

# Tieto voitelee yhteiskunnallista päätöksentekoa

Yhteiskunnalliset ilmiöt ja erilaisten ongelmien torjunta ovat usein monimutkaisia ja edellyttävät hallinnolliset sektorirajat ylittävää yhteistyötä ja hyvää tietämystä tilanteesta ja tarvittavista toimista. Vaikka tiedon määrä ja siirtonopeus ovat lisääntyneet, ongelmina ovat edelleen tiedon pirstoutuminen, organisaatioiden kankeus sekä vanhentuneet, yhteistyötä vaikeuttavat käytännöt.

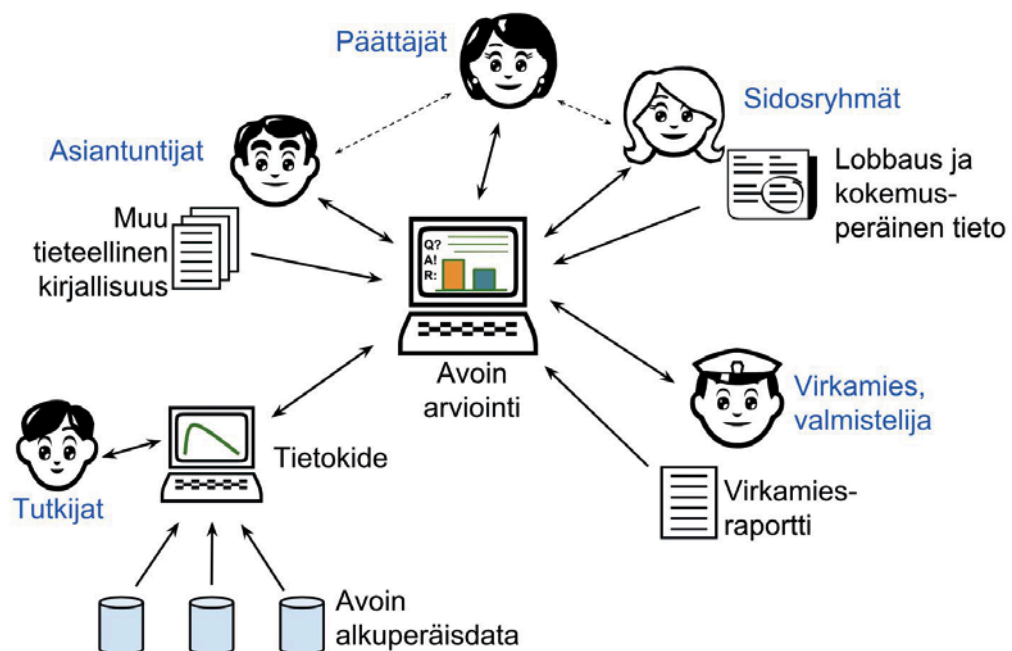
TEKSTI: JOUNI TUOMISTO, @JOUNITUOMISTO

**SUOMESSA** tämä on tunnustettu, ja niinpä viime vuosina onkin syntynyt lukuisia hankkeita tilanteen parantamiseen. Näitä ovat mm. kokeilukulttuurin edistäminen (valtioneuvoston kanslia), avoin data ja tutkimus (opetus- ja kulttuuriministeriö), avoimen yhteiskunnan edistäminen (Open Knowledge Finland ry), kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien parantaminen (Avoin Ministeriö ry) ja dialogiloikka (Sitra). Toiminta on siis aktiivista niin päättäjien, virkamiesten, tutkijoiden kuin kansalaistenkin keskuudessa.

**Avoin päätöksentekokäytäntö** on kehitetty Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksessa auttamaan erityisesti yhteiskunnallisen päätöksenteon tietopohjan parantamisessa. Siinä lähdetään ajatuksesta, että tietoa ja asiantuntijuutta on monenlaista ja monessa paikassa, ja tämän tiedon yhteenvetäminen

on välttämätöntä päätösten onnistumiselle. Avoimet toimintatavat, avoin data ja kansalaisten kuuleminen on tunnustettu tärkeiksi, demokratiaa edistäviksi asioiksi, ja ne ovatkin olleet menetelmän kehityksen ohjenuorana. Niillä myös tavoitellaan tehokasta työskentelyä, kun aikaa ei haaskaannu tiedon etsimiseen vaan voidaan keskittyä tiedon hyödyntämiseen ja ymmärtämiseen.

Avoin päätöksentekokäytäntö on valikoitu kokoelma toimintamalleja ja tietotyökaluja, joiden avulla saadaan parempia päätöksiä kiinnittämällä tarkempaa huomiota tiedon käyttötarkoituksiin ja päätöksenteon tavoitteisiin päätöstä valmisteltaessa, asioista päätettäessä ja päätöksiä toimeenpantaessa ja seurattaessa. Tämä parantaa kansalaisten, kansalaisjärjestöjen ja muiden asiasta kiinnostuneiden osallis-



*Tietovirrat avoimessa päätöksenteossa. Eräs keskeinen idea on pyrkiä siihen, että kaikki tieto on kaikkien käytettävissä ja kommentoitavissa koko ajan (kaksisuuntaiset nuolet ovat vuorovaikutuksen merkinä). Tämä vähentää tarvetta luottaa yksittäisiin, henkilökohtaisiin tietolähteisiin (katkoviivat). Tieto jalostetaan alkuperäisdatasta ja tieteellisistä artikkeleista arviointeiksi ja tietokiteiksi, jotka ovat helpommin sovellettavia ja saavutettavia tietolähteitä kuin erilaisten maksu- ja palomuurien takana olevat tutkimusjulkaisut. Myös lobbaus tulee läpinäkyväksi, kun sidosryhmien argumentit julkaistaan osana päätösvalmistelua henkilökohtaisten päättäjätapaamisten sijasta.*

tumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Menetelmässä on neljä osaa.

1. Päätöksenteossa tavoitellaan **jaettua ymmärrystä** päättäjien ja muiden toimijoiden kesken, siten että päätökseen liittyvät erilaiset näkemykset, tavoitteet, perustelut ja syyt erimielisyyksiin ymmärretään ja kuvataan. Tärkeää on julkistaa päätöksen tarkoitus ja tavoitteet sekä toteuttaa koko päätös (pääösvalmistelu, päättäminen, toimeenpano ja vaikutusten seuranta) läpinäkyvästi.
2. Päätösvalmistelussa asiantuntijat ja päättäjät sekä muut asianosaiset toimivat suorassa ja kiinteässä vuorovaikutuksessa tiedon tuottamisessa ja käyttämisessä. Erityisesti tarkoituksena on tuottaa toimenpiteiden valinnassa auttava **avoin arviointi**, jossa kuvataan päätöstä ja sen eri vaihtoehtojen vaikutuksia tärkeisiin asioihin (terveys, talous, tasa-arvo, ympäristö...).
3. Koko päätösprosessin ajan toimintaa **seurataan ja ohjataan** suhteessa julkilausuttuihin tavoitteisiin. Toimintaa suunnataan ja korjataan jatkuvasti tämän perusteella.
4. Tämä toimintamalli edellyttää **yhteiskehittämistä** (co-creation) perinteisten hallinnollisen osaamisen, asiantuntijuuden ja kansalaisvaikuttamisen lisäksi.

Päättäjän, asiantuntijan, kansalaisen tai muun päätösprosessiin osallistuvan ihmisen tai organisaation rooli on tuoda omat tietonsa ja näkemyksensä julki. Toimintamalli auttaa vastaamaan kysymykseen: ”Mitä meidän yhteisönä pitäisi oppia siitä, mitä sinulla on kerrottavana?”

## Tietokide tukee tiedonkulkua ja tiedon jalostamista

Tiedonkulkua ja tiedon jalostamista korostava menetelmä tarvitsee tuekseen myös erilaisia tietotyökaluja. Niistä **tietokide** on merkittävin. Tietokide tarkoittaa avoimesti saatavilla olevaa nettisivua, johon on koottu tiettyyn tutkimuskysymykseen liittyvät asiat rakenteisessa muodossa. Tyypillisesti kysymys on johonkin päätöksen osa-alueeseen kuuluva olennainen asia, esimerkiksi päästöjen tai terveysriskin suuruus suunnitellun toiminnan seurauksena.

Tietokide poikkeavat tavallisesta nettisivusta monella tavalla. Ne on tarkoitettu pitkäaikaiseen tiedon säilytykseen sillä ajatuksella, että samasta linkistä löytyy vastaus samaan kysymykseen vuosienkin päästä. Kuitenkin sisältö on jatkuvasti alttiina kritiikille, keskustelulle ja uusien tietojen päivitykselle. Sivun muokkaaminen on siis sallittu kenelle tahansa, joka noudattaa tiettyjä sääntöjä (katso alla). Tietokideen perusrakenne on aina sama, eli kysymys (tutkimuskysymys johon haetaan vastausta), vastaus (paras vastaus tai vastaukset nykytiedon valossa) ja perustelut (kaikki se tieto, data, analyysit, mallit ja

keskustelu, joka vaaditaan vakuuttamaan kriittinen lukija vastauksen oikeellisuudesta).

## Opasnet on käytännön esimerkki tietokiteestä

Tietokiteitä voi toteuttaa monilla eri verkkotyökaluilla, mutta eniten niitä on käytetty wiki-ympäristössä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämässä Opasnet-verkkotyötilassa. Sinne on vuodesta 2006 alkaen kerätty tietoa erityisesti ympäristöterveyteen liittyen. Tietokiteissä olevan datan ja laskentakoodien avulla voidaan rakentaa laajojakin avoimen arvioinnin malleja, joita voi ajaa suoraan nettisivulta. Niiden osia voidaan käyttää myös uusissa samankaltaisissa malleissa.

Opasnetissä on esimerkiksi silakan ja muiden kalojen dioksiini-, furaani-, PCB- ja muita pitoisuuksia erityisesti Itämerestä<sup>1</sup>. Siellä on myös vaikutusarvioinneissa tarvittavia annosvasteita kuten metyylielohopean vaikutus lasten älykkyyteen<sup>2</sup> ja menetelmiä, kuten sairauksien syösuuksien arviointi<sup>3</sup> tai terveysvaikutusten arviointimalli<sup>4</sup>. Tällaisista pienemmistä osista rakennetaan kokonaisia arviointimalleja, kuten Helsingin energiapäätös voimaloiden rakentamisesta ja sulkemisesta 2015<sup>5</sup> tai hyöty-riskiarvio Itämeren silakan ja lohen terveysvaikutuksista<sup>6</sup>.

## Avoin työskentely vielä uutta

Koska avoin osallistuminen sallitaan, käyttäjät joutuvat noudattamaan sääntöjä, jotka varmistavat järjestäytyneen työskentelyn. Kaikilta edellytetään kohteliasta käyttäytymistä muita kohtaan. Sivulle kirjoitetaan vain asiaankuuluvaa sisältöä. Väitteet ja päätelmät perustellaan vedoten tutkimuksiin, havaintoaineistoihin ja rationaaliseen päättelyyn. Mielipiteet ja arvot ovat sallittuja, mutta ne erotetaan selkeästi tosiasiaväitteistä.

Tähänastisen kokemuksen perusteella avoin arviointi ja avoin päätöksentekokäytäntö ovat menetelmänä toimivia. Yleiset pelot epäasiallisesta osallistumisesta ovat olleet turhia. Sen sijaan asiantuntijoiden ja päättäjien osallistuminen avoimeen työskentelyyn on ollut yllättävänkin heikkoa, eikä menetelmä ole vielä levinnyt laajaan käyttöön. Nykyiset tieteen meritoitumis- ja julkaisukäytännöt itse asiassa toimivat avoimia käytäntöjä vastaan ja estävät parempien toimintamallien yleistymistä.

*Kirjoittaja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen johtava tutkija.*

### VIITTEET

1. EU-kalat2-hankkeen data ja siihen liittyviä malleja ja analyyseja, <http://en.opasnet.org/w/EU-kalat>
2. [http://en.opasnet.org/w/ERF\\_of\\_methylmercury](http://en.opasnet.org/w/ERF_of_methylmercury)
3. [http://en.opasnet.org/w/Attributable\\_risk](http://en.opasnet.org/w/Attributable_risk)
4. <http://en.opasnet.org/w/HIA>
5. <http://fi.opasnet.org/fi/Energiapaatos>
6. [http://en.opasnet.org/w/Goherr\\_assessment](http://en.opasnet.org/w/Goherr_assessment)

**Kun kaikki tieto on kaikkien käytettävissä ja kommentoitavissa koko ajan, vähenee tarve luottaa yksittäisiin, henkilökohtaisiin tietolähteisiin.**