

AVAUKSET

Tulevaisuuden hyvinvointihaasteille pitää etsiä yhdessä ratkaisuja

TAPANI KAUPPINEN & TUULIA ROTKO & ELINA PALOKANGAS

”Minusta on politiikan ja puolueiden asia esittää tulevaisuuden visionsa ja virkamiesten tehtävä vastata näihin, ei päinvastoin”, ulkoministeriön tulevaisuuskatsauksesta pahastunut ulkoministeri avautuu julkisuudessa. (YLE 2014.)

Vaikka ministeriöiden tulevaisuuskatsausten tarkoitus on nostaa viranomaisten huolia ja mahdollisuuksia poliittiselle agendalle, ei informaation tuottamista katsota aina hyvällä. Tästä esimerkkinä on ulkoministeriön tulevaisuuskatsauksen nostattama kohu, jossa osa poliitikoista katsoi ministeriön ylittävän valtuutensa tulevaisuuden kuvauksessa. Alun lainauksessa viitattiin ulkoministeriön virkamiesten Nato-kannanottoon, joka sisältyi ministeriön tulevaisuuskatsaukseen.

Tarkastelemme tässä avauksessa tulevaisuuskatsauksia eri hallinnonaloja yhdistävästä näkökulmasta sekä poliittiseen keskusteluun osallistumisen muotona. Edellä kerrottu episodi voi olla vain yksittäinen tapaus, mutta se voi olla myös esimerkki Markku Temmeksen (2014) kuvaamasta hallinnon politisoitumisesta, jossa politiikan ja hallinnon suhde muuttuu niin, että virkamiehet tekevät politiikkaa siinä missä perinteiset poliitikotkin (vrt. myös VTV 2014). Mielenkiintomme kohteena on yhteisten päämäärien tunnistaminen tulevaisuuskatsauksissa nostetuista keskeisistä teemoista. Vaikka ulkoministeriö pääseekin otsikoihin yksittäisellä ulkopoliittisella kannanotolla, arviomme mukaan hallinnonalojen erilaisin ilmaisin kirjatusta viesteistä olisi arvokasta löytää yhteinen sävel. Tätä kautta voitaisiin tehokkaammin edistää terveyttä ja hyvinvointia sekä vähentää eriarvoisuutta. Löytykö siis tulevaisuuskatsauksista yhteisiä, eri hallinnonaloja yhdistäviä teemoja?

Lähdimme tarkastelemaan asiaa kolmen kysymyksen kautta:

- 1) Mitkä keskeiset teemat ovat yhteisiä eri ministeriöiden tulevaisuuskatsauksissa?
- 2) Miten katsauksissa on tunnistettu eri väestöryhmät tai ehdotettujen kehityskulkujen vaikutukset niihin?
- 3) Miten tulevaisuuskatsausten yhteiset teemat mahdollisesti vaikuttavat hyvinvointiin, terveyteen ja eriarvoisuuteen?

Tulevaisuuskatsaukset hallitusohjelman tukena

Poliittisten päätösten valmistelun sanotaan muuttuneen irrationaalisempaan suuntaan, ja samanaikaisesti yhteiskunta on muuttunut monimutkaisemmaksi ja vaikeammin hallittavaksi (Temmes 2014, 58). Hallittavissa olevia kokonaisuuksia ja ohjausketjuja on vaikea muodostaa siiloutuneessa toimintatavassa, mutta samaan aikaan politiikalta vaaditaan lähes välitöntä vaikuttavuutta (Tervonen-Gonçalves & Oinonen 2014; Temmes 2014; VTV 2014).

Temmeksen mukaan (2014) yhteiskunnan lisääntyneen kompleksisuuden olisi luullut lähentävän eri toimijoita ja tuovan heidät yhteen etsimään ratkaisuja vaikeisiin yhteiskunnan kehittämiskysymyksiin. Poliittisen johdon ja virkamiesjohdon tiet näyttävät kuitenkin kulkeneen eri suuntiin. Modernille hallinnalle on ominaista virkamiesorganisaatioihin ja asiantuntijaverkostoihin pirstaloitunut valta (Tervonen-Gonçalves & Oinonen 2014). Eräs vaikea yhteiskunnan kehittämiskysymys on terveyserojen kaventaminen, jossa

ei ole onnistuttu eri hallinnonalojen yhteistyöllä (Rotko & al. 2014; 2013; 2012; 2011).

Temmes (2014) kuvaa tilannetta eriytyneiden intressien kautta. Tämä näkyy esimerkiksi hallitusohjelmina, jotka ovat koostuneet suuresta määrästä erityisiä yksittäisiä intressejä. Hallitusohjelmien rakennuspuita ovat muun muassa eri ministeriöiden kokoamat tulevaisuuskatsaukset. Niiden merkitystä ei ole kuitenkaan tutkittu tarkemmin (VTV 2014, 26; Määttä & Sitra 2010, 24–26).

Viimeisimmät hallitusten ohjelmat ovat olleet hyvin yksityiskohtaisia, ja ne ovat paisuneet koelmiksi yksittäisiä toimenpiteitä. Nykyisen tulevaisuuskatsauskierroksen valtioneuvoston kanslia aloittikin (kevällä 2014) koordinoitummin: se kokosi ministeriöiden vastuuhenkilöt yhteistyöryhmään, ja tavoitteena oli tuottaa ulkoasultaan yhdenmukaisempia, lyhyitä ja kokoavia tulevaisuuskatsauksia. Uudella toimintatavalla pyrittiin löytämään strategisia, eri hallinnonaloja yhdistäviä teemoja ja tunnistaa yhteistyön paikkoja etukäteen. Tarkoituksena oli helpottaa tulevan hallitusohjelman toimeenpanoa ja ehkäistä hallinnonalojen tunnistamisen uhkakuvien toteutumista. (Ohra 2014; VTV 2014.)

Tulevaisuuskatsaukset valmistellaan samanaikaisesti virkamiestyönä kunkin ministeriön kansliapäällikön johdolla, mutta niiden valmistelutapa (esim. osallistujien valinta) poikkeaa eri ministeriöissä. Katsausten tavoitteena on tuottaa yhteiskunnallisen keskustelun ja hallitusneuvottelujen pohjaksi tilanne- ja kehitysarvioita yhteiskunnan tilasta sekä poliittista päätöksentekoa edellyttäviä kysymyksistä. Katsauksen tarkasteluajanjakso ulottuu 8–10 vuoden päähän. (VNK 2014.)

Yhteistyöryhmässä vastuuhenkilöt keskustelivat toistensa tulevaisuuskatsausten nostoista ja erityisesti poikkihallinnollista yhteistyötä vaativista teemoista. Julkistamistilaisuudessa (syksyllä 2014) katsauksia esiteltiin kaikkia ministeriöitä yhdistävillä teemoilla, joita olivat *hyvinvoinnin turvaaminen, kestävä kasvun lähteet ja talouden rakennemuutos sekä luottamus, turvallisuus ja osallistuminen*. Yhdessä mietittyjen viestien toivottiin vaikuttavan siihen, että seuraava hallitusohjelma rakentuisi selkeiden, tiiviiden kokonaisuuksien varaan (Sillanauke 2014).

Tulevaisuuskatsaukset aineistona

Analyysin aineistona oli 11 ministeriöiden tulevaisuuskatsausta. Lisäksi käytettiin Kansanterveyden neuvottelukunnassa (KTNK) syksyllä 2014 pidetyn kokouksen materiaaleja, joissa eri ministeriöt esittelivät tulevaisuuskatsaustensa sisältöjä hyvinvoinnin ja terveyden näkökulmasta.¹

Tulevaisuuskatsausten analyysin aluksi hahmoteltiin alustava teemakehikko, joka syntyi sekä KTNK:n kokouksen sisältöjen että tulevaisuuskatsausten ensilukemisen pohjalta. Kokouksessa eri ministeriöt nostivat tulevaisuuskatsauksestaan keskeisiä teemoja, joilla heidän mielestään on hyvinvointi- ja terveysvaikutuksia. Kehikkoon nimettiin eri hallinnonaloilta nousevia yhteisiä aiheita. Analyysin seuraavassa vaiheessa kolme tutkijaa työskenteli itsenäisesti ja pyrki tunnistamaan hyvinvointiin, terveyteen ja eriarvoon liittyviä mainintoja kunkin ministeriön tulevaisuuskatsauksista. Kukin tutkija jäseni tunnistamansa maininnat teemakehikon mukaisesti.

Teemoittelun jälkeen havainnot yhdistettiin. Tämän jälkeen havaintoja yhdisteltiin siten, että tulevaisuuskatsauksista poimitut lainaukset olivat yhä tunnistettavissa. Seuraavaksi tehtiin kiteytyksiä eli tutkijoiden tiivistetty tulkinta samansuuntaisista havainnoista. Lopuksi teemoittelun toimivuus tarkistettiin kiteytysten pohjalta. Esimerkiksi työllisyys-teemaan kuuluu kiteytys ”työn paikkasidonaisuus vähenee”, joka puolestaan muodostettiin seuraavien havaintojen pohjalta: ”erityisesti digitalisoituminen tarjoaa yritysraakenteen uudistumiselle ennennäkemättömiä mahdollisuuksia tuotannon ja työpaikkojen paikkasidonaisuuden vähentäessä” (TEM), ”maankäytön suunnittelu ja rakennuslainsäädäntö parantavat maaseutualueiden asumisen ja yrittämisen mahdollisuuksia” (MMM) ja ”digitaaliset jakelukanavat: pienetkin yritykset voivat menestyä globaalisti” (LVM).

Alustavaa analyysia käytettiin sosiaali- ja terveysministeriön järjestämässä kaikkien ministeriöiden yhteisessä työseminaarissa marraskuussa 2014 tulevaisuustyöskentelyn taustamateriaalina. Tavoitteena oli suunnitella ja sopia, kuinka ministeriöt valmistelvat yhdessä hyvinvointi- ja terveysvaikutuksia sisältäviä poikkihallinnollisia teemoja.

¹ Mukana olivat ympäristöministeriö (YM), maa- ja metsätalousministeriö (MMM), opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), oikeusministeriö (OM), puolustusministeriö (PLM), sisäministeriö (SM), työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) sekä valtiovarainministeriö (VM).

Taloukasvu ja osallisuus ovat keskeisiä hyvinvointivaltiolle

Tulevaisuuskatsauksista välittyi hyvinvointivaltion säilyttämisen eetos. Hyvinvointivaltion takaisi taloukasvu ja muun muassa elinkeinorakenteen muutos. Taloukasvua nähtiin syntyvän muun muassa kilpailun lisäämisellä, palvelujen digitalisoinnilla, hallinnon tehokkuudella, työllisyyden erilaisilla parantamiskeinoilla sekä työvoiman joustavuudella ja korkealla osaamistasolla.

Toisaalta hyvinvoinnin parantamista tavoiteltiin osallisuuden lisäämisellä. Osallisuuteen tulkitsimme sisältyvän kansalaisten kuulemista, luottamusta ja turvallisuutta. Osallisuuden ajateltiin liittyvän myös palvelujen asiakaslähtöisyyteen, työllistymismahdollisuuksiin, vähimmäisturvaan sekä terveelliseen ympäristöön ja esteettömyyteen.

Tulevaisuuskatsauksista tunnistetut poikkiallinnollisia toimenpiteitä vaativat teemat, joita tarkasteltiin hyvinvoinnin, terveyden ja eriarvoisuuden näkökulmista, on tiivistetty kuvioon 1. Kuviossa palvelut ovat sekä talouden kasvun edellytykset (silloin kun niitä tehostetaan) että hyvinvointivaltion turva (silloin kun ne nähdään tasa-arvon ja kohdentumisen toteuttajana).

Tulevaisuuskatsausten yhteiset teemat

Tulevaisuuskatsauksissa oli useita eri hallinnonaloille yhteisiä teemoja, jotka vaikuttavat hyvinvointiin, terveyteen ja väestöryhmien väliseen eriarvoisuuteen.

Työllisyyden ja osaamisen teemoissa ministeriöt mainitsevat uusina mahdollisuuksina esimerkiksi digitaalisen liiketoiminnan, media- ja sisältöpalvelut, biomassan ja kiertotalouden. Esimerkiksi digitalisoitumisen myötä työn paikkasidonnaisuuden uskotaan vähenevän. Toisaalta automaatio tulee korvaamaan osin nykyistä henkilötyötä. Palveluiden kehittämisessä arvon lisääminen on keskeistä ja työmarkkinoilla osaamisvaatimukset kasvavat.

Palvelut nähtiin toisaalta taloukasvun edellytyksenä mutta samalla hyvinvointivaltion kulmakivenä. Lähes kaikkien viranomaispalveluiden digitalisointi nähtiin talouden kannalta välttämättömänä. Toisaalta fyysinen liikkuminen ja digi-asiointi korvaavat ja täydentävät toisiaan. Asiantuntijapalveluiden saatavuutta pyritään parantamaan ja matalan kynnyksen palvelut tarjotaan niitä tarvitseville. Palveluiden näkeminen sa-

malla myös hyvinvoinnin edellytyksenä konkreettisesti ministeriöiden kuvauksissa suunnitella palveluita yhteistyössä käyttäjien kanssa.

Yhteiskunnallisen osallisuuden teemat keskittyivät kansalaisten mukaanottoon valmistelussa sekä kuulemisen, luottamuksen ja turvallisuuden parantamiseen teknologian ja avoimen tiedon avulla.

Taloukasvusta ministeriöt kirjoittivat kilpailukyvyyn lisäämisen, elinkeinorakenteen muutoksen ja innovaatioiden muodossa. Taloukasvu vaatii toimivan perusinfrastruktuurin ja edellyttää hyviä opiskelu-, asumis-, työssäkäynti- ja tuotantomahdollisuuksia, luotettavia liikenne- ja turvallisuusratkaisuja sekä toimintakykyistä väestöä. Uudenlaiset ratkaisut palvelujen kehittämisessä ja digitalisoinnissa voivat tuoda uutta työtä, mutta samalla se vaatii korkeaa osaamista ja innovaatioita.

Ympäristö-teema kokosi ilmastonmuutokseen, terveelliseen ympäristöön ja elintapoihin liittyviä huomioita. Ministeriöt tunnistavat ympäristökäytösymysten muuttuvan yhä moniulotteisemmiksi, minkä vuoksi tarve aiempaa verkostomaisempaan toimintaan kasvaa. Uhkakuvina sään ääri-ilmiöt yleistyvät ilmastonmuutoksen myötä. Pyritään luomaan esteetöntä arkiympäristöä ja terveellisiä elintapoja tukevaa ympäristöä sekä saavuttamaan ilmastotavoitteet infrastruktuurin ja kestävä kehityksen avulla.

Viimeinen hallinnonaloja yhdistänyt kokonaisuus liittyi *hallinnon kehittämiseen*. Hallinnon kehittäminen kokonaisvaltaisesti, keskitetty ohjausvalta ja osioiminnin vähentäminen mahdollistavat hallinnonaloittaisista siloista pois pääsemisen. Vaaditaan julkisen hallinnon tehostamista. Avoimet ja yhdistettävissä olevat tietovarannot luovat uusia innovatiivisia mahdollisuuksia. Hallinnon kehittämisessä ministeriöt näkevät tärkeänä sen, että päätökset ja lainsäädäntö perustuvat tutkittuun tietoon ja että niiden vaikutukset arvioidaan ennalta.

Hyvinvointia edistävät ja mahdollisesti uhkaavat kehityskulut

Tulevaisuuskatsauksissaan eri hallinnonalat ehdottavat monenlaisia tavoitteita paremman huomisen saavuttamiseksi ja tulevaisuuden haasteiden voittamiseksi. Katsauksissa on esitetty päätavoitteille alatavoitteita, mutta ei konkreettisia keinoja, joilla tavoitteisiin pyritään. Keinojen valinta onkin poliittisen päätöksenteon tehtävä.

Lähes kaikilla toimenpiteillä, joilla ehdotettiin tavoitteisiin pyritään, on ihmisten hyvinvointiin jonkinlaisia vaikutuksia, jotka voivat olla myös odottamattomia tai tahattomia. Tästä seuraa, että keinoja valittaessa tulee pohtia niiden erilaisia vaikutuksia myös hyvinvointiin. Tavoitteista voidaan ennakoida syntyvän vaikutuksia, jotka edistävät hyvinvointia tai uhkaavat huonontaa ainakin joidenkin väestöryhmien hyvinvointia. Vaikka tavoitteen uskottaisiin sinänsä edistävän hyvinvointia, sen vaikutukset eivät välttämättä ole kaikille samat, jolloin pahimmillaan lisätään eriarvoisuutta. Eriarvoisuutta lisääviksi tunnistettujen havaintojen seuranta on jatkossa tärkeää. Erityisesti keinojen valinnassa ja toimeenpanossa erilaiset vaikutukset tulee ottaa huomioon.

Hyvinvointia ja terveyttä edistävä ja eriarvoisuutta vähentävä tavoite oli esimerkiksi uudenlaisen työn syntyminen digitalisaation myötä.

Tulevaisuuskatsauksissa nostettiin myös työn paikkasidonnaisuuden vähentyminen. Tämä helpottaisi suomalaisten yrittäjien kilpailukykyä globaalisti ja mahdollistaisi maaseudulla työskentelyä. Näin työn tekemisen tasa-arvo voisi lisäntyä. Julkisen hallinnon palvelujen suunnitteluun yhteistyössä niiden käyttäjien eli kansalaisten ja yritysten kanssa sekä avoimet ja yhdistettävissä olevat tietovarannot mahdollistavat väestöryhmien erilaisten tarpeiden tunnistamisen ja riittävät tukitoimet. Samoin esteetön arkiympäristö, terveellisiä elintapoja tukeva ympäristö ja matalan kynnyksen palvelut lisäävät kaikkien väestöryhmien mahdollisuutta omatoimisuuteen ja palveluiden saavutettavuuteen. Väestöryhmien eriarvoisuuden vähentämisen kannalta on tärkeää, että päätösten ja lainsäädännön ihmisiin kohdistuvat vaikutukset arvioidaan ennakkoon.

Toisaalta osa tavoitteista saattaa myös uhata hyvinvointia: automaatio tulee korvaamaan erityisesti vähän koulutettujen työtä; viranomaispalveluiden digitalisointiin liittyy uhkakava siitä, kykenevätkö kaikki kansalaiset käyttämään näitä palveluita; sään ääri-ilmiöiden yleistyessä todennäköisesti heikoimmat väestöryhmät kärsivät eniten. Jatkuva työvoiman liikkuvuuden ja osaamisvaatimusten korostaminen tai julkisin varoin tarjottavien matkojen karsiminen voivat nekin pahimmillaan lisätä eriarvoisuutta. Eräs tarkkailtava huomio on, keskittykö vaikutusvallan kasvu vain aktiivisille yksilöille vai toteutuuko kaikkien väestöryhmien osallistumismahdollisuuksien parantuminen. Mikäli hallintoa kehitetään keskitetyn ohjauksen suuntaan,

jäävätkö ihmisiin kohdistuvat vaikutukset entistä enemmän talouden varjoon.

Pyrimme skenaariotekniikalla kuvaamaan valintojen erilaisia vaikutuksia. Skenaariot (Godet 1991; Mannermaa 1991; Kahn 1967) ovat mahdollisia tulevaisuuskuvia, joita teimme muutamista keskeisistä eri hallinnonaloja yhdistävistä teemoista. Skenaariot on koottu eri ministeriöiden tulevaisuuskatsausten sisällöistä. Ne kuvaavat havaintoja, jotka mahdollisesti lisäävät hyvinvointia ja terveyttä sekä vähentävät eriarvoisuutta (positiivinen skenaario) tai päinvastoin vähentävät joidenkin väestöryhmien mahdollisuuksia hyvinvointiin ja terveyteen lisäten eriarvoisuutta (negatiivinen skenaario).

Esimerkiksi lasten ja nuorten *voimavarojen vahvistamiseen* liittyvien tavoitteiden pohjalta voidaan kuvata eriarvoisuuden kehittymisen kannalta positiivinen skenaario. Tämä skenaario voi toteutua seuraavien tavoitteiden toteutuessa: ”hyvinvoinnin ja terveyden syvä polarisaatio edellyttää kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoimilta laaja-alaisempaa ja eri hallinnon alat kattavaa yhteistyötä” (OKM), ”lapsilla ja nuorilla on mahdollisuus vähintään yhteen maksuttomaan kulttuuri- tai liikuntaharrastukseen” (OKM), ”oikeuksien toteutumisen riittävä taso arvioidaan erityisesti lasten, vanhusten, vammaisten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien kannalta” (OM) ja ”asuinalueiden sosiaalista eriytymistä on hillitty, viihtyisyyttä on parannettu ja asuinympäristön monimuotoisuuteen on panostettu” (YM).

Tulevaisuuskatsauksista voi koota myös lasten ja nuorten *voimavarojen negatiivisen* tulevaisuuskuva, joka voi toteutua esimerkiksi seuraavien lausumien myötä (kursivoinnit kirjoittajien): ”monikulttuurisuus, demokratia- ja ihmisoikeuskysymykset ja kansainvälisyysvalmiudet *eivät sisälly* opettajien perus- ja täydennyskoulutukseen” (OKM), ”maahanmuuttajat *eivät löydä* paikkansa suomalaisessa yhteiskunnassa, joka *lisää* yhteiskunnan menoja” (SM), ”heikoimmassa asemassa olevat henkilöt *eivät saa* erityistä tukea oikeuksiensa toteuttamisessa” (OM), ”vaikeassa taloudellisessa tilanteessa *ei varmisteta* riittäviä voimavaroja rikoksia ehkäisevään työhön kuten syrjäytymisen, päihdeongelmien, tuuloerojen kasvun ja alueellisen epätasa-arvon hillitsemiseen” (OM) tai ”kaikki julkiset palvelut muutetaan digitaalisiksi, *jolloin osa väestöstä saattaa jäädä näiden palvelujen ulkopuolelle*” (VM).

Lopuksi: kolme huomiota

Ensimmäinen huomio on lohdullinen: ministeriöiden yhteisen työn pohjaksi löytyy useita teemoja. Ministeriöt eivät kuitenkaan tarkastele tulevaisuuskatsoissa nostettuja tavoitteita välttämättä ihmisten hyvinvointinäkökulmasta. Kun puhutaan työllisyydestä tai hallinnon tehostamisesta, ei välttämättä tunnisteta eikä arvioida tavoitteen vaikutuksia esimerkiksi eriarvoisuuteen.

Hallinnon purkaminen ja yhteistyön korostaminen olivat tehokkuuden parantamisen keinoja. Tehokkuuden parantamisella tavoitellaan talouskasvua. Tämän rinnalla toiseen päteemaan, osallisuuteen, sisältyi luottamus, turvallisuus, yhteiskuntaan kuuluminen ja toisaalta kansalaisten ja asiakkaiden kuuleminen päätöksenteossa ja palveluiden kehittämisessä.

Yhteiskunnan nopea ja laajamittainen digitalisoituminen edistää hyvinvointia, mikä ilmenee esimerkiksi paremmin saavutettavina palveluina tai työn paikkasidonnaisuuden vähenemisenä. Toisaalta digitalisoituminen saattaa myös uhatta hyvinvointia esimerkiksi korvaamalla nykyisiä työpaikkoja tai viemällä palveluja joidenkin väestöryhmien saavuttamattomiin. Lisäksi työllisyys, osaaminen ja ympäristö ovat yhteisiä poikkiallennollisia teemoja, jotka vaikuttavat merkittävästi hyvinvointiin, terveyteen ja eriarvoisuuteen.

Toinen huomio liittyy puuttuviin arviointeihin siitä, miten muutokset vaikuttavat eri väestöryhmiin. Heikoimmassa asemassa olevien eriarvoisuus tulee esiin epäsuorasti – selvimmin silloin, kun mainitaan alueellinen eriarvoisuus. Ratkaisuihin alueellisen eriarvoisuuden vähentämiseksi esitettiin maaseudun elinvoimaisuuden parantamista sekä sitä, että digitalisaation avulla pyritään yhdenmukaistamaan palveluita.

Eri väestöryhmien näkökulmia nostettiin esiin hyvin vähän, eikä väestöryhmien erilaisia tarpeita tunnistettu. Lapset ja nuoret nousivat esiin oppimisen turvaamisen ja voimavarojen kohdistamisen yhteydessä. Työikäiset mainittiin työllisyyden ja työvoiman saatavuuden kohdalla. Iäkkäät eivät olleet monialaisen huomion kohteena lainkaan. Sukupuoli ei noussut eri hallinnonalojen yhteiseksi teemaksi. Samoin monikulttuurisuus nähtiin lähinnä joko turvallisuuskysymyksenä tai ammatitaitoisen työvoiman reservinä, mikäli Suomessa olisi nopea maahanmuuttoprosessi.

Voivatko ministeriöiden viranhaltijat osallistua politiikkaan ja esittää visioita tulevaisuudesta? *Kolmas huomio* liittyy katsojen konkreettisuuteen,

jossa tasapainotellaan viranhaltijoiden tavoitteiden ja poliittisten tavoitteiden välimaastossa. Tulevaisuuskatsoissa kuvataan mahdollisia tulevaisuuksia, nostetaan esiin asiantuntijoiden tärkeäksi kokemia huolia ja mahdollisuuksia, joihin jatkossa pitäisi kiinnittää huomiota. Vaikka viranhaltijoiden päätehtävä on poliittisten valintojen toimeenpano, heillä on myös syvä tuntemus oman hallinnonalan nykytilasta ja kehittämiskohteista ja siksi myös velvollisuus tuoda tämä tieto poliittisten vaihtoehtojen taustaksi. Poliitikkojen tehtävänä on valita mahdollisista tulevaisuuksista mieluisin sekä keinot, joilla siihen pyritään.

Tähän mennessä viranhaltijoiden panos tulevaisuuskeskustelun taustoittamiseen on ollut hajanainen. Ehkäpä valtioneuvoston kanslian entistä vahvempi tapa johtaa tulevaisuuskatsojen tekoa tarjoaa foorumin yhteiselle poikkiallennolliselle keskustelulle. Keskustelu kaikille merkittävien aiheiden äärellä auttaa eri näkökulmien yhteensovittamista sekä hyvinvointi-, terveys- ja eriarvoisuuskatsojen tunnistamista ja monialaisten keinojen käyttöönottoa.

Eräs vaikea yhteiskunnan kehittämiskysymys on terveyserojen kaventaminen, joka edellyttää eri toimijoiden yhteistyötä. Onko viimein mahdollisuus tunnistaa eriarvoisuuteen vaikuttavia tekijöitä eri hallinnonalojen yhteistyössä? Usein toimeenpanon yksityiskohtia muuttamalla voidaan vaikuttaa hyvinvointiin ja terveyteen ja näiden jakautumiseen alkuperäisen tavoitteen kärsimättä. Tämä edellyttää kuitenkin ministeriöissä hyvinvointi-, terveys- ja eriarvonäkökulmien tunnistamista.

Tulevaisuuskatsoissa on tunnistettu keskeisiä yhteiskuntapolitiikan kehittämiskohteita, sillä monet näistä kirjauksista näkyvät nyt hallitusohjelmassa. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ja eriarvoisuuden vähentäminen on yksi hallitusohjelman päätavoitteista. Lisäksi hyvinvointi-, terveys- ja eriarvonäkökulmaa tulisi mielestämme tarkastella myös muissa hallitusohjelman päätavoitteissa eli kestävä kasvun ja julkisen talouden, työllisyyden ja kilpailukykyyn, osaamisen ja koulutuksen, biotalouden ja puhtaiden ratkaisujen, digitalisaation, koekielujen ja normien purkamisen sekä rakennepoliittisten uudistusten teemoissa. Muuten ensimmäinen tavoite ei tule toteutumaan.

Seurannan kannalta oleellista on nähdä, miten teemat konkretisoituvat hallitusohjelman toimeenpanossa, jossa kannattaa tehdä poikkiallennollista yhteistyötä hyvinvointi-, terveys- ja eriarvonäkökulmien huomioon ottamiseksi.

KIRJALLISUUS

- Godet, Michel: Futures studies: a tool-box for problem solving. Paris: GERPA, Unesco, 1991.
- Kahn, Herman: The year 2000: a framework for speculation on the next thirty-three years. New York: Macmillan, 1967.
- Mannermaa, Mika: Evolutionaarinen tulevaisuudentutkimus: Tulevaisuudentutkimuksen paradigmojen ja niiden metodologisten ominaisuuksien tarkastelua. Helsinki: VAPK-kustannus, 1991.
- Määttä, Seppo & Sitra: Kaikki yhden ja yksi kaikkien puolesta: Valtion konsernijohdon vaativa mutta mahdollinen tehtävä. Sitran selvityksiä 21. Helsinki: Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra, 2010.
- Ohra: Päätöksistä muutoksiin: Valtion ohjausjärjestelmän kehittäminen – hankkeen raportti ja toimenpidesuosituksukset. Valmistelutyöryhmän raportti 1.12.2014. VM142:00/2013. Helsinki: Valtiovarainministeriö, 2014.
- Rotko, Tuulia & Aho, Timo & Mustonen, Niina & Linnanmäki, Eila: Kapeneeko kuilu? Tilannekatsaus terveyserojen kaventamiseen Suomessa 2007–2010. Raportti 8/2011. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 2011.
- Rotko, Tuulia & Kauppinen, Tapani & Mustonen, Niina & Linnanmäki, Eila: Kuilun kaventajat - Kansallinen terveyserojen kaventamisen toimintaohjelma 2008–2011 -loppuraportti. Raportti 41/2012. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 2012.
- Rotko, Tuulia & Mustonen, Niina & Kauppinen, Tapani: Eriarvoisuuden vähentäminen kaikissa politiikoissa – kokemuksia ministeriökierroksesta. Työpöytäpaperi 32/2013. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 2013.
- Rotko, Tuulia & Hannikainen-Ingman, Katri & Murto, Jukka & Kauppinen, Tapani & Mustonen, Niina: Terveyserojen kaventaminen käytännössä – alueellinen yhteistyö avuksi. Yhteiskuntapolitiikka 79 (2014):1, 92–99.
- Sillanaukee, Päivi: Tulevaisuus on täällä. Kolumni Tesso-lehti 24.8.2014.
- Temmes, Markku: Poliitiikan politisoituminen: virkamiestyön kriisi. Hallinnon tutkimus 33 (2014):1, 54–62.
- Tervonen-Gonçalves, Leena & Oinonen, Eriikka: Vaikuttavuuden vaade ja vaikutelmien politiikka. Tapausesimerkkinä terveyden edistäminen. Yhteiskuntapolitiikka 79 (2014):5, 521–536.
- VNK: Hallinnonalojen tulevaisuuskatsaukset. Valtioneuvoston kanslia, 2014. <http://vnk.fi/toiminta/hallitusohjelman-seuranta/tulevaisuuskatsaukset/fi.jsp> (luettu 3.12.2014).
- VTV: Strategiatyö ministeriöhallinnossa: Vertaileva selvitys strategiatyöstä osana hallinnonalojen ohjausjärjestelmiä. Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys 1/2014. Helsinki: Edita Prima Oy, 2014.
- Yle: Tuomioja: Visioiden esittäminen on politiikan asia, ei virkamiesten. Uutinen 1.10.2014. Yleisradio, 2014. http://yle.fi/uutiset/tuomioja_visioiden_esittaminen_on_politiikan_asia_ei_virkamiesten/7503604 (luettu 3.12.2014).