisen järjestöväen nähdään vähentyneen puolueissa, ja jäsenten roolin muuttuneen. Järjestökoneistossa ei enää ole sellaista valtakeskittymää, joka voisi ohjata puolueen tulevaisuutta, minkä sijaan puolueet ovat aiempaa poliitiko- ja henkilökeskeisempiä.
- Vaikka puoluerahoitusta halutaan lähes yksimielisesti nostaa, edellyttää sen tehokas käyttö puoluetoiminnan uudistamista. Osa vastaajista näkee riskinä, että lisääntyvät resurssit käytetään puhtaasti vaalityöhön, jolla on taipumus imeä puoluekoneiston resurssit.

Miten eteenpäin?

- Verkostomaisien ja kevyiden osallistumistapojen ottaminen käyttöön puolueissa
- Puoluetuen lisääminen
- Puolueiden roolin korostaminen demokratiaa ylläpitävinä toimijoina
- Puoluekoneiston ja kansanedustajien välisen yhteyden selventäminen ja parantaminen

BroadScope

Vaalit ja demokratia

Keskeiset näkökulmat

- Puolueet ovat edelleen keskeisin tapa vaaleihin osallistumiseen.
- Vaalien määrä eri yhteiskunnan tasoilla määrittää puolueorganisaatioita: puolueella tulee olla toimiva organisaatio jokaisessa vaalipiirissä, jotta ehdokasasettelu onnistuu.
- Yksittäisille kansanedustajille puolueen vaalityö on kuitenkin vähentynyt, ja henkilökohtaiset suhteet ja tukiryhmät korostuneet.
- Kansalaisia kiinnostaa vaaleissa yhä enemmän yksittäiskysymykset eikä niinkään laajat ohjelmat, eivätkä perinteiset vaalityön välineet enää toimi.

BroadScope

Lainauksia haastatteluista

”perinteinen puolueorganisaatio Sirolan kynästä ei oo menettänyt merkitystään ihan sen takia, että meil on tää kansanvallan perusasia eli vaalit. Ja vaalit vaatii tosi paljon ihmisten työtä, niitten järjestäminen. Jollon on järkevää, et on olemassa sellanen organisaatio, joka niillä hallinnon tasoilla, missä vaalit järjestetään”

”Demokratiassa asiat ei tarvi mennä hirvittävän nopeesti, vaan niiden pitää aina mennä niin, että siinä on mahdollisen hyvä se oikeutus, jollonka sillon ne asiat menee järkevästi eteenpäin tai oikeutetusti eteenpäin. Ja tästähä koko ajan pitää olla mahdollisimman hyvä yhteys siihen, tai järjestelmän pitää varmistaa se, että se kansalaisen ääni tulee mahdollisimman hyvin kuuluvii”

”Eli kysymys kuuluu, että kumpi on helpompaa, sopeutua semisti rikki menneeseen poliittiseen järjestelmään a) vai b) korjata se poliittinen”

”[Se] aika näyttää kyllä olevan ohi, että ihmiset tulee varta vasten kuuntelemaan poliitikkoo Y tai X. Tulee se tietty porukka, mutta ei välttämättä ne, joiden pitäis tulla, vaan pitää olla siellä, missä ihmisetkin. Ja se taas herättää sen kysymyksen, miten vois lisätä sitä kontaktipintaa poliittisen järjestelmän edustajan, kansanedustajan ja sitten, sanotaan vaikkapa huomispäivän äänestäjien välillä”

Vaalit ja demokratia – Faktalehti 1/2

Haaste:

- Perinteisen vaalityön aika alkaa olla ohi, eikä se enää tavoita niitä tahoja joita sen pitäisi. Vaalityöstä on tullut henkilökeskeisempää, mutta yhtä aikaa puolueilla on edelleen tärkeä rooli vaalialustana, mikä tekee vaalityöstä ristiriitaista. Demokratian kannalta puolueiden heikentyminen on huolestuttavaa, mikäli tilalle ei tule uusia kestäviä osallistumisen tapoja.

Haastateltavien näkökulmat:

- Puolueella on järjestönä edelleen tärkeä rooli vaalitoiminnan organisoijana. Puolueet tarjoavat sen demokraattisen alustan, jonka kautta poliitikot asettuvat ehdolle. Puolueiden raskas organisaatiomalli kiinnittyy vaaleihin: eri tasoiset yhdistykset rekrytoivat ehdokkaita, organisoivat vaalitoimintaa ja koordinoivat omaa aluettaan. Puolueiden rakenne on tämän takia järjestöllisesti raskas, koska sen tulee sopeutua vaalien asettamiin ehtoihin, mikä puolestaan vaatii runsaasti henkilöresursseja, jotka ovat organisoitu puoluejärjestöön.
- Suomalainen parlamentaarinen malli ja edustuksellinen demokratia nähdään pohjimmiltaan erittäin toimivana mallina, josta ei tulisi tinkiä. Muutosta kaivataan enemmän toimintatapoihin, eikä eduskunnan tai puolueiden kritiikkiä pidä sekoittaa demokraattisen järjestelmän kritiikkiin. Erityisesti demokratian kannalta ongelmallisena nähdään puolueiden heikoksi arvioitu tila demokratian ylläpitämisessä ja kansalaisten osallistumisessa.

BroadScope

Vaalit ja demokratia – Faktalehti 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Puoluevetoisen vaalitoiminnan rinnalla ovat kuitenkin korostuneet kansanedustajien omat verkostot ja tukiryhmät, joilla on kasvava merkitys vaalivyössä, ja jotka eivät pelkisty puolueorganisaatioon. Yhä useammat ehdokkaat käyttävät puolueen rinnalla olevaa tukiverkostoa, ja puoluejärjestön rooliksi tulee koordinoida ehdokasasettelua ja vaalivyötä. Nämä verkostot myös vähentävät puolueiden merkitystä eduskuntatyössä.
- Vaikka yksittäisten kansanedustajien rooli puolueen sisällä on voinut korostua ja etäännyä puolueesta, on puolue edelleen demokratian ja vaalien kannalta korvaamattomia. Parlamentarisessa työskentelyssä ja päivänpolitiikassa tämä rooli demokratian ja vaalien kannalta helposti etäännyy. Tehokas vaalitoiminta edellyttää kuitenkin puolueilta uudistumista, koska poliittinen osallistuminen, julkisuus ja kansalaisten kiinnostuksenkohteet ovat muuttuneet.
- Kansalaisten osallistumisessa ja vaaleissa korostuvat yhä enemmän yksittäiskysymykset, ja politiikkaan haluavat osallistua henkilöt jotka ajavat yksittäisiä asioita. Yksittäiskysymysten ympärille syntyy uudenlaisia kansanliikkeitä ja kampanjoita, jotka eivät hae yhteyttä perinteisiin puolueisiin. Ilmiö liittyy myös suoran demokratian nousemiseen keskustelunaiheeksi: kansalaiset ja aktiivit haluavat ratkaista heille tärkeitä erilliskysymyksiä, ja perinteitä edustuksellista ja ohjelmallista politiikkaa ei nähdä enää samassa merkityksessä ja arvossa kuin aiemmin. Tällä uudella dynamiikalla on selkeitä vaikutuksia koko demokraattiseen järjestelmään, sillä puolueiden ja politiikan epäsuosio johtaa myös eduskunnan roolin rapautumiseen, ja siten demokraattisen mallin epätasapainoihin. Puolueiden vaikea tilanne on siten haastateltavien näkökulmasta riski koko demokraattiselle järjestelmälle.

BroadScope

Vaalit ja demokratia – Faktalehti 2/2

Haastateltavien näkökulmat

- Poliitiikka on yhä enemmän viestintää, ja viestintä korostuu erityisesti vaalien yhteydessä. Haastateltavat näkevät riskinä, että kasvava puoluetuki käytettäisiin vaalivyöhön ja viestintään, johon suurin osa resursseista jo nytkin käytetään, vaikka resursseja tarvittaisiin muualla.

Miten eteenpäin?

- Puolueiden roolin uudelleen ajattelu vaalivyössä
- Uusien osallistumistapojen etsiminen perinteisen puolue toiminnan ohella
- Puolueiden ja yksittäisten kansanedustajien keskinäisen suhteen selkiyttäminen

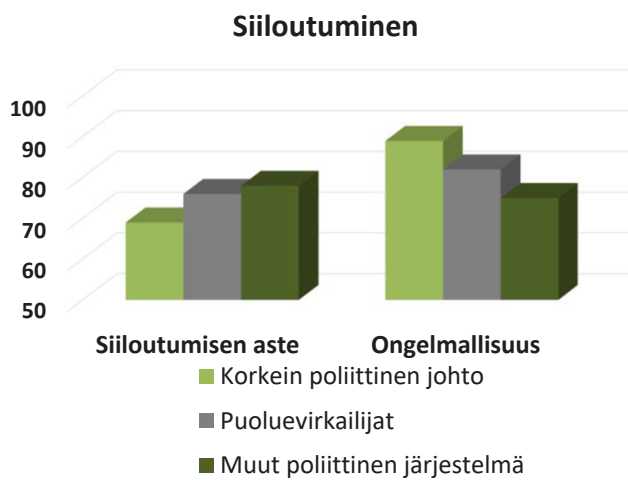
BroadScope



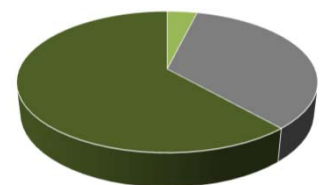
Liite 1 - Kuvaajat

Numeeriset vastaukset – syksy

(Arvio siiloutumisen asteesta ja ongelmallisuudesta asteikolla 0-100 vastaajaryhmittäin)

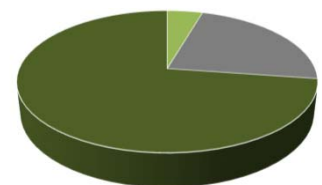


Siiloutumisen aste



■ 0-50 ■ 50-75 ■ 75-100

Siiloutumisen ongelmallisuus

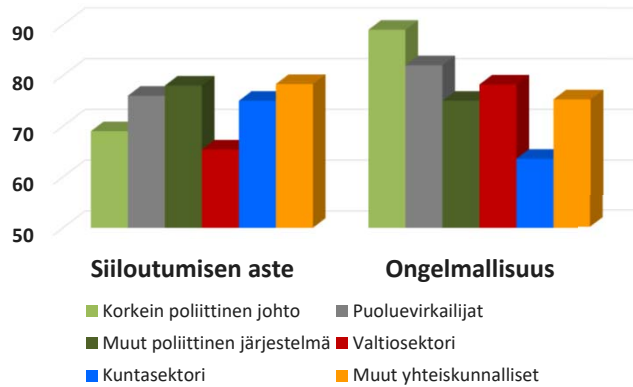


■ 0-50 ■ 50-75 ■ 75-100

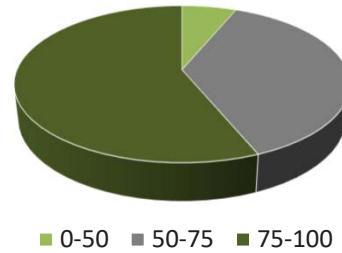
BroadScope

Numeeriset vastaukset – Kevään ja syksyn vertailu

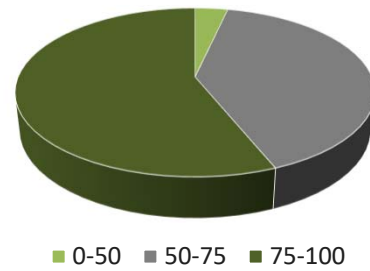
Siiloutuminen



Siiloutumisen aste - kaikki haastatellut

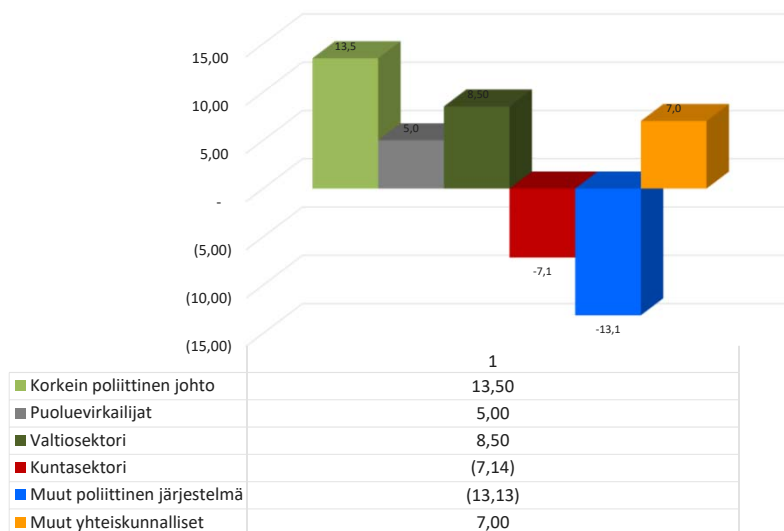


Siiloutumisen vakavuus - kaikki haastatellut



BroadScope

Siiloutumisen ongelmallisuus suhteessa siiloutumisen asteeseen*



*Positiivinen luku tarkoittaa ongelmallisuuden olevan korkeampi kuin siiloutumisen asteeseen. Negatiivinen luku tarkoittaa siiloutumisen asteeseen olevan suurempi kuin sen aste ongelmana.

** Vertailun luvut eivät ole luotettavia datan laadun vuoksi. Ero on pystytty laskemaan vain siinä tapauksessa, että haastateltava on antanut vastauksen sekä siiloutumisen asteeseen että ongelmallisuuteen, mutta huomattavan monelta haastateltavalta on vastaus vain toiseen kysymykseen, jolloin lukua ei ole voitu huomioida.

BroadScope