

HALLINNON TUTKIMUS-LEHTI JULKAISEE TÄSSÄ NUMEROSSAAN HELSINGISSÄ 18.—20. 11. 1987 PIDETYILLÄ HALLINNON TUTKIMUKSEN PÄIVILLÄ KERTYNYTTÄ AINEISTOA

JÄ PÄIVIEN ARVIOINTIA. PÄIVIEN ESITELMIIN JA TYÖRYHMÄN PAPEREIHIN PALAAMME LEHTEMME PALSTOILLA KEVÄÄN 1988 KULUESSA.

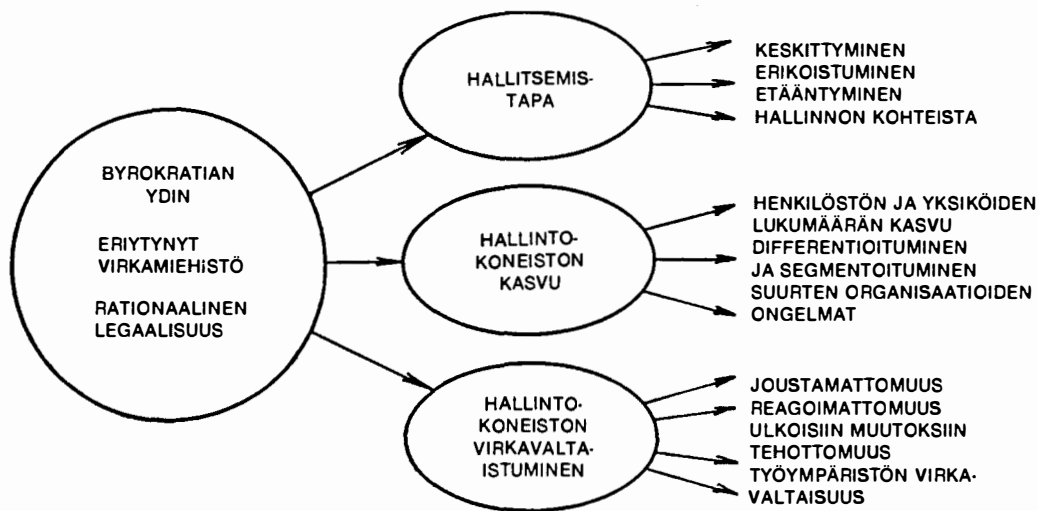
Hallinnon Tutkimuksen päivien avaus

19. 11. 1987

Markku Temmes

Hallinnon tutkimuksen päivien teema "jäähyväiset byrokratialle" on ymmärrettävä yrityksenä keventää päivien akateemista ilmapiriä. Käsitteisenä byrokratian kehitys Suomessa vielä viime vuosina ei anna aihetta vit-sailuun — korkeintaan ironiaan. Seuraavassa kaaviossa on esitetty hallinnon kehittäjän näkökulmasta byrokratian aiheuttamia ongelmia. Jääköön se vastaukseksi päivien teemaan.

Kuvio 1. Byrokratian aiheuttamat ongelmat.



Keskityn seuraavassa kolmeen kysymykseen, jotka liittyvät päivien ohjelmaan. Tarkastelen ensin Suomen hallintokoneistossa toteutettua byrokratian vastaista työtä viime vuosina. Toiseksi selostan lyhyesti keskeisiä ajankohtaisia hallinnon kehittämishankkeita, erityisesti hallinnon hajauttamista. Näissä tarkasteluissa minulla on hallinnon kehittäjän nä-

kökulma. Uskon kuitenkin, että myös hallinnon tutkijat ovat kiinnostuneita näistä kysymyksistä, sillä ne liittyvät hallinnon uudistamistrendeihin. Lopuksi käsittelemme hallinnon tutkimuksen ja hallinnon kehittämisen keskinäistä vuorovaikutusta. Teen näiden läheisesti toisiinsa kytkeytyvien asiantuntijatehtävien keskeistä henkilökiertojärjestelmää koskevan esityksen.

Sana byrokratia oli vielä 1970-luvulla hallinnon sisäisessä keskustelussa tabu. Käsitteiseni mukaan vuosina 1980—1982 toteutettu by-

rokratiatalkoot-kampanja oli tässä suhteessa käänne. Ensi kerran sodan jälkeisessä Suomessa aktiivinen hallinnon uudistustyö suuntautui suoranaisesti ja tietoisesti byrokratian haittavaikutusten torjuntaan. Tiedotukselliset ja virkamiesten tiedostamiseen liittyvät muutokset olivat tämän "tietoiskun" varsinaiset tavoitteet. Toivottiin jopa byrokratia-sanan is-

kostamista pysyväminkin virkamiesten omaantuntoon. Byrokratiatalkoiden tulokset toivat esille laajan kirjon erityisesti hallintokoneiston palvelukykyyn liittyviä ruohonjuuritason ongelmia. Byrokratiaongelmat osoittautuivat hyvin konkreettisella tavalla läsnäoleviksi ja monesti vaikeiksi.

Byrokratiatalkoiden antaman informaation ja kokemusten sekä laajemminkin viime vuosien kehittämistyön perusteella on ollut mahdollista arvioida uudelleen hallinnon kehittämistyön tavoitteita. Hallinnon kehittämistyö on näiden arvioiden mukaan suuntautunut liiaksi hallinnon sisäisten näkökulmien mukaisesti. Suomen hallinto on selvästi ulkoisen palvelukykyssä kehittämisessä jäljessä muiden pohjoismaiden esimerkistä. Muiden pohjoismaiden modernisointiohjelmat ja vastaavat, joita professori J.P. Olsen Hallinnon tutkimuksen päivillä käsittelee, osoittavat, että pohjoismaissa hyvinvointivaltion kehittämistyö on suuntautumassa kansalaisten palvelutehtävän hyvän toteutuksen esteenä olevien byrokratiaongelmien poistamiseen. Esimerkiksi Ruotsissa tähän on liittynyt hallinnon ulkoisissa suhteissa ilmenneen kriisin hoitoa.

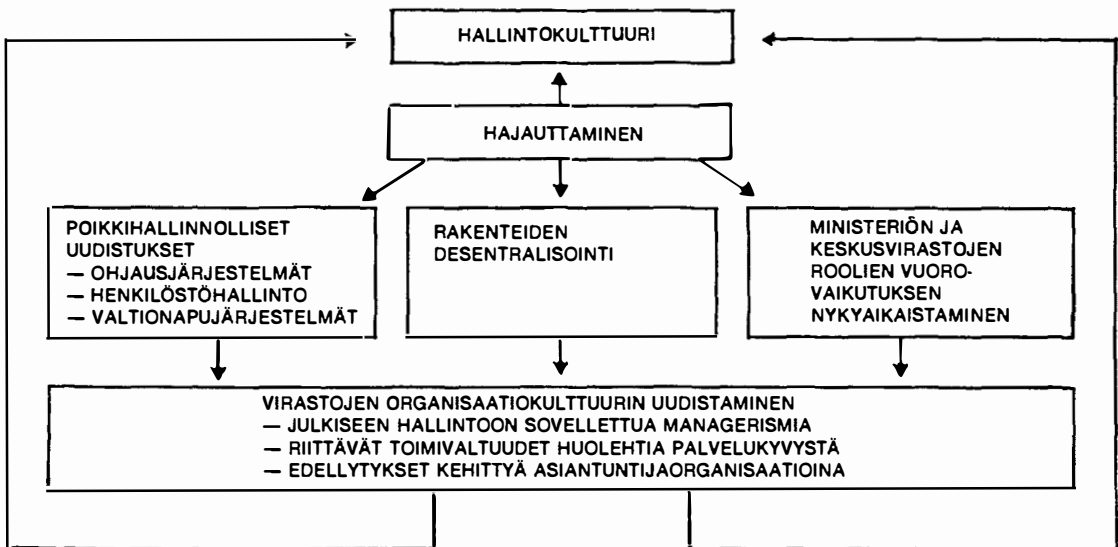
Edellisestä on johdonmukaista jatkaa Suomen hallintokoneiston ajankohtaisiin kehittämishankkeisiin. Kuviossa 2. on kuvattu hallinnon hajauttamisen merkitystä hallinnon kehittämistyön avainkäsitteenä. Myös hallintokult-

tuuri ja sen muuttaminen ovat osa tällä hetkellä ajankohtaisista hallinnon kehittämistyön tavoiteasettelua.

Kenraali Pajusen johtaman Hallinnon hajauttamiskomitean (1986: 12) esitykset eivät rajoittuneet vain ahtaasti ymmärrettyyn desentralisointiin. Se keskittyi nimenomaan desentralisoinnin edellytysten parantamiseen, jolloin esitykset laajenivat kattavaksi hallinnon uudistamisohjelmaksi. Komitean esitysten vauhdittamiseksi kaavailtu valtioneuvoston päätös lähtee myös tästä laaja-alaisesta tavoiteasettelusta. Onhan desentralisointi keskeinen osa debyrokratisoinnin keinovalikoimaa. Näkisinkin, että hallinnon tutkimuksen ja hallinnon kehittämisen vuorovaikutusten kannalta hallinnon hajauttaminen onkin keskeisin poikkihallinnollinen hanke tällä hetkellä. Tosin myös esimerkiksi liikelaitosuudistus ja normien perkaus muuttavat nekin osaltaan merkittävästi hallintokulttuuriamme modernimmaksi. Näkisin, että hallintokulttuurimme vanhahtavuus verrattuna muihin pohjoismaihin on hallintokoneistomme byrokratiaproblematiikan selvin ilmenemismuoto. Käsitteellisistä vaikeuksista huolimatta käytän hallintokulttuurin uudistamistavoitetta ajankohtaisen hallinnon kehittämistyön avainkäsitteenä.

Hallinnon kehittämisen ja hallinnon tutkimuksen vuorovaikutuksen tulisi olla itsestään selvää ja luonnollista. Onhan hallinnon tutkimus reaalista, reaaliajassa muuttuvan ilmiön analysointia. Sen yhteydessä tarvitaan toki

Kuvio 2. Hallinnon hajauttamistyön tavoitteet.



HAJAUTTAMINEN JA HALLINTOKULTTUURI

myös perustutkimusta. Suomalainen byrokratiateorian perustutkimus on tästä myös hyödynnettävyydeltään positiivinen esimerkki. Vuorovaikutuksen tiellä on kuitenkin myös käytännön esteitä. Laajemmin perustelematta esitystäni, teen hallinnon ja hallinnon tutkimuksen käytännön vuorovaikutuksen edistämistä koskevan esityksen. Mielestäni hallinnon tutkijoiden tulisi voida palvella hallinnossa riittävän pitkään, jotta heille muodostuisi

elävä yhteys ja näkemys reaalihallintoon. Esi-tän, että tämä turvattaisiin järjestelyllä, joka mahdollistaisi nuorten hallinnon tutkijoiden määräaikaisen palkkaamisen esimerkiksi Valtionhallinnon kehittämiskeskukseen ja valtiovarainministeriön järjestelyosaston kehittämistehtäviin. Tämä järjestely tulisi vastaisuudessa laajentaa myös muihin hallinnontutkijoille soveltuviin hallinnon tehtäviin.