

Päivi Husman & Jan-Erik Johanson

SUMUSSA, KARUSSA, AIDATTUNA

Johdanto: agenda, tuotanto ja toteutus

Tieto on lähtökohtaisesti myönteinen asia. Sitä pitäisi olla enemmän, sen pitäisi olla laadultaan parempaa, sen pitäisi olla koko ajan käytettävissä ja sen pitäisi olla hyödyllistä. Päätöksenteon näkökulmasta tieto näyttää kuitenkin olevan kuin saippuapala. Se murenee, liukenee ja pakenee hyödyntäjien käsistä. Huokoistuvissa hallinnollisissa rakenteissa tiedon tarve yhtäällä moninaistuu, toisaalla tiivistyy, samalla kun oheneva, moniarvoistuva ja polarisoituva tiedontuotanto haastaa hallinnon nykymuotoiset toiveet tulkinnallisesti yksinkertaisesta, johtopäätöksiltään yksiselitteisestä ja suosituksineen valmiiksi suodatetusta päätöksentekoa tukevasta tiedosta. Tiedonmuodostuksen kannalta kyse on siitä, että moninaisten tiedonkäyttäjien tarpeet ja yhtä moninaisten tiedontuottajien tavoitteet kohtaavat toisensa vaihtelevasti. Julkinen sektori on eri tavoin toisiinsa kytkeytyvä organisaatioiden joukko, ja vastaavasti tiedontuottajat muodostavat toisiinsa vain löyhästi kytkeytyvän kokonaisuuden. Erikoistuvat hallinnolliset organisaatiot ja tiedontuottajat lisäävät kontekstiin sidotun tiedon merkitystä ja samalla heikentävät yleispätevän tiedon mahdollisuutta.

Monissa yhteyksissä korostuu tiedolla johtamisen tavoite. Järkevästä rationaalista tiedonmuodostusta rajoittavat kuitenkin monet kognitiiviset tekijät, jotka esiintyvät yhtäläisesti organisoituneessa ympäristössä kuin arkisessa kanssakäymisessäkin (Kahneman ym. 1982). Kaikkea tietoa ei käytetä, vaikka se olisi saatavilla, sitä ei pystytä käsittelemään ja päätöksenteon perustaksi valitaan olennaisen tiedon sijasta helposti käsillä olevaa tietoa (Simon 1977). Näiden yleisinhimillisten ja vaikeasti vältettävien piirteiden ohella toimintaprosesseihin liittyy tekijöitä, jotka vaikuttavat tavoitteiden, tiedonmuodostuksen ja toiminnan välisiin suhteisiin. Valtioneuvoston nykylinjausten perusteella hallitusohjelma muodostaa yhteisen agendan, jonka pohjalta haetaan tietoa toimeenpanon tueksi. Tiedontuotanto ja toimeenpano ovat yhteisen agendan ohella tämän prosessin erillisiä vaiheita, jotka vastaavat miksi-, miten- ja mitä-kysymyksiin. Hallitusohjelma on esimerkki agendan muodostamisesta, tutkimuslaitosten ja yliopistojen selvitys- ja tutkimustoiminta täyttää tiedontuotannon tehtävää ja hallinnon virkamiehet vastaavat toiminnan käytännön toteutuksesta asetettujen tavoitteiden ja käytössä olevan tiedon varassa.

Käsittelemme seuraavassa valtionhallinnon tiedonmuodostusta agendan muodostamisen, tiedontuotannon ja sen käytön perusteella. Tuomme esiin niitä ongelmia, jotka liittyvät tiedon prosessoinnin vaiheisiin sekä niiden välisiin suhteisiin ja esityksen lopuksi hahmotamme joitakin tapoja, joilla tiedonmuodostuksen ongelmaa voidaan ratkoa hallinnolliselta kannalta.

Sumussa

Agendan muotoutumisessa yhteiskunnallinen ympäristön muutos on yksi keskeinen tiedonmuodostukseen vaikuttava piirre. Yksinkertaistetusti kyse on hyvinvointivaltion kypsymisestä ja siitä, että julkisen sektorin tehtävät eivät olennaisesti laajenu uusille alueille. Toisaalta voimavarojen riittävyyden kannalta esimerkiksi väestön ikääntyminen säilyttää julkisen sektorin huoleksi enemmän vaateita,

vaikka tehtäväalueet eivät enää laajentuisikaan. Tämä kehityssuunta on omiaan kannustamaan toimintaprosessien tehostamiseen uusien tavoitteiden muotoilun sijasta. Agendan muodostumiseen vaikuttaa myös itse hallituksen koostumus. Viime aikoina koko vaalikauden istuneet enemmistöhallitukset ovat antaneet hyvän lähtökohdan tavoitetietoisien politiikan toteuttamiseen, jota on täydentänyt sitoutuminen hallitusohjelman muotoiluihin.

Perustaltaan suhteelliseen vaalitapaan liittyvä monipuoluedemokratia lisää tarvetta kompromissien tekemiseen eri puolueiden kesken. Hallituksia on kaiken kaikkiaan ollut 72, joista enemmistöhallituksia 44, vähemmistöhallituksia 19 ja virkamieshallituksia yhdeksän. Viime aikoina hallitukset ovat olleet enemmistöhallituksia, ja edelliset vähemmistö- ja virkamieshallitukset sijoittuvat 1970-luvulle. Näistä pitkäikäisimpiä olivat Lipposen I ja II hallitus. Viime aikoina hallitukset ovat olleet ylisuuria siinä mielessä, että niiden taustalla on ollut suurempi kannatuspohja eduskunnassa kuin ehdottomaan enemmistöön tarvittaisiin. Kataisen hallituksessa oli 125 kansanedustajan kannatus, Vanhasen II hallituksessa 126:n, Vanhasen I hallituksessa 117:n, Lipposen I hallituksessa 145:n ja Lipposen sateenkaari II:ssa 140:n (129:n) (Valtioneuvosto 2014). Nämä ylisuuret hallituskoalitiot, joissa on edustettuna hyvin erilaisia poliittisia ideologioita, ovat tavoitteiden muotoilun kannalta ongelmallisia, koska niissä kompromissit vaikeuttavat selvien päämäärien muotoilua. Hallitusohjelma toimii tällaisessa tilanteessa kurinpidon välineenä, joka ei salli muutoksia hallituskauden tavoitteisiin, mutta auttaa pitämään menojen kasvun hallinnassa (Soskice 2007).

Valtion keskushallinnon henkilöstömäärä on tällä hetkellä reilu 80 000, ja se on laskenut alle puoleen siitä, mitä se suurimmillaan oli. Siirtyminen virastoista liikelaitoksiin ja yhtiöittäminen on luonut verraten suuren yksityisen yrityksen suuruisen kokonaisuuden, jonka hallinnan mahdollisuudet ovat ainakin koon perusteella paljon paremmat kuin monipolviset hierarkiaketjut ministeriöiden ja keskusvirastojen välillä. Ministeriöistä on tullut poliittisen valmistelun ja

vuorovaikutuksen areenoita poliitikkojen ja virkamiesten välillä. Virastojen rooli on tässä työnjaossa keskittyä hallinnollisen toimeenpanoon.

Monet viimeaikaiset valtionhallinnon kehittämishankkeet ovat keskittyneet hallituksen strategisen roolin vahvistamiseen. Esimerkiksi Keskushallinnon uudistushankkeen väliraportissa (Valtiovarainministeriö 2014) todetaan:

”Hallitusohjelman lisäksi ministeriöissä laaditaan hallinnonala-kohtaisia strategioita. Olisi mietittävä keinoja, miten nämä hallituksen tai ministeriöiden erillisstrategiat voidaan sitoa nykyistä paremmin hallitusohjelmaan. Yhtenä keinona saattaisi olla ainakin keskeisimpien erillisstrategioiden saattaminen säännönmukaisesti valtioneuvoston yleisistunnon hyväksyttäväksi.”

Hallitusohjelman ja sen toimeenpanoasiakirjojen merkitys on kasvanut. Siitä on tullut poliittisella tasolla hallituskauden keskeisiä uudistuksia ja toimenpiteitä ohjaava dokumentti, jonka linjauksista ei hevin poiketa. Tietojärjestelmien kehitys mahdollistaa entistä tarkemman tulosten seurannan ja raportoinnin. Taloushallinnon palveluiden järjestäminen esikuntatyypisiksi keskitetyiksi yksiköiksi (Palkeet), niiden mahdollisimman määrämuotoisen tuloksellisuustiedon tuottaminen päätöksenteon tueksi ja yhteisten tietoteknisten palveluiden keskittäminen (Valtori) tähtäävät osaltaan yhdenmukaisen ja ajantasaisten seurantatiedon tuottamiseen tavoitteiden toteuttamisen tueksi. Tavoitteista yksityiskohtaiseen soveltamiseen ulottuva ketju noudattaa strategisen suunnittelun perusmallia tavoitteiden muotoilusta ohjelmien ja hankkeiden valmistelun kautta budjetteihin ja lopulta yksittäisten työtehtävien suunnitteluun. Strategisen suunnittelun tavoitteiden muotoilu edellyttää tuekseen laajaa toimintaympäristön ja organisaation piirteiden tarkastelua, jotka tähtäävät monimutkaisten tulevaisuuden kehityskulkujen ennakointiin (Bryson 1995). Julkisen sektorin ei kuitenkaan tarvitse alistua organisaation ympäristön muuttuviin piirteisiin, koska valtio on suvereenina poliittisena toimijana kyvykäs muuttamaan lainsäädännön avulla oman ympäristönsä pe-

rusrakenteita. Julkinen sektori voi verotuksen avulla hankkia itselleen lisää voimavaroja ja viime kädessä vahvistaa tai heikentää keskeisten sidosryhmien, erityisesti työmarkkinajärjestöjen asemaa.

Strateginen suunnittelu on houkutteleva lähtökohta hallituksen ja ylimpien poliittisten päätöksentekijöiden merkityksen kasvattamiseen julkisessa toiminnassa (Johanson 2008). On perimmältään hyvä asia, että poliittisten päätöksentekijöiden valinnalla on entistä enemmän vaikutusta myös päätösten toimeenpanoon. Ongelma piilee kuitenkin toisaalla (Mintzberg 1994). Suunnittelujärjestelmät eivät pysty vastaamaan nopeisiin muutoksiin. Julkisen sektorin poliittisen ohjauksen kannalta hankaluus on siinä, että laajat suunnittelujärjestelmät sitovat päätöksentekoa pitkälle tulevaisuuteen. Seuraavat hallitukset eivät välttämättä ole halukkaita soveltamaan samoja keinoja tavoitteiden asettamiseen, mutta eivät pysty helpolla purkamaan olemassa olevien järjestelmien rakenteita.

Strateginen suunnittelu edellyttää tiedonmuodostukselta paljon. Kattavien ja tulevaisuuden hahmottamiseen tähtäävien aineistojen kerääminen, tallentaminen ja analysointi on sinällään suuritöinen tehtävä. Silti kaikkein tärkein ulottuvuus on se, miten tietomassoja pystytään hyödyntämään päätöksenteon tukena. Toimivan strategisen johtamisen indikaattorit ovat yksinkertaisia eikä niitä yleensä ole kovin paljon.

Valtion keskushallinnon strategisen uudistamisen kanssa rinnakkainen kehityspiirre on ollut pyrkimys lisätä politiikan kannalta merkityksellisen tiedon muodostamista. Strategisen suunnittelun ketjussa on kuitenkin vain harvoja paikkoja, joissa tarvitaan raikkaita uusia näkökulmia tai toimintaa parantavia uudistuksen kohteita. Uusien tavoitteiden muotoilu sijoittuu hallituskauden alkuun ja hallituksen tuloksellisuuden arviointi hallituskauden loppuun. Hyvin yksinkertaistettuna otollinen kohta uusien ajatusten vastaanottoon vähentyy rajusti hallitusohjelman kirjausten jälkeen, ja arviointitiedon merkitys korostuu hallituskauden loppua kohden. Uutta tietoa valtionhallinnossa tarvitaan strategisen suunnittelun perusteella melko vähän. Keskeinen tiedon kysynnän kohta liittyy siihen, miten annetut tavoitteet toteutetaan käytännössä,

eli toimeenpanon ja hallinnollisten toimeenpanoketjujen kysymykset. Toimeenpanotiedon tarve riippuu siitä, miten epämääräisiä yleisiä tai ristiriitaisia hallituksen strategiset tavoitteet kulloinkin ovat. Ylisuurten hallitusten varsin epämääräiset ja yleiset strategiset linjaukset takaavat jatkuvan kysynnän toimeenpanoon liittyvissä kysymyksissä.

Myös politiikan ammattimaistumisella on yhteys tiedonmuodostukseen. Poliitikasta on tullut hyväksyttävä ura, jossa ei tarvita enää samalla tavoin kuin ennen aktiivisuutta muilla työelämän alueilla. Siksi aikaisemmin luontevampi siirtyminen yliopistojen ja poliitikkien tehtävien välillä on olennaisesti vähentynyt. Samaan ilmiöön liittyy valtion keskushallinnon ja tieteellisen tiedon muodostajien fyysisten etäisyyksien pidentyminen. Huolimatta tietoyhteiskunnan suomista uusista viestinnän mahdollisuuksista fyysisen etäisyyden on havaittu vaikuttavan erittäin paljon kanssakäymisen olemassaoloon ja taajuuteen ihmisten välillä tutkijoiden keskuudessa (Latané 1995). Yliopistojen ja tutkimuslaitosten hajautuminen alueellisesti vähentää luontaisia tilaisuuksia henkilökohtaiseen kanssakäymiseen valtion virkamiesten, poliitikkojen ja tutkijoiden kesken. Viestinnän kannalta kävelymatka Senaatintorin yli on otollisempi kuin lentomatka Helsingin ja Rovaniemen välillä. Samaan ongelmaan liittyvät aika ajoin esiin tulevat tavoitteet valtion keskushallinnon alueellisesta hajauttamisesta ja hajasijoittamisesta (Valtiovarainministeriö 2001).

Komitealaitoksella oli 1990-luvulle asti suuri merkitys lainsäädännön ja kehittämisen välineenä, mutta virkavalmistelu, ministeriöiden omiin asiakysymyksiin liittyvien työryhmien perustaminen ja yksittäisten selvityshenkilöiden toiminta ovat leimanneet myöhempiä keskushallinnon valmistelutoimintaa (Temmes 2001). Komiteatyöskentelyn hitaus ja usein poliittisesti tasapainotettu edustus ei ollut riittävän ketterä väline nopeasti vaihtuvien tiedontarpeiden täyttämiseksi ministeriöissä. Samalla myös tulosvastuun siirtyminen ministeriöihin heikensi valtioneuvoston tasoisen valmistelun merkitystä. Näistä lähtökohdista menneisyyden menettelytapojen haikailu ei ole järkevää. Sen sijaan valtioneuvoston tärkeimmän dokumentin, hallitusohjelman laadintaan liittyvä, nopeaan aikatauluun sopeutuva

mutta asiantuntemukseen perustuva informaatiotuki olisi yksi valtioneuvoston tasoisien tiedontuotannon kehittämisen sovelluskohde.

Vaarana suhteessa tiedontuotantoon on se, että agendan muodostamisesta vastaava tilaaja ei pysty muotoilemaan tutkimustilaukselleen tavoitteita. Epämääräisesti muotoillut tutkimustilaukset tuottavat hyvin todennäköisesti epämääräisiä tuloksia. Tilaajaosaamisen vahvistaminen on yksi ratkaisu tähän ongelmaan, mutta se edellyttää nykytilan hahmottamisen ja menneisyyden ymmärtämisen ohella kykyä katsoa eteenpäin. Yksittäisten tutkimushankkeiden anti jää vähäiseksi, jos tilaaja ei ymmärrä sitä kokonaisuutta, johon yksittäisten tutkimushankkeiden usein kapea-alaiset tulokset antavat parhaimmillaankin vain osavastauksia. Tilaaja tarvitsee riittävää asiasisällön tuntemusta ja tiedontuottajakentän toimijoiden vahvuuksien tunnistamista. Laadukkaaseen tilaamiseen tarvitaan riittävästi valmisteluun käytettävää aikaa ja myös taloudellisia voimavaroja. Luottamukseen perustuvat hyvät tiedontuotantosuhteet helpottavat tilaamista, mutta sitoutuminen yksittäisiin tiedontuottajiin köyhdyttää tietoa, koska yksittäisellä tuottajalla on vain harvoin monien tarvittavien asioiden tietämystä, mikä johtaa helposti myös tiedon liialliseen uusiokäyttöön.

Valtionhallinnossa muodostuu ongelmaksi myös se, että eri valtionhallinnon toimijat tilaavat selvityksiä samoista tutkimuskohteista. Tähän ratkaisuksi voi olla tutkimustilauksen keskittäminen. Vastaavasti hajautuneessakin tilausjärjestelmässä olisi mahdollista synnyttää hedelmällistä vuoropuhelua eri näkökulmista tehtyjen selvitysten perusteella, mutta tilaajien omien intressien erilaisuus saa helposti aikaan ”raporttitaistelua”, joissa tietoperusteisen keskustelun sijasta päädytään ideologioiden ja intressien ristiriitaan, joiden ylittämiseen tutkimus- ja selvitystoiminnalla alun perin tähdättiin. Rajoitetun rationaalisuuden lähtökohdista ongelma ei ole niinkään se, että tietoa ei olisi vaan se, että sen käsittelykyky on aina rajallista (Simon 1997). Inhimilliseen tiedonkäsittelyyn kuuluu se, ettei kaikkiin ongelmiin ole olemassa oikeaa ratkaisua. Ministeriöiden keskinäinen budjettikamppailu on tyyppillinen ongelma, jota on vaikea ratkaista pelkän tiedon varassa. Kyseessä on väistämättä myös valtaan liittyvät kamppailu.

Karussa

Tiedontuotannon kannalta olennaisia muutoksia ovat olleet julkisen sektorin tutkijoiden ja tutkimustoiminnan ulkoistaminen tutkimuslaitoksille, yliopistoille ja konsultointiyrityksille. Tämä kehityskulun dramaattisimpana ilmiönä on ollut yliopistojen irtaantuminen suorasta valtionohjauksesta. Muutos on ollut osa valtion keskushallinnon tyhjentämistä, jonka seuraukset ovat nähtävillä kahtalaisena kehityksenä.

Yhtäältä valtio on heikentänyt omaa tiedon vastaanotto kykyään ulkoistamalla tutkijat ja tutkimustoiminnan. Näin valtion on katkonnut ne tuntosarvet ja nystyrät, jotka aistivat ympäristössä piilevien uusien ajatusten värähtelyä. Kehitys on ollut omiaan johtamaan tiedon muodostuksen pirstaloitumiseen niin tiedontuottajien kuin oletettujen tiedon käyttäjien taholta. Organisaatiokirjallisuudessa organisaation oman tiedonmuodostuksen merkitystä on käsitelty esimerkiksi imukyvyyn ajatuksen perusteella (Cohen & Levinthal 1990). Tutkimustiedon haltuunottoa helpottaa, jos työpaikalla on riittävästä tutkimustoiminnasta selvillä olevia henkilöitä. Oman tutkimustoiminnan ei tarvitse olla laaja-alaista, mutta sen on oltava riittävää vastaanotto kyvyn varmistamiseksi myös tulevaisuudessa. Vaikka itse tutkimustoimintaa onkin vähennetty valtionhallinnosta, Suomessa keskushallinnon virkamieskunta on erittäin korkeasti koulutettua, mikä antaa muillekin kuin varsinaiselle tutkimushenkilöstölle kyvyn ymmärtää tutkimustietoa. Toisaalta yliopistojen organisatorinen etäännyminen valtionhallinnosta etäännyttää julkista sektoria tutkimuksen toteuttajista. Sen seurauksena syntyy ongelmia yhteisen kielen löytämisessä, puutteita tiedon aukkojen ja tarpeiden tunnistamisessa, vaikeuksia viestiä tutkimustuloksia riittävän selkeästi ja kyvyttömyyttä tunnistaa keskeisiä tiedonlähteitä.

Yliopistojen toimintalogiikka on suosinut erikoistumista keinona välttää asiantuntemusalueiden välisiä toimivaltakiistoja (Abbott 1988). Akateeminen kilpailu tehtävistä ja asemista sekä vahvan erityisasiantuntemuksen saavuttaminen edellyttää entistä useammin keskittymistä

kapeille erikoistumisalueille, joissa tietoon perehdytään syvällisesti. Syvällisellä erikoistumisella on silti myös haittapuolensa. Yliopistoyhteisön sisällä liiallinen erikoistuminen tuottaa kyvyttömyyttä kytkeä oman erikoistumisalueen tuloksia toisten erikoisalojen osaamiseen. Moniulotteisten yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisuun hyvin erikoistunut tieto pystyy antamaan vain harvoin suoria vastauksia. Erikoistumisen ongelmaa pahentaa se, että yliopistoyhteisössä on vain harvoin sellaisia mekanismeja tai johtamisen tapoja, joiden avulla saataisiin luotua eri tieteenaloja yhdistävää tietämystä.

Yliopistojen oman kannustinjärjestelmän luonne ei tue julkisen hallinnon tiedontarpeiden täyttämistä. Julkaisujen luokittelussa kansainväliset vertaisarvioidut julkaisut tuottavat parhaan tuloksen tutkimuksen arvioinnissa. On selvää, ettei ulkomaiselle tiedeyleisölle suunnattu julkaisutoiminta voi perustua pelkästään kotimaisen julkisen hallinnon päätöksentekijöiden ongelmien ratkaisuun, vaikka Suomen julkishallinto toimii monessa suhteessa esikuvana muiden maiden käytännöille. Erityisesti julkishallinnon tutkimuksen piirissä on perinteisesti arvostettu käytännöllisen tiedon merkitystä modernin julkishallinnon rakentamisessa. Julkisen sektorin alati muuttuvat rakenteet, toimintatavat ja käskyvaltasuhteet tuottavat hallinnon tutkimukselle jatkuvasti uudistuvan tutkimuskohteen. Näyttää kuitenkin siltä, että käytäntöön suuntautuva tutkimustoiminta on menettänyt asemiaan yksityiselle konsulttiliiketoiminnalle, joka pystyy nopeammin vastaamaan päätöksentekijöiden nopeaa toimintaa edellyttävien tietotarpeiden täyttämiseen.

Yliopistojen viime aikoina uudelleenmuotoillut käytännöt ovat muuttaneet tiedontuotannon tapoja. Periaate, jonka mukaan opettajat tutkivat ja tutkijat opettavat tuottavat tilanteen, jossa pedagogisesti lahjakkailta opettajilta edellytetään entistä enemmän myös osallistumista tieteelliseen keskusteluun. Vastaavasti tutkimukseen suuntautuneelta tutkijalta vaaditaan sitoutumista opiskelijoiden kouluttamiseen. Taustalla on sinällään jalo ajatus, että tutkiminen ja opettaminen kulkevat rinta rinnan toisiaan täydentäen. Korkeakoulut tarjoavat juuri sitä lääkettä, jonka ne ovat itse keksineet: tutkimusta ja koulutusta.

Tässä tapauksessa tämä tapahtuu omalle henkilökunnalle tasaisesti annostellen. Käytännössä tulos ei ole tiedonmuodostuksen kannalta itsestään selvä. Koulumestarista ei automaattisesti tule eturivin tutkijaa eikä urauurtavasta tutkijasta tule taitavaa opettajapersoonaa. Erikoistumisen kannalta jako voi olla epäedullinen. Tutkijan ja opettajan erityistaidot menevät yhtäaikaisesti hukkaan. Tutkimuksen ja koulutuksen erityistaitojen hankkiminen on mahdollista mutta aikaavieppää. Taitavimmat opettajat pystyvät omaksumaan uutta tietoa tutkimuskirjallisuudesta, vaikka eivät olisi sitä aina itse tuottamassa. Vastaavasti työsuojelun nimissä opiskelijoita on hyvä säästää pahimmin autismista kärsivien koppitutkijoiden hämäriltä horinoilta.

Sekä tutkimuslaitoksia että korkeakouluja vaivaa samanlainen liiallinen erikoistuminen, mutta sen syntymekanismit ovat tutkimuslaitoksissa ja korkeakouluissa hyvin erilaisia. Tutkimuslaitoksissa erikoistuminen kapea-alaisiin teknisiin kysymyksiin juontaa juurensa siitä, että tutkimusvirasto on riippuvainen rahoittajatahosta ja tarttuu helposti siltä saamiinsa toimeksiantoihin. Samalla heikentyvät tutkimuslaitoksen mahdollisuudet palvella muiden kuin rahoittajatahon tiedontarpeita. Korkeakoulussa erikoistuminen on ollut osa korkeakoulutuksen laajentumista. Tutkijoiden erikoistuminen omille erityisalueilleen on tapa vähentää heidän keskinäistä kilpailuaan. Laajentumisen olosuhteissa jokaiselle kykenevälle erityisalueen asiantuntijalle avautuu oma tutkimuksellinen lokero. Tuloksena syntyy tutkimustiedon tuotantolaitoksia, joissa yhden tutkimussuunnan tulokset eivät mitenkään liity toisten tutkimussuuntien tuloksiin.

Yliopiston kolmannen tehtävän yhteiskunnallinen vuorovaikutus tähtää lisääntyvään kanssakäymiseen ympäristön kanssa. Tutkimustulosten vieminen jonkin yleisön saataville on välttämätöntä. Jos tutkimukselle ei ole olemassa lainkaan sen ymmärtämiseen kykenevää kuulijakuntaa, tutkimuksen asema vaikeutuu. Vuorovaikutuksen muoto kuitenkin vaikuttaa olennaisesti sen toteutumiseen. Ylimmän opillisen sivistyksen antaja omaksuu helposti sen annostelijan roolin. Vastavuoroisen vuorovaikutuksen toteutuminen edellyttää pudottautumista norsunsuutonista ja asettumista myös tiedon vastaanottajan

rooliin. Korkeakoulujen kannalta ihanteellisessa vuorovaikutustilanteessa tiedonjanoiset päätöksentekijät ottavat vastaan hyväntahtoisten tietäjien viisautta ja soveltavat niitä käytännön kysymysten ratkaisuun. Tutkimuslaitokset ymmärtävät paremmin tiedon käytännön tarpeita, mutta ongelmaksi muodostuu tiedon tarvitsijoiden suuri joukko ja sen joukon moniäänisyys. Nopealla aikataululla annetut toimeksiannot heikentävät tutkimuslaitosten mahdollisuuksia keskittyä kokonaisvaltaiseen tiedonmuodostukseen.

Selvitys julkisen sektorin päätöksenteon neuvonannon järjestämisestä sisältää toimenpide-ehdotuksia, joiden mukaan ministeriöihin palkattavat tiedeasiantuntijat voisivat toimia tiedon tilaajina sitä tuottavilta tahoilta (Raivio 2014). Näin tiedeasiantuntijat tulisivat paikkaamaan valtion oman tutkimustoiminnan jättämää aukkoa. Tiedeasiantuntijat joutuvat sektoroituneessa rakenteessa kuitenkin mahdottomaan tilanteeseen, jota leimaa vaikeus ylittää raja-aitoja. Tutkijoita tarvittaisiin isompi joukko, mutta koskaan ei ole mahdollisuuksia palkata niin suuria tutkija-armeijoita, että ne ratkaisisivat julkisen sektorin hajautuneen tiedontarpeen ongelmat.

Suhde pääasialliseen rahoittajaan on korkeakouluissa ja sektoritutkimuslaitoksissa olennaisesti erilainen. Korkeakoulujen ja opetusministeriön välinen suhde on sitä parempi, mitä itsenäisemmän aseman se korkeakouluille suo. Sen sijaan sektoritutkimuslaitosten suhteet vastuuministeriöihinsä ovat väistämättä likeisemmät, koska niiden olemassaolo perustuu hyödyllisyyteen rahoittajaministeriölle ja muille julkisen hallinnon yksiköille. Yliopistojen siirtyminen budjettitalouden ulkopuolelle on periaatteessa lisännyt korkeakoulujen autonomisuutta, mutta se ei varsinaisesti lisää niiden itsenäisyyttä, jos ne eivät vastaavasti pysty kehittämään aidosti ulkopuolisia rahoituslähteitä.

Aidattuna

Hallinnon toimintaprosessien muutokset ovat Suomessa osaltaan liittyneet linjakkaan keskushallintorakenteen luomiseen, jolloin mi-

nistereiden johtamat ministeriöt tulivat keskeiseksi organisoitumisen muodoksi ja virkamieskollegioihin perustuneiden keskusvirastojen tehtäviä siirrettiin ministeriöihin, niitä ulkoistettiin ja lakkautettiin ja osasta tuli tiedontuotantoon keskittyviä asiantuntijavirastoja. Periaatteessa tämä on selkeyttänyt poliittisen päätöksenteon ketjua. Silti ministeriöiden alaisten virastojen ja laitosten määrän kasvu ja eri tavoin valtion hallinnassa olevien, muodoltaan yksityisten organisaatioiden lisääntyminen vastaavasti hajauttaa toimeenpanoa. Varsinkin yksityisiin organisaatioihin kohdistuva lisääntynyt sääntely on ollut yksityistämistä seurannut piirre kaikissa kehittyneissä maissa. Julkisen sektorin kannalta sääntelyn lisääntyminen johtaa yhä uusien ja erityisesti sektorikohtaisten sääntelyviranomaisten syntyyn (Jordana & Levi-Faur 2004; Jordana ym. 2011). Käytännön hallintotoiminnassa hallinnon tehtäväksi jää entistä enemmän niiden ulkopuolisten toimijoiden sääntely, jotka toteuttavat yhteisen agendan tavoitteita. Tämä kehityssuunta etäännyttää poliitikkoja loppukäyttäjistä, koska heidän väliinsä syntyy varsinaisen palveluntuottajan ohella myös sääntelybyrokraattien joukko.

Regulaation ongelma kietoutuu tiedon tuotannon kysymykseen. Hallinnollisen toiminnan eriytyminen sen valvonnasta on korostanut sääntelyn järkevyyden, ketteryyden ja osuvuuden lisäämistä. Perusongelmana on se, että sääntelyviranomaisen täytyy tukeutua entistä enemmän ulkopuolelta tilattuun tutkimustietoon. Verrattuna perinteiseen hallintotoimintaan, jossa tietoa syntyy organisaation sisällä ja esimies–alaisuudet määrittävät hierarkkisen vastuuketjun, ulkopuoliset tutkimustilaukset eivät samalla tavoin salli yrityksen ja erehdyksen perusteella oppimista tai tutkimustehtävän jatkuvaa kalibrointia ilman suuria lisäkustannuksia. Sääntely myös kohdistuu entistä enemmän perinteisen hallinnon ulkopuolelle, ja se edellyttää tarkkaa erityisasiantuntemusta. Kun itse regulaation muodot ovat hajautuneet ja pirstaloituneet, ei ole selvää hallinnan muotoa, jolla tietoa hankitaan. Ratkaisua voi tapailla siitä lähtökohdasta, että regulaation yhdentäminen on hajautuneessa hallinnassa mahdotonta.

Julkisella sektorin sääntely lisääntyy kahdella tavalla. Ensimmäinen mekanismi liittyy lisääntyneeseen tarpeeseen suojella ihmisiä yhteiskunnallisilta riskeiltä, kuten myrkyllisiltä elintarvikkeilta, luonnonkatastrofeilta, liikenneonnettomuuksilta ja sen sellaisilta. Olennaista on se, että kyseessä on sosiaalisen suojelun ulottuvuus, joka ei liity pelkästään markkinoiden toimintaan. Sen sijaan taloudellinen sääntely kohdistuu nimenomaan markkinoiden toimintaan (Moran 2002). Valtion tyhjentyminen on osaltaan merkinnyt sitä, että lisääntyvä osa yhteiskunnan toiminnasta tulee sääntelyn piiriin. Tässä mielessä yhä suurempi osa julkisen sektorin itsesääntelyä kohdistuukin nyt muodollisesti itsenäiseen ulkopuoliseen toimintaan. Molemmat mekanismit ovat omiaan lisäämään valtion sääntelyroolia. Tiedonmuodostuksen kannalta valtion sääntelyroolin lisääntyminen merkitsee, että tiedonmuodostuksen tarpeet liittyvät entistä enemmän palveluiden ohjaamiseen kuin niiden tuotannon järjestämiseen, entistä enemmän sääntelyinstrumenttien kuin johtamisinstrumenttien kehittelyyn ja entistä enemmän yksityisen sektorin toimintaan.

Vaikka sääntelyä pidetään usein kielteisenä ilmiönä, siinä piilee myös uutta luova ulottuvuus. Muita maita kireämpi ympäristölainsäädäntö tekee kotimaisesta kysynnästä entistä vaativampaa ja pakottaa teollisuuden noudattamaan tiukentuneita päästötavoitteita (Linde ym. 1995). Vastaavasti teollisuuden omien standardien ja yhteisesti sovittujen teknisten määritelmien merkitys voivat olla merkittäviä liiketoiminnan suuntaamisessa. Esimerkiksi pohjoismaisen elektroniikkatoimialan menestymiseen vaikutti osaltaan Eurooppalaisen digitaalisen viestintästandardin (GSM) maailmanlaajuinen käyttöönotto (Hillebrand 2002). Näin sääntely voi olla uusia toimialoja synnyttävä voima eikä pelkästään toimintaa ehkäisevä haitta. Siksi viranomaisella pitäisi olla kyky kehittää entistä paremmin uutta luovaa sääntelyä.

Myös tilaajan hallintarooli on heikentynyt. Ministeriöt ohjaavat ohjauksessaan olevia tutkimuslaitoksia tulossopimusten avulla, joita määrittävät ministeriöiden 5 vuodeksi määrittämät strategiset tavoitteet ja joita tarkistetaan vuosittain. Tulossopimusmekanismin avulla tilaaminen määrittää sopimuksen sisällön vain vajavaisesti. Entistä

itsenäisempien virastojen ja laitosten muu toiminta jää tilauksen ulkopuolelle. Hankaluutena hajautuneessa sääntelyssä on se, että agendan asettajalla ei ole enää käsissään sääntelyn välineitä. Aiemmassa keskinäisen riippuvuuden vaiheessa kanssakäymisen synnyttämä luottamus johti usein tilanteeseen, jossa tiedon tuottaja pystyi muotoilemaan tilaajalle järkevän tilauksen sisällön. Sääntelyn erkaantuminen agendan muodostamisesta toiminnan ohjauksessa vaikeuttaa tilaamista.

Mikä neuvoksi?

Tiedon muodostuksen prosessi vuotaa monesta kohdasta. Tietoa tuotetaan, mutta irrallaan ongelmakentästä. Tietoa käytetään, mutta käyttö on pirstaleista ja sattumanvaraista. Tietoa levitetään, mutta useasti ne, jotka tietoa eniten tarvitsevat, riutuvat sitä vailla. Tietoa muokataan, mutta se ei kumuloidu kunnolliseksi päätöksenteon aivoruoaksi.

Olisi lapsellista ajatella, että pelkästään tiedon määrän lisääminen auttaisi edistämään tiedonmuodostusta, kun entistä useammin on kyse tiedon prosessoinnin ongelmasta. Vastaavasti tiedon arvovapaudesta käytävä keskustelu kertoo jotain siitä, että faktojen ja arvojen irrottaminen toisistaan on inhimillisessä toiminnassa vähintään hankalaa. Voi myös hyvällä syyllä kysyä, olisiko se edes toivottavaa, vaikka olisikin mahdollista. Täydellisen järkipäiväisen julkisen sektorin vähentäisi poliittisten ideologioiden merkitystä ja näivettäisi inhimillisten merkitysten muodostumista. Rationaalistumista voidaan kuitenkin helposti liioitella. On täysin yhtä uskottavaa, että poliittisesti valintoja perustellaan mielellään tutkimustiedolla, koska se tuottaa politiikolle oikeutuksen välineen moninaisten ja vaihtuvien tavoitteiden ajamiseen. Näin olisi aivan yhtä lapsellista ajatella, että mahdollisimman yleispätevien totuuksien soveltaminen olisi ainakaan poliitikkojen ainoa tavoite.

Käyttäjien osallistaminen

Ajatus arvovapaasta tiedonmuodostuksen prosessista ja tiedosta on aikansa elänyt ja käytännön realismia vailla. Arvot heijastuvat rajauksissa, valinnoissa ja korostuksissa tavoilla, joiden ymmärtäminen lisää tiedonmuodostuksen prosessin läpinäkyvyyttä. Tiedon käytön tehostamista tukisi käyttäjien nykyistä parempi integroiminen tiedonmuodostuksen prosessin eri vaiheisiin. Kun tiedon tuottajat ja käyttäjät pääsevät keskusteluyhteyden kautta yhteisesti rakentamaan ja toteuttamaan tiedon muodostusta prosessin eri vaiheissa, pääsee moniäänisyys toteutumaan paremmin, sitoutuminen tiedon hyödyntämiseen on todennäköisempää ja tiedon käytettävyys hyödyntäjien toiminnan arjessa on parempaa. Käytännössä esimerkiksi yhteiskehittämisen muodot voivat olla niitä keinoja, joissa sekä tilaajan että toteuttajan edustajat ovat keskenään yhteydessä tiedontuotannon eri vaiheissa. Tämä toimintatapa edellyttää osallistujilta aktiivista keskinäistä kommentointia ja ”pakotettua” yhteistyötä, johon tarvitaan molempien osapuolten säännöllistä panosta.

Ajallisen osuvuuden parantaminen

Joskus tiedontuotanto ja käyttötarve eivät kohtaa toisiaan sopivalla hetkellä. Tutkijat voivat tutkia asioita, jotka eivät ole käytännön päätöksenteon näkökulmasta ajankohtaisia. Toisaalta päätöksenteossa saatetaan kaivata tietoa, jota ei tutkimuksen kentällä sillä hetkellä tuoteta. Tiedon tuottajien ja käyttäjien riittävin määräajoin toistuva tapaaminen erilaisilla foorumeilla keskustelun merkeissä lisää puolin ja toisin tiedon vaihtoa ja ymmärrystä toisen osapuolen toiminnasta ja odotuksista. Parhaimmillaan tällainen systematisoitu toimintatapa tuottaa uusia tutkimusajatuksia ja auttaa tiedonkäyttäjiä löytämään tiensä tuoreille tiedon lähteille. Käytännössä nopean vastineen tuottaminen edellyttää yliopistoilta ja tutkimuslaitoksilta liikuteltavissa olevia voimavaroja, jotka voidaan osoittaa kulloinkin tarvittavaan käyttöön. Tässä piilee myös konsulttiyritysten vahvuus. Niillä on

vahva kannustin toteuttaa annetut toimeksiannot nopeasti liiketoiminnallisen tuloksen takaamiseksi. Yritysten kannalta eduksi on myös se, että niiden työntekijöitä ei paina virkavastuu tai tiedeyhteisön kriittinen valvonta.

Kohtaamismahdollisuuksien luominen

Yleisesti ja yhtäläisesti on jaettu ajatus yhteisen keskustelun tärkeydestä tiedon tuottajien ja käyttäjien välillä. Tarvitaan toistuvia ja pysyväisluonteisia keskusteluareenoita, tilaisuuksia ja tiedonvaihtoa stimuloivia ajatusten vaihtamisen muotoja. Tällainen toiminta pitää myös nähdä niin tärkeänä ja hyödyllisenä, että aikaniukkuuden keskellä siihen halutaan panostaa monista muista päivittäisestä työajasta kilpailevista toiminnoista huolimatta.

Löytämisen helpottaminen

Päätöksentekijöiden ja muiden tiedon hyödyntäjien näkökulmasta tiedontuotannon kenttä voi olla vaikeasti hahmotettavissa. Perinteisten tiedon tuottajien yliopistojen ja tutkimuslaitosten lisäksi tuotannon kenttään tulee jatkuvasti lisää nopeasti vaihtuvia yksityisen sektorin toimijoita kuten ajatushautomoja ja konsultteja. Tiedon käyttäjä ei välttämättä tiedä, mistä voi mitäkin tietoa tilata tai löytää, kun kontakteja tuottajiin ja tietoa heidän osaamisestaan ei ole riittävästi. Ratkaisuna voisi kokeilla osaamiskeskittymiä. Tiedon tuottajien osaamistieto kerätään ja sitä ylläpidetään ja päivitetään ajantasaisesti kollektiivisesti sopivassa yleisesti tiedossa olevassa keskushallinnon solmukohdassa helpottamaan tiedon tilaamista.

Synergian rakentaminen

Tiedontuottajien keskinäisissä ja tiedonkäyttäjien keskinäisissä yhteyksissä on usein puutteita. Se estää tilaamisen synergiahyötyjen toteutumista ja tuottamisen integraatiomahdollisuuksien syntymistä.

Lisäksi se johtaa resurssien vajaakäyttöön ja siihen, että osa hyödyn-
tämispotentiaalista menee hukkaan. Molempia pitäisi sovitun ja vas-
tuutetun tahon toimesta johtaa kokonaisuuksina nykyistä paremmin.

Tiedon muotojen kehittäminen

Tieto yksin ei automaattisesti lisää parempaan käytännön toimintaan johtavaa ymmärrystä. Projektit ja kokeilutoiminta ovat kehittämisen kasvualustoja, mutta projektiluonteinen kehittämistoiminta ei jätä jälkeensä uusia pysyviä hallinnan muotoja. Syynä voi olla monet erilaiset nyrjähdykset. Tieto voi olla käyttäjien näkökulmasta tarjonnaltaan, ilmiäisultaan ja muodoiltaan vääränlaista tai vaikeasti omaksuttavaa ja hyödynnettävää. Monisatasivuiset, sanastoltaan vaikeasti teoreettiset, käytännöstä etäällä olevat ja suosituksia karttavat tutkimusraportit eivät lisää tutkimustulosten hyödyntämistä päätöksenteossa. Ratkaisuna voisivat olla executive summary -tyyppiset tiivistykset, joissa johtopäätökset ja suositukset rakennetaan yhdessä tutkijoiden ja päättäjien kanssa paneeleissa tai työseminaareissa. Muuten pahimmillaan seurauksena ovat sumussa tietoa hapuilevat poliitikot, väsyneet ja kynnistyneet virkamiehet, päätöksentekoon pettyneet ja siitä yhä kauemmaksi etäännyvät kansalaiset sekä tiedon perillemenon hitauteen ja puuttumiseen kyllästyneet tiedontuottajat.

Tiedon käyttöönoton parantaminen

Muutosvastarinnalla ja muutosmyönteisyyden puutteella on selitetty tiedon käyttöönoton vaikeutta. Tämän esityksen perusteella kysymys on myös ohipuhumisen ja keskinäisen ymmärtämättömyyden ilmiöistä. Tiedontuottajat ja sen käyttäjät eivät osaa viestiä toistensa kanssa tai eivät ymmärrä toistensa kieltä. Tällöin tiedon hyötypotentiaalista hukkaantuu huomattava osa. Yllä kuvattuja tietoprosessin nyrjähdyksiä ja vinoumia korjaisi tiedon tuottajien ja käyttäjien välisen vuoropuhelun muotoutumisen radikaali uudistaminen. Tällöin siirryttäisiin vähäisestä kanssakäymisestä ja ilmiäisultaan muodollisesta neuvottelun

kulttuurista kohti yhdessä tapahtuvaa, prosessin eri vaiheissa ajallisesti kehittyvää jaettava tiedon ja ymmärryksen muodostamista.

Hallitusten kokoonpanot

Osa ratkaisuksista näyttää periaatteessa helpoilta. Esimerkiksi pienemmät enemmistökoalitiot antaisivat hallitukselle paremmat mahdollisuudet selvien tavoitteiden luomiseen, mikä puolestaan helpottaisi tutkimus- ja selvitystehtävien toteuttamista. Valtioneuvoston yhteisesti asettamat tavoitteet eivät poista hajautuneen hallinnon erikoistuneita tiedontarpeita, mutta yhtenäisten ylimmän poliittisen tason tavoitteiden muotoilu auttaa välttämään ristiriitaisia toimeksiantoja ja liiallisia raporttitaistelua.

Monipuolinen yleisökoulutus

Taiteiden piirissä yleisökoulutuksesta on tullut jo vakiintunut toimintatapa. Lasten ja nuorten itse tekemät ja ammattilaisten tukemat ooppera-, musiikki- ja kuvataidetahtumat tähtäävät kasvatuksellisten tavoitteiden ohella siihen, että produktioihin osallistuvat saavat näkemyksen taidelaitosten toiminnasta. Julkisella sektorilla yleisökoulutuksella voidaan tähdätä tiedonvälityksen ja keskinäisen ymmärryksen lisäämiseen. Opiskeluaikoina syntyneet oppilas-opettajasuhteet ovat luonteva kasvualusta myöhemmälle tiedonvälitykselle. Samoin tohtorikoulutuksen lisääminen on ollut yksi keino julkisen sektorin yleisökoulutukseen. Tutkijakoulutuksen saaneet poliitikot ja virkamiehet oppivat tutkimusalueiden tietosisältöjen ohella taidon vastaanottaa tieteellistä tutkimustietoa ja saavat luontevan yhteyden tutkimuksensa ohjaajiin ja kotilaitoksiin.

Diffuusion tukeminen

Tiedon muodostuksen prosessissa heikoimmalle useasti jää tiedon toimeenpano, levittäminen ja yhdistäminen olemassa oleviin raken-

teisiin, käytäntöihin ja tietopohjaan. Osaltaan tämä liittyy julkisen sektorin imukyvyn ongelmaan. Tällöin hyödyntäjien käyttöön saatettu ja käyttöön otettu tieto jää hyödyltään vähäiseksi ja vaikutuksiltaan pinnalliseksi, koska sitä ei muunneta tilanteeseen sopivaksi tai toimintaa muuttavaksi. Syitä tähän nyrjähdykseen ovat muun muassa tiedon pirstaleisuus ja leviämisen sattumanvaraisuus. Tietouskovaiset ja tiedon käytön oppineet osaavat kyllä hyödyntää sitä päätöksenteonsa tukena. Sen sijaan siellä, missä edellämäinittua toimintatapaa ja ajattelua vierastetaan, tiedon leviämisen eri ulottuvuudet eivät toteudu. Valtakunnan tasolla (ei pilotti- ja projektiperusteisesti) tulee systemaattisesti riittävin resurssein panostaa tutkimuksella hyödylliseksi osoitetun ja arvioidun tiedon levittämiseen päätöksenteon tueksi. Tiedon leviämistä ja käyttöä tulee tutkia ja tutkimusperusteisesti arvioida sen vaikuttavuutta sekä hyödyntää kyseessä olevia tulokset tiedon kehittämisessä ja toimeenpanon parantamisessa.

Kirjallisuus

- Abbott, Andrew (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ahtela, Jukka (2014). *Työ hyväksi: sanoista tekoihin – tekemistä kaikille. Parempaa työkykyä ja pidempiä työuria työpaikkojen omin voimin. Apua ja tukea työpaikoille uudella yhteistyöllä*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä. Helsinki.
- Bryson, John (1995). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Cohen, Wesley M., & Levinthal, Daniel A. (1990). Absorptive Capacity: A New Perspective on Learning and Innovation. *Administrative Science Quarterly* 35(1), 128–152.
- Jordana, Jacint & Levi-Faur, David (2004). *The politics of regulation: Institutions and regulatory reforms for the age of governance*. Cheltenham, UK: E. Elgar.
- Jordana, Jacint, David Levi-Faur, Marin, Xavier (2011) The global diffusion of regulatory agencies: channels of transfer and stages of diffusion. *Comparative political studies*, May 1990, 1343–1369.

- Hillebrand, Friedhelm (2002). *GSM and UMTS: The creation of global mobile communications*. Chichester: Wiley.
- Kahneman, David, Slovic, Paul, & Tversky, Amos (1982). *Judgment under uncertainty: Heuristics and biases*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Latané, Bibb. (1995). Distance Matters: Physical Space and Social Impact. *Personality and Social Psychology Bulletin* 21(8), 795–805.
- Linde, Claas, Palmer, Karen, & Porter, Michael (1995). Might environmental regulation promote growth? *The Journal of Economic Perspectives: a Journal of the American Economic Association* 9(4), 97–132.
- Mintzberg, Henry (1994). *The rise and fall of strategic planning: Reconceiving roles for planning, plans, planners*. New York: Free Press.
- Moran, Michael (2002) Review Article: Understanding the Regulatory State. *British Journal of Political Science* 32(2), 391–413.
- Raivio, Kari (2014) *Näyttöön perustuva päätöksenteko – suomalainen neuvonantojärjestelmä*. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 2/2014.
- Simon, Herbert (1997). *Models of bounded rationality*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Soskice, David (2007). Macroeconomics and variety of capitalism. Teoksessa Hancké, Bob., Rhodes, Martin., & Thatcher, Mark (Toim). *Beyond varieties of capitalism: Conflict, contradiction, and complementarities in the European economy* (ss. 89–121). Oxford: Oxford University Press.
- Temmes, Markku (2001). *Määräaikaisen valmistelun kehittäminen*. Valtiovarainministeriö. Tutkimukset ja selvitykset 6/2001.
- Valtioneuvosto (2014). <http://valtioneuvosto.fi/tietoa-valtioneuvostosta/hallitukset/vuodesta-1917/haku/fi.jsp>. Verkkosivulla käyty 18.11.2014
- Valtiovarainministeriö (2011). *Muiden kuin virastomuodossa hoidettavien valtion toimintojen alueellistamismahdollisuuksia selvittävän työryhmän raportti* 3/2011. Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (2014). *Yhtenäisen valtioneuvoston rakennetta arvioivan parlamentaarisen komitean (KEHUKomitea) väliraportti*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 28/2014.