

Tietoperustaisessa päätöksenteossa matka voi olla päämäärää tärkeämpi

Vuosi 2021 oli tutkitun tiedon teemavuosi. Opetus- ja kulttuuriministeriö, Suomen Akatemia sekä Tieteellisten seurain valtuuskunta esittivät kaikille suomalaisille avoimena kutsuna toivomuksen perehtyä ”hyvien tietolähteiden monipuolisuuteen aina tutkimustiedosta ja tilastoista erilaisiin selvityksiin ja analyysiin asti sekä hyödyntämään tietoa omassa toiminnassaan ja kiinnostuksensa mukaan”. Tutkitun tiedon odotettiin näkyvän erityisesti yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Tämä on kuitenkin helpommin toivottu kuin toteutettu.

Kaksinapaisessa maailmankuvassa tiedeyhteisöllä ja poliittishallinnollisella järjestelmällä on toisistaan selkeästi erottuvat roolit. Tiede nähdään faktoja tuottavana ja korjaavana instituutiona, kun taas politiikka mielletään erilaisten näkemysten kiistelyksi ja ’mahdollisuuksien taiteeksi’ niukkojen resurssien asettamisissa puitteissa. Todellisuudessa tieteen ja politiikan välinen raja on häilyvä. Tieteessä asetetaan tutkimuskysymykset itsenäisesti, mutta tutkijat eivät elä poliittisessa tyhjiössä. Ilmastonmuutos, tautiepidemiat ja monet muut globaalit haasteet tekevät tutkijoista aktiivisia toimijoita, joiden työn tuloksen toivotaan heijastuvan yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Tieteenharjoittajilta vaaditaan yhteiskunnallisesti relevanttia tutkimusta, johon myös ohjataan erilaisin rahoitusinstrumenttien avulla. Vastaavasti päätöksentekijöitä odotetaan, että he altistavat itsensä tutkitulle tiedolle.

Tieteen ja politiikan yhteenkietoutumisen seurauksena syntyy *kompleksiteettiä*, jota ei voida palauttaa yksittäisiin tekoihin ja toimijoihin, sillä kysymys on samanaikaisesti sekä vuorovaikutuksessa ilmaantuvasta että vuorovaikutusta ohjaavasta rakenteesta. Kompleksiteetti ilmenee ainakin kolmella eri tavalla. Ensinnäkin toive tiedon yhteistuotannosta synnyttää *episteemistä* kompleksiteettiä. Sen juurisyyinä voidaan pitää yhtäältä erilaisia aikajäniteitä ja toisaalta erilaisia tiedon sovelluskohteita. Laadukas tutkimus ottaa aikansa, jonka takia tieteellinen tieto syntyy hitaasti. Tutkimuksessa tuotetun tiedon tehtävänä on tosiasioiden löytäminen ja kuvaaminen sekä teorioiden muodostaminen ja niiden testaaminen. Poliitikassa tietoa kaivataan sen sijaan nopeasti joko päätösten valmistelussa tai päätösten vaikutusten arvioinnissa. Erilaisten tietoon kohdistuvien odotusten ja vaatimusten vuoksi käytännössä joudutaan tasapainoilemaan näyttöperusteiden tiedon ja politiikkaohjautuvan näytön välillä. Tämän seurauksena kaikella sillä, mitä tiede kykenee tuottamaan, ei ole päätöksenteon kentällä aina käyttöarvoa.

Toiseksi päätöksenteossa kohdataan *proseduraalista* kompleksiteettiä. Tietoperustaisen päätöksenteon ideaalissa tutkimus tuottaa syötteitä, jotka ovat linjassa poliittisten pyrkimysten kanssa. Ajatuksena on, että tutkimusperustaiset ratkaisut lisäävät hyväntahtoisuutta paitsi niitä aikaansaavia myös niitä aktiivisesti levittäviä kohtaan. Ideaalin ja käytännön välillä on kuitenkin ristiriita. Todellisuudessa tutkimuksen tuottaman tiedon integrointia osaksi poliittista päätöksentekoa heikentää tutkijoiden meritoitumista ohjaavat kannustimet. Ne ohjaavat useimpia tutkijoita preferoimaan tieteellistä julkaisemista yhteiskunnallisen vaikuttamisen sijaan. Vaikuttavien yhteis-

kunnallisten puheenvuorojen laatiminen on haastavaa, sillä se edellyttää näkemystä ja usein myös kokemusta poliittisen koneiston toiminnasta. Kanssakäyminen tutkijoiden sekä viranhaltijoiden ja poliitikkojen kanssa ei tapahdu itsestään vaan vaatii aktiivisuutta molemmilta osapuolilta. Myös tieteen autonomia realisoituu usein valintoina, jotka tuottavat ratkaisuja, joiden hyödyllisyys jää päätöksenteossa joskus vähäiseksi. Menettelytaperoista johtuen eri osapuolet lähestyvät päätöksenteon kohteena olevia ilmiöitä erilaisin 'linssein'. Vaikka kukin tulkinta itsessään olisi yksiselitteinen ja looginen, yhtyessään toisten tulkintoihin lopputuloksena on tyypillisesti ristiriitainen ja toisiaan poissulkevia näkemyksiä sisältävä selitys ilmiöille. Vanhaa sananlaskua mukaillen tietoperustainen päätöksenteko on vaikeaa, jos tiedontuottaja puhuu seipästä ja sen hyödyntäjä aidanseipästä.

Kolmanneksi tietoperustaisessa päätöksenteossa painitaan *temporaalisen* kompleksiteetin kanssa. Siinä kysymys on ajoituksen tajusta, joka voidaan jakaa kahteen ulottuvuuteen. Yhtäältä ajoituksen taju ilmenee tietoa tuottavien käytäntöjen toteuttamisena oikea-aikaisesti. Pääsääntöisesti tietoperustaisuus on vaikuttavinta päätöksenteon valmisteluvaiheessa, mutta tietoa tarvitaan myös päätösten toimeenpanovaiheessa. Joskus tietoon turvaututaan myös päätösten toimeenpanon estämiseksi tai niiden hidastamiseksi. Nyrkkisääntönä on, että tietoa ei pidä tarjota liian aikaisin, mutta ei myöskään liian myöhään. Toisaalta ajoituksen taju nousee tarpeesta reagoida toimintaympäristössä tapahtuviin äkillisiin muutoksiin. Toimijoilla, joilla on kokemusta tutkimustiedon pitkäaikaisesta ja systemaattisesta hyödyntämisestä ovat samanaikaisesti sekä varautuneita äkillisten tapahtumien tietoperustaiseen haltuunottoon että uskottavia suuren yleisön silmissä.

Päätöksenteon kompleksiteetti ei ole negatiivisesta konnotaatiostaan huolimatta vika vaan poliittishallinnollisen järjestelmän ominaisuus. Laadukkaasti tuotettu tieto auttaa hahmottamaan päätöksentekotilannetta ja arvioimaan erilaisten vaihtoehtojen seurauksia. Viime kädessä yhteiskunnallinen päätöksenteko on kuitenkin arvojen allokoointia. Arvopohjaisia kysymyksiä on mahdotonta ratkaista tieteen tarjoamin keinoin. Kuinka monta koronavirukseen kuollutta on hyväksyttävissä yhteiskunnan aukipitämisen nimissä? Pitäisikö valtionyhtiön myynnistä syntynyt tulo käyttää vanhustenhuollon hoitajamitoituksen rahoittamiseen, lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen kehittämiseen vai valtionvelan lyhentämiseen? Näitä ja lukemattomia muita yhteismitattomia asioita koskevien päätösten 'hyvyys' syntyy yhteiskunnallisessa keskustelussa, johon osallistuvat päätöksentekijöiden ja tutkijoiden ohella erilaisten intressipiirien edustajat. Parhaan argumentin sijaan voitolle jää usein poliittisesti painavin argumentti. Tämän toteaminen ei ole ristiriidassa tutkitun tiedon hyödyntämistä edistävien pyrkimysten kanssa. Vaikka tietoperusteinen päätöksenteko onkin kirjaimellisesti otettuna saavuttamaton päämäärä, jo sen tavoittelu on itsessään hyödyllistä. Näin on, sillä tutkittuun tietoon pohjautuvilla argumenteilla on potentiaalia nostaa poliittisissa väännoissä häviölle jäädessäänkin päätöksenteon laatua. Juice Leskistä mukaillen rima ei saa pysyä paikallaan siksi, että se on liian helppo alittaa, sillä "tavoitteestaan luopuu silloin, kun sen tiputtaa", mikä puolestaan helposti johtaa siihen, että "vastustaja havahtuu ja juhlan liputtaa".

Harri Jalonen
Päätoimittaja ja Vaasan yliopiston professori