

## Julkinen rakennemuutos

Epäilemättä eräs 1990-luvun keskeisimmistä ongelmista on julkinen rakennemuutos. Julkisen rakennemuutoksen tavoitteena on ensinnäkin sopeuttaa teollisen kulttuurin olosuhteita varten luotu julkinen hallinto jälkiteollisen yhteiskunnan olosuhteisiin ja vaatimuksiin. Jälkiteollisen yhteiskunnan kiihtyväsä muutoksessa ja pyörteisyydessä julkiset massiiviset hierarkiat ovat kyvyttömiä toimimaan. Ne pyrkivät ohjaamaan ja suuntaamaan yhteiskunnallista kehitystä huomaamatta, että tämä funktio on menettänyt merkityksensä jälkiteollisessa yhteiskunnassa, jossa yhä useammat ongelmat ovat ainutkertaisia ja yksilöllisiä ratkaisuja edellyttäviä.

Julkisen rakennemuutoksen toisena tavoitteena on oltava julkisten organisaatioiden sisäisten olosuhteiden uudistaminen jälkiteollisen yhteiskunnan olosuhteita vastaavaksi. Julkisten organisaatioiden vanhakantaiset sisäiset järjestelyt — auktoriteetin hierarkia, syvään juurtunut paternalismi, henkilökunnan alistaminen, profession liiallinen valta jne. — ovat itse asiassa muodostumassa julkisen hallinnon muutoksen pääasiallisiksi esteiksi. Julkisen hallinnon puolesta työskentelevien olisi myös syytä muistaa, että voima on lakeja ja julkishallinnon hienovaraista pakkovaltaa tehokkaampi keino kehittää yhteiskuntaa.

Julkinen rakennemuutos olisi pitänyt aloittaa poliittisesta prosessista. Uudessa hallituksessa istuu lähes kaksikymmentä ministeriä, joiden poliittinen menestys ja tulevaisuus perustuvat ehkä kahta ministeriä lukuunottamatta joko kokonaan uusien etuuskien myöntämiselle tai vanhojen etuuskien puolustamiselle. Sen jälkeen, kun uusi hallitus julkisti säästöohjelmansa, ministereillä ei ole ollut puutetta asiakkaista, joiden tavoitteiden edistäjiksi ministerit lähes väistämättä pakottaa poliittinen logiikka. Julkinen rakennemuutos olisi edellyttänyt, että ministereiden lukumäärä olisi pidetty hyvin pienenä, korkeintaan kahdeksana, jolloin he olisivat yhdessä vastanneet kaikista ministeriöistä ja kyenneet näin toteuttamaan johdonmukaisesti pakottavat toimenpiteet.

Julkinen rakennemuutos edellyttää ennustettavaa ohjelmaa. Valtionavut ja -osuudet voidaan muuttaa tällä vuosikymmenellä kokonaan vapaiksi siten, että joka vuosi niistä tietty osuus muuttuu asteittain kuntien vapaasti päätettäväksi. Samaa periaatetta voidaan soveltaa myös julkisten menojen kasvun hillitsemiseen ja supistamiseen. On syytä huomata, että useimmat hyväksyvät nämä periaatteet, mutta eivät niiden äkkinäistä ja rajua toteuttamista, joka avaa mitä todennäköisimmin julkisessa hallinnossa mielivallan ja piilovaikuttamisen markkinat. Huomattakoon, että julkinen rakennemuutos ei onnistu, jos julkiset menot edelleenkin kasvavat 1990-luvulla.

Julkinen rakennemuutos tarkoittaa myös sitä, että ministeriöitä kielletään ottamasta itselleen kokonaan uusia tehtäviä. On selvästi havaittavissa, että vanhojen tehtävien menettäessä merkitystään tai joutuessa kriittiseen harkintaan, ministeriöt pyrkivät löytämään itselleen uusia tehtäviä, jotta ne voisivat osoittaa olemassaolonsa välttämättömyyden. Hallituksen tulisi kieltää ministeriöiltä kaikki sellaiset innovaatiot, jotka lisäävät julkisia menoja ja laajentavat julkista sääntelyä ja julkisia valtaoikeuksia. Julkisessa rakennemuutoksessa innovointi voi tarkoittaa ainoastaan hallinnon sopeuttamista väheneviin resursseihin.

Ehkäpä keskeisin julkisen rakennemuutoksen ongelma on luopuminen julkisesta sääntelystä. Jälkiteollinen yhteiskunta perustuu olennaisesti vapaudelle ja riippumattomuudelle. Julkinen sääntely soveltuu huonosti näihin olosuhteisiin. Eduskunnan tehtävänä ei voi olla julkisessa rakennemuutoksessa uusien lakien säätäminen, vaan jo säädettyjen lakien kumoaminen. Hallituksen tulisi pakottaa ministeriöt luomaan ohjelma, jossa osoitetaan missä järjestyksessä

ministeriöt luopuvat asteettain sääntelyoikeuksistaan. Komitealaitos on tehokas tapa lisätä julkisvallan tehtäviä ja oikeuksia. Jokainen komitea, jonka tehtävänä ei ole julkisen rakennemuutoksen edistäminen, on siksi lopetettava eikä uusia sellaisia komiteoita saa asettaa.

Julkisen rakennemuutoksen edistämiseksi on syytä arvioida kriittisesti valtion eri virastojen toiminnan tarpeellisuutta. Jos joissakin virastoissa niiden toimintaa pidetään niin arvokkaana ja tärkeänä ettei niitä voida lopettaa, virastot on mahdollista joko yksityistää tai myydä henkilökunnalle. Usein esitetty käsitys siitä, että julkisen vallan on vastattava tietyistä peruspalveluista, on virheellinen, koska sen nimissä rajoitetaan vastaavan yksityisen toiminnan syntymistä ja kehittymistä. On hämmästyttävää havaita, kuinka kiihkeästi tätä periaatetta puolustetaan, vaikka esimerkiksi julkisten sairaaloiden tiedetään yleisesti sääntelevän kysyntää ja kieltäytyvän palvelemasta tiettyjä potilasryhmiä. On täydellistä sokeutta uskotella, että esimerkiksi julkisia terveydenhuoltomenoja kasvattamalla nämä ongelmat voitaisiin poistaa. Tuskin edes Neuvostoliitossakaan uskotaan, että julkisia menoja ja valtaoikeuksia lisäämällä ihmisille saataisiin riittävästi leipää.

Lääninhallitukset ovat mitä ilmeisimmin sellainen organisaatio, joka on lääninoikeutta lukuunottamatta menettänyt olemassaolon oikeutuksensa jälkiteollisessa yhteiskunnassa. Organisaatio, joka entistä tehokkaamman tiedonvälityksen aikana kokoaa kuntien tietoja ja välittää niitä edelleen hierarkiassa ylemmille viranomaisille tai arkistoi ne itse, ei voi olla tarpeellinen. Kuntien menetyks ei riipu pienimmässäkään määrin lääninhallituksista. Kunnat ovat oppimassa ratkaisemaan ongelmansa verkostojohtamisen ja synergistisen yhteistyön avulla. Lääninhallitukset pystyvät vain estämään ja rajoittamaan näitä prosesseja.

Julkiselle rakennemuutokselle olisi tuhoisaa ryhtyä luomaan maahamme maakuntaitsehallintoa. On takaperoista kuvitella, että maa tarvitsisi juuri nyt, vuosituhannen kohta vaihtuessa, ylemmän asteista kunnallista itsehallintoa, kun julkisten asioiden hoito organisoituu kiihtyvällä tempolla yhä pienempien itseohjautuvien demokratiaa ja yrittäjyyttä korostavien verkostojen varaan. Poliittisesti ja taloudellisesti olisi kannattavampaa vahvistaa kuntia kuin alistaa osa julkisesta ja yksityisestä toiminnasta vanhaa kaavaa noudattavan maakuntahallinnon alaisuuteen. Jos lääninhallitukset ja muut ylikunnalliset organisaatiot ovat menettämässä olemassaolon oikeutuksensa, sama pitää aivan varmasti paikkansa myös maakuntaitsehallinnon suhteen. Maakuntaitsehallinnon puolesta puhuvat ovat haluttomia suunnistamaan uuden todellisuuden vaatimusten mukaisesti ja he haluavat vain mitä todennäköisimmin säilyttää nykyiset ohjaus- ja sääntelyoikeutensa.

Julkisen rakennemuutos tulisi ulottaa myös ylikansallisiin eurooppalaisiin organisaatioihin. Esimerkiksi EY:stä, jossa tuhannet virkamiehet ovat tekemässä juuri sitä, mitä he parhaiten osaavat, on hyvää vauhtia tulossa ylikansallisella tasolla operoiva ohjaus- ja sääntelykoneisto, joka korvaa mitä todennäköisimmin vastaavan kansallisen toiminnan. Tosiasia, jonka mukaan kaikkalainen liberalisointi ei edellytä sääntelyä eikä virkakunnan kasvattamista, on niin helppo unohtaa.

Vastoin yleisesti esitettyä käsitystä Suomella ei ole varaa edes julkisten menojen nykyiseen tasoon huolimatta siitä, että taloudellinen nousukausi alkaisi jo ensi vuonna. 1990-luvulla Suomella on varaa vain julkiseen rakennemuutokseen.

*Risto Harisalo*