

# Katsaus ohjaustoiminnan kehitykseen: vastauksia kompleksisuuteen

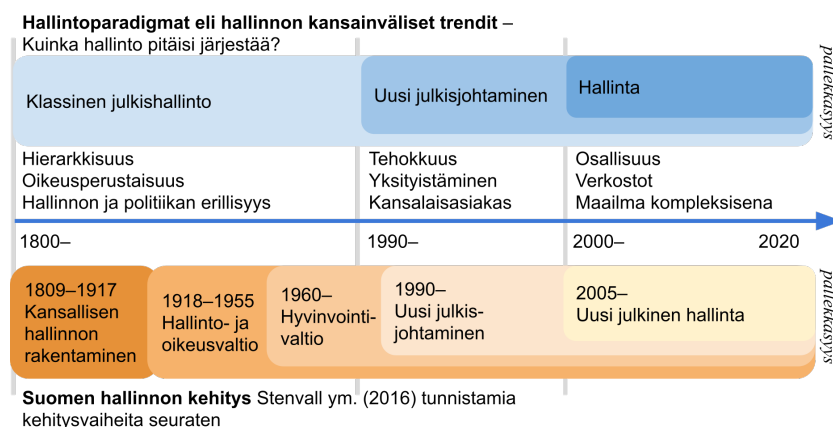
Pirkko Vartiainen HTT, professori, Vaasan yliopisto – Harri Raisio HTT, dosentti, Vaasan yliopisto – Niklas Lundström tutkijatohtori, Vaasan yliopisto – Ville-Pekka Niskanen Vaasan yliopisto

## Käsitys ohjaustoiminnan roolista on kehittynyt maailmankuvan kehittyessä

Millä tapaa ohjaus eli politiikkojen toteuttaminen tulisi tehdä? Minkälaiseen maailmankuvaan erilaiset ohjauksen tavat vastaavat? Mitä on tulevaisuuden ohjaus?

Aloitamme tämän katsauksen kuvailemalla julkisen hallinnon kehitystä Suomessa ja kansainvälisesti 1800-luvulta nykypäivään kolmen hallintoparadigman kautta (ks. kuva 1). Samalla käsittelemme myös aikakausille keskeisiä **ohjaustapoja**. Katsauksen toisessa osiossa kerromme *tekijöistä ohjausjärjestelmien muutoksen taustalla*, eli muuttuneista käsityksistä maailmamme olemuksesta. Toteamme, että elämme **kompleksisessa** eli yllättävässä ja monista osista muodostuvassa maailmassa. Viimeisessä osiossa pohdimme, millaista ohjauksen tulisi tällaisessa maailmassa olla **kompleksisuusteoreettisen ohjauksen mallin** kautta.

### Kuva 1. Hallintoparadigmojen aikakaudet kansainvälisesti ja hallinnon kehitysvaiheet Suomessa



## Hallinnosta hallintaan

Julkisen hallinnon kansainvälistä kehitystä 1800-luvulta nykyaikaan kuvataan tavallisesti kolmen näkökulman kautta. <sup>1</sup> **Klassisen julkishallinnon, uuden julkisjohtamisen ja hallinnan** paradigmat kokoavat yhteen aikakausilla vallinneita keskeisiä käsityksiä julkisen hallinnon järjestämisestä. Luokittelu on yksinkertaistus paradigmojen ollessa todellisuudessa usein rinnakkaisia ja päällekkäisiä toistensa kanssa – tämä koskee myös kansallisia kehitysvaiheita (kuva 1). <sup>2</sup> Hallintoparadigmoista jokainen vastaa kolmeen keskeiseen kysymykseen omasta näkökulmastaan:

- Millä tapaa julkinen hallinto pitäisi järjestää?
- Mikä on julkisen hallinnon ja kansalaisten rooli yhteiskunnassa?
- Kuinka julkista hallintoa, erilaisia yhteisöjä ja kansalaisia pitäisi ohjata, jotta päädytään toivottuihin lopputuloksiin?

### Klassinen julkishallinto: lainsäädännön ja hierarkioiden aika

**Klassisella julkishallinnolla** (Old Public Administration) tarkoitetaan 1800-luvun lopulla Yhdysvalloissa kehittynyttä suuntausta, joka kehittyi vastauksena julkisen hallinnon muun muassa korruptiosta, epäpätevyydestä ja tehottomuudesta johtuneeseen huonoon maineeseen. <sup>3</sup> Keskeinen klassisen julkishallinnon periaate on *hallinnon ja politiikan erottaminen*: vaaleilla valitut päättäjät tekevät päätökset ja muotoilevat lait. Hallintoviranomaisten tehtävänä on neuvoa päätöksentekijöitä tiedolla sekä varmistaa päätösten toteutuminen ja lakien noudattaminen. Virkamiesten asema perustuu koulutukseen ja ansioihin. <sup>4</sup> Kansalainen nähdään *hallintoalmaisena*, joka on riippuvainen sääntelystä ja julkisista palveluista, ja joka noudattaa ohjeita sekä päätöksiä. <sup>5</sup>

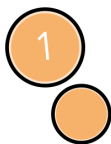
*Klassisen julkishallinnon ihmisenäkemyksiä voidaan kuvata termillä “Administrative Man” – hallintoihminen – joka korostaa valtionhallinnon vahvaa ohjausta lainsäädännön, hierarkioiden, määrittelyjen vastuu- ja valtasuhteiden sekä johtamislinjojen kautta.*

**Suomessa klassisen julkishallinnon aika ulottuu aina 1800-luvulta** autonomian jälkeisistä vuosikymmenistä **1980-luvulle** saakka. Hallinnon oikeusperustaisuutta ja virkamiestoiminnan lainmukaisuutta korostettiin erityisesti 1800-luvulta 1940-luvulle. Tuolloin kehittyi myös Suomen hallintomuoto; demokratia, virastojärjestelmä ja valtion talous. Erityispiirteitä ajalle olivat korporatistinen etu- ja ammattijärjestötoiminta sekä 1960-luvun sallivuus poliittisia virkanimityksiä kohtaan. <sup>6</sup>

### Kuva 2. Valtion ohjaustoiminta oli tänä aikana vahvaa ja keskittyi erityisesti säädös- ja resurssiohjaukseen.



Säädös- eli normiohjaus



Resurssi- eli talousohjaus

**Ohjausprosessissa** on kyse poliittisten päätösten toteutuksesta ohjaavan ja ohjattavan toimijan välisessä vuorovaikutuksessa. Suomalaisessa kontekstissa, esimerkiksi tulosohjauksessa, kyse on usein ministeriöiden toteuttamasta virastojen, kuntien tai muiden julkishallinnon toimijoiden ohjauksesta. Perinteisen kolmen ryhmän jaottelun mukaan ohjaus voidaan toteuttaa **säädös-ohjauksena, talusohjauksena** tai **informaatio-ohjauksena**. <sup>7</sup>

On hyvä muistaa, että myös kansalaiset, yritykset ja muut yhteisöt ovat ohjauksen kohteita. Kaikkia sitovat lait ja kaikkiin voivat vaikuttaa erilaiset taloudellisten resurssien kohdentamistoimet sekä informaatio-ohjaukseen luettavat kehotukset, tilastot ja tutkimustulokset. <sup>8</sup> Etenkin informaatio-ohjauksen osalta **myös ei-valtiolliset toimijat ovat ohjaajia**: järjestöt ja yri-

tykset julkaisevat raportteja, tiedotteita ja julkilausumia.<sup>9</sup> **Kansalainenkin voidaan nähdä informaatio-ohjaajana** tämän osallistuessa erilaisiin yleistä mielipidettä muokkaaviin keskusteluihin.

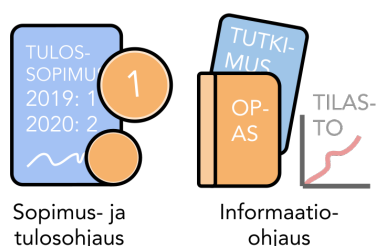
Valtion osalta ohjaus ja valvonta on kehittynyt erityisesti hyvinvointivaltion laajentumisen myötä, kun palvelujen laajeneminen kasvatti ja muotoili myös ohjausta. Aina 1980-luvun loppuun kuntien ohjausta toteutettiin resurssiohjauksen ja erityislainsäädännön kautta. Tämän lisäksi kuntien ja valtion välillä tehtiin sopimuksia joko valtio-kunta akselilla tai kuntien sisällä. Sopimukset osaltaan vähensivät jonkin verran säädösohjausta.<sup>10</sup> Ohjauksen pehmein muoto, informaatio-ohjaus, otettiin käyttöön 1990-luvun alkupuolella **uuden julkisjohtamisen** aikakaudella, jolloin valtion keskushallinnon ohjausvoimaa tietoisesti vähennettiin.<sup>11</sup>

### Uusi julkisjohtaminen: tehokkuus, markkinaperusteisuus, laatu

*Uusi julkisjohtaminen* (New Public Management, usein käytössä lyhenne NPM) on laaja, hallinnontasoja läpileikkaava ja maailmanlaajuinen julkisen hallinnon suuntaus, josta tuli hallitseva paradigma 1980-90-luvuilla.<sup>12</sup>

Uusi julkisjohtaminen syntyi vastauksena klassiseen julkishallintoon kohdistettuun kritiikkiin: tehottomuuteen ja kankeuteen. Julkisen hallinnon järjestämiseen otettiin mallia yksityisen sektorin toimintatavoista. Uudelle julkisjohtamiselle keskeistä on pyrkimys julkisen sektorin tehokkuuteen sekä henkilöstömäärän ja kulujen kontrolliin.<sup>13</sup> Julkinen hallinto on *palveluiden järjestäjä* (service provider) ja päättäjien tehtävänä on varmistaa tehokas hallinto ja reagoida kansalalaisten – joista tuli nyt asiakkaita – toiveisiin.<sup>14</sup> Avainsanoja ovat **markkinamekanismit**, organisaatioiden **hajautus** sekä **tulospalkkiojärjestelmä**.<sup>15</sup> *Ihmiskäsitystä kuvaa käsite "Economic Man" – talousihminen – mikä korostaa taloudellisuutta, tehokkuutta, mutta myös yksilön ja kansalaisten roolia julkisten palvelujen kuluttajana.*

### Kuva 3. Ajan ohjausjärjestelmät noudattelivat perinteisiä säädös-, toimeenpano- ja resurssiohjauksen malleja, mutta lisäksi ajalle oli ilmeistä informaatio-ohjauksen ja sopimuksellisuuden lisääntyminen.



Uuden julkisen johtamisen mukaiset reformit ovat muokanneet Suomen julkishallintoa merkittävästi. Uudistukset ovat johtaneet nykymuotoiseen vahvaan kunnallishallintoon ja paikallisdemokratiaan. Virastojen ja laitosten ohjauksessa otettiin käyttöön sopimusperusteinen **tulosohtaus**, keskusvirastojärjestelmää purettiin ja valtion osia yksityistettiin.<sup>16</sup> Tämä vähensi valtionhallinnon henkilöstön määrää merkittävästi.<sup>17</sup> Suomi liittyi EU:hun osaksi monitasoista ylikansallista järjestelmää. EU:n, valtionhallinnon, paikallishallinnon ja muiden toimijoiden yhteydet ovat moninaiset ja eri osilla on suoria yhteyksiä EU:hun.<sup>18</sup> Kansallisen hallinnon rooli on muuttunut toteuttajasta hallinnoijaksi ja rahoittajaksi sekä yhdeksi jäseneksi EU:n ylikansallisissa toimielimissä.<sup>19</sup>

### Hallinta: osallisuus ja demokratia

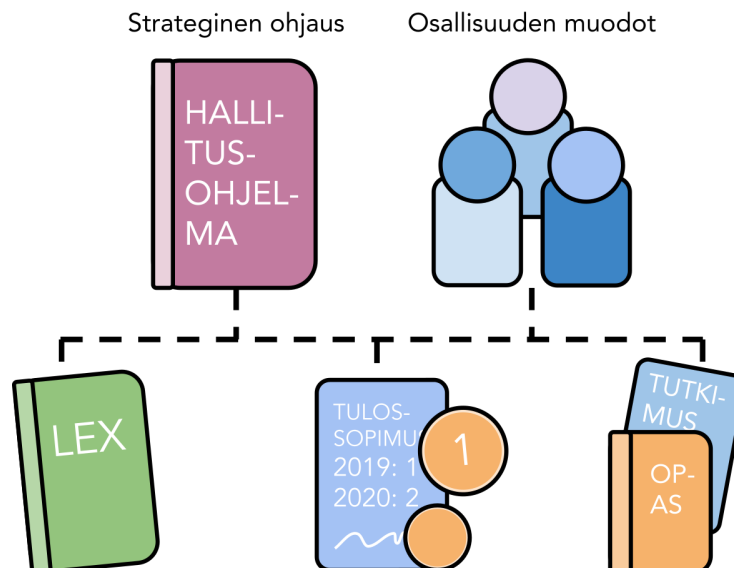
2000-luvun erilaisten hallinta-ajatusten (esim. uusi julkinen hallinta, engl. new public governance, NPG) keskeisenä oletuksena on, että julkinen hallinto ei selviä kompleksisessa maailmassa yksin, vaan tarvitsee tuekseen muiden toimijoiden **verkostoja**.<sup>20</sup> Näin julkinen hallinto ei olisi muiden yläpuolella, vaan yksi toimija muiden joukossa. Nämä toimijaverkostot voivat syntyä myös itsestään, ilman julkisen hallinnon vaikutusta.<sup>21</sup> Julkishallinto on *yhteisluomisen areena* tai *fasilitaattori*, joka pyrkii luomaan edellytykset eri toimijoiden väliselle vuo-

rovaikutukselle. <sup>22</sup> Aiempien paradigmojen tehokkuuden, taloudellisuuden, asiantuntijavallan ja nopean päätöksenteon rinnalle ovat nousseet *verkostot*, *dialogi* ja *osallistaminen*. <sup>23</sup> Hallinta on myös yläkäsite useille alakäsitteille, jotka avaavat paradigman ydinideoita tarkemmin:

- **Monitasoinen hallinta** (multi-level governance) – valta jakautuu paikalliselle, alueelliselle, ylikansalliselle ja globaalille tasolle (esim. EU-valtio-kunnat) ja/tai saman hallintotason eri toimijoille (esim. virastot tai samojen kuntien useat kuntayhtymät). <sup>24</sup>
- **Monikeskuksinen hallinta** (polycentric governance) – päällekkäiset päätöksenteon keskuskeskukset, joilla on valtaa samoihin asioihin ja jotka toimivat yhteistyössä, mutta voivat myös päätyä konfliktiin. <sup>25</sup> Monikeskuksisuuden hyötyjä ovat mm. mukautuvuus, toimintaa varmistava päällekkäisyys ja laajempi kosketuspinta kansalaisiin. <sup>26</sup>
- **Hybridihallinta** (hybrid governance) – optimaalinen hallintajärjestelmä yhdistelee kaikkia kolmea tässäkin katsauksessa esiteltyä hallintoparadigmaa, sillä yksikään niistä ei voi yksin vastata yhteiskunnan kompleksisuuteen. <sup>27</sup>
- **Metahallinta** (meta-governance) – hallintaverkostojen ja niihin liittyvien käytänteiden muotoilu ja ohjaus sekä erilaisten hallintoparadigmojen yhteensovittaminen. <sup>28</sup>
- **Riittävän kompleksisuuden laki** – hallinnon tulisi vastata todellisuuden kompleksisuuden olemalla itsekin riittävän kompleksinen. <sup>29</sup>

2000-luvun hallinnan ajan Suomea leimaavat aiemman NPM-kauden vaikutteet, pyrkimykset strategisuuteen sekä nykypäivää lähestyttäessä myös osallisuus ja toimijaverkostot. Suomen hallintomalli näyttäytyy yhdistelmänä uutta ja vanhaa, sillä uusia hallinnan tapoja on otettu käyttöön entisten rinnalle. NPM-ajan uudistukset ovat tulleet jäädäkseen, mutta myös tuottaneet korjausliikkeitä. Virastorakenteen muokkaus jatkuu yhdistelyjen, lakkauttamisien ja uusien virastojen perustamisen muodossa, ja hallintoa on muokattu laaja-alaisuutta ja verkostoa korostavilla uudistuksilla. <sup>30</sup> Poliittista ohjausta on vahvistettu hallitusohjelmaan perustuvalla **strategisella ohjauksella** ja kunnissa pormestarimallilla. <sup>31</sup> Verkostojen ja osallisuuden muotoja ovat mm. osallistuva budjetointi, kansalaisraadit sekä yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyöhön perustuvat allianssimallit. <sup>32</sup>

**Kuva 4. Ajan ohjausjärjestelmiä ovat aiemmilta kausilta perityt säädös-, resurssi- ja informaatio-ohjaus. Uutena näiden joukkoon on suomalaisessa hallintokeskustelussa liitetty strateginen ohjaus. Tätä ja osallisuuden eri muotoja voidaan myös pitää ohjaustapoina. Säädös-, resurssi- ja informaatio-ohjaus on nähtävissä työkaluina strategisen ohjauksen ja osallisuuden muotojen kautta saatujen ideoiden toteuttamiseen.**



**Strategisella ohjauksella** tarkoitetaan hallitusohjelman tavoitteisiin perustuvaa ohjausta. Tämä uusi ohjausmuoto liittyy poliittisen ohjauksen, kokonaisuuksien hallinnan sekä hallituspolitiikan läpileikkaavuuden tavoitteisiin. Valtionhallintoa tulisi ohjata siten, että ohjaus perustuu hallitusohjelmaan.<sup>33</sup> Onko tässä kuitenkin kyse uudesta ohjauksen tavasta? Strateginen ohjaus pohjautuu lopulta muihin ohjaustapoihin, erityisesti tulosohjaukseen<sup>34</sup> (kuva 4).

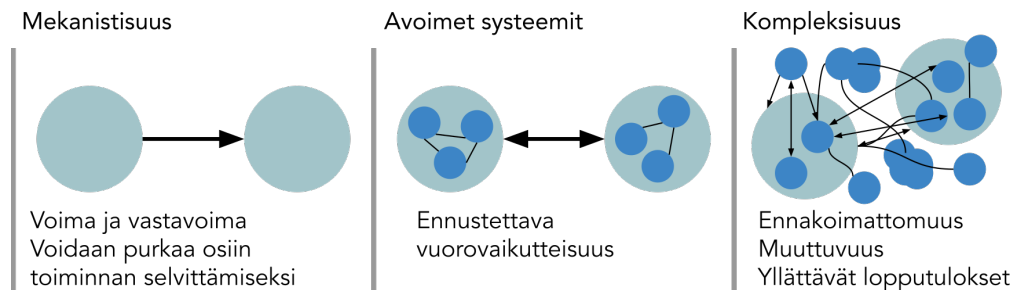
## Keskeiset tekijät ohjausjärjestelmien muutoksen taustalla

### Maailmamme onkin kompleksinen

Tiede ja siten myös yhteiskunnat ovat perinteisesti ymmärtäneet maailman **mekanistiseksi**. Mekanistisen maailmankuvan perusajatus on, että mikä tahansa kokonaisuus on mahdollista purkaa osiin sen toiminnan selvittämiseksi. *Voimalla on vastavoima, seurauksella on syy*. Nämä kokonaisuudet eli järjestelmät nähdään suljettuina järjestelminä, joihin ulkopuolisilla tekijöillä ei ole vaikutusta.<sup>35</sup>

Historiallisesti merkittävä mekanistinen ajatusmalli on mahdollistanut mm. teknologisen kehityksen, mutta yhteiskuntien monimutkaisuutta se ei kuvaa kovin hyvin.<sup>36</sup> Mekanistinen maailmankuva säilyi keskeisenä 1960-luvulle saakka, jolloin kehittyi ajatus **avoimista järjestelmistä**. Tässä todellisuus muodostuu osista, jotka vaikuttavat muihin osiin ja joihin muut osat vaikuttavat. Vaikka avoimet järjestelmät ovat mekanistisia monimutkaisempia ja moniosaisempia, ne nähtiin kuitenkin säännönmukaisina ja ennustettavina.<sup>37</sup>

### Kuva 5. Mekanistisesta kompleksiseen maailmankuvaan



1990-luvulta alkaen on kehittynyt ajatus **kompleksisuudesta**. Kompleksinen maailma koostuu myös avoimista järjestelmistä, mutta aiemman ajatusmallin vastaisesti niiden välisiä vuorovaikutuksia ei voisi ennustaa. Maailma on **ennakoimaton, muuttuva, itseorganisoitua** eli itsestään kehittyvä sekä **emergentti**, eli päätyy yllättäviin lopputuloksiin, joita ei olisi voinut päätellä alkuasetelmasta.<sup>38</sup>

Nämä kolme systeemiparadigmaa rinnastuvat kolmeen keskeiseen hallintoparadigmaan. Vanha julkishallinto on mekanistisen maailmankuvan tavoin hierarkkinen ja selkeisiin tehtäviin perustuva. Uuden julkisjohtamisen aikana hallinnon rooli kehittyi avoimemmaksi ja muita toimijoita, kuten yrityksiä hyväksyttiin mukaan valtion toimintaan. Niin kompleksisuuden kuin hallinnan ajan ajattelussa hyväksytään yhteiskunnan moninaisuus sekä yhteyksien ja useiden eri toimijoiden merkitys kokonaisuudelle.

### Lisääntyvät pirulliset ongelmat

Kompleksisessa maailmassa kohtaamme uudenlaisia haasteita. Helposti ratkaistavat ongelmat, eli ne, jotka voidaan purkaa osiin, on jo ratkaistu. Jäljellä ovat ongelmat, joista ei yhteis-

kunnan perusluonteen vuoksi päästä yhteisymmärrykseen. Tätä kuvaa **pirullisten ongelmien** (myös *viheliäiset ongelmat*, engl. *wicked problems*) käsite, jonka mukaan yhteiskunnallisista ongelmista tai ongelmien ratkaisuisista ei voida päästä yksimielisyyteen. Tämän vuoksi pirullisia ongelmia ei voi ratkaista – eri yksilöiden mielestä ratkaistaan aina väärä ongelma.<sup>39</sup> Kun pirullisia ongelmia ryhdytään ratkaisemaan, saattaa julkishallinto osallistua **pirulliseen peliin**. Tämä tarkoittaa sitä, että ongelmaa ratkaistaessa ongelmaa myös muutetaan ja valitaan jokin tietty näkökulma ongelman syihin.<sup>40</sup>

Pirullisten ongelmien idean keskeisyyttä kuvaa yhteiskunnan kehitys ”yhä monimutkaisemmaksi, mutta myös yhä ristiriitaisemmaksi ja jopa kaoottiseksi.” Tavallisen ja epätavallisen erottaminen on muuttunut hankalaksi. Vahvat tunnereaktiot yleistyvät ja tunteista on muutoinkin tullut keskeisempiä niitä hyödyntävien teknologioiden ja toimijoiden vuoksi. Uudet kommunikaatiotavat luovat yhteyksiä ihmisten, asioiden ja tiedon välille, mutta ihmissuhteet eivät ole välttämättä enää yhtä syviä ja tiedosta ”ammennetaan ja poimitaan omiin näkemyksiin sopivia asioita.”<sup>41</sup>

## Valtion ohjaus kompleksisessa maailmassa – pohdintoja tulevaisuuden mahdollisuuksista

Nykyiset ohjausmallit usein reagoivat yhteiskunnan kompleksisuuteen perinteisillä ohjauskeinoilla, joiden ohjaussuunta on ylhäältä alaspäin (engl. *top-down*): säädosohjauksella ja resurssiohjauksella. Säädos- ja resurssiohjaus ovat helppoja ohjaajalle niiden selkeyden vuoksi, mutta voivat joustamattomuutensa vuoksi vaikeuttaa ohjauksen kohteen mahdollisuutta sopeutua ympäristön kompleksisuuteen.

**Kuva 6. Kompleksiselle maailmalle sopivaa ohjausta voidaan kuvata kolmi-osaisen mallin kautta, joka muodostuu operatiivisesta systeemistä, aloitteellisesta systeemistä sekä näitä yhdistävästä sopeutumista vahvistavasta tilasta.**

### Ohjaus kompleksisessa maailmassa



Näistä *operatiivisella systeemillä* (kuva 6, oikealla) tarkoitetaan yhteiskunnan ”normaalia”, rutiininomaista toimintaa. Operatiivinen systeemi ei juuri kohtaa yllä kuvattua kompleksisuutta tai pirullisia ongelmia. Tällöin ohjauksen parhaimpia keinoja ovat konkreettisten, rutiininomaisten, instituutioiden ja organisaatioiden perustehtäviin kytkeytyvien ohjaustoimien sovel-

taminen. **Operatiivisia** eli virallisia ohjausmekanismeja ovat nykyisinkin jo vahvasti käytössä olevat keinot, kuten normi-, strategia- resurssi- ja rekrytointiohjaus.

*Aloitteellinen systeemi* (kuva 6, vasemmalla) viittaa yhteiskunnan eri tasojen omaehtoiseen, itseohjautuvaan ja epämuodolliseen toimintaan, jossa pontimena on sopeutuminen kompleksisuuteen ja pirullisiin ongelmiin uuden tiedon, uusien taitojen ja uusien tapojen kehittämisen avulla. **Aloitteellisessa** eli epävirallisessa ohjauksessa organisaatiot hyödyntävät omaa osaamistaan ja omia kyvykkyyksiään ohjauksen toteuttamisessa. Tässä toimintatavassa ohjausmekanismit eivät ole niin pysyviä kuin perinteiset ohjausmuodot, vaan niitä muokataan aina kuhunkin tilanteeseen sopiviksi.

Jos operatiivisen systeemin ja aloitteellisen systeemin välillä ei ole toimivaa vuorovaikutusta, vahvempi rutiininomainen operatiivinen systeemi voi vähentää aloitteellisen systeemin roolia. Siksi tarvitaan tila, jossa operatiivinen ja aloitteellinen systeemi kiedotaan tiiviisti toisiinsa. Tässä *sopeutumista vahvistavassa tilassa* (kuvan 6 keskimäinen systeeminen taso) systeemit sopeutuvat kompleksisen maailman vaateisiin. Tämä johtaa **mahdollistavan ohjauksen** kehittämiseen. Mahdollistava ohjaus yhdistää operatiivisen ja aloitteellisen ohjauksen tuottamat ideat *uusiksi mukautuviksi ohjausmalleiksi*.

Käytännössä tämä tarkoittaa esim. metahallinnan ja riittävän kompleksisuuden lain periaatteiden soveltamista. Tällöin metahallinta tuo mahdollistavaan ohjaukseen ilmiölähtöisyyden, monialaisten tiimien toiminnan, koordinoinnin ja strategisen ajattelun. Riittävän kompleksisuuden laki puolestaan korostaa, että ohjauksen sisäisen kompleksisuuden tulisi vastata ohjattavan kohteen ympäristön kompleksisuutta.

## Sanastoa kompleksisen maailman ohjaukseen

*Ilmiölähtöisyys.* Julkista toimintaa kehitetään kokonaisuutena, strategisesti, pitkäjänteisesti, tulevaisuusorientoituneesti sekä omassa kontekstissaan.<sup>42</sup> Ilmiölähtöisyydellä ja kompleksisuudella on paljon yhteistä. *Ilmiölähtöinen ohjaus* näkee ohjauksen kohteen kokonaisuutena ja huomioi sen tarpeet, tavoitteet ja näihin sopivat ohjaustavat. Ohjauksessa tulee huomioida *arvoperusta* sekä *alueiden, organisaatioiden ja kansalaisten tarpeet*.<sup>43</sup>

*Älykäs erikoistuminen.* Julkisen toiminnan eri alueiden tulisi keskittyä omiin vahvuuksiinsa ja kehittämään itselleen hyödyllisiä erityispiirteitä.<sup>44</sup> Keskeistä tässä olisi erityisesti innovaatiot ja tietoperustaisuus.<sup>45</sup> Esimerkiksi vahvempi, kevyemmin ohjattu aluehallinto voidaan nähdä tapana mahdollistaa älykäs erikoistuminen, sillä näin aluehallinto voisi muotoutua oman alueensa erityistarpeisiin. Ohjauksessa tulee huomioida *alueiden erityisyys ja kyvykkyydet, ohjauksen alueellinen kohdentaminen* sekä *kohdentava ohjaustoiminta yleisen sijaan*.

*Deliberaatio.* Valtionhallinnon ohjausmekanismit eivät voi olla kompleksisessa maailmassa pelkästään hallinnon, poliittisten päättäjien tai asiantuntijoiden hallussa. Deliberaatiolla tarkoitetaan päätöksentekoa ja sen toteuttamisen pohdintaa monimuotoisissa ryhmissä. Deliberaatiiviset keskustelut ovat avoimia, keskustelukumppania kuuntelevia ja kunnioittavia. Uusien ajatusten ilmaantuessa omaa mielipidettä saa vaihtaa.<sup>46</sup>

*Dialogissa* eli keskustelussa pyritään ymmärtämään, mitkä asiat ovat vaikuttaneet mielipiteisiin. Miksi ajatellaan niin kuin ajatellaan? Dialogin kautta päätöksentekoon saadaan tietoa vallitsevista yhteiskunnallisista, paikallisista tai poliittisista mielipide-eroista sekä voidaan saada konkreettisia toimintaehdotuksia.<sup>46</sup> Muun muassa deliberaatiota ja dialogia hyödyntävässä *mahdollistavassa ohjauksessa* tulisi huomioida *sen vahvuus voimaannuttajana, luottamuksen vahvistajana ja sosiaalisen pääoman kehittäjänä, ohjauksen perustuminen tietoon ja puntarointiin* sekä *osallistujien monimuotoisuuden huomioiminen*.

## Viitteet

- <sup>1</sup> Ks. esim. Denhardt ja Denhardt (2000); Osborne (2006); Torfing, Sørensen ja Røiseland (2019).
- <sup>2</sup> Osborne (2006); ks. myös Sørensen ja Bentzen (2020); Suomen julkisen hallinnon kehitysvaiheista, Stenvall ym. (2016).
- <sup>3</sup> Ks. Gruening (2001).
- <sup>4</sup> Gruening (2001); Osborne (2006); Sørensen ja Bentzen (2020); Torfing, Sørensen ja Røiseland (2019).
- <sup>5</sup> Torfing, Sørensen ja Røiseland (2019).
- <sup>6</sup> Mäenpää (1991, 35) Stenvallin ym. (2016, s. 33) mukaan; Savolainen (2009); Stenvall ym. (2016, s. 29-30); Temmes (2008a, s. 75; 2003/2008b); Tiihonen (2009a, s. 17-33); Tiihonen (1990a) Stenvallin ym. (2016, s. 32-33) mukaan; Ylikangas (2009, s. 313-315).
- <sup>7</sup> Pekkola, Airaksinen ja Nyholm (2016, s. 71-72); ohjauksen tyyppien jaottelusta, Lundquist (1987; 1992), Nerg (2018); tulosohjauksesta Suomessa, ks. Valtiovarainministeriö (2012).
- <sup>8</sup> Informaatio-ohjauksesta, ks. Jalonen ym. (2009).
- <sup>9</sup> Ks. Hansson (2002).
- <sup>10</sup> Ks. Heinämäki (2012); myös, eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö TrVM 5/2008 vp; Stenvall ym. (2016).
- <sup>11</sup> Ks. eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö TrVM 5/2008 vp.
- <sup>12</sup> Diefenbach (2009).
- <sup>13</sup> Ks. Bryson, Crosby ja Bloomberg (2014); Hood (1991); Sørensen ja Bentzen (2020).
- <sup>14</sup> Gruening (2001); Sørensen ja Bentzen (2020); Torfing, Sørensen ja Røiseland (2019).
- <sup>15</sup> Ks. Dunleavy ym. (2005).
- <sup>16</sup> Valtiovarainministeriö (2005 s. 15); Savolainen (2009, s. 189-191); Temmes (2008a, s. 75; 2003/2008b); Tiihonen (2009b); Yliaska (2010, s. 370-371; 2015).
- <sup>17</sup> Lehtonen (2014); Tiihonen (2009b).
- <sup>18</sup> Ks. Helsinki EU Office (2020); Hooghe ja Marks (2001); Pekkola, Airaksinen ja Nyholm (2016), Tiihonen (2009b); Ulkoministeriö (2018).
- <sup>19</sup> Tiihonen (2009b), ks. Hooghe ja Marks (2001).
- <sup>20</sup> Bingham, Nabatchi ja O'Leary (2005); Bryson, Crosby ja Bloomberg (2014); Sørensen ja Bentzen (2020); Torfing, Sørensen ja Røiseland (2019).
- <sup>21</sup> Ks. van Kersbergen ja van Waarden (2004); Peters ja Pierre (1998).
- <sup>22</sup> Sørensen ja Bentzen (2020); Torfing, Sørensen ja Røiseland (2019).
- <sup>23</sup> ks. Bingham, Nabatchi ja O'Leary (2005); Bryson, Crosby ja Bloomberg (2014); van Kersbergen ja van Waarden (2004); Nabatchi (2010); Peters ja Pierre (1998).
- <sup>24</sup> Cairney, Heikkilä ja Wood (2019); Piattoni (2015); ks. Campomori ja Caponio (2017).
- <sup>25</sup> Cairney, Heikkilä ja Wood (2019); Carlisle ja Gruby (2019).



- <sup>26</sup> Mukautuvuudesta, ks. Bruns (2019), Cairney, Heikkilä ja Wood (2019), Carlisle ja Gruby (2019); hyödyllisestä päällekkäisyydestä, ks. Carlisle ja Gruby (2019); kosketuspinnasta kansalaiseen, ks. Cairney, Heikkilä ja Wood (2019).
- <sup>27</sup> Koppenjan, Karré ja Termeer (2019); O'Flynn (2019); Sørensen ja Torfing (2019).
- <sup>28</sup> ks. Gjaltema, Biesbroek ja Termeer (2019).
- <sup>29</sup> Boisot ja McKelvey (2011); ks. myös *riittävän monimuotoisuuden laki*, Ashby (1968/2011); Goldstein (2011); lisää kompleksisuudesta, ks. Vartiainen ja Raisio (2020).
- <sup>30</sup> Stenvall ym. (2016); NPM-kauden jatkuneesta vaikutuksesta, ks. Herranen (2015); NPM-kaudella tulleista ohjausjärjestelmistä ks. Holkeri ym. (2012); Valtiovarainministeriö (2019); 1990-luvun uudistusten vaikutuksista ja virastorakenteesta, ks. Nyholm ym. (2016); Savolainen (2009); verkostohallintaa korostaneesta aluehallinnon ALKU-uudistuksesta ks. Karppi ym. (2010); Karppi ym. (2011).
- <sup>31</sup> Ks. Keskinen ym. (2017); Piipponen (2018); Stenvall ja Airaksinen (2009); Valtiovarainministeriö (2014).
- <sup>32</sup> Osallistuvasta budjetoinnista, ks. Kuntaliitto (2017); kansalaisraadeista ks. Valtioneuvosto (2018); allianssimallista, ks. Haahkola ym. (2018); Yli-Villamo ja Petäjäniemi (2013).
- <sup>33</sup> Valtiovarainministeriö (2014).
- <sup>34</sup> Ks. Holkeri ym. (2012).
- <sup>35</sup> Ståhle (2004); ks. myös Alhadeff-Jones (2008); Sawyer (2005); Turner ja Baker (2019).
- <sup>36</sup> Lundström (2015); Turner ja Baker (2019).
- <sup>37</sup> Ståhle (2004).
- <sup>38</sup> Cairney, Heikkilä ja Wood (2018); Hanén (2017, s. 79); Puustinen ja Jalonen (2020).
- <sup>39</sup> Rittel ja Webber (1973), ks. myös Lundström (2015); Lundström ja Mäenpää (2020); pirullinen ongelma -käsitteen suomenkielisistä käänöksistä, ks. Sitra (n.d.).
- <sup>40</sup> Lundström (2015); Lundström ja Mäenpää (2017; 2020); Lundström ym. (2016); Mäenpää ja Lundström (2019).
- <sup>41</sup> Dufva (2020, s. 52–53).
- <sup>42</sup> Sitra (2018).
- <sup>43</sup> ks. Haynes ym. (2020); Sitra (2018).
- <sup>44</sup> Asheim ym. (2011); Foray, David ja Hall (2009); Johnson (2012); Mäenpää ja Virkkala (2019).
- <sup>45</sup> Leydesdorff (2012); Leydesdorff ja Zawdie (2010); Mäenpää ja Teräs (2018); Stanford University (2006); Virkkala, Mäenpää ja Mariussen (2017).
- <sup>46</sup> Rask ja Karreinen (2020).

## **Lähdeluettelo**

Alhadeff-Jones, M. (2008). Three generations of complexity. *Educational Philosophy and Theory*, 40(1), 66–82.

Ashby, W. Ross (2011). Variety, Constraint, And The Law Of Requisite Variety. *Emergence: Complexity and Organization* 13(1–2), 200–207. (Alun perin julkaistu 1968).

Asheim, B., Smith, H. L. & Oughton, C. (2011). Regional innovation systems: Theory, empirics and policy. *Regional Studies* 45(7), 875–891.

Bingham, L.B., Nabatchi, T. & O’Leary, R. (2005). The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government. *Public Administration Review* 65(5), 547–558.

Boisot, Max & McKelvey, Bill (2011). Complexity and Organization – Environment Relations: Revisiting Ashby’s Law of Requisite Variety. Teoksessa *The SAGE Handbook of Complexity and Management*, toim. Peter Allen, Steve McGuire ja Bill McKelvey, 279–298. London: Sage.

Bruns, B. (2019). Practising Polycentric Governance. Teoksessa A. Thiel, W. A. Blomquist & D. E. Garrick (toim.), *Governing Complexity: Analyzing and Applying Polycentricity* (s. 237–255). Cambridge University Press.

Bryson, J. M., Crosby, B. C. & Bloomberg, L. (2014). Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review* 74(4), 445–456.

Cairney, P., Heikkilä, T. & Wood, M. (2019). *Making policy in a complex world*. Cambridge University Press.

Campomori, F. & Caponio, T. (2017). Immigrant integration policymaking in Italy: regional policies in a multi-level governance perspective. *International Review of Administrative Sciences*, 83(2), 303–321.

Carlisle, K. & Gruby, R. L. (2019). Polycentric Systems of Governance: A Theoretical Model for the Commons. *Policy Studies Journal* 47(4), 927–952.

Denhardt, R. B. & Denhardt, J. V. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559.

Diefenbach, T. (2009). New Public Management in Public Sector Organizations: The Dark Sides of Managerialistic ‘Enlightenment’. *Public Administration*, 87(4), 892–909.

Dufva, M. (2020). Megatrendit 2020. Sitran selvityksiä 162. Sitra.

Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S. & Tinker, J. (2005). New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory* 16(3), 467–494.

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö TrVM 5/2008 vp.

Foray, D., David, P. A. & Hall, B. (2009). Smart Specialisation: The Concept. Knowledge Economics Policy Brief 9. Saatavissa: [http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/kfg\\_policy\\_brief\\_no9.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/kfg_policy_brief_no9.pdf).

Gjaltema, J., Biesbroek, R. & Termeer, K. (2019). From government to governance...to meta-governance: a systematic literature review. *Public Management Review*, DOI: 10.1080/14719037.2019.1648697

Goldstein, Jeffrey (2011). Requisite Variety and the Difference that Makes a Difference: An Introduction to W. Ross Ashby's "Variety, Constraint and Law of Requisite Variety". *Emergence: Complexity and Organization* 13(1-2), 190-199.

Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. *International Public Management Journal* 4(1), 1-25.

Haahkola, K., Haukilahti, A., Harala, U., Lemmetty, A., Lumme, K., Vasala, J., Maijanen, A. & Pakkanen, M. (2018). Parempia palveluita verkostomalleilla – Sote-järjestäjän työkalut (A. Haukilahti, toim.). Sitran selvityksiä 143. Sitra.

Hanén, T. (2017). Yllätysten edessä. Kompleksisuusteoreettinen tulkinta yllättävien ja dynaamisten tilanteiden johtamisesta. *Maanpuolustuskorkeakoulu Julkaisusarja 1: Tutkimuksia* nro 11. Helsinki.

Hansson, A-I. (2002). Selvitys sosiaali- ja terveystalouden ohjauksesta ja valvonnasta – Selvityshenkilön raportti. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Haynes, A., Garvey, K., Davidson, S., & Milat, A. (2020). What can policy-makers get out of systems thinking? Policy partners' experiences of a systems-focused research collaboration in preventive health. *International Journal of Health Policy and Management*, 9(2), 65-76.

Heinämäki, L. (2012). Valtionhallinnon ohjelmaohjaus kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa 2000-luvulla. *Tutkimuksia* 75/2012. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Helsinki EU Office. (2020). Helsinki EU Office. Noudettu 2020-04-24 osoitteesta <https://helsinki.eu/>.

Herranen, O. (2015). Uusi julkisjohtaminen ja valtion tuottavuusohjelman kova ydin. *Hallinnon tutkimus* 34(1), 27-42.

Holkeri, K., Erkkilä, J., Kuuttiniemi, K., Siltanen, M. & Korpinen, P. (2012). Kohti strategisempää, kevyempää, poikkihallinnollisempää ja yhtenäisempää tulosohjausta. Valtiovarainministeriön julkaisuja 21/2012. Valtiovarainministeriö.

Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration* 69(1), 3-19.

Hooghe, L. & Marks, G. (2001). *Multi-Level Governance and European Integration*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc.: Oxford.

Jalonen, H., Laihonon, H., & Lönnqvist, A. (2009). Onko tiedolla johtaminen saavuttamaton ihanne? *Hallinto* 2:2009. VM. 24-25.

Johnson, J. (2012). Towards Smart Specialisation in Ostrobothnia, Finland. Noudettu 2013-11-26 osoitteesta <http://www.obotnia.fi/en/binaryviewer.aspx?MediaID=7016>.

Karppi, I., Haatainen, J., Laine, T. K., Purho, E., Airaksinen, J., Haveri, A., Lumijärvi, I., Oulasvirta, L., Stenvall, J., & Wallenius, J. (2011). Hiljainen radikaali uudistus – Aluehallinnon uudistamishankkeen arviointi 2009-2010. Valtiovarainministeriön julkaisu 11/2011. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

Karppi, I., Pihlajamaa, E., Haatainen, J., Haveri, A., Oulasvirta, L., Stenvall, J. (2010.) Aluehallinnon uudistamishankkeen (ALKU) arviointi – Väliraportti: valmisteluvaiheen arviointi 2009. Valtiovarainministeriön julkaisu 16/2010. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

van Kersbergen, K. & van Waarden, F. (2004). 'Governance' as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. *European Journal of Political Research*, 43(2), 143–171.

Keskinen, V., Lahti, T., Niemi, I., Stjernberg, M. & Suolahti, I. (2017). Pormestaria valitse-massa – Vuoden 2017 kunnallisvaalit Helsingissä. Tutkimuskatsauksia 2017:1. Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus- ja tilastot.

Koppenjan, J., Karré, P. M. & Termeer, K. (2019). *New Governance Arrangements. Towards Hybrids and Smarter Government*. Teoksessa J. Koppenjan, P. M. Karré & K. Termeer (toim.), *Smart Hybridity: Potentials and Challenges of New Governance Arrangements* (s.11–28). Eleven International Publishing.

Kuntaliitto. (2017). *Osallistuva budjetointi kunnissa ja maakunnissa*. Helsinki: Suomen kunta-liitto.

Lehtonen, V-M. (2014). Henkilöstöjohtamisen keinot saavuttaa valtion budjettitalouden organisaatioissa kustannussäästöjä ja tuloksellisuutta henkilöstön arvo säilyttäen. Valtiovarainministeriö.

Leydesdorff, L. (2012). The triple helix, quadruple helix,...., and an N-tuple of helices: explanatory models for analyzing the knowledge-based economy? *Journal of the Knowledge Economy*, 3(1), 25-35.

Leydesdorff, L., & Zawdie, G. (2010). The triple helix perspective of innovation systems. *Technology Analysis & Strategic Management*, 22(7), 789-804.

Lundquist, L. (1987). *Implementation steering: an actor-structure approach*. Studentlitteratur AB.

Lundquist, L. (1992). *Förvaltning, stat och samhälle*. Studentlitteratur AB.

Lundström, N. (2015). Aluekehittämisen pirallinen peli. *Acta Wasaensia* 326. Vaasa: Vaasan yliopisto.

Lundström, N. & Mäenpää, A. (2017). Wicked game of smart specialization: a player's handbook. *European Planning Studies*, 25(8), 1357-1374.

Lundström, N. & Mäenpää, A. (2020). Pirullisia ongelmia ja pirullisia pelejä - kuka pelaa ja millaista peliä? Teoksessa: P. Vartiainen & H. Raisio (toim.). *Johtaminen kompleksisessä maailmassa : Viisautta pirullisten ongelmien kohtaamiseen*. Gaudeamus.

Lundström, N., Raisio, H., Vartiainen, P. & Lindell, J. (2016). Wicked games changing the storyline of urban planning. *Landscape and urban planning* 154, 20-28.

Mäenpää, A. & Lundström, N. (2019). Entrepreneurial discovery processes through a wicked game approach: Civil society engagement as a possibility for exploration. Teoksessa Å. Mariussen, S. Virkkala & T.M. Aasen (toim.) *The Entrepreneurial Discovery Process and Regional Development: New Knowledge Emergence, Conversion and Exploitation*, 74-91. Routledge.

Mäenpää, A. & Teräs, J. (2018). In search of domains in smart specialisation: Case study of three Nordic regions. *European Journal of Spatial Development* 68, 1–20.

Mäenpää, A. & Virkkala, S. (2019). The role of proximity in less-favoured regions: Smart experimentation between triple helix actors. Teoksessa I. Kristensen, A. Dubois & J. Teräs (toim.). *Strategic Approaches to Regional Development: Smart Experimentation in Less-Favoured Regions*. Aabingdon: Routledge. 183–203.

Nabatchi, T. (2010). Addressing the Citizenship and Democratic Deficits: The Potential of Deliberative Democracy for Public Administration. *The American Review of Public Administration* 40(4), 376–399.

Nerg, P. (2018). Ohjauksen uudet tuulet – valtiovarainministeriön näkökulma hallinnon uudistamiseen. Palkeet-foorumi, 13.9.2018. Saatavilla: <https://www.palkeet.fi/media/sivujen-liitetiedostot/tapahtumien-materiaalit/palkeet-foorumi-2018/ohjauksen-uudet-tuulet-13.9.2018-paivi-nerg.pdf>.

Nyholm, I., Haveri, A., Airaksinen, J., Tiihonen, S. & Stenvall, J. (2016.) Julkisen hallinnon rakenne ja hallinnon tasot. Teoksessa I. Nyholm, J. Airaksinen, E. Pekkola, A. Haveri, K. af Ursin, S. Tiihonen, *Julkinen hallinto Suomessa* (s. 84–157). Helsinki: Tietosanoma.

O'Flynn, J. (2019). Hybrids: Smart, Dumb, Solution or Problem? Teoksessa J. Koppenjan, P. M. Karré & K. Termeer (toim.), *Smart Hybridity: Potentials and Challenges of New Governance Arrangements* (s.129–132). Eleven International Publishing.

Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance. *Public Management Review* 8(3), 377–387.

Pekkola, E., Airaksinen, J., Nyholm, I. (2016). Julkinen hallinto järjestelmänä. Teoksessa I. Nyholm, J. Airaksinen, E. Pekkola, A. Haveri, K. af Ursin, S. Tiihonen, *Julkinen hallinto Suomessa* (s. 56-83). Helsinki: Tietosanoma.

Peters, B. G. & Pierre, J. (1998). Governance Without Government? Rethinking Public Administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(2), 223–243.

Piattoni, S. (2015). Multi-level governance: Underplayed features, overblown expectations and missing linkages. *Critical Perspectives on International Public Sector Management*, 4, 321–342

Piipponen, S-L. (2018). Johtamismallit ja toimielimet Manner-Suomen kunnissa 2017. Uutta kunnista 7/2018. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

Puustinen, A. & Jalonen, H. (2020). Kompleksisuusajattelu - ymmärtämistä edistävä uusi lähestymistapa vai vanhaa viiniä uudessa pullossa? Teoksessa P. Vartiainen & H. Raisio (toim.) *Johtaminen kompleksisessa maailmassa. Viisautta pirullisten ongelmien kohtaamiseen*. Gaudeamus. 15-36.

Rask, M. & L. Karreinen (2020). Dialogi ja deliberaatio kompleksisuuden kimpussa. Teoksessa P. Vartiainen & H. Raisio (toim.). Johtaminen kompleksisessa maailmassa. Viisautta pirullisten ongelmien kohtaamiseen. Helsinki: Gaudeamus. 183-198.

Rittel, H. W., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4(2), 155-169.

Savolainen, R. (2009). Suomalainen virastolaitos. Teoksessa R. Savolainen (toim.), *Oma hallinto – kansakuntaa rakentamassa 1809-2009* (s. 176-207). Edita Publishing Oy.

Sawyer, R. K. (2005). *Social Emergence. Societies as Complex Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sitra. (2018). Ilmiömäinen julkinen hallinto. Sitra työpaperi 31.8.2018.

Sitra. (N.d.) Tulevaisuussanasto – Viheliäinen ongelma. Noudettu 2020-04-30 osoitteesta <https://www.sitra.fi/tulevaisuussanasto/viheliainen-ongelma/>.

Sørensen, E. & Bentzen, T. (2020). Public administrators in interactive democracy: a multi-paradigmatic approach. *Local Government Studies*, 46(1), 139–162.

Sørensen, E. & Torfing, J. (2019). What Do We Talk About When We Talk About Hybrid Governance? Teoksessa J. Koppenjan, P. M. Karré & K. Termeer (toim.), *Smart Hybridity: Potentials and Challenges of New Governance Arrangements* (s. 123–128). Eleven International Publishing.

Stanford University (2006). The Triple Helix Concept. Noudettu 2013-11-20 osoitteesta [http://triplehelix.stanford.edu/3helix\\_concept](http://triplehelix.stanford.edu/3helix_concept).

Stenvall, J. & Airaksinen, J. (2009). Manse mallillaan – Tampereen mallin arvoitinta ja palveluinnovaatioita. Acta 211. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

Stenvall, J., af Ursin, K., Tiihonen, S., Nyholm, I., Airaksinen, J. (2016). Julkisen hallinnon kehitys Suomessa. Teoksessa I. Nyholm, J. Airaksinen, E. Pekkola, A. Haveri, K. af Ursin, S. Tiihonen, *Julkinen hallinto Suomessa* (s. 24-55). Helsinki: Tietosanoma.

Stähle, P. (2004). Itseuudistumisen dynamiikka: Systeemiajattelu kehitysprosessien ymmärtämisen perustana. Teoksessa M. Sotarauta & K.-J. Kosonen (Toim.). *Yksilö, kulttuuri, innovaatioympäristö: Avauksia aluekehityksen näkymättömään dynamiikkaan*. Tampere: Tampereen yliopistopaino. 222–255.

Temmes, M. (2008a). Suomen hallintopolitiikan pitkät aallot ja käännekohtat. *Hallinnon tutkimus*, 27(3), 69–79.

Temmes, M. (2008b). Valtionhallinto – jatkuvuutta ja muutosta. Teoksessa P. Saukkonen, T. Leikkonen & K. Paakkunainen. *Suomen poliittinen järjestelmä -verkkokirja*. Helsingin yliopisto. (Alun perin julkaistu 2003.)

Tiihonen, S. (2009a). Suomalainen hallitsemismalli – juuret ja kehitys. Teoksessa R. Savolainen (toim.), *Oma hallinto – kansakuntaa rakentamassa 1809-2009* (s. 10-37). Edita Publishing Oy.

Tiihonen, S. (2009b). Kohti uudenlaista hallintoa. Teoksessa R. Savolainen (toim.), *Oma hallinto – kansakuntaa rakentamassa 1809-2009* (s. 328–341). Edita Publishing Oy.

Torring, J., Sørensen, E. & Røiseland, A. (2019). Transforming the Public Sector Into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits, and Ways Forward. *Administration & Society*, 51(5), 795–825.

Turner, J. R. & Baker, R. M. (2019). Complexity Theory: An Overview with Potential Applications for the Social Sciences. *Systems*, 7(4). doi:10.3390/systems7010004

Ulkoministeriö. (2018). Suomalainen edunvalvonta EU:ssa. Eurooppatiedostus.fi. Noudettu 2020-04-24 osoitteesta <https://eurooppatiedotus.fi/suomi-ja-eu/suomalainen-edunvalvonta-eussa/>.

Yliaska, V. (2010). Hajautuiko valtion valta? New Public Management ja hallinnon murros (1983-1993). *Yhteiskuntapolitiikka* 75(4), 361-376.

Yliaska, V. (2015). New Public Management as a Response to the Crisis of the 1970s: The Case of Finland 1970-1990. *Contemporary European History*, 24(3), 435-459.

Ylikangas, H. (2009). Keskeiset kehityspiirteet virkamieseliitin rekrytoinnissa. Teoksessa R. Savolainen (toim.), *Oma hallinto – kansakuntaa rakentamassa 1809-2009* (s. 304-327). Edita Publishing Oy.

Yli-Villamo, H. & Petäjaniemi, P. (2013). Allianssimalli. *Rakentajain kalenteri* 97, 57–66.

Valtioneuvosto. (2018). Kansalaisraati tuo kuuluviin kansalaisen äänen kestävästä kehityksestä. Noudettu 2020-04-01 osoitteesta [https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/10616/kansalaisraati-tuo-kuuluviin-kansalaisen-aaenen-kestavasta-kehityksesta](https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/10616/kansalaisraati-tuo-kuuluviin-kansalaisen-aaenen-kestavasta-kehityksesta).

Valtiovarainministeriö (2005). *Tulosohjauksen käsikirja*. M. Salminen. (toim.) Julkaisuja 2/2005. Helsinki: Edita Publishing.

Valtiovarainministeriö. (2012). *Käsikirja – Tulosohjaus-hanke*.

Valtiovarainministeriö. (2014). *Päätöksistä muutoksiin – Valtion ohjausjärjestelmän kehittäminen -hankkeen raportti ja toimenpidesuosituks*. Valmistelutyöryhmän raportti 1.12.2014. VM142:00/2013.

Valtiovarainministeriö. (2019). *Kuntien valtionosuusjärjestelmän kehittämistarpeiden esiselvitys*. Valtiovarainministeriön julkaisu 2019:18. Valtiovarainministeriö.

Vartiainen, P. & Raisio, H. (toim.) (2020). *Johtaminen kompleksisessä maailmassa. Viisautta pirullisten ongelmien kohtaamiseen*. Helsinki: Gaudeamus.

Virkkala, S., Mäenpää, A., & Mariussen, Å. (2017). A connectivity model as a potential tool for smart specialization strategies. *European Planning Studies* 25(4), 661–679.

## Lisätietoja:

**HTT Pirkko Vartiainen** on sosiaali- ja terveyshallintotieteen professori Vaasan yliopiston johtamisen yksikössä. Vartiainen on pitkä kokemus hyvinvointipalveluiden kompleksisten piirteiden ja ilmiöiden analysoinnissa. Vartiainen keskeisiä tutkimusalueita ovat hyvinvointipalvelut ja -organisaatiot, julkisen sektorin toiminnan kompleksisuuden johtaminen, kansalaisten osallistuminen sekä palveluorganisaatioiden evaluoinnin menetelmät. Lisätietoja: [www.univaasa.fi/fi/profile/?view=1041754](http://www.univaasa.fi/fi/profile/?view=1041754)

**HTT Harri Raisio** on yliopistonlehtori Vaasan yliopiston johtamisen yksikössä ja sosiaalihal-  
lintotieteen dosentti Itä-Suomen yliopistossa. Raision tutkimus keskittyy kompleksisuusajattelun ja deliberatiivisen demokratian soveltamiseen suomalaisessa hyvinvointiyhteiskunnassa. Lisätietoja: [www.univaasa.fi/fi/profile/?view=1041483](http://www.univaasa.fi/fi/profile/?view=1041483)

**HTT Niklas Lundström** on tutkijatohtori Vaasan yliopiston johtamisen yksikössä ja väitteli vuonna 2015 aluekehittämisen pirullisista peleistä. Lundström on julkaissut tutkimusartikkeleita kompleksisuuteen, pirullisiin ongelmiin, osallisuuteen ja aluekehittämiseen liittyen. Lisätietoja: [www.univaasa.fi/fi/profile/?view=1041459](http://www.univaasa.fi/fi/profile/?view=1041459)

## Valtion ohjaus 2020-luvulla – Säädös- ja resurs- siohjauksesta systeemin luotsaamiseen (OHJAUS2020) toteutetaan osana valtioneuvoston vuoden 2019 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa.

### Hankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja:

Finanssineuvos Katju Holkeri  
Valtiovarainministeriö, etunimi.sukunimi(at)vm.fi



VALTIONEUVOSTON  
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA  
[www.tietokayttoon.fi](http://www.tietokayttoon.fi)