

Euroopan Unionin tukipolitiikka, haaste hallinnolle

Euroopan Unionin rakennerahastojen sekä tutkimus- ja kehitystoimintaan suunnatut ohjelmat ovat saaneet suomalaisen hallintokoneiston ja kehitysorientoituneet yritykset ylikierroksille – ecu-kuumeeseen. Yllättävän nopeasti vallitsevaksi sosiaaliseksi normiksi on muotoutunut se, että itseään kunnioittavan virkamiehen, tutkijan tai toimintayksikön tulee toimia tässä asiassa aktiivisesti. EU-tukien huuhtonta on samanaikaisesti sekä houkuttelevaa ja trendikästä, että velvoittavaa ja jopa kyynistä. Miljoonina laskettavat ecu-hiput takaavat kiinnostuksen. Onnistuminen hakuprosessissa on (huippu)osaamisen sertifikaatti. Mutta valmistelu- ja päätöksentekoprosessien byrokraattisuus ja intressitahojen röyhkeys paikallisella, kansallisella ja EU:n tasolla epäilyttävät ja turhauttavat. Yhteiskuntatieteilijöillä ja humanisteilla on myös perusteltua kademielta tekniikanmiehiä kohtaan, siinä määrin vinoutunutta tukipolitiikka on erityisesti tutkimus- ja kehittämistoiminnan osalta.

Syyskuussa 1995 kuntien ja valtion hallinnon tai asiantuntijaprofessioiden edustajista on enää vaikea löytää henkilöitä, jotka eivät olisi mitenkään mukana yhdessäkään hankesuunnitelmassa. Tai ainakin on mahdotonta keskustella heidän kanssaan pakollista syyssään parhaamista pidemmälle, etteivät he ryhdy loistamaan asiantuntemuksellaan (koskee myös tiedelehtien pääkirjoittajia), vyöryttämällä keskustelukumppanilleen tunnistamatonta salakieltä, kuten »tavoite 3-ohjelman prioriteetti kaksi ja sen toimenpidekokonaisuus 2.3», »puiteohjelma 4», ACTS, Youthstart, Leonardo, COREPER ja NOW. Kuinka monesti sitä kokeekaakaan olevansa tärkeistä piireistä ihan pihalla.

Laskemattomaksi jäänee sen (hallinto)työn määrä ja kustannukset, minkä eri toimijat ovat käyttäneet kehitellessään projekteja, lukiessaan jatkuvasti muuttuvia ohjeita, muotoillessaan sanatarkan retoriikan tai soittaneet kymmeniä puheluja selvittääkseen itselleen edes yhden konkreettisen menettelytavan. Tutkimusohjelmien koordinaatiotehtävistä vastaavat voivat kertoa jännitystarinoita siitä, miten kreikkalaisten ja italialaisten partnereiden allekirjoittamat paperit saadaan yhdessä kirjekuudessa Brysselin asianomaiseen direktoraattiin – ajoissa. Tietämättömyys EU-asioiden hoitamisen yksityiskohdista hallinnon kaikilla tasoilla on osoittautunut laajaksi. Asioiden oppimiseen ja opettamiseen on tosin käytetty huomattaviakin rahamääriä ja on varmaa, että aihepiiriin asiantunteva konsultointi on pomminvarmaa businestä vielä pitkään.

Virkani puolesta olen seurannut käärittyjen lahkeiden korkeudelta ecu-huuhtontaa kolmesta suunnasta: työvoimapiirissä päätettävän sosiaalirahastoon kuuluvan hankkeen valmistelua, ns. yhteisöaloitteen kansallista ja kansainvälistä evaluaatiota ja Biomed 2 -tiedeohjelman hakuprosessia. Hallinnon tutkijana kiinnittyy huomio muutamaan suomalaisen julkishallinnon piirteeseen:

- 1) Kovasta innokkuudesta huolimatta, paikalliset päättäjät ja muut avainhenkilöt eivät ole ehtineet oivaltaa oma-aloitteisuuden vaatimusta. Ainoatakaan projektia ei tarjota tai määritellä keskitetyn suunnittelun kautta. Todennäköisesti asiantuntevia vihjeitä saa keskushallinnosta, mutta hankkeet on saatava organisoitua alhaalta ylöspäin ja niihin on kyettävä puhaltamaan tulta jo olemassa olevin voimavaroin. Valmistelu on myös saatava aikaan kiihkeällä, joskin venyvällä, aikataululla. Nopeat ja näppärät ovat jo nyt saavuttaneet ratkaisevaa etumatkaa. »Palataan asiaan joskus lomien jälkeen» -ajattelu ei enää päde.
- 2) Korostunut ohjelmaohjaus natisuttaa tai jopa ryskyttää perinteiseen sektorituneeseen ja moniportaiseen toimintakulttuuriin juurtuneita. Muutamassa kuukaudessa vanhat selkeät keskushallinnosta kuntiin ja eri toimintayksiköihin

ulottuneet toimivaltaketjut eivät enää olekaan riittäviä. Rakennerahastojen painopistealueet pakottavat neuvottelemaan poikkihallinnollisesti ja ratkaisemaan ongelmia laajemman asiantuntemuksen pohjalta. Esimerkiksi työvoimahallinnon, sisäasiainministeriön ja kauppa- ja teollisuusministeriön vastuun ja tehtävänjako tukipolitiikassa kuntien tasolla on vähintäänkin epäselvä. Joustavan yhteistyön lainsäädännöllisiä esteitä näyttää olevan lukuisia, kulttuurisista ajattelutapaeroista puhumattakaan. Tilannetta vielä vaikeuttaa monet tukipolitiikasta riippumattomat tekijät, kuten keskushallinnon toimivallan ja vastuun melko radikaalikin siirtäminen kuntiin ja paikallisille viranomaisille (muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollossa) ja maakuntaliittojen vakiintumaton työnjako valtion alue- ja piirihallinnon kanssa.

- 3) Yhteisöaloitteissa edellytetyjen kansainvälisten partnereiden löytäminen on vaikea tehtävä. Lehti-ilmoittelulla tai WWW:n kautta voi ehkä löytää partnerin, mutta toimivan yhteistyösuhteen muodostuminen vaatii matkustamista, perinpohjaista valmistelua ja ennen kaikkea kielitaitoisia ihmisiä. Onneksi yhteisöaloitteiden jo toimivat kansainväliset verkostot auttavat partnereiden hakemisessa. Nähtäväksi jää mikä niiden todellinen hyöty on.
- 4) EU-tuen myöntämisen innovatiivisuus-vaatimusta ei ole ehkä riittävästi oivallettu. Eri toimintayksiköissä talouden kurjistuminen johtaa ajatukseen, että EU-raham avulla voidaan paikata yksikön toiminnan perusrahoitusta. Monille on ollut pettymys se, että vakiintuneen toiminnan rahoittamiseen eivät tukimarkat ole tarkoitettu, vaan uuden kehityspyrahdyksen synnyttämiseksi ja siihenkin vain määrääjäksi. Innovatiivisuus on epämääristä, mutta ainakin tulisi harjaantua miten saada asiat näyttämään sellaisilta. Rakennerahaston painopistealueille soveltuviin luoviin hakkeisiin on mahdollista saada rahoitusta. Näin ecu-hiput käynnistävät kehitystä, joka muutoin olisi ehkä jäänyt toteuttamatta, sillä uusiutumiskyky ei ole ollut suomalaisen julkishallinnon vahvimpia ominaisuuksia.
- 5) Jaettujen kustannusten periaate on myös vaikea pala. Uuden innovatiivisen toiminnan edellyttämät voimavarat eivät tulekaan kokonaisuudessaan ecuina, vaan 6-aluetta lukuunottamatta vähintäänkin puolet tai kaksi kolmasosaa varoista on hankittava erilaisista kotimaisista lähteistä. Tässä vaiheessa viimeistään testataan eri osapuolien todellinen sitoutuneisuus hankkeeseen. Ja siihen monet loistavat ideat myös kompastuvat. Jaetun kustannusvastuun toteuttamiseen käytännössä liittyy monia teknisiä kysymyksiä: mitä lopulta saadaan laskea kotimaisen rahoituksen osuudeksi, voidaanko siihen sisällyttää välillisiä kustannuksia ja miten suhtautua esimerkiksi Kelan kustantamiin vajaakuntoisten kuntoutuspäätöksiin palkkoja laskettaessa.
- 6) EU:n edellyttämät suunnittelu- ja seurantakäytännöt ovat pikkutarkkoja ja mahdipontisia. Seurannan ja arvioinnin alueella hallinnon tutkijoilla on selvä markkinarako, mutta tarjouskilpailu kansainvälisten evaluaattoreiden kanssa ei välttämättä houkuttele.

Olemme suomalaisessa julkishallinnossa ylimenokaudella. Ohjaustavan muutos tältä osin vaikuttaa merkitykselliselle ja vaikuttaa laajemminkin hallinnon toimintatapoihin. Kansainvälisiin kilpailijoihimme verrattuna huljuttelemme vaskooliamme vielä verkkaisesti ja harjaantumattomasti. Ensimmäiset jo isivät suoneen ja myhäilevät tyytyväisenä. Heikkohermoisimmat tai jo nykyisissä tehtävissään ylikuormassa olevat ovat nostaneet kädet pystyyn. Menestys tukien saannissa edellyttäisi päätoimista ja ammattimaista paneutumista ja se aika ja energia olisi muusta pois. Huolellisesti harkittu ja onnistunut hanke voi tuoda todellisia hyötyjä, niin taloudellisia kuin toiminnallisia. Onhan EU:n kautta mahdollisuus sellaisen kokoluokan kehittämishankkeisiin, joihin ei kansallisesti olisi taloudellisia edellytyksiä. On aivan liian aikaista arvioida, olemmeko me suomalaiset onnistuneet vai ei. Yritystä on ilmassa – julkishallinnossakin.

Juha Kinnunen