

Kaisla Kurki

KOHTI PITKÄJÄNTEISEMPÄÄ PÄÄTÖKSENTEKOA?

Sisällönanalyysi valtioneuvoston tulevaisuusselonteon
pyrkimyksistä pidentää politiikan aikajännettä

TIIVISTELMÄ

Kaisla Kurki: Kohti pitkäjänteisempää päätöksentekoa? : Sisällönanalyysi valtioneuvoston tulevaisuusselonteon pyrkimyksistä pidentää politiikan aikajännettä

Kandidaatintutkielma

Tampereen yliopisto

Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma

Tammikuu 2025

Suomalaista kansallisen ennakkoinnin järjestelmää pidetään kansainvälisesti yhtenä edistyneimmistä valtiollisista instituutioista, joka pyrkii vastaamaan päätöksenteon lyhytjänteisyyden ongelmaan. Järjestelmän osia ja etenkin sen kulmakivenä pidettyjä tulevaisuusselontekoja on kuitenkin tutkittu suhteellisen vähän. Tarve toimiville tulevaisuuspoliittisille käytännteille kasvaa globaalisti koko ajan, jolloin tarvitaan myös tutkimustietoa hyväksi todetuista ratkaisuista politiikan lyhytjänteisyyden hillitsemiseksi.

Tässä tutkielmassa tarkastellaan valtioneuvoston tulevaisuusselontekoa ja niitä keinoja, joilla se pyrkii pidentämään politiikan aikajännettä. Tarkastelun kohteena on Sanna Marinin hallituksen tulevaisuusselonteko, joka julkaistiin vuonna 2023 ja on tutkielman kirjoitushetkellä uusin julkaistu tulevaisuusselonteko. Analyysi kohdistuu kaksiosaisen selonteon toiseen osaan, joka pohtii ratkaisuehdotuksia ensimmäisessä osassa tunnistettuihin tulevaisuusongelmiin ja on siksi tutkimusasetelman kannalta kiinnostavampi.

Tutkielman teoreettisena viitekehyksenä hyödynnetään Jonathan Bostonin kuusiosaista jaottelua niin sanotuista interventiomekanismeista, joilla poliittis-hallinnollinen instituutio voi pyrkiä pidentämään politiikan aikajännettä. Viitekehystä sovelletaan aineistoon teorialähtöisen sisällönanalyysin avulla. Viitekehyksen ja menetelmän yhdistelmä on tutkimuskysymyksen kannalta tarkoituksenmukainen ja Bostonin jaottelu tarjoaa valmiin analyysirungon sisällönanalyysiin.

Tutkielman tulosten perusteella tulevaisuusselonteon toinen osa pyrkii pidentämään päätöksenteon aikajännettä kahdella tavalla: ensinnäkin muuttamalla sen kohderyhmän eli päätöksentekijöiden aikapreferenssejä tulevaisuussensitiivisemmiksi ja toiseksi ehdottamalla ennakkointitiedon aseman vahvistamista lainvalmistelussa ja laajemmin päätöksenteossa. Samaan aikaan vaikuttaa siltä, että selonteon toisen osan sisältö sekä sen pyrkimykset vaikuttaa politiikan aikajänteeseen jäävät pinnalliselle ja epäkonkreettiselle tasolle. Aineistossa ilmenevät mekanismit viittaavat siihen, että selonteko sisältää oikeansuuntaisia tapoja politiikan aikajänteiden pidentämiseen, mutta toistaiseksi selonteko ei saavuta täyttää potentiaaliaan pitkäjänteisemmän päätöksenteon edistäjänä.

Avainsanat: päätöksenteon lyhytjänteisyys, tulevaisuuspolitiikka, tulevaisuusselonteko, tulevaisuussuuntautunut päätöksenteko

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -ohjelmalla.

TEKOÄLYN KÄYTTÖ OPINNÄYTTEESSÄ

Opinnäytteessäni on käytetty tekoälysovelluksia:

- Ei
 Kyllä

Ilmoitukseni mukaan olen käyttänyt opinnäytteessäni tutkielmaprosessin aikana seuraavia tekoälysovelluksia:

Tekoälysovellusten nimet ja versiot: [Listaa tähän kaikki tekoälysovellukset ja niiden versiot, joita olet käyttänyt tutkielmaprosessin aikana.]

Käyttötarkoitus: [Kuvaa tähän yksityiskohtaisesti, mihin tarkoitukseen ja miten tekoälyä on sovellettu opinnäytteeseen tutkielmaprosessin aikana.]

Osiot, joissa tekoälyä on käytetty: [Luettele tähän kaikki opinnäytteen vaiheet ja osiot, joissa tekoälyä on tutkielmaprosessin aikana käytetty.]

Olen tietoinen siitä, että olen täysin vastuussa koko opinnäytteeni sisällöstä, mukaan lukien osat, joissa on hyödynnetty tekoälyä, ja hyväksyn vastuun mahdollisista eettisten ohjeiden rikkomuksista.

Sisällys

1.	JOHDANTO	1
2.	LYHYTJÄNTEISYYDEN ONGELMA JA SIIHEN VASTAAMINEN	3
2.1.	PÄÄTÖKSENTEON TAIPUMUS LYHYTJÄNTEISYYTEEN	3
2.2.	TULEVAISUUSDIALOGI OSANA KANSALLISEN ENNAKOINNIN JÄRJESTELMÄÄ	5
2.2.1.	VALTIONEUVOSTON TULEVAISUUSSELONTEKO	7
2.2.2.	TULEVAISUUSDIALOGIN HISTORIA	8
3.	TEOREETTINEN VIITEKEHYS	10
3.1.	TAVOITE POLITIIKAN PITKÄJÄNTEISYYDESTÄ	10
3.2.	JONATHAN BOSTONIN TEORIA	13
4.	TUTKIMUSAINEISTO JA -MENETELMÄ.....	16
5.	ANALYYSI	18
5.1.	PÄÄTÖKSENTEKIJÖIDEN MOTIIVIEN MUUTTAMINEN	19
5.2.	ENNAKOIVAN PÄÄTÖKSENTEON KEHITTÄMINEN	20
5.3.	PÄÄTÖKSENTEKIJÖIDEN MOTIIVIEN MUUTTAMINEN HEIDÄN TULEVAISUUSTIETOISUUTTAAN LISÄÄMÄLLÄ.....	22
6.	JOHTOPÄÄTÖKSET	24
	LÄHTEET	28

1. JOHDANTO

Näkemyks demokraattisen päätöksenteon taipumuksesta lyhytjänteisyyteen (engl. 'short-termism') on laajasti hyväksytty politiikan tutkijoiden keskuudessa (Boston 2017, 7). Lyhytjänteisyydellä tarkoitetaan, että päätöksenteossa priorisoidaan lyhyellä aikavälillä saavutettavia hyötyjä kauempana tulevaisuudessa ilmenevien hyötyjen kustannuksella (González-Ricoy & Gosseries 2016, 4). Tätä taipumusta pidetään lähtökohtaisesti päätöksenteon negatiivisena ominaisuutena, sillä lyhytnäköisillä päätöksillä voi olla haitallisia ja peruuttamattomia seurauksia tulevaisuudessa (Boston 2020, 1).

Päätöksenteon lyhytjänteisyyteen voidaan pyrkiä vastaamaan pidentämällä politiikan aikajännettä, eli käytännössä harjoittamalla pitkäjänteistä tai tulevaisuusorientoitunutta politiikkaa. Lyhytjänteisyyden ongelman kompleksisuuden ja sen moninaisten taustasyiden vuoksi ongelmaan ei kuitenkaan ole olemassa helppoa, yksittäistä tai kattavaa ratkaisua (Boston 2017, 37). Taipumuksen vaikutusta on pyritty hillitsemään lukuisissa eri valtioissa erilaisin institutionaalisin ratkaisuin. Erityisesti Suomea pidetään kansainvälisesti edelläkävijänä tulevaisuussuuntautuneessa päätöksenteossa (Koskimaa 2023, 196). Suomalainen kansallisen ennakkoinnin järjestelmä nostetaan usein malliesimerkiksi siitä, kuinka lyhytjänteisyyden ongelmaan voidaan vastata valtiotasolla. Järjestelmän kulmakivi, valtioneuvoston tulevaisuusselonteko, on ylivaalikautisuutta tavoitteleva dokumentti, joka on herättänyt myös ulkomaalaisten tutkijoiden kiinnostuksen (esim. Arter 2000; Boston 2017).

Kansainväliseen suosioonsa nähden kansallisen ennakkoinnin järjestelmää ja etenkin tulevaisuusselontekoja on tutkittu verrattain vähän. Yksin tulevaisuusselontekoihin keskittyviä tutkimuksia on tätä tutkielmaa kirjoittaessa julkaistu vain Kurjen (2021) artikkeli kansalaisten osallistamisesta selontekojen laatimisprosessiin. Samaan aikaan tarve ja kysyntä toimiville tulevaisuuspoliittisille käytänteille kasvaa, kun koko maailmaan vaikuttavat megatrendit, kuten ilmastonmuutos ja globalisaatio, vaativat akuutisti yhä pidemmälle suuntautuvaa päätöksentekoa (Koskimaa & Raunio 2020, 174). Tästä syystä tarvitaan tutkimustietoa niistä lyhytjänteisyyttä ehkäisevistä ja pitkäjänteisyyttä edistävistä toimintatavoista, jotka on todettu käyttökelpoisiksi joko tutkimuskirjallisuudessa tai käytännössä.

Tässä tutkielmassa tarkastelen valtioneuvoston uusinta tulevaisuusselontekoa (2023) päätöksenteon lyhytjänteisyyden taipumuksen näkökulmasta. Kyseinen tulevaisuusselonteko on Sanna Marinin hallituskauden kaksiosainen selonteko, jonka ensimmäinen osa tarkastelee Suomen tulevaisuuden

kannalta keskeisiä kysymyksiä ja toinen osa esittää ratkaisuehdotuksia ensimmäisessä osassa tunnistettuihin ongelmiin. Keskityn tutkielmassani tulevaisuusselonteon toiseen osaan, koska tutkimusasetelmani kannalta ratkaisuehdotuksia käsittelevä toinen osa on ensimmäistä osaa hedelmällisempi. Varsinainen tutkimuskysymykseni on, *miten tulevaisuusselonteon toinen osa pyrkii pidentämään politiikan aikajännettä*. Aineiston analyysimenetelmänä käytän teorialähtöistä sisällönanalyysiä, johon sovellan politiikan tutkija Jonathan Bostonin kuusiosaista jaottelua interventiomekanismeista, joilla poliittis-hallinnollinen instituutio voi pyrkiä pidentämään päätöksenteon aikajännettä.

Bostonin analyttinen viitekehys soveltuu erinomaisesti tutkimuskysymykseni tarkasteluun, sillä se on pisimmälle kehitetty olemassa oleva viitekehys, joka tarkastelee lyhytjänteisyyteen vastaavia ratkaisuehdotuksia. Bostonin lähestymistapa on käsittääkseni ainoa ratkaisuehdotuksia listaava esitys, joka niiden kattavan listaamisen lisäksi pyrkii johtamaan niistä niiden taustalla piileviä toimintalogiikoita jaottelevan viitekehysten. Tutkielmani teoreettinen viitekehys sopii kvalitatiivisista menetelmistä parhaiten yhteen teorialähtöisen sisällönanalyysin kanssa, sillä Bostonin kuusiosainen jaottelu tarjoaa sisällönanalyysille valmiin analyysirungon ja -kategoriat, joilla primääriaineistoa analysoidaan. Valittu teoreettinen viitekehys ja tutkimusmenetelmä asettavat tutkielmalle myös kaksi alatutkimuskysymystä: *millaisin tavoin tulevaisuusselonteon toinen osa pyrkii pidentämään politiikan aikajännettä ja mitä Bostonin interventiomekanismeja vastaavia sisältöjä on havaittavissa tulevaisuusselonteon toisessa osassa*.

Tutkielmani rakenne etenee tutkimani ilmiön taustoittamisesta tutkimusongelman yksityiskohtaiseen tarkasteluun. Tällainen esitysjärjestys on perusteltu, sillä tutkimusilmiönä päätöksenteon lyhytjänteisyys ja valtioneuvoston tulevaisuusselonteko vaativat pohjustusta. Aloitan taustoittamalla päätöksenteon lyhytjänteisyyden ongelmaa ja esittelemällä suomalaista kansallisen ennakkoinnin järjestelmää, joka on luotu tämän taipumuksen vastavoimaksi. Kansallisen ennakkointijärjestelmän tarkastelu on oleellista primääriaineistoni eli tulevaisuusselonteon laajemman kontekstin ymmärtämiseksi. Ennakkointijärjestelmää esitellessä painotan sen osista niin sanottua tulevaisuusdialogia, jossa tulevaisuusselonteolla on keskeinen rooli. Käyn myös lyhyesti läpi tulevaisuusselonteon kehityshistoriaa. Tämän jälkeen siirryn käsittelemään tutkielmani teoreettista viitekehystä. Ennen Bostonin kuuden interventiomekanismin avaamista käsittelen teorian taustalla olevaa tavoitetta päätöksenteon pitkäjänteisyydestä. Seuraavaksi jatkan esittelemällä lyhyesti aineistoani, eli tulevaisuusselonteon toista osaa, sekä teorialähtöistä sisällönanalyysiä. Olen jakanut

analyysiosion kolmeen alalukuun aineistoista esiin nousseiden interventiomekanismien mukaisesti, ja käsitellen jokaisessa alaluvussa kyseistä mekanismia vastaavia sisältöjä selonteon toisessa osassa. Lopuksi kokoan yhteen ja jatkojäsentelen analyysin tuloksia johtopäätökset-luvussa. Lisäksi pohdin tulosten merkitystä ja peilaan niitä tutkimuskysymykseeni.

2. LYHYTJÄNTEISYYDEN ONGELMA JA SIIHEN VASTAAMINEN

Tässä pääluvussa esittelen päätöksenteon lyhytjänteisyyden ongelmaa ja suomalaisen ennakkoinnin viitekehystä, joka pyrkii heikentämään tämän taipumuksen voimakkuutta. Ensimmäisessä alaluvussa esittelen lyhytjänteisyyden käsitettä, siihen liittyvää nykyhetkikeskeisyyden käsitettä sekä lyhytjänteisyyden taustalla piileviä tekijöitä. Sivuan lyhyesti myös kritiikkiä, joka osittain kyseenalaistaa ilmiön laajuuden ja voimakkuuden. Toisessa luvussa tarkastelen suomalaisen ennakkoinnin järjestelmää ja sen eri komponentteja, painottaen kuitenkin tulevaisuusdialogia, jonka viitekehyksessä tulevaisuusselontekoakin on tarkasteltava. Avaan tulevaisuusselonteon ominaispiirteitä valtionhallinnon dokumenttina ja esittelen sen valmisteluprosessia. Viimeiseksi kuvailen lyhyesti selontekomenettelyn historiaa ja syntyä, jotka ovat kumpikin vaikuttaneet olennaisesti siihen, millaiseksi tulevaisuusdialogi on 30 vuodessa kehittynyt.

2.1. PÄÄTÖKSENTEON TAIPUMUS LYHYTJÄNTEISYYTEEN

Tutkimuskirjallisuudessa päätöksenteon lyhytjänteisyys esitetään usein negatiivisessa valossa, koska lyhytjänteinen päätöksenteko herättää kysymyksiä esimerkiksi päätösten vaikutusten kestävydestä ja sukupolvien välisestä oikeudenmukaisuudesta. Lyhytjänteisyys ei kuitenkaan ole yksinomaan päätöksenteon haitallinen ominaisuus (González-Ricoy & Gosseries 2016, 5). Caney (2019) on erottanut haitallisen lyhytjänteisyyden (engl. 'harmful short-termism') omaksi käsitteekseen. Caneyn mukaan lyhytjänteisyys on haitallista silloin, jos päätöksenteossa laiminlyödään tulevaisuutta niin, että nykyisten kansalaisten pitkäaikaisia oikeuksia tai tulevia sukupolvia koskevia velvollisuuksia rikotaan (Caney 2019, 5).

Lyhytjänteisen päätöksenteon ongelmallisuutta valottaa myös sille läheinen nykyhetkikeskeisyyden käsite (engl. 'presentist bias'). Nykyhetkikeskeisyys tarkoittaa nimensä mukaisesti sitä, että päätöksenteolla on taipumus keskittyä nykyhetkeen ja lähitulevaisuuteen, jolloin tulevaisuus

päätöksenteon ajallisena ulottuvuutena jätetään laajasti huomiotta (Boston 2017, 6, 20). Vaihtoehtoisesti nykyhetkikeskeisyydellä voidaan viitata siihen, että päätöksentekijät arvottavat tiettyjä asioita lähitulevaisuudessa enemmän kuin vastaavia asioita kaukaisemmassa tulevaisuudessa (em.). Lyhytjänteisyys on siis ongelmallista, koska se sivuuttaa tulevaisuuden päätöksenteon ajallisena ulottuvuutena. Vaikka lyhytjänteisillä ja nykyhetkeen keskittyvillä päätöksillä voidaan tuottaa hyötyjä sen hetkisille kansalaisille, voi päätöksillä olla arvaamattomia ja negatiivisia vaikutuksia myöhemmin tulevaisuudessa.

Lyhytjänteisyyden taustalla olevia syitä on käsitelty laajasti alan tutkimuskirjallisuudessa. Seuraavaksi esittelen päätöksenteon lyhytjänteisyyteen vaikuttavia tekijöitä, jotka on eritelty motivationaaliin, institutionaaliin ja episteemisiin González-Ricoyn ja Gosserien (2016) jaottelua mukailten.

Lyhytjänteisyyden taustavaikuttimien ensimmäinen kategoria, motivationaaliset syyt, käsittää ihmisyyteen liittyviä psykologisia ominaisuuksia (Boston 2017, 69–79; Caney 2019, 7). Toisin sanoen motivationaaliset syyt esittävät, että päätöksenteon taipumus lyhytjänteisyyteen on peräisin päätöksiä tekevistä ihmisistä, eli äänestäjistä ja poliitikoista (esim. MacKenzie 2015). Ihmislajin psykologista taipumusta lyhytjänteisyyteen on perusteltu ihmisluonnon kärsimättömyydellä (González-Ricoy & Gosseries 2016, 15), positiivisella aikapreferenssillä eli nykyhetken suosimisena tulevaisuuden sijaan (Boston 2017, 69–70) sekä huomiovuomaksi kutsutulla kognitiivisella ominaisuudella, jonka vuoksi yksilö antaa vähemmän huomiota ilmiöille, jonka seuraukset konkretisoituvat vasta ajallisesti kaukaisessa tulevaisuudessa (Boston 2017, 49).

Toiseksi institutionaaliset tekijät lisäävät päätöksenteon taipumusta lyhytjänteisyyteen. Ne liittyvät poliittisten järjestelmien ominaisuuksiin ja politiikan lainalaisuuksiin. Aiemman tutkimuskirjallisuuden mukaan demokraattinen ja edustuksellinen järjestelmä luo poliitikoille kannustimia toimia lyhytjänteisesti. Poliitikot tekevät väitetysti lyhytjänteisiä hyötyjä tuottavia päätöksiä, koska haluavat tulla valituksi uudelleen seuraavissa vaaleissa (Boston 2017, 4).

Kolmanneksi episteemisten eli tiedollisten tekijöiden mukaan päätöksenteon taipumus lyhytjänteisyyteen johtuu tulevaisuuden epävarmuudesta (MacKenzie 2016, 25–27). Vaikka poliitikot olisivat motivoituneita tekemään tulevaisuusorientoitunutta politiikkaa, on tietoisten päätösten tekeminen tulevaisuuteen liittyvän epävarmuuden vuoksi hankalaa. Nykyiset päätöksentekijät eivät myöskään voi tietää, millaisia päätöksiä tulevaisuuden kansalaiset haluaisivat tehtävän, sillä tulevien sukupolvien ääni puuttuu päätöksenteosta kokonaan (González-Ricoy & Gosseries 2016).

Lyhytjäteisyyden tiedolliset syyt linkittyvät sen institutionaalisiin ja motivaationaalisiin selittäjiin. Ylipäätään esitellyt kategoriat ovat luonteeltaan toisiaan täydentäviä.

Lyhytjäteisyyden ilmiön laajuutta ja voimakkuutta on jonkin verran myös kyseenalaistettu. Kaikille lyhytjäteisyyden taustalla vaikuttaville tekijöille ei nykytutkimuksen valossa löydy empiiristä todistusaineistoa (Ogami 2024, 4). Ogami (2024) esittelee aihetta käsittelevässä laajassa kirjallisuuskatsauksessaan ristiriitaisia tutkimustuloksia esimerkiksi äänestäjien aikapreferensseistä ja vaalien ajankohdan vaikutuksesta poliitikkojen investointihalukkuuteen. Myös yksilöiden nykyhetkikeskeisyyttä on kyseenalaistettu mielipidemittausten tuloksien perusteella (MacKenzie 2016, 26).

Kuitenkin kaiken kaikkiaan demokraattisen päätöksenteon taipumuksesta lyhytjäteisyyteen ollaan politiikan tutkijoiden keskuudessa melko yksimielisiä. Se, kuinka voimakkaana ilmiö nähdään, riippuu sille asetetuista kriteereistä ja siitä painoarvosta, jota erilaisille todisteille annetaan (Boston 2017, 59). Tutkijat vaikuttavat jakavan lisäksi näkemyksen ilmiön haitallisuudesta, sillä lyhytjäteisyyden ongelmaan on pyritty vastaamaan lukuisilla erilaisilla institutionaalisilla ratkaisuvaihtoehdoilla ja malleilla (esim. Caney 2016; Boston 2017). Koska lyhytjäteisyyden taustalla piilevät syyt ovat moninaisia, ei ongelmaan ole olemassa yksittäistä ja pysyvää ratkaisua (Boston 2017, 37; González-Ricoy & Gosseries 2016, 20–21).

2.2. TULEVAISUUSDIALOGI OSANA KANSALLISEN ENNAKOINNIN JÄRJESTELMÄÄ

Tulevaisuusselonteon tarkoituksen ja aseman ymmärtämiseksi on oleellista avata kansallisen ennakoinnin viitekehystä, johon tulevaisuusselonteko kuuluu. Tarkemmin sanottuna valtioneuvoston tulevaisuusselonteko on osa niin sanottua tulevaisuusdialogia, jossa valtioneuvosto ja eduskunta käyvät jatkuvaa keskustelua päätöksentekoon liittyvistä tulevaisuusteemoista (Koskimaa & Raunio 2020, 167). Tulevaisuusdialogi taas on yksi suomalaisen strategisen ennakoinnin kolmesta peruspilarista (Koskimaa 2023, 197).

Suomalainen kansallisen ennakoinnin järjestelmä yhdistää ennakointityötä tekevät hallitus-, eduskunta ja kansalaisjärjestötoimijat (Koskimaa 2023, 196). Kansallisella ennakoinnilla tarkoitetaan julkishallinnon päätöksenteon kannalta olennaista ennakointityötä (Valtioneuvoston kanslia 2020, 18). Tulevaisuusdialogin ohella järjestelmän kaksi muuta pääkomponenttia ovat ministeriöiden

ennakointityö ja kansallinen ennakointiverkosto (em., 197). Seuraavaksi esittelen kaikkia järjestelmän osia tarkemmin, painottaen kuitenkin tämän tutkielman kannalta oleellisinta eli tulevaisuusdialogia.

Kansallista ennakointia tehdään ensinnäkin ministeriötasolla. Ministeriöissä ennakointityötä on tehty jo pitkään, myös ennen varsinaisen kansallisen ennakoinnin järjestelmän syntyä (Valtioneuvoston kanslia 2007, 28). 2000-luvun alussa ministeriöiden ennakointityötä kehitettiin tiiviimmäksi osaksi valtionhallinnon muita ennakointitoimia. Ministeriöt alkoivat esimerkiksi valmistella kerran vaalikaudessa julkaistavia ministeriökohtaisia tulevaisuuskatsauksia, joissa tarkastellaan niiden omien vastualueiden pitkän aikavälin näkemyksiä, määritellään alan merkittävimpiä tulevaisuuden ongelmia ja ratkaisuehdotuksia niihin (Koskimaa 2023, 204). Samoihin aikoihin ministeriöiden välistä ennakointityötä koordinoimaan perustettiin valtioneuvoston ennakointiverkosto (Valtioneuvoston kanslia 2007, 28–30).

Kansallisen ennakoinnin järjestelmän toinen osa eli kansallinen ennakointiverkosto tuo ei-valtiolliset ennakointitoimijat mukaan valtionhallinnon ennakointityöhön (Koskimaa 2023, 209). Ennakointitietoa tuottavat valtioneuvoston ja eduskunnan toimijoiden lisäksi esimerkiksi kolmannen sektorin järjestöt, tutkimuslaitokset ja kaupalliset toimijat (em.). Verkoston tavoitteena on suomalaisen yhteiskunnan tulevaisuusskenaarioiden hahmottaminen, ennakointiorganisaatioiden yhteistyön tiivistäminen ja ennakointitiedon tuottaminen päätöksentekoa varten (Valtioneuvoston kanslia 2007, 29).

Kansallisen ennakoinnin järjestelmän viimeinen osa on valtioneuvoston ja eduskunnan välillä käytävä tulevaisuusdialogi. Käytännössä dialogin muodostavat valtioneuvoston tuottama tulevaisuusselonteko ja eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan (TuV) tulevaisuusmietintö, jonka tulevaisuusvaliokunta laatii vastaukseksi selontekoon eduskunnan puolesta (Koskimaa 2023, 200; Koskimaa & Raunio 2020, 167). Yhdessä nämä kaksi dokumenttia muodostavat kattavan ja yksityiskohtaisen arvioinnin teemaksi valitusta, tulevaisuuteen liittyvästä aiheesta (Koskimaa 2023, 201). Esittelen tulevaisuusselonteon luonnetta ja sen luontiprosessia tarkemmin seuraavassa luvussa.

Tulevaisuusdialogin tavoitteena on lisätä suomalaisten päätöksentekijöiden ymmärrystä tulevaisuudesta päätöksenteon ajallisena ulottuvuutena ja pitää tulevaisuusteemoja poliittisella agendalla (Koskimaa 2023, 203). Lisäksi tulevaisuusdialogin dokumenttien on tarkoitus toimia pohjana seuraaville hallitusneuvotteluille ja yhä edelleen seuraavan hallituksen hallitusohjelmalle (Kurki 2021, 2). Tällä tavalla tulevaisuusdialogi, ainakin ihanteellisesti, toimii ylivaalikautisuutta lisäävänä instituutiona valtionhallinnossa.

2.2.1. VALTIONEUVOSTON TULEVAISUUSSELONTEKO

Tulevaisuusselonteko on julkilausuma, jossa valtioneuvosto esittelee tahdonilmauksensa valitsemaansa, tulevaisuuden kannalta merkittävään ilmiöön (Koskimaa & Raunio 2020, 167). Tulevaisuusselonteolla on kaksi pääasiallista funktiota. Ensinnäkin tulevaisuusselontekoihin on kirjattu hallituksen pitkän aikavälin tavoitteita ja niitä edistäviä toimintalinjauksia, joten selonteot rakentavat pohjaa myöhemmälle päätöksenteolle ja hallituksen toiminnalle (Valtioneuvoston kanslia 2007, 22). Toiseksi tulevaisuusselonteot toimivat keskustelunavauksina valtionhallinnossa tulevaisuuden kannalta merkittävistä teemoista (em).

Tulevaisuusselonteon laatiminen on pitkä prosessi, joka käynnistyy heti uuden hallituskauden alettua. Tulevaisuusselonteon valmistelun ensimmäinen vaihe on aiheen valinta. Vastamuodostettu hallitus valitsee aiheen pääministerin johdolla (Koskimaa & Raunio 2020, 167). Tulevaisuusselonteon 30-vuotisen historian aikana sen aiheet ovat olleet monipuolisia ja vaihtelevia. Selonteot ovat käsitelleet esimerkiksi Suomen roolia Euroopassa (1996), hiilidioksidipäästöjen vähentämistä (2009) ja kestävästä kasvusta (2013) (Boston 2017, 404). Kuten luetelluista esimerkeistä on havaittavissa, aiheet käsittävät tyypillisesti useita yhteiskunnan sektoreita ja hallinnonaloja läpileikkaavia tulevaisuuden ydinkysymyksiä (Valtioneuvoston kanslia 2007, 23) ja tarkastelevat yhteiskuntaa ja siihen liittyviä ilmiöitä laaja-alaisesti.

Kun aiheesta on päästy yhteisymmärrykseen, julkistetaan se yleisölle, usein hallitusohjelman julkistamisen yhteydessä (Koskimaa & Raunio 2020, 167). Tämän jälkeen alkaa selonteon varsinaisen sisällön työstäminen, jota valtioneuvoston kanslia nimellisesti johtaa (Valtioneuvoston kanslia 2007, 23). Todellisuudessa valmistelutyötä tehdään aihepiirin kannalta olennaisissa ministeriöissä, kuten myös erilaisissa järjestöissä ja tutkimuslaitoksissa (Koskimaa 2023, 201).

Hallituksen on annettava tulevaisuusselonteko eduskuntaan ennen hallituskauden päättymistä (Koskimaa 2023, 200). Kuten mainittu, tulevaisuusvaliokunta tuottaa eduskunnan vastauksen selontekoon. Niin sanotun tulevaisuusmietinnön tuottaminen on samankaltainen perusteellinen, asiantuntijakuulemisia sisältävä arviointiprosessi kuin itse tulevaisuusselonteon laatiminen (em., 201). Tulevaisuusmietinnön valmistuttua se käsitellään eduskunnan täysistunnossa ja esitellään lopuksi valtioneuvoston yleisistunnolle (Valtioneuvoston kanslia 2007, 22). Valtioneuvoston on kerrottava hallituksen kertomuksessa, miten eduskunnan antaman lausunnon eli tulevaisuusmietinnön toimeenpano etenee (em.). Koko prosessia kutsutaan selontekomenettelyksi (em.).

Tulevaisuusdialogin tuottamien dokumenttien politiikkavaikutuksia on tutkittu jonkin verran, ja niiden on todettu olevan heikkoja. Dokumenttien ominaispiirteitä ovat akateemisuus ja objektiivisuuteen pyrkivä tarkastelutapa, jotka molemmat ovat poikkeuksellisia päätöksenteossa (Koskimaa 2023, 201). Nämä ominaispiirteet yhdistettynä dokumenttien laajuuteen ja abstraktiuteen heikentävät niiden mahdollisuuksia vaikuttaa päätöksentekoon (em., 213).

2.2.2. TULEVAISUUSDIALOGIN HISTORIA

Kansallisen ennakkoinnin järjestelmä alkoi rakentua 90-luvulla tulevaisuusselonteon, tai oikeastaan sen arvioimista varten perustetun tulevaisuusvaliokunnan ympärille. Tämän vuoksi tulevaisuusdialogin historiaa esitellessä on oikeastaan tarkasteltava tulevaisuusvaliokunnan historiaa. Tässä luvussa esittelen tulevaisuusvaliokunnan perustamiseen johtaneita kehityskulkuja, TuV:n perustamisen edellyttämiä kompromisseja ja tulevaisuusdialogin kehityksen myöhempiä vaiheita.

Kansallisen ennakkoinnin järjestelmän perustamiseen johtaneet historialliset kehityskulut juontavat juurensa aina 70-luvulle (Koskimaa & Raunio 2023a, 209), mutta lopullinen päätös sen perustamisesta linkittyy vahvasti 90-luvun alun epävakaiseen poliittiseen ilmapiiriin (Koskimaa & Raunio 2020, 10). Kuten mainittu, järjestelmä alkoi rakentua vuonna 1993 perustetun tulevaisuusvaliokunnan ympärille. TuV:n perustamiseen johtaviin tapahtumiin vaikuttivat merkittävästi kaksi kansanedustajaa, Eero Paloheimo ja Martti Tiuri (Tiihonen 2011, 8).

Eero Paloheimon eduskuntaan tuoma aloite toimi ratkaisevana sysäisyinä tulevaisuusvaliokunnan lopulliselle perustamispäätökselle. Myös alkuperäinen ajatus tulevaisuusselonteosta oli Paloheimon ja se sisältyi aloitteeseen. Aloite esitti perustuslakia muutettavan niin, että kunkin istuvan hallituksen tulisi luovuttaa eduskunnalle hallitusohjelman ohessa suunnitelma sen pitkän aikavälin tavoitteista (Tiihonen 2011, 8.) Vastustuksen ja kiivaiden keskusteluiden jälkeen päätettiin, että perustuslain muutoksen sijaan tulevan hallituksen on annettava eduskunnalle selonteko tulevaisuuspolitiikastaan sekä pohdittava vastaavaa, pysyvämpää ratkaisua (Arter 2000, 151).

Eduskunnan oli valittava toimija käsittelemään ja vastaamaan valtioneuvoston tulevaisuusselontekoon (Koskimaa & Raunio 2023a, 213). Tätä tarkoitusta varten perustettiin eduskuntaan väliaikainen tulevaisuusvaliokunta ensin vuonna 1993 ja uudelleen vuonna 1996 (Koskimaa & Raunio 2020, 165). Kohtaamastaan vastustuksesta huolimatta TuV onnistui vakuuttamaan eduskunnan riittävässä määrin, ja sen asema vakinaistettiin perustuslakimuutoksen yhteydessä vuonna 2000 (Koskimaa & Raunio 2020, 165; Koskimaa & Raunio 2023a, 213).

TuV:n erityislaatuinen asema eduskunnassa ja sen muista valiokunnista poikkeava toimintalogiikka olivat niin sen vastustuksen kuin myös lopulta sen aseman vakinaistamisen taustalla. Toisaalta se, että tulevaisuusvaliokunta ei osallistu lakien säätämiseen tai budjetin laatimiseen (esim. Boston 2017, 408) koettiin liian erikoisena, mutta toisaalta sen rajallisten vaikutusmahdollisuuksien vuoksi sitä ei nähty muiden valiokuntien keskuudessa uhkana näiden työskentelylle. Koskimaan ja Raunio (2020; 2023a) mukaan TuV:n ”perustajaisiksi” kutsutut Tiuri ja Paloheimo tiesivät, että mikäli valiokunnasta haluttaisiin vakinainen osa eduskuntaa, tulisi sen toiminnan nojata viralliseen hallitusasiakirjaan, joka ei kuitenkaan uhkaa muiden valiokuntien asemaa (Koskimaa & Raunio 2023b). Siksi tulevaisuusvaliokunnan toiminta päätettiin rakentaa selontekomenettelyn ympärille: selonteko on virallinen hallitusasiakirja, mutta ei uhkaa erikoisvaliokuntien asemaa yleisluontoisen sisältönsä vuoksi (Koskimaa & Raunio 2020, 167).

Juha Sipilän hallituskaudella tulevaisuusselonteon konseptia uudistettiin. Ensimmäkin selonteko jaettiin kahteen osaan: ensimmäinen osa esitteli selonteon teeman ja arvioi siihen liittyviä haasteita ja ongelmia; toisessa osassa esiteltiin mahdollisia ratkaisuja näihin ongelmiin. Toiseksi ministeriöiden roolia tulevaisuusselonteon valmisteluprosessissa vahvistettiin, koska tulevaisuusvaliokunta oli jättänyt asiasta ponnin. Ensimmäistä kertaa Sipilän kaudella kaksiosaisen tulevaisuusselonteon ensimmäinen osa perustui ministeriöiden tekemään tulevaisuustyöhön ja toinen osa oli hallituksen käsialaa. (Koskimaa 2023a.)

Tulevaisuusvaliokunta on perustamiskeskusteluistaan aina nykypäivään asti kohdannut vastustusta. Ajatusta parlamentaarisesta tulevaisuusinstituutiosta on pidetty turhana, koska kritisoijien mukaan tulevaisuusteemoja voidaan tarkastella myös muissa valiokunnissa (Tiihonen 2011, 11). Vastustajat ovat myös kyseenalaistaneet, onko valiokunta ylipäätään tarkoituksenmukainen alusta arvioida tulevaisuusasioita ja että sopiiko näin merkittävästi muista valiokunnista eroava toimija eduskuntaan (Tiihonen 2011; Boston 2017, 407–408; Arter 2000; Koskimaa & Raunio 2020, 165).

Vastustuksesta huolimatta TuV on kuitenkin onnistunut vahvistamaan asemansa osana suomalaista päätöksentekoa (Koskimaa & Raunio 2020) ja se nähdään usein suomalaisen ennakoinnin järjestelmän ”selkärankana” (Koskimaa 2023, 199). Kuten koko TuV:n toiminta, myös sen institutionalisoituminen on rakentunut tulevaisuusselonteon ympärille, koska tulevaisuusselontekoon vastaaminen luo TuV:lle parlamentaarisen funktion ja perustelun sen olemassaololle.

3. TOORETTINEN VIITEKEHYS

Käytän tutkielmani teoreettisena viitekehystenä Jonathan Bostonin jaottelua, johon hän on eritellyt kuusi interventiomekanismia, joilla poliittis-hallinnollinen instituutio voi pyrkiä pidentämään politiikan aikajännettä. Boston on jäsennellyt jaottelun laatimansa luettelon pohjalta, johon hän on koonnut yli 70 esitettyä ratkaisuvaihtoehtoa päätöksenteon lyhytjänteisyyden ongelmaan (Boston 2017). Kyseisen jaottelun avulla on mielekästä tarkastella primääriaineistoani, sillä sen avulla voidaan analysoida, millä tavoin ylivaalikautisuutta tavoitteleva tulevaisuusselonteko pyrkii pidentämään politiikan aikajännettä.

Tässä luvussa avaan ensin tavoitetta politiikan pitkäjänteisyydestä, jota on esitetty vastavoimaksi päätöksenteon lyhytjänteisyydelle. Koska pitkäjänteisyys ei ole nykyiseen päätöksentekoon sisäänrakennettu ominaispiirre vaan pikemminkin ideaali, jota tavoitellaan, perustelen tässä pääluvussa, miksi pitkäjänteisyyttä pidetään etenkin tutkimuskirjallisuudessa tavoiteltavana. Lisäksi avaan pitkäjänteisyyteen liittyvää käsitteistöä, sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden teoriaa sekä sitä, millaiset lähtökohdat vaikuttavat pitkäjänteisen politiikan käytännön toteutukseen. Tämän alustuksen jälkeen siirryn toisessa alaluvussa käsittelemään Bostonin teoriaa ja sen kuuden interventiomekanismin sisältöjä.

3.1. TAVOITE POLITIIKAN PITKÄJÄNTEISYYDESTÄ

Pitkäjänteisen päätöksenteon (engl. 'long-term governance') rinnakkaiskäsitteinä käytetään tutkimuskirjallisuudessa esimerkiksi tulevaisuusorientoitunutta tai -suuntautunutta päätöksentekoa (engl. 'future-regarding governance'). Pitkäjänteisyyden käsitteelle ei ole olemassa yksiselitteistä määritelmää. Käsite on monitulkintainen, koska pitkäjänteisyydellä voidaan viitata päätöksenteon erilaisiin ulottuvuuksiin, kuten aikaan, joka kestää päätöksen tekemisestä siihen, että sen vaikutukset alkavat näkyä tai ajanjaksoon, jonka aikana päätöksen vaikutusten uskotaan olevan voimassa (Boston 2017, 13). Toisaalta voidaan esittää, että oikeastaan kaikki päätöksenteko suuntautuu tulevaisuuteen (Boston 2017), mutta poliitikkojen käsitys tulevaisuuden määritelmästä vaihtelee. Toisin sanoen kyse on päätöksentekijöiden ajallisen perspektiivin laajuudesta (em.).

Päätöksenteon pitkäjänteisyyttä perustellaan kestävyysajattelulla, lyhytjänteisen päätöksenteon mahdollisesti haitallisilla seurauksilla sekä laajemmin käsityksellä siitä, että nykyisillä sukupolvilla on velvollisuuksia tulevaisuutta kohtaan. Ajatus siitä, että nykyiset sukupolvet ovat tietyllä tavalla vastuussa tulevaisuudesta luo pohjan myös sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden teorialle:

nykyisten sukupolvien velvollisuudet tulevaisuutta kohtaan perustuvat siihen, että heidän toiminnallaan tänään on väistämättä vaikutusta tuleviin sukupolviin (MacKenzie 2013, 133; MacKenzie 2021, 27). Sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden teoria siis asettaa pitkäjänteiselle päätöksenteolle tiettyjä eettisiä lähtökohtia, jotka myös perustelevat nykyisten kansalaisten velvollisuuksia tulevaisuutta kohtaan. Oikeudenmukaisuusteorian mukaan pitkäjänteisen päätöksenteon perusajatuksena tulee olla, että kaikki ihmiset ovat tasa-arvoisia ja itsessään arvokkaita ja että ihmiskunnalla on moraalinen velvollisuus huolehtia maapallosta (Boston 2017, 137–138).

Tulevaisuusorientoituneen politiikan (suora käännös 'tulevaisuuskeskeinen', engl. 'future-regarding') tarkoituksena ei ole sivuuttaa nykyhetkeä päätöksenteon ajallisena ulottuvuutena (MacKenzie 2021, 33). Sen sijaan käsite sisältää normatiivisen oletuksen siitä, että politiikassa tulisi löytää tasapaino nykyhetken intressien ja mahdollisten tulevaisuuden intressien välillä (em., 34). Pitkäjänteiseen päätöksentekoon liittyvä käsitteistö on yleisestikin luonteeltaan normatiivista (Boston 2017, 134), eikä siksi itsessään kerro, millaista on hyvä tulevaisuussuuntautunut politiikka tai miten sitä tulisi käytännössä tehdä. Sitä, millaista tulevaisuussuuntautunutta politiikkaa pidetään tavoiteltavana, voidaan arvioida monesta näkökulmasta. Tarkastelen seuraavaksi kolmea tällaista pitkäjänteisen päätöksenteon aspektia: tulevia sukupolvia, heidän tarpeitaan ja pitkäaikaisten ongelmien luonnetta.

Määriteltäessä pitkäjänteisen päätöksenteon sisältöjä on pohdittava, keihin tulevaisuussuuntautunut päätöksenteko kohdistuu, eli keiden katsotaan kuuluvan tuleviin sukupolviin. Alan tutkimuskirjallisuudessa tähän käsitteelliseen ryhmään sisällytetään tulevaisuudessa syntyvien yksilöiden lisäksi nykyisten yksilöiden "tulevaisuusversiot" (MacKenzie 2021, 34). Päätöksenteon kannalta merkittävä ero nykyihmisten "tulevaisuusversioiden" ja vielä syntymättömien sukupolvien välillä on se, ettei myöhemmin syntyvillä sukupolvilla ole vaikutusvaltaa nykyhetkessä tehtäviin päätöksiin (MacKenzie 2013, 9). Kysymys tulevien sukupolvien asemasta päätöksenteossa onkin demokratian kannalta hankala. Demokratian peruseriaatteen (engl. 'all affected principle') mukaan kaikkien, joihin päätös vaikuttaa, tulisi saada osallistua sen tekemiseen. Tulevien sukupolvien kohdalla tämä ei ole mahdollista (esim. Warren 2023, 23–24; MacKenzie 2013, 134). Toisin sanoen tulevaisuussuuntautuneen politiikan ratkaistavaksi jää, miten tulevia sukupolvia voidaan parhaiten edustaa päätöksenteossa.

Tulevien sukupolvien edustamiseen liittyy myös toinen ongelma. Vaikka päätöksenteossa onnistuttaisiinkin ratkaisemaan heidän edustamiseensa liittyvä ongelma, herää kysymys siitä, millaisia intressejä tulevilla sukupolvilla tulee olemaan. Näitä intressejä voi olla tarkoituksenmukaista tarkastella

tarpeiden näkökulmasta, sillä ihmisyyteen kuuluu melko muuttumattomia perustarpeita (Boston 2017, 142). Tarvenäkökulma ei kuitenkaan tarjoa kattavaa ratkaisua ongelmaan, sillä yksilöiden tarpeisiin vaikuttavat muun muassa kulttuurinen ja taloudellinen konteksti sekä teknologisen kehityksen taso (em.). Sosiaalisen oikeudenmukaisuuden teoria esittää, että koska tulevien sukupolvien tarpeita ja intressejä on mahdotonta ennustaa tarkalleen, tulee heille turvata mahdollisimman laajat mahdollisuudet ja välttää heille kohdistuvia kohtuuttomia kustannuksia (em.). Tästä syystä Warren (2023) katsoo, että tuleville sukupolville on taattava sosiaalisia oikeuksia, kuten omaehtoisuus ja itsemääräämisoikeus sekä näitä mahdollistavat resurssit ja instituutiot (Warren 2023, 30).

Pitkäjänteisen päätöksenteon keskiössä mielletään usein olevan pitkäaikaiset ongelmat, kuten ilmastonmuutos ja hyvinvointivaltion tulevaisuus. Toisaalta tulevaisuusorientoituneen päätöksenteon kontekstissa on tuotava esille, ettei poliittisia ongelmia ole aina mielekästä jaotella pitkä- ja lyhytaikaisiin (MacKenzie 2021, 29–30). Poliittisten ongelmien ja päätösten ajalliset ulottuvuudet ovat monimutkaisia, ja niillä on sekä pitkä- että lyhytkestoisia vaikutuksia (em.). Niin sanottuja pitkäaikaisia ongelmia voidaan kuitenkin lajitella kahdella eri tavalla: tarkastelemalla kustannusten ja hyötyjen ajallista jakautumista tai toimien ja seurausten ajallista suhdetta (MacKenzie 2013). Kustannusten ja hyötyjen sekä toimien ja seurausten ajalliset suhteet ovat poliittisesti relevantteja, koska ne vaikuttavat siihen, miten yksilöt käsittelevät tietyntylaisia ongelmia (em., 7). Ajallisen ulottuvuuden kasvaessa ongelmat tuntuvat yksilölle kaukaisemmilta, minkä vuoksi yksilöitä on vaikeampaa motivoida toimimaan tulevaisuuteen sijoittuvien ongelmien ratkaisemiseen (em., 8). Pitkäjänteinen päätöksenteko vaatiikin uudenlaisen lähestymistavan kehittämistä yksilöiden motivoimiseen (em.).

Pitkäjänteistä päätöksentekoa on tutkittu lähinnä demokraattisissa yhteiskunnissa ja useat tutkijat pitävät demokratiaa parhaana vaihtoehtona tulevaisuussuuntautuneen päätöksenteon toteuttamiseen (esim. MacKenzie 2013; Warren 2023). Tämä johtuu tulevaisuuspolitiikalle suojeista demokratian ominaisuuksista, kuten päätöksenteon vakaudesta ja luotettavuudesta (Warren 2023, 22). Alan tutkijoilla on moninaisia ehdotuksia siitä, miten politiikan aikajännettä voitaisiin pyrkiä pidentämään demokraattisissa yhteiskunnissa. Seuraavassa luvussa esittelen tutkielmani teoreettista viitekehystä, jossa näitä tutkimuskirjallisuudessa esitettyjä tai demokraattisissa yhteiskunnissa kokeiltuja ratkaisuehdotuksia on jäsennetty kuuteen ryhmään niiden taustalla vaikuttavien interventiologiikoiden perusteella.

3.2. JONATHAN BOSTONIN TEORIA

Käytän tämän tutkielman teoreettisena viitekehystenä Jonathan Bostonin (2017; 2020) analyttistä viitekehystä, jonka hän on luonut jaottelemaan päätöksenteon lyhytjänteisyyteen esitettyjä ratkaisuehdotuksia ja tunnistamalla niiden taustalla olevia, niin sanottuja interventiologiikoita tai -mekanismeja. Boston on tarkastellut jokaisen ratkaisuehdotuksen kohdalla sitä, miten niiden odotetaan vastaavan lyhytjänteisyyden ongelmaan ja millaisen mekanismin kautta niiden ajatellaan tuottavan toivottuja tuloksia (Boston 2017, 167). Ehdotuksien taustoja tutkimalla hän on jaotellut ehdotusten toimintalogiikat kuuteen interventiomekanismiin, jotka pyrkivät vastaamaan lyhytjänteisyyden ja nykyhetkikeskeisyyden ongelmaan eri tavoin. Bostonin jaottelu sopii tutkimuskysymyksiini ja valitsemani aineiston tarkasteluun, sillä voidaan tulkita, että teorian kuusi interventiomekanismia pyrkivät lyhytjänteisyyden ongelmaan vastaamalla myös pidentämään politiikan aikajännettä. Seuraavaksi esittelen nämä kuusi interventiomekanismia ja tarkastelen sitä, millaisin keinoin lukuisat ehdotukset lähestyvät ongelmaa.

1. Päätöksentekijöiden motiivien muuttaminen

Bostonin mukaan ensimmäinen tapa, jolla esitetyt ratkaisuehdotukset pyrkivät vastaamaan lyhytjänteisyyden ongelmaan on päätöksentekijöiden motiivien muuttaminen. Kyseinen interventiologiikka perustuu siihen oletukseen, että päätöksentekijöiden motiivit, kuten arvot, tavoitteet ja preferenssit, vaikuttavat heidän intertemporaalisiin preferensseihinsä (Boston 2017, 190). Niin sanottuihin sisäisiin vaikuttimiin lukeutuvat myös päätöksentekijöiden näkemykset maailman tilasta, valtion roolista ja yleisestä politiikan vaikuttavuudesta todellisuuteen (Boston 2020, 8). Ensimmäinen interventiomekanismi perustuu oletukselle siitä, että lueteltuihin tekijöihin vaikuttamalla voidaan lisätä päätöksentekijöiden kiinnostusta sukupolvien välistä oikeudenmukaisuutta kohtaan (em.). Käytännössä tämä voi tarkoittaa esimerkiksi deliberatiivisten prosessien hyödyntämistä päätöksenteossa tai poliittisten instituutioiden muokkaamista niin, että ne sisältävät itsessään toivotunlaisia arvoja (Boston 2017, 190). Toisaalta motivaatio huomioida tulevat sukupolvet päätöksenteossa saattaa heikentyä, jos kysymykset kustannustehokkuudesta ja ongelman vakavuudesta saavat päätöksentekijät kyseenalaistamaan tulevaisuusorientoituneen päätöksenteon kannattavuuden (Boston 2020, 8).

2. Poliittisten kannustimien muuttaminen

Lyhytjänteisyyden ongelmaan voidaan pyrkiä vastaamaan myös muovaamalla niitä ulkoisia tekijöitä, jotka vaikuttavat päätöksentekijöihin (Boston 2017, 191). Toisin sanoen päätöksentekijöille on luotava kannustimia ottaa tulevat sukupolvet huomioon päätöksenteossa (em.). Käytännössä tämä tarkoittaa päätöksentekijöihin kohdistuvien lyhytjänteisten poliittisten paineiden minimoimista (Boston 2020, 8). Bostonin mukaan joko tulevaisuuden ”ääntä” päätöksenteossa on voimistettava niin, että se saa enemmän poliittista huomiota tai vaihtoehtoisesti nykyhetkikeskeisten intressien ääntä on vaimennettava (em.). Esimerkiksi ehdotukset perustaa tai vahvistaa tulevaisuusorientoituneita instituutioita tai muuttaa äänestäjien intertemporaalisia preferenssejä perustuvat tulevaisuuden ja nykyisyyden intressien edustuksen muunteluun (Boston 2020, 8; Boston 2017, 191).

3. Ennakoivan päätöksenteon kehittäminen

Kolmas interventiomekanismi esittää, että päätöksenteon taipumusta lyhytjänteisyyteen voidaan minimoida vahvistamalla ennakoivaa päätöksentekoa (Boston 2020, 8) ja edelleen päätöksentekijöiden tulevaisuustietoisuutta (Koskimaa & Raunio 2023a). Laadukkaan ennakoivan päätöksenteon takaamiseksi tulisi lisätä päätöksentekijöiden kykyä analysoida pitkän aikavälin teemoja, harjoittaa ennakoivaa ja minimoida riskejä (Boston 2020, 8). Tällöin päätöksentekijät ovat aiempaa valveutuneempia tulevaisuusteemoista ja voivat harjoittaa harkitumpaa pitkän aikavälin päätöksentekoa (Boston 2017, 193). Käytännössä ennakoivaa päätöksentekoa voidaan vahvistaa investoimalla strategiseen ennakointiin, tulevaisuusteemaisten ajatushautomoiden perustamiseen ja strategiseen suunnitteluun (Boston 2020, 9; Boston 2017, 193). Yksi konkreettinen työkalu ennakoinnin kehittämiseen on edellyttää hallitusta tuottamaan tulevaisuusselonteon kaltainen raportti tulevaisuustoimistaan säännöllisesti (Boston 2017, 475). Panostaminen ennakointiin on kuitenkin hyödytöntä instituutiotasolla, mikäli päätöksentekijät eivät ole motivoituneita tekemään pitkäjänteistä politiikkaa tai usko sen hyötyihin (em., 193).

4. Tiettyjen asioiden rajaaminen poliittisen päätöksenteon ulkopuolelle

Bostonin neljäs interventiomekanismi pyrkii vastaamaan yhteen pitkäjänteisen demokraattisen päätöksenteon ydinongelmista eli siihen, miten poliitikot saadaan omaksumaan ja toteuttamaan johdonmukaista pitkän aikavälin strategiaa huolimatta lyhytjänteisistä paineista (Boston 2020, 9). Toisin sanoen on löydettävä keinoja vähentää poliittista epävarmuutta ja lisätä poliittisten investointien luotettavuutta (em.). Osa Bostonin luettelon ratkaisuvaihtoehdoista esittää, että näitä pyrkimyksiä voidaan edistää rajoittamalla vaaleilla valittujen edustajien päätöksentekovaltaa (Boston 2017, 193).

Tilanteissa, joissa lyhyen aikavälin hyötyjen suosiminen on houkuttelevaa, päätöksentekovaltaa voi olla hyödyllistä rajoittaa sitouttamisvälineillä (engl. 'commitment devices') (Boston 2020, 9). Sitouttamisvälineiden tarkoituksena on sitouttaa päätöksentekijöitä tietynlaiseen toimintaan rajoittamalla heidän valinnanvapauttaan (em.). Esimerkiksi vaalilupaukset, päätöksentekijöiden valinnanmahdollisuuksia rajoittavat perustuslailliset järjestelyt sekä hallitusten velvollisuus asettaa tavoitteita ja raportoida kehityksestä ovat sitouttamisvälineitä (em.). Käytännössä kaikkia päätöksentekoon osallistuvia toimijoita voitaisiin esimerkiksi velvoittaa ottamaan tulevat sukupolvet huomioon kaikessa päätöksenteossa (Boston 2017, 475).

5. Tiettyjen asioiden siirtäminen vaaleilla valituilta edustajilta virkaperustaisille asiantuntijoille

Osa Bostonin listauksen ratkaisuehdotuksista sisältää ajatuksen siitä, että siirtämällä tiettyjä päätöksiä vaaleilla valituilta edustajilta esimerkiksi itsenäisille organisaatioille tai globaaleille instituutioille voidaan varmistaa, etteivät lyhyen aikavälin poliittiset paineet vaikuta yhtä voimakkaasti päätöksentekoon (Boston 2017, 194). Viides interventiomekanismi siis perustuu oletukselle siitä, että virkaperustaiset päätöksentekijät ovat vähemmän alttiita poliittisille paineille ja siksi kykenevämpiä toteuttamaan pitkäjänteistä politiikkaa (em.). Kun päätöksenteko niin sanotusti eristetään lyhyen aikavälin paineilta, oletetaan poliittisen luotettavuuden ja vakauden lisääntyvän (Boston 2020, 9). Konkreettinen esimerkki viidettä mekanismia soveltavasta ratkaisuehdotuksesta on siirtää esimerkiksi ilmastopoliittinen päätöksenteko itsenäiselle toimielimelle (Boston 2017, 475). Toisaalta tällainen interventiomekanismi sille tarkoitetulla tavalla toimiessaankin horjuttaa demokraattisia periaatteita ja herättää kysymyksiä esimerkiksi tilivelvollisuuden toteutumisesta (Boston 2020, 9). Lisäksi on kyseenalaista väittää, että asiantuntijat olisivat immuuneja lyhytjänteisyyden taipumukselle (em.).

6. Kansainvälisen koordinaation parantaminen

Monet pitkäaikaiset ongelmat ovat luonteeltaan valtioiden rajat ylittäviä (Boston 2020, 9), ja esimerkiksi ilmastonmuutoksen ja lukuisten muiden ympäristöongelmien ratkaiseminen vaatii kansainvälistä yhteistyötä. Bostonin kuudes interventiomekanismi esittää, että on kehitettävä uusia tai parempia koordinaatiomekanismeja, joilla tehostetaan valtioidenvälistä yhteistyötä pitkäaikaisten ongelmien hallinnassa (em.). Käytännössä ratkaisuehdotukset sisältävät muun muassa esityksiä siitä, että tiettyjä päätöksiä tulisi siirtää kansalliselta tasolta kansainväliselle, uusia kansainvälisiä instituutioita tulisi perustaa ja nykyisiä yhteistyömekanismeja tulisi resursoida tehokkaammin (em.). Kansainvälisen koordinaation parantaminen ei kuitenkaan ole ongelmatonta. Edellä mainittujen

ehdotusten toteuttamiseksi vaaditaan myös poliittista tahtotilaa, kompromissi- ja neuvottelukykä sekä resursseja ehdotusten tehokkaaseen täytäntöönpanoon (em.).

Kuten mainittu, Bostonin jaottelu on käytännössä alan tutkimuskirjallisuuden ainoa esitys, jossa lyhytjänteisyyteen esitetyistä ratkaisuehdotuksista on jäsenneilty niiden toimintalogiikoita erittelevä viitekehys. Bostonin esitys ei ole kuitenkaan kattavuudestaan huolimatta täydellinen tai ainoa mahdollinen tapa jaotella ratkaisuehdotuksia. Kuten interventiomekanismien listauksesta on huomattavissa, ovat Bostonin interventiomekanismit osittain päällekkäisiä (Boston 2017, 195) ja siksi monitulkintaisia. Esimerkiksi ensimmäinen mekanismi, päätöksentekijöiden motiivien muuttaminen, on sisällöltään epämääräinen, eikä Bostonin alkuperäisestä, yli 70 ratkaisuvaihtoehtoa sisältävästä listauksesta löydy yhtään sitä vastaavaa ratkaisuehdotusta. Tätä saattaa selittää osittain se, että Bostonin mukaan mekanismit ovat lisäksi vuorovaikutuksessa keskenään (Boston 2017, 195), mahdollisesti jopa keskinäisriippuvaisia (Boston 2020, 10). Mekanismeja voidaan käyttää yhtä aikaa, ja Boston arvioikin, että ne todennäköisesti toimivat tehokkaimmin yhdessä (em.). Tästä arviosta huolimatta Boston tai muukaan tutkimuskirjallisuus ei käsittele sitä, mikä mekanismi tai mekanismien yhdistelmä on kaikista tehokkain käytännössä, ja että millä päätöksenteon sektorilla ja millaisissa olosuhteissa niitä kannattaa soveltaa (Boston 2017, 196). Vajavaisuuksistaan huolimatta Bostonin luoma analyttinen viitekehys on paras ja kattavin olemassa oleva tapa tarkastella niitä keinoja, joilla päätöksenteon aikajännettä voidaan pyrkiä pidentämään.

4. TUTKIMUSAINEISTO JA -MENETELMÄ

Käytän tutkielmani aineistona Sanna Marinin hallituksen tulevaisuusselontekoa (2023), tarkemmin määriteltynä sen toista osaa. Tulevaisuusselonteon toinen osa on vastinpari ensimmäiselle osalle, joka tarkastelee Suomen tulevaisuuden kannalta keskeisiä kysymyksiä. Marinin hallituksen tulevaisuusselonteon ensimmäisessä osassa on tunnistettu tarpeet selvittää, miten tulevien sukupolvien olosuhteet kestäväan elämään voidaan turvata, miten päätöksenteon pitkäjänteisyyttä ja ylisukupolvisuutta voidaan tukea ja miten voidaan huolehtia siitä, että lainsäädäntö kykenee parhaalla mahdollisella tavalla ennakoimaan yhteiskunnallisia muutoksia (Valtioneuvoston kanslia 2023, 272). Vastaavasti selonteon toinen osa pyrkii tarjoamaan ratkaisuja ensimmäisen osan tunnistamiin kysymyksiin. Aineistona käyttämäni tulevaisuusselonteon toinen osa tarkastelee, miten lainvalmistelussa voitaisiin hyödyntää ennakointia ja huomioida tulevia sukupolvia päätöksenteossa aiempaa paremmin (em.).

Tulevaisuusselonteon toinen osa on jaoteltu johdannon lisäksi neljään päälukuun. Ensimmäiset kolme lukua ovat luonteeltaan ilmiötä taustoittavia ja keskittyvät tulevien sukupolvien määritelmään, tulevien sukupolvien oikeuksiin ja erilaisiin kansainvälisiin käytäntöihin tulevaisuuden huomioimiseksi päätöksenteossa. Toisen osan viimeinen sisällöllinen pääluku tarkastelee varsinaisia ratkaisuehdotuksia siihen, miten tulevat sukupolvet voitaisiin huomioida päätöksenteossa. Käsiteltyjen ratkaisuvaihtoehtojen painopiste on lainsäädännöllisissä ratkaisuissa ja erityisesti siinä, miten tulevia sukupolvia voidaan huomioida lainvalmistelussa ja sen vaikutusarvioinneissa ennakoitintiedon avulla.

Tulevaisuusselonteon toinen osa sopii tutkielmani aineistoksi erinomaisesti, sillä sen tarkoitus on esittää keinoja, joilla politiikan aikajännettä voidaan pyrkiä pidentämään. Sanna Marinin hallituksen vuonna 2023 julkaisema tulevaisuusselonteko on uusin laatuaan ja luonteeltaan virallinen hallitusasiakirja, joten se tarjoaa ajankohtaista tietoa suomalaisen päätöksenteon tulevaisuuspoliittisesta linjasta. Tulevaisuusselonteon toisen osan tarkoituksena on olla virkamiesten valmistelemaa ensimmäistä osaa poliittisempi, ja se edustaa hallituksen kantaa tärkeistä tulevaisuuskeskusteluista (Valtioneuvosto 2024). Lisäksi suomalaista strategisen ennakkoinnin järjestelmää pidetään kansainvälisellä tasolla hyvin edistyneenä. Tästä syystä onkin kiinnostavaa tutkia, millaisin tavoin ennakoitijärjestelmän kulmakivi, tulevaisuusselonteko, pyrkii pidentämään politiikan aikajännettä.

Tutkielman metodina käytän teorialähtöistä sisällönanalyysiä, sillä aineistoni ja Bostonin kuuden interventiomekanismin jaottelu soveltuvat sen käyttöön erinomaisesti. Teorialähtöisessä sisällönanalyysissä aineistoa analysoidaan tietyn teorian, kehyksen tai mallin kautta (Tuomi & Sarajärvi 2018, 110). Tutkielmassani Bostonin jaottelu toimii niin sanottuna analyysirunkona (em., 127), jonka sisältämien kategorioiden avulla aineistoa käydään systemaattisesti läpi. Analyysirungon kategorioiden, eli Bostonin kuuden interventiomekanismin avulla etsin tekstistä luokitteluihin kuuluvia asioita (em., 128). Sisällönanalyysin etuna tutkielmani näkökulmasta on, että se auttaa järjestämään aineistoa tutkimusongelmani kannalta tiiviiseen ja selkeämpään muotoon (em., 122). Koska menetelmän avulla ei kuitenkaan voida tuottaa suoria johtopäätöksiä, tarvitaan sen tueksi teoria (em., 117). Sen lisäksi, että Bostonin analyttinen viitekehys tarjoaa analyysirunkooni luokittelut, se myös auttaa asettamaan aineistosta tekemäni löydökset kontekstiinsa.

5. ANALYYSI

Analyysissä kävi ilmi, että tulevaisuusselonteon toisessa osassa esiintyy pääasiallisesti vain kahta Bostonin interventiomekanismia. Ensinnäkin selonteosta välittyy pyrkimys muuttaa päätöksentekijöiden motiiveja ja toiseksi kehittää ennakoivaa päätöksentekoa. Lisäksi primääriaineistossa on havaittavissa näiden kahden mekanismin yhdistelmää, eli toisin sanoen päätöksentekijöiden motiiveja pyritään muuttamaan heidän tulevaisuustietoisuuttaan lisäämällä. Kuten totesin luvussa 3.2., ennakoivan päätöksenteon kehittämisen mekanismiin voidaan liittää myös päätöksentekijöiden tulevaisuustietoisuuden lisääminen. Aineiston analyysissä tekstistä ilmeni sellaisia sisältöjä, jotka olivat luokiteltavissa sekä ensimmäiseen että kolmanteen mekanismiin, mutta selittyivät parhaiten näiden mekanismien yhdistelmällä. Analyysin kolmas pääkategoria syntyi oikeastaan aineistolähtöisesti. Aineiston ryhmittelyvaiheessa, joka tehtiin teorialähtöisesti Bostonin kuusijakoisen jaottelun avulla, aineistosta nousi esiin alkuperäisiä jaotteluita yhdistelevä luokka, joka nousi omaksi kategoriakseen näiden rinnalle.

Analyysini pääkategoriat ovat siis seuraavat: 1) päätöksentekijöiden motiivien muuttaminen; 2) ennakoivan päätöksenteon kehittäminen ja 3) päätöksentekijöiden motiivien muuttaminen heidän tulevaisuustietoisuuttaan lisäämällä. Muiden Bostonin interventiomekanismien tunnistaminen aineistoista ei ollut yhtä yksiselitteistä. Selonteon toinen osa sivuaa esimerkiksi päätöksentekijöiden valinnanvapauden rajoittamista sitouttamisvälineillä sekä erilaisten koordinaatiomenetelmien kehittämistä. Yksittäiset maininnat Bostonin mekanismeja kaksi, neljä ja kuusi vastaavista sisällöistä ovat kuitenkin taustoittavia ja esimerkinomaisia, eivätkä varsinaisia ehdotuksia, joiden soveltamista selonteko ehdottaisi. Koska kiinnostuksen kohteena tässä tutkielmassa ovat ne tavat, joilla tulevaisuusselonteko pyrkii pidentämään politiikan aikajännettä, jätän tällaiset taustoittavat sisällöt analyysini ulkopuolelle. Bostonin viidettä mekanismia vastaavia sisältöjä ei löytynyt aineistosta, joten myös se jää analyysin ulkopuolelle.

Vaikka tässä tutkielmassa aineiston sisältöä on jaoteltu esittelemääni kolmeen pääkategoriaan, ei jaottelu ole ainoa mahdollinen tapa jäsentää selontekoa Bostonin mekanismien viitekehyksessä. Niin mekanismit kuin niitä vastaava sisältö aineistossa ovat tulkinnanvaraisia ja monitulkintaisia. Bostonin mekanismien osittaisen päällekkäisyyden ja niiden välisten riippuvuussuhteiden vuoksi jotkin analyysissä viittaamani sisällöt voitaisiin sijoittaa myös johonkin toiseen pääkategoriaan. Olen

kuitenkin pyrkinyt erottelemaan pääkategoriat ja niitä vastaavat sisällöt mahdollisimman selkeästi toisistaan sekä perustelevaan nämä valinnat alaluvuissa.

Seuraavaksi esittelen tarkemmin analyysin tuloksia. Analyysi on jaettu edellä esittelemieni kolmen pääkategorian perusteella alaluvuiksi, joista jokaisessa käsittelen kyseisen mekanismin tai mekanismien yhdistelmän vastaavuuksia primääriaineistossa.

5.1. PÄÄTÖKSENTEKIJÖIDEN MOTIIVIEN MUUTTAMINEN

Arvioitaessa tulevaisuusselontekoa Bostonin ensimmäisen interventiomekanismin näkökulmasta on otettava huomioon selonteon pääasiallinen kohderyhmä. Saadakseni tarkoituksenmukaisia tuloksia ensimmäisen pääkategorian avulla minun on tehtävä oletuksia primääriaineistoni kohderyhmästä. Tulevaisuusselonteko on virallinen hallitusasiakirja, jonka valtioneuvosto antaa eduskunnalle ja jonka tarkoitus on avata hallituksen pitkän aikavälin politiikkaa. Tästä syystä tarkastelen analyysissäni kansanedustajia ja laajemmassa mielessä päätöksentekijöitä myös tulevaisuusselonteon toisen osan kohderyhmänä. Mikäli päätöksentekijät ovat selonteon kohderyhmä, voidaan selonteon avulla myös pyrkiä muuttamaan heidän arvojaan, tavoitteitaan ja preferenssejään pitkäjänteisemmiksi. Tämä päättelyketju ja sen tuottamat oletukset toimivat analyysirunkoni ensimmäisen kategorian taustaoletuksina.

Vaikka tulevaisuusselonteon toinen osa keskittyy nimellisesti ensimmäisessä osassa tunnistettujen ongelmien ratkaisuehdotuksiin, on se luonteeltaan suurimmaksi osaksi taustoittava. Toinen osa esittelee tuleviin sukupolviin liittyvää tematiikkaa ja oikeuksia sekä tulevaisuussensitiivistä päätöksentekoa. Aineistossa pyrkimys muuttaa päätöksentekijöiden motiiveja ilmenee sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden ja pitkän aikavälin tärkeyden perustelemisena. Aineisto pyrkii muuttamaan päätöksentekijöiden motiiveja pitkäjänteisimmiksi esittämällä tulevien sukupolvien huomioon ottamisen päätöksentekijöiden velvollisuutena. Tätä velvollisuutta perustellaan aineistossa vetoamalla päätöksentekijöiden moraaliin ja arvoihin.

Bostonin ensimmäistä mekanismia vastaavaa sisältöä löytyy ensinnäkin primääriaineiston johdannosta. Johdannossa nykyisten sukupolvien velvollisuuksia tulevia sukupolvia kohtaan perustellaan moraalilla velvollisuudella. Toisin sanoen päätöksentekijöiden motiiveja pyritään muuttamaan tulevaisuussensitiivisemmiksi vetoamalla moraaliseen velvollisuuteen ”toimia vastuullisesti tulevia sukupolvia kohtaan” (Valtioneuvoston kanslia 2023, 273). Moraalisen velvollisuuteen vedotaan myös

tulevaisuuden huomioivan päätöksenteon yhteydessä: "Tulevien sukupolvien huomioiminen, sukupolvien välinen solidaarisuus sekä pitkäjänteinen ajattelu vahvistavat ylisukupolvista oikeudenmukaisuutta." (em., 297).

Toiseksi päättäjien tulevaisuussensitiivisyyttä pyritään lisäämään vetoamalla arvoihin. Ylisukupolvinen oikeudenmukaisuus yhdistetään selonteon toisessa osassa kestävän kehityksen periaatteeseen (Valtioneuvoston kanslia 2023, 273). Kestävä kehitys on monelle päättäjälle tärkeä teema, joten näiden kahden yhdistäminen voi helpottaa kestävän kehityksen arvostamisen kautta myös ylisukupolvisen oikeudenmukaisuuden pitämistä tavoiteltavana. Kestävyyсарvoihin vedotaan myös tulevien sukupolvien oikeuksien yhteydessä, kun nykyisten sukupolvien esitetään olevan ”luottamushenkilöitä”, jotka ovat vastuussa ”planeetan kestävydestä” (Valtioneuvoston kanslia 2023, 286).

5.2. ENNAKOIVAN PÄÄTÖKSENTEON KEHITTÄMINEN

Bostonin interventiomekanismeista konkreettisimmin aineistossa ilmenee ennakoivan päätöksenteon kehittäminen. Kuten mainittu, kaksiosaisen tulevaisuusselonteon toisen osan funktiona on – ainakin teoriassa – esitellä ratkaisuehdotuksia ensimmäisessä osassa tunnistettuihin tulevaisuusaiheisiin ongelmiin. Tämän primääriaineiston pääasiallisen tarkoituksen vuoksi on loogista, että ennakoivan päätöksenteon kehittäminen näkyy aineistossa vahvimmin Bostonin mekanismeista.

Selonteon toisen osan alaluku 11 keskittyy esittelemään, miten ennakointia ja ennakointitietoa voitaisiin hyödyntää nykyistä enemmän lainsäätämisen prosessin eri vaiheissa. Ennakointitiedon hyödyntämisen lisäksi toinen osa painottaa erityisesti poliittisen valmistelun tietoperustaisuutta keinona politiikan aikajänteen pidentämiseen (Valtioneuvoston kanslia 2023, 297). Olen jaotellut Bostonin kolmannen mekanismin vastaavuuksia aineistossa kolmeen alakategoriaan: ennakointitiedon hyödyntämisen vakiinnuttaminen osaksi päätöksentekoa, ennakointitiedon hyödyntäminen lainvalmistelussa ja ennakointitiedon hyödyntäminen lainsäädännön vaikutusarvioinnissa.

Aineiston ensimmäinen ehdotus ennakoinnin kehittämiseksi on vakiinnuttaa ennakointitiedon käyttäminen osaksi päätöksentekoa. Selonteon toisen osan mukaan ”hallinnossa tulee olla riittävästi kykyä varmistaa, että ennakointityöstä nousevat asiat tulevat mukaan strategiseen ohjaukseen” (Valtioneuvoston kanslia 2023, 298). Tarkempia keinoja siihen, miten tämä tulisi varmistaa, ei selonteossa määritellä. Aineistossa nousee esiin myös tarve ennakointitiedon lukutaidon kehittämiseksi (em., 299). Tavoitteiden taustalla on tarve systematisoida ennakointitiedon hyödyntäminen osaksi

päätöksentekoa kaikilla hallinnon aloilla ja lisäksi varmistaa, että päätöksentekijöillä on kapasiteettia hyödyntää tätä tietoa työssään.

Toiseksi selonteko esittää, että ennakointia voidaan kehittää edistämällä ennakointitiedon hyödyntämistä lainvalmistelussa. Esimerkiksi tulevaisuusselonteot tarjoavat laadukasta ennakointitietoa ja sisältävät tutkittua tietoa erilaisista tulevaisuusskenaarioista, niihin vaikuttavista epävarmuuksista ja vaikutusanalyseistä (Valtioneuvoston kanslia 2023, 301). Aineiston mukaan tätä ennakointitietoa voitaisiin hyödyntää tehokkaammin myös lainvalmistelussa. Lisäksi tulevaisuusselonteon taustatyöksi tehty FORGE-hanke ehdottaa säädösvalmisteluun erilaisia menetelmiä, joiden avulla voidaan arvioida erilaisia tulevaisuusskenaarioita (Valtioneuvoston kanslia 2023, 301). Käytännössä ehdotukset tarkoittavat, että uudenlaisia ennakointimenetelmiä sekä jo olemassa olevaa ennakointitietoa, kuten tulevaisuusselontekoja, tulisi hyödyntää enemmän lainvalmistelussa.

Tämän lisäksi aineisto tarkastelee laajasti sitä, miten ennakointitietoa voidaan hyödyntää lainvalmisteluprosessin eri vaiheissa. Lainvalmistelun vaiheisiin perustuvassa listauksessa käydään vaihtoehtoja ennakointitiedon käyttämisestä säädösvalmistelun esi- ja perusvalmistelusta aina kuulemiseen, täytäntöönpanoon ja seurantaan asti (Valtioneuvoston kanslia 2023, 311–314). Ehdotukset ovat luonteeltaan melko yleisiä ja abstrakteja, eikä aineisto ota kantaa siihen, miten ne käytännössä tulisi toteuttaa.

Kolmanneksi tulevaisuusselonteko ehdottaa ennakointitiedon lisäämistä lainsäädännön vaikutusarvioinnissa. Eduskunta ja sen tarkastusvaliokunta ovat useammassa mietinnössä esittäneet kehitysehdotuksia lainsäädännön vaikutusarviointikäytänteisiin (Valtioneuvoston kanslia 2023, 316–317). Aineistossa on nostettu esiin muutamia näistä ehdotuksista. Ennakointitiedon asemaa vaikutusarvioinneissa voitaisiin vahvistaa muun muassa lisäämällä ministeriöiden vaikutusarviointiosaamista, yhdenmukaistamalla vaikutusarvioinnin käytäntöjä ja dokumentaatiota, perustamalla erillinen vaikutusarviointiyksikkö tai luomalla lainsäädännölle erillisen tulevaisuusarvioinnin (em.).

Ennakointitiedon paremman hyödyntämisen lisäksi selonteko korostaa, että yleisesti tietoperustaisuutta voitaisiin lisätä poliittisessa valmistelussa, esimerkiksi tiedesparrauksen avulla (Valtioneuvoston kanslia 2023, 298). Päätöksenteon aikajänteen pidentämiseksi esitetään myös muita sisällöltään epämääräisempiä toimia, kuten ministeriöiden ennakoivan tulevaisuus- ja strategiatyön vahvistamista,

hallitus-oppositiorajan ylittävän parlamentaarisen ja hallinnonalojen välisen yhteistyön lisäämistä ja valtionhallinnon kokonaisuuden tiiviimpää koordinointia (em., 297).

5.3. PÄÄTÖKSENTEKIJÖIDEN MOTIIVIEN MUUTTAMINEN HEIDÄN TULEVAISUUSTIETOISUUTTAAN LISÄÄMÄLLÄ

Analyysini kolmas pääkategoria käsittää kahden aikaisemman pääkategorian yhdistelmän. Käytännössä tarkastelen, mitkä aineistoni kohdat pyrkivät muuttamaan päätöksentekijöiden motiiveja lisäämällä heidän tulevaisuustietoisuuttaan. Kuten Bostonin ensimmäistä interventiomekanismia tarkastellessa, myös ensimmäisen ja kolmannen yhdistelmässä tulee ottaa huomioon aineiston kohderyhmä. Lisäksi on huomioitava selonteon muista valtioneuvoston dokumenteista poikkeava luonne akateemistyyllisenä tekstinä. Koska selonteot pyrkivät esittämään valitun aiheen kattavasti, objektiivisesti ja akateemiseen tietoon nojaten, tulkitsen tässä tutkielmassani, että ne voivat jopa lisätä kansanedustajien tulevaisuustietoisuutta. Tästä tulkinnasta voidaan myös implisiittisesti johtaa oletus siitä, että kansanedustajien tulevaisuustietoisuutta lisäämällä selonteko voi saada kansanedustajat muuttamaan arvojaan tai preferenssejään. Kolmannen pääkategoriani avulla tehty analyysi perustuu tästä päättelyketjusta johdettuihin oletuksiin.

Aineistossa päätöksentekijöiden motiivien muuttaminen tulevaisuustietoisuutta lisäämällä perustuu lainopillisiin faktatietoon sekä juridisiin kirjauksiin ja lausuntoihin vetoamiseen. Toisin kuin analyysin ensimmäisessä pääkategoriassa, jossa päätöksentekijöiden motiiveja pyritään muuttamaan perustelemalla ylisukupolvista oikeudenmukaisuutta ja pitkäjänteistä päätöksentekoa, tässä kategoriassa aineisto esittelee, mitä näillä asioilla pohjimmiltaan tarkoitetaan. Toisin sanoen Bostonin ensimmäisen ja kolmannen mekanismin yhdistelmä avaa sitä, keitä ovat tulevat sukupolvet, miten heidät voidaan ottaa huomioon päätöksenteossa sekä miten olemassa oleva lainsäädäntö ja muu oikeusnormisto suhtautuu heidän edustamiseensa päätöksenteossa. Aineisto avaa näitä teemoja esittelemällä faktatietoa aiheesta sekä nostamalla esiin juridisten toimijoiden lausuntoja ja otteita päätöksentekoa ohjaavista normistoista, kuten perustuslaista sekä perus- ja ihmisoikeuksista.

Tulevien sukupolvien määrittelyä ja edustamisen tematiikkaa käsitellään tulevien sukupolvien kontekstit -luvussa. Luvussa tarkastellaan tulevien sukupolvien määrittelemisen moninaisia mahdollisuuksia, mahdollisia tapoja edustaa heitä päätöksenteossa ja edustamiseen liittyviä haasteita (Valtioneuvoston kanslia 2023, 275–276). Kohderyhmän näkökulmasta tätä voidaan pitää niin sanotusti tilannekuvan luomisena. Aineisto esittelee ongelman (tulevien sukupolvien huomioiminen

päätöksenteossa), määrittelee käsitteistön (tulevat sukupolvet), esittelee mahdollisia ratkaisuvaihtoehtoja ongelmaan (miten tulevia sukupolvia voidaan edustaa) ja ratkaisuvaihtoehtoihin liittyviä haasteita (edustamiseen liittyvät haasteet). Kyseinen luku pyrkii siis muuttamaan päätöksentekijöiden motiiveja tulevaisuussensitiivisemmiksi tarjoamalla tiiviin kuvauksen tulevien sukupolvien asemasta päätöksenteossa. Lisäksi tilannekuvan luomisella saatetaan pyrkiä muuttamaan päättäjien motiiveja myös yksityiskohtaisemmin keinoin. Esimerkiksi esittelemällä keinoja, joilla tulevia sukupolvia voidaan edustaa päätöksenteossa, päätöksentekijät saattavat huomata, ettei tulevien sukupolvien huomioiminen politiikassa ole mahdotonta. Myös tieto siitä, että nykyiset lapset voidaan katsoa kuuluvaksi tuleviin sukupolviin saattaa lisätä päätöksentekijöiden motivaatioita tehdä tulevaisuussensitiivistä politiikkaa.

Sen lisäksi, että aineisto keskittyy taustoittamaan tulevien sukupolvien ilmiötä ja pitkäjänteistä päätöksentekoa, se pyrkii muuttamaan päätöksentekijöiden motiiveja vetoamalla erilaisiin lainsäädännöllisiin ja muuhun oikeusnormistoon liittyviin seikkoihin, jotka liittyvät tulevien sukupolvien oikeuksiin. Suomalaisessa päätöksenteossa perus- ja ihmisoikeudet sekä perustuslain eri kohdat sivuavat myös tulevien sukupolvien aseman turvaamista. Aineisto luettelee näistä lukuisia esimerkkejä, jotka indikoivat kohderyhmälle, että päätöksentekijöinä heillä voidaan tulkita olevan lakiin tai oikeusnormistoon perustuva velvollisuus turvata myös tulevien sukupolvien perusoikeudet.

Esimerkiksi osana tulevien sukupolvien oikeuksien esittelyä siteerataan oikeuskanslerin lausuntoa ilmastolaista. Lausunnossaan oikeuskansleri toteaa että, ”suomalaisessakin valtiosääntöoikeudellisessa ajattelussa on todettu nykyisin perustuslain 2 §:ssä valtiovallan haltijana olevan Suomen kansan sisältävän myös tulevat sukupolvet, joilla on siis oikeuksia ja niitä vastaan nykyisin julkisella vallalla ja yksityisilläkin laissa tarkemmin säädettyjä velvollisuuksia” (Valtioneuvoston kanslia 2023, 288). Samassa yhteydessä nostetaan esiin perustuslakiin kirjattu perusoikeuksien turvaamisvelvoite, joka edellyttää tulevien sukupolvien ottamista huomioon lainvalmistelussa (em., 283). Aineiston mukaan myös perustuslain ensimmäisen ja toisen pykälän ”yksilöt” sisältävät nykyisten kansalaisten lisäksi tulevat sukupolvet (em., 284). Käytännössä tämä tarkoittaa, että yksilönvapaus ja yhteiskunnalliset oikeudet koskevat siis myös tulevia sukupolvia. Muun muassa näihin oikeusopillisiin lausuntoihin ja kirjauksiin vetoamalla aineisto pyrkii lisäämään päätöksentekijöiden tulevaisuustietoisuutta ja yhä edelleen muuttamaan heidän motiivejaan pitkäjänteisemmiksi.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä luvussa keskityn arvioimaan analyysini tuloksia. Ensimmäiseksi otan tarkasteluun analyysini tulokset ja jäsentelen niitä vielä tarkemmin johtopäätösten tekemistä varten. Samalla kokoan vielä kerran yhteen analyysin tuloksia ja tarkastelen niitä ikään kuin Bostonin käänteisellä teorialla. Toisin sanoen erittelen, millaisia työkaluja tai ratkaisuehdotuksia lyhytjänteisyyteen aineistosta löytämiäni mekanismien alta löytyy. Toiseksi pohdin tutkimuskirjallisuuden avulla, mitä analyysin tulokset merkitsevät ja millaisia vastauksia ne tarjoavat tutkimuskysymykseeni. Kun analyysin tuloksista johdetaan johtopäätöksiä, on otettava huomioon sisällönanalyysin rajoitteet. Koska sisällönanalyysi ei itsessään tuota suoria johtopäätöksiä, vaan ainoastaan aineiston sisällön jaottelua, on tutkielman tuottamiin johtopäätöksiin suhtauduttava tietyllä varauksella. Johtopäätösten osoittaminen päteviksi vaatii jatkotutkimusta erilaisilla menetelmillä.

Kuten analyysiluvussa kävi ilmi, selonteon toisessa osassa ilmenee Bostonin ensimmäistä ja kolmatta interventiomekanismia sekä näiden kahden yhdistelmää vastaavia sisältöjä. Interventiomekanismien lisäksi analyysin avulla aineistosta voidaan eritellä yksityiskohtaisempia työkaluja, joilla selonteko pyrkii pidentämään politiikan aikajännettä. Ensimmäinen mekanismi eli pyrkimys muuttaa päätöksentekijöiden motiiveja näkyy selonteossa sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden ja pitkäjänteisyyden tärkeyden perustelemisena. Selonteko pyrkii pidentämään politiikan aikajännettä muuttamalla päätöksentekijöitä tulevaisuussensitiivisemmiksi vetoamalla heidän arvoihinsa ja moraaliinsa. Bostonin kolmas mekanismi on taas jakautunut aineistossa kolmeen alakategoriaan. Toisin sanoen selonteko ehdottaa ennakoitua kehittäväksi kolmella tavalla: vakiinnuttamalla ennakoititieto osaksi päätöksentekoa, hyödyntämällä sitä lainvalmistelussa ja lainsäädännön vaikutusarvioinnissa. Viimeisenä päätöksentekijöiden motiivien muuttaminen heidän tulevaisuustietoisuuttaan lisäämällä ilmenee aineistossa perustuslakiin, lainsäädäntöön ja muihin juridisiin kirjauksiin vetoamisena.

Tiivistettynä analyysini tulos viittaa siihen, että tulevaisuusselonteon toinen osa pyrkii pidentämään päätöksenteon aikajännettä kahdella keskeisellä tavalla. Ensimmäkin selonteon tavoitteena on tehdä sen kohderyhmästä eli päätöksentekijöistä tulevaisuussensitiivisempiä tarjoamalla asiaan liittyvää faktatietoa sekä vetoamalla heidän arvoihinsa, esimerkiksi oikeudenmukaisuuteen. Lisäksi selonteko ehdottaa ennakoititiedon aseman vahvistamista lainsäätämisen prosessissa ja laajemmin sen käytön vakiinnuttamista osaksi päätöksentekoa.

Aineiston analyysin perusteella vaikuttaa siltä, että selonteon toisen osan pyrkimykset pidentää politiikan aikajännettä jäävät melko pinnalliselle ja ikään kuin muodolliselle tasolle. Tämä johtopäätös perustuu kahteen seikkaan, jotka nousivat esille analyysissä. Ensinnäkin aineiston sisältämä ajatus siitä, että päätöksentekijöiden aikapreferensseihin voidaan vaikuttaa tarjoamalla heille tulevaisuustietoa sekä vetoamalla heidän arvoihinsa, on melko optimistinen. Tutkimuskirjallisuus on todennut, että yksilöiden aikapreferenssien, kuten muidenkin asenteiden, muuttaminen on haastavaa ja vaatii aikaa. Näin ollen yksilöiden asenteiden muuttaminen ei ole kovin tehokas tapa muuttaa päätöksentekoa pitkäjänteisemmäksi, ainakaan yksittäisenä toimenä. Toisaalta mikäli tulevaisuusselontekoja tarkasteltaisiin laajemmassa perspektiivissä instituutiona yksittäisen selonteon tutkimisen sijaan, voisi selonteon vaikutus kohderyhmän aikapreferensseihin olla erilainen. Selontekojen vaikutus kansanedustajien tulevaisuusnäkemysiin vaatisikin lisätutkimusta.

Toiseksi aineiston esittämät varsinaiset ratkaisuehdotukset, jotka liittyvät ennakoititiedon käyttämiseen lainsäädäntöprosessissa, jäävät hyvin abstraktille ja epämääräiselle tasolle. Tämän voidaan katsoa heikentävän selonteon uskottavuutta, sillä tulevaisuusselonteon toisen osan pääasiallinen tarkoitus on esittää ratkaisuehdotuksia ensimmäisessä osassa tunnistettuihin ongelmiin. Ratkaisujen lisäksi myös toisen osan muu sisältö jää kokonaisuudessaan hyvin yleiselle ja ilmiötä taustoittavalle tasolle. Pitkän aikavälin huomioiminen lainsäätämispöytäkirjoissa vaatisi kuitenkin nimenomaan konkreettisia toimia, koska kuilu ennakoivan päätöksenteon ja perinteisen lainsäätämispöytäkirjojen käytänteiden välillä on suuri ja näiden kahden yhdistäminen vaikeaa (Koskimaa & Raunio 2023b). Konkretian tärkeys muutosehdotuksissa korostuu myös siksi, että ne vaikutukset, joita tällaisilla muutosehdotuksilla on päätöksentekijöiden ja laajemmin poliittisen järjestelmän aikapreferensseihin, jäävät todennäköisesti melko maltillisiksi (Boston, Bagnall & Barry 2019, 181). Tämän vuoksi myös tulevaisuusselonteossa olisi tarkoituksenmukaista tehdä sellaisia muutosehdotuksia, joiden tuottama hyöty pitkäjänteisyyden tavoitteelle on maksimaalinen (em.).

Varsinaiset syyt sille, miksi tulevaisuusselonteon toinen osa jää sisällöltään ja muutosehdotuksiltaan pintapuoliseksi, vaativat lisätutkimusta. Tutkielmani tulokset herättävät kuitenkin kysymyksen siitä, johtuuko toisen osan pinnallisuus ainakin osittain siitä, ettei poliittista tahtotilaa päätöksenteon aikajännettä pidentävien muutosten ehdottamiselle löydy. Analyysin perusteella vaikuttaa osittain siltä, että selonteon toisen osan ratkaisut ovat lähinnä muodollisuus, ja ettei niiden soveltamista todellisuuteen tarvitse arvioida tarkemmin, koska poliittista tahtotilaa niiden toteuttamiselle ei olisi kuitenkaan. Selonteon pintapuolisuus on todennäköisesti seurausta myös sen syntyhistoriasta, jolloin

sen asema valtionhallinnossa oli vakautettava sellaiseksi, ettei sen sisällöllä ole muita valiokuntia uhkaavaa vaikutusta (Koskimaa & Raunio 2020, 167). Tästä syystä tarkasteltaessa tulevaisuusselonteon pyrkimyksiä pidentää päätöksenteon aikajännettä tuleekin huomioida, ettei selonteon pääasiallisena tarkoituksena ole tarjota konkreettisia muutosehdotuksia, vaan ylläpitää hallituksen ja eduskunnan välistä tulevaisuusdialogia.

Päätöksentekijöiden muutoshaluttomuus saattaa myös liittyä tietynlaiseen valtakamppailuun hallituksen ja eduskunnan välillä. Eduskunta ei tahdo sen vähäistä valtaa heikennettävän entisestään esimerkiksi tuomalla tulevaisuuspoliittisia rajoituksia lainsäätämismalliin. Myöskään hallitus ei halua ajaa sellaisia suuria muutoksia, jotka tekisivät sen omasta asemasta epävarmemman esimerkiksi asettamalla lainsäätämismalliin tulevaisuuspoliittisia rajoitteita, jotka saattaisivat vaikeuttaa tai hidastaa aloitteiden käsittelyä. Hallituksen on kannattavaa pyrkiä lainvalmistelussa mahdollisimman suoraviivaiseen käsittelyyn, jotta hallitusohjelmaan kirjatut lakialoitteet saadaan läpi eduskunnassa (Koskimaa & Raunio 2023b, 6). Uudistusintoa politiikan aikajänteen pidentämiseksi heikentäneet myös sellaiset eturyhmät, joita kuullaan päätöksenteossa aktiivisesti ja joiden kannalta nykyisen asiantilan säilyminen saattaa olla edullista (em.). Toisaalta on mainittava, että hallituksen ja eduskunnan oman aseman turvaamisen lisäksi päätöksentekijät saattavat suhtautua varauksella pitkäjänteisyyttä edistäviin uudistuksiin, koska ne saattavat heikentää päätöksenteon joustavuutta. Pitkäaikaiset poliittiset sitoumukset heikentävät politiikan reaktiokykyä, joka on tärkeää esimerkiksi nopeita päätöksiä vaativissa kriisitilanteissa (Koskimaa & Rapeli 2025, 31–35).

Vaikka toisen osan pyrkimykset pidentää politiikan aikajännettä jäävät melko pinnallisiksi, aineistosta esiin nousevat interventiomekanismit viittaavat siihen, että keinojen näkökulmasta selonteolla on teoriassa mahdollisuus vaikuttaa päätöksenteon aikajänteseen. Esiin nousevat ensimmäinen ja kolmas mekanismi sekä näiden yhdistelmä puhuvat tämän potentiaalipuolesta. Boston (2019) on korostanut, että mekanismien keskinäisriippuvuus näkyy niiden käytännön soveltamisessa: esimerkiksi vaikuttamalla päätöksentekijöiden aikapreferensseihin luodaan pohjaa vakaalle ja kestäväälle ennakoinnin kehittämiseksi. Näiden mekanismien ja niiden yhdistelmän näkyminen aineistossa viittaa siihen, että ainakin teoreettisella tasolla keinot aikajänteen pidentämiseen ovat oikeansuuntaisia, vaikkeivat välttämättä kaikista tehokkaimpia. Esimerkiksi ensimmäisen ja toisen mekanismin yhdistäminen aineistossa on tehokasta, koska lainsäädäntöön tehtävien uudistusten kestävyys on loppujen lopuksi kiinni päätöksentekijöiden suhtautumisesta muutokseen (Koskimaa & Raunio 2023b, 2). Myös laajemmin tarkasteltuna muutosten toteuttaminen ennakoinnin vakiinnuttamiseksi

päätöksenteossa vaatii legitimizeettiä eli toisin sanoa päätöksentekoon osallistuvien tukea muutokselle (OECD 2019, 5).

Myös aineiston ehdotus ennakoititiedon vakiinnuttamisesta päätöksenteossa on askel oikeaan suuntaan. Tuottaakseen parhaita mahdollisia tuloksia strateginen ennakointi edellyttää ennakoinnin jatkuvuutta ja sen laajaa soveltamista päätöksenteossa (OECD 2019). Mutta kuten sanottu, jotta ehdotuksilla olisi todellinen mahdollisuus vaikuttaa politiikan aikajänteeseen, tulisi toisen osan esittämien ratkaisuehdotuksien sisältää yksityiskohtaisempia suunnitelmia niiden täytäntöönpanosta. Parhaimmillaan aineiston esittämä tavoite ennakoititiedon käytön systematisoinnista voi johtaa niin sanotun ennakoinnin ekosysteemin (engl. 'foresight ecosystem') syntymiseen (SOIF 2021). Ennakoinnin ekosysteemillä tarkoitetaan tilannetta, jossa ennakoitityötä tehdään laajasti järjestelmän kaikilla osa-alueilla, jolloin näiden osien välinen vuorovaikutus ja järjestelmän tuotokset ylläpitävät ennakoinnin ekosysteemiä ikään kuin itsestään samalla sen institutionalisoitumista vahvistaen (Koskimaa & Raunio 2022, 264). Ennakoinnin ekosysteemin käsite sisältää siis käytännössä saman ajatuksen, jonka selonteon toinen osakin asettaa tavoitteeksi: strategisen ennakoinnin tulee olla päätöksenteon erottamaton osa, ei siitä erillinen, lisäarvoa tuottava käytäntö (OECD 2019).

Kaiken kaikkiaan tulevaisuusselonteon toisen osan pyrkimykset pidentää politiikan aikajännettä jäävät siis pintapuolisiksi. Vaikutuspyrkimykset vaikuttavat olevan epämääräisyytensä vuoksi muodollisia, eivätkä esitetyt ratkaisut ole ympärilyöreytensä takia sellaisenaan sovellettavissa. Sisällön pintapuolisuus synnyttää jatkotutkimustarpeita esimerkiksi sen syistä ja siitä, täyttääkö tulevaisuusselonteko sille esitetyn tehtävän. Kuitenkin vaikuttaa myös siltä, että tulevaisuusselonteon toinen osa sisältää oikeansuuntaisia tapoja, joiden avulla voidaan pyrkiä pidentämään päätöksenteon aikajännettä. Joten teoriassa, mikäli poliittista tahtotilaa löytyisi, tulevaisuusselonteko voisi olla yksi väline päätöksenteon pitkäjänteisyyden edistämiseen.

LÄHTEET

Primääriaineisto

Valtioneuvoston kanslia (2023). ”Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 1. ja 2. osa: Näkymiä seuraavien sukupolvien Suomeen”. *Valtioneuvoston julkaisuja* 2023:1. Saatavilla: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164559/VN_2023_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Kirjallisuus

Arter, David (2000). ”The model for parliaments in the future? The case of the Finnish Committee of the Future”. *Politiikka*, 42(3), 149–163.

Boston, Jonathan (2017). *Governing for the future: designing democratic institutions for a better tomorrow*. Bingley: Emerald.

Boston, Jonathan; Bagnall, David & Anna Barry (2019). ”Foresight, insight and oversight: Enhancing long-term governance through better parliamentary scrutiny”. Victoria University of Wellington, Institute for Governance and Policy Studies. Saatavilla: <https://ir.wgtn.ac.nz/server/api/core/bitstreams/47f1c122-8e2e-4cce-9bd9-539e33460ba9/content>

Boston, Jonathan (2021). ”Assessing the options for combatting democratic myopia and safeguarding long-term interests”. *Futures: The Journal of Policy, Planning and Futures Studies*, 125, 102668. <https://doi.org/10.1016/j.futures.2020.102668>

Caney, Simon (2016). ”Political Institutions for the Future: A Fivefold Package”. Teoksessa González-Ricoy, Iñigo & Axel Gosseries (toim.), *Institutions For Future Generations*, 135–155. Oxford: Oxford University Press.

Caney, Simon (2019). ”Democratic Reform, Intergenerational Justice and the Challenges of the Long-Term”. *CUSP essay series on the Morality of Sustainable Prosperity*, No 11. Centre for the Understanding of Sustainable Prosperity, Guildford. Saatavilla: <https://www.cusp.ac.uk/wp-content/uploads/11-Simon-Caney-online.pdf>

González-Ricoy, Iñigo & Axel Gosseries (2016). ”Designing Institutions for Future Generations”. Teoksessa González-Ricoy, Iñigo & Axel Gosseries (toim.), *Institutions For Future Generations*, 3–23. Oxford: Oxford University Press.

Koskimaa, Vesa (2017). ”The Finnish National Foresight System”. Teoksessa MacKenzie, Michael; Setälä, Maija & Simo Kyllönen (toim.), *Democracy and the Future: Future-Regarding Governance in Democratic Systems*, 195–214. Edinburgh: Edinburgh University Press.

Koskimaa, Vesa & Lauri Rapeli (2025). *Advancing Future-orientation in Policymaking: Institutions, Individuals and Risks*. Routledge: New York. Saatavilla: https://www.taylorfrancis.com/books/oa-mono/10.4324/9781003198055/advancing-future-orientation-policymaking-vesa-koskimaa-lauri-rapeli?_gl=1*t2vyia*_ga*MjEzOTg2MzY3Mi4xNjc1ODU5MDYy*_ga_0HYE8YG0M6*MTczNjI1NzYzNC4zMj4wLjE3MzYyNTc2MzUuNjAuMC4w*_gcl_au*MzUxMzI5OTIuMTczMDk4MDE1NQ

Koskimaa, Vesa & Tapio Raunio (2020). "Encouraging a longer time horizon: The Committee for the Future in the Finnish Eduskunta". *Journal of legislative studies* 26(2): 159–179. Saatavilla: <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/122139>

Koskimaa, Vesa, & Tapio Raunio (2022). "Expanding anticipatory governance to legislatures: The emergence and global diffusion of legislature-based future institutions". *International Political Science Review*, 45(2): 261–277. <https://doi.org/10.1177/01925121221134995>

Koskimaa, Vesa & Tapio Raunio (2023). "Tulevaisuusvaliokunta: valtiollisen tulevaisuustyön kivijalka". Teoksessa Oksanen, M. & Vogt, H. (toim.), *Huomisen huomaava demokratia: pitkäjänteisen politiikan mahdollisuudet*, 207–233. Tampere: Vastapaino. Tekstissä "Koskimaa & Raunio 2023a".

Koskimaa, Vesa, & Tapio Raunio (2023). Curtailing political short-termism in legislatures: a trade-off between influence and institutionalization? *European Journal of Futures Research*, 11(1), 8–15. Tekstissä "Koskimaa & Raunio 2023b". Saatavilla: <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/151630>

Kurki, Sofi (2021). "Towards National Systems Level Foresight? Understanding the role and future directions of citizen participation in the production of Finnish national foresight reports". *Futures: the journal of policy, planning and futures studies*, 132, 102781. <https://doi.org/10.1016/j.futures.2021.102781>

MacKenzie, Michael (2013). *Future Publics: Long-Term Thinking and Farsighted Action in Democratic Systems*. Vancouver: The Faculty of Graduate and Postdoctoral Studies, The University of British Columbia. Saatavilla: <https://open.library.ubc.ca/media/stream/pdf/24/1.0165521/1>

MacKenzie, Michael (2016). "Institutional Design and Sources of Short-Termism". Teoksessa González-Ricoy, Iñigo & Axel Gosseries (toim.), *Institutions For Future Generations*, 23–45. Oxford: Oxford University Press.

MacKenzie, Michael (2021). *Future publics: democracy, deliberation and future-regarding collective action*. Oxford University Press: New York.

OECD (2019). "Strategic foresight for better policies: building effective governance in the face of uncertain futures". Saatavilla: <https://eionet.kormany.hu/download/2/35/92000/Strategic%20Foresight%20for%20Better%20Policies.pdf>

Ogami, Masakazu (2023). "The Conditionality of Political Short-Termism: A Review of Empirical and Experimental Studies". *Politics and Governance*, 12. <https://doi.org/10.17645/pag.7764>

School of International Futures (2021). "Features of Effective Systemic Foresight in Governments Around the World". London: SOIF. Saatavilla: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/609aa813d3bf7f2888d18fe3/effective-systemic-foresight-governments-report.pdf>

Tuomi, Jouni, & Anneli Sarajärvi (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (Uudistettu laitos.). Tammi: Helsinki.

Valtioneuvosto (2024). *Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko*. <https://valtioneuvosto.fi/tulevaisuustyoja-ennakointi/tulevaisuusselonteko>, luettu 9.1.2025.

Valtioneuvoston kanslia (2007). "Valtioneuvoston tulevaisuusselontekotyön kehittämismahdollisuuksia". *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja* 3:2007. Saatavilla: https://www.edilex.fi/ministerioiden_julkaisut/4293.pdf

Valtioneuvoston kanslia (2020). "Kansallinen ennakointi Suomessa 2020". *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja* 2020:17. Saatavilla: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162157/VNTEAS_2020_17.pdf

Warren, Mark (2023). "Three challenges for long-term decision-making in democracies: boundaries, knowledge and incentives". Teoksessa MacKenzie, Michael; Setälä, Maija & Simo Kyllönen (toim.), *Democracy and the Future: Future-Regarding Governance in Democratic Systems*, 19–37. Edinburgh: Edinburgh University Press.