

Valtionhallinnon kolme megatrendiä

Megatrendi on amerikkalaisen John Naisbittin kirjassaan »Megatrends: Ten New Directions Transforming Our Lives» (1982) kehittämä käsite, jolla hän kuvaa yhteiskuntaa laajasti ja peruuttamattomasti muuttavia voimia. Voima, jota on vaikea ja jopa mahdoton vastustaa ja joka pakottaa jäsentämään muita asioita omasta näkökulmastaan ja logiikastaan, on megatrendi. Teollistuminen ja hyvinvointivaltion rakentaminen ovat esimerkkejä megatrendeistä, joita vähättelevät, jarruttavat ja vastustavat ovat lähes säännönmukaisesti joutuneet syrjään keskustelun ja toiminnan valtavirroista. John Naisbitt on yhdessä Patricia Aburdenen kanssa julkaissut äskettäin uuden kirjansa »Megatrends 2000», jossa he esittelevät globaaleja megatrendejä.

Usean vuosikymmenen ajan aina 1980-luvulle saakka valtionhallinto kiehtoi ihmisiä, joilla oli uusia ajatuksia, halu korjata yhteiskunnan ongelmia ja tarve kehittää sitä entistä paremmaksi. Opiskelijat olivat kiinnostuneita uusista teoreettisista ajattelutavoista, hallinnossa oli rohkeutta luopua vanhasta uusien ideoitista testaamiseksi ja politiikassa käytiin yhteiskunnan perusteita luotavaa keskustelua. On ehkä vain hiukan liioittelua sanoa, että tuolloin valtionhallinnossa ja sen yhteydessä toimivat joko johtivat yhteiskunnallista keskustelua tai he olivat siinä ainakin hyvin mukana. Mutta millainen tilanne on nyt tässä suhteessa?

Valtionhallinto näyttäytyy yhä useammin ajatuksista näivettyneenä, menettänyt kehitystä dogmaattisesti puolustavana ja vanhoilla ajatus- ja toimintatavoilla tulevaisuutta lähestyvänä. Politiikka ei ole kyennyt löytämään toiminnalleen uutta periaatteellista sisältöä, jonka avulla yhteiskunnallisia ongelmia ja ratkaisumahdollisuuksia voitaisiin analysoida. Politiikka ammentaa pragmaattisesti ongelmien määrittelyn ja toimintaohjeet valtionhallinnon sisältä pitämättä menettelyään mitenkään omituisena.

Vapaakuntakokeilu on hyvä esimerkki politiikan ja valtionhallinnon reagoitavuuteen ja responsiivisuuteen huomaamattomasta rapautumisesta. Muutamaa myönteistä poikkeusta lukuunottamatta valtionhallinto ei ole halunnut tai osannut selvittää itselleen vapaakuntakokeilun tarjoamia mahdollisuuksia oman toimintansa kehittämiseksi ja yhteiskuntapoliittisen keskustelun virittämiseksi. Viranomaiset, jotka vielä eilen tarttuivat rohkeasti uusiin ideoihin, säikkyvät muutosta ja hakevat tukea ammattijärjestöistä, joiden jäykkyyden rikkoo vain ajoittainen ahdas oman edun tavoittelu. Tämä on huolestuttavaa, koska megatrendit ravistelevat myös valtionhallintoa.

Mitä ovat sitten ne megatrendit, jotka 1990-luvulla muuttavat valtionhallintoa ja sen yhteiskunnallista asemaa merkittävästi ja peruuttamattomasti? Ensimmäistä megatrendiä voidaan kutsua ohjauksesta mahdollistamiseen. Eilisen funktionaalisesti jäsentyneessä yhteiskunnassa sosiaaliviranomaiset vastasivat sosiaalipolitiikasta, kouluviranomaiset koulutuspolitiikasta ja terveysviranomaiset terveyspolitiikasta. Jokaiselle poliittikalohkolle luotiin omat organisaatiot. Järjestelmä mahdollisti tehokkaan suunnittelun, ohjauksen ja valvonnan.

Funktionaalisuus näyttää kuitenkin 1990-luvulla murtuvan. Ihmisten tarpeet muuttuvat yhä nopeammin eikä niitä voida enää jäsentää ministeriöiden toimialan mukaisesti. Tästä syystä viranomaiset kunnallishallinnossa muodostavat verkostoja ja etsivät ratkaisuja, jotka ylittävät vanhat hallinnolliset rajat. Samalla kuitenkin valtionhallinnon eri viranomaisten mahdollisuudet suunnitella, ohjata ja valvoa oman toimialansa kehitystä vaikeutuvat ja heikkenevät. Perinteisesti toimivien viranomaisten osaksi jää vain muutoksen hidastaminen ja estäminen.

Ohjauksen sijasta valtionhallinnon on määriteltävä tehtävänsä mahdollistamisen näkökulmasta. Mahdollistaminen tarkoittaa vaikuttamista niihin prosesseihin, jotka luovat uutta ja kiihdyttävät innovaatiovirtoja kaikkialla yhteiskunnassa. Mahdollistava valtionhallinto pystyy mallittamaan muutosta, kehittämään rationaalisia analyysitekniikoita ja välittämään tietotaitoa muutosta haluville. Mahdollistava valtionhallinto ei tee kaikkea itse, vaan se aktivoi ja energisoi muita tekemään. Mahdollistava valtionhallinto hakee elinvoimaa muutoksesta, epävarmuudesta ja ennustamattomuudesta eikä hierarkkisesta organisaatio- ja todellisuuskäsityksestä.

Toista valtionhallinnon megatrendiä kutsutaan siirtymiseksi budjettirahoituksesta markkinarahoitukseen. Perinteiset tehtävänsä menettäneen ja mahdollistamiseen siirtyneen valtionhallinnon toimintaa on yhä vaikeampi rahoittaa budjetista. Koska yksiköiden toiminta saattaa muuttua useastikin vuoden aikana, eduskunnan on vaikea päättää niiden tarvitsemista määrärahoista. Prosessi, jossa valtionhallinto perii hinnan tarjoamistaan palveluista, on jo alkanut. Toimintaa, jossa valtionhallinto kilpailee taidoillaan ja kyvyllään markkinoiden pelisääntöjen mukaan, on tarpeetonta rahoittaa verovaroista. Mahdollistamiseen pystyvien valtionhallinnon yksiköiden toimintaa ei pidä mitata määrärahojen osuudella tai niiden kasvulla, vaan kysynnällä, josta erilaiset tietotaitoa tarvitsevat ovat valmiit maksamaan.

Valtionhallinnon kolmatta megatrendiä kutsutaan luopumiseksi byrokraattisesta feodalismista yksilöiden vapauden alan laajentamiseksi. Kansalaiset haluavat kaikkialla vapautua julkisesta byrokratiasta ja tehdä itse elämänsä ja tulevaisuuttaan koskevat valintansa. He ovat menettäneet luottamuksensa valtiovallan voimaan lisätä vapautta ja tuottaa tasa-arvoa. Yhä useammat huomaavat, kuinka valtiovallan tehtävien ja valtuuksien jatkuva laajentaminen johtaa seurauksiin, jossa haitat ylittävät hyödyt.

Byrokraattinen feodalismi kahlitsee yksilöiden valintoja, keskittää yhteiskunnallista valtaa, johtaa resurssien tuhlaukseen saamatta aikaan todellista tasa-arvoa ja vähentää tuotettavien hyödykkeiden määrää. Se heikentää yksilöiden aloitteellisuutta ja saattaa heidät riippuvaisiksi julkisesta vallasta. Byrokraattisen feodalismien moraali saa ihmiset uskomaan, että heidän omilla teoillaan ei ole merkitystä, että he eivät ole vastuussa valinnoistaan ja että valtiovallan on huolehdittava heistä. Onko siis ihme, että esimerkiksi välinpitämättömyys liikenteessä kasvaa, että ihmiset ovat haluttomia luopumaan epäterveellisistä elintavoista ja että väkivalta ja piittaamattomuus kanssaihmiesten kärsimyksistä lisääntyvät?

Mahdollistaminen, markkinarahoitus ja vapaus ovat esimerkkejä valtionhallintoa muuttavista megatrendeistä. Avoin ja ennakkoluuloton keskustelu niistä on tärkeää. Valtionhallinto ei voi olla muusta yhteiskunnasta irrallinen saareke, vaan muutokset koskettavat sitä samoin kuin muitakin. Hallinnon Tutkimus haluaa olla eräs foorumeista, joilla keskustelua megatrendeistä käydään.

Risto Harisalo