

VALTION YRITYSTOIMINNAN ORGANISAATIOMUOTOJEN TUTKIMISESTA

Kommentti Pertti Ahosen artikkeliin

Heikki Halonen

Valtion liikelaitostyöryhmä, ns. Hjerppen työryhmä, toi mietinnössään julkisuuteen brittiläisen public corporation -järjestelmän eräänä ratkaisuna valtion liikelaitosten kehittämiseen. Yksi tämän mietinnön takana olleista asiantuntijoista oli Pertti Ahonen, joka esittää Hallinnon tutkimuksen numerossa 1/1983 mielenkiintoisen lähestymistavan valtion yritystoiminnan eri organisaatiomuotojen tarkasteluun. Ei ole varmaa, mikä on Ahosen diskurssianalyysin ja työryhmän mietinnössä esitettyjen ehdotusten ajallinen suhde toisiinsa, mutta on selvää, että niillä on kiinteä yhteys.

Artikkelissaan Ahonen esittää sängen rohkean kontribuution suomalaiseen valtion yritystoiminnan tutkimukseen. Hän sanoutuu irti tehokkuusajatteluun perustuvasta kontrollitutkimuksesta ja sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen perustuvasta sidosryhmätutkimuksesta. Näiden sijasta hän tarkastelee »vakiintuneita käsitteitä ja vakiintuneita tutkimuskohteita . . . puheen, kielen ja ideologian näkökulmasta», millä tarkoittaa erilaisten organisaatiomuotojen luokittelua ja luokkien historiaa.

Johtopäätöksensä Ahonen toteaa, ettei valtion liiketoiminnan organisoinnille ole muodostunut yhtenäistä ideologiaa. Tämän kehityksen tuloksena on syntynyt kaikkien organisaatiomuotojen diskurssi, joka ei ole ristiriidassa public corporation -muodon kanssa. Edellinen johtopäätös perustuu tosiasiaan erilaisten organisaatiomuotojen olemassaolosta ja jälkimmäinen tulkitaan, että public corporation -järjestelmässä ovat olennaisia piirteitä ne, joita voidaan mutkattomasti kuvata esitetyllä kaikkien organisaatiomuotojen diskurssin kuvauksella.

Artikkelissa esitetään vakuuttavasti se tosiasia, ettei valtion yritystoiminnan erilaisilla organisaatiomuodoilla ole yhtenäistä ideologiaa, mutta itse

yrittöstoiminnan organisoinnista ei puhuta yhtään mitään. Olisi todella hämmästyttävää, jos tämä olisi tapahtunut ad hoc -pohjalta. Jos organisaatiomuotojen kehitykselle voitaisiin esittää rationaalisesti perusteltu suunta, joka voi olla yhtenäinen tai ryhmä toisiinsa kytkeytyviä kehityslinjoja, johtaisi se Ahosen ensimmäisen johtopäätöksen kumoutumiseen.

Eittämätön tosiasia on myös se, että eräitä public corporation -järjestelmälle tunnusomaisia piirteitä voidaan esittää kaikkien organisaatiomuotojen diskurssin termein. Tärkein piirre on kuitenkin kokonaan sivuutettu. Se on morrisonilainen arm's length -periaate. Public corporation -järjestelmässä yritys on pyritty saattamaan varsin kauas poliittisten päätöksentekijöiden valvonnan ulkopuolelle. Yrityksillä ei ole minkäänlaista parlamentaarisiin tms. voimasuhteisiin perustuvaa hallintoneuvostoa eivätkä ne ole keskushallinnon välittömän määräysvallan alaisia. Valvonta perustuu vuosittaiseen jälkikäteiskontrolliin.

Arm's length -periaatteen luominen valtion yrittöstoimintaan johtui aikanaan pyrkimyksestä rajoittaa porvarillisten puolueiden ja yksityisen elinkeinöelämän vaikutusta. Samasta syystä yritysten johdon toimikaudet määrättiin niin pitkiksi, että ne ylittivät vaalikauden rajat. Tuntuu verrattain uskaliaalta esittää tällaista järjestelmää Suomen olosuhteisiin.

Valtion yrittöstoiminnan organisaatio ja sen organisointi eivät perustu pelkästään organisaatiomuotoon. Yrityksiä saattavat ohjata myös virallisia muodoista riippumattomat struktuurit. Niiden vaikutuksesta organisaatiomuoto tulee usein varsin vähän relevantiksi tarkasteltaessa yritysten toimintaa. Taloudelliset ja materiaaliset realiteetit määräävät toimintamuotoja enemmän kuin tiukimmin säädellyt organisaatiomuodot.

Sellainen lähestymistapa, jossa valtion yrittöstoimintaa kuvaavat käsittestruktuurit oletetaan voimakkaasti hierarkkiseksi johtaa väistämättä ajatuksiin erilaisista epäjatkuvuuksista. Ristiriidat näyttävät johtuvan käytössä olevan käsitteistön puutteellisuudesta. Uusia käsitteitä ja mittareita olisi muodostettava loputtomiin. Erottelukyvyttömät käsitteet, kuten teknostrukturi, ovat tuolloin kiellettyjä. Ahosen lähestymistavassa teknostrukturi on lisäksi hylättävä, jos sille ei voida osoittaa kommunikatiivista diskurssia.

Diskurssianalyttinen lähestymistapa tuntuu evaluoivan tuloksiaan samoin kuin sen ankarasti kritisoima mekanistinenkin. Sellaisen yhteiskunnan marginaalialueen, jota valtion yrittöstoiminta edustaa, tulee joillakin perin yksinkertaisilla tavoilla heijastaa yleisempien struktuurien ja kehitysmuotojen piirteitä. Näyttää kuin kohteen dynamiikka oletettaisiin kokonaan eliminoituksi muuttujaksi. Esim. valtion yrittöstoiminnan yhtenäisen ideologian puute ei varmastikaan heijasta valtiosubjektin kyvyttömyyttä muodostaa yhtenäistä politiikkaa sinänsä, vaan on tulosta erilaisten varsin rationaalisten toiminta-

mallien soveltamisesta. Mielekkään ohjauksen ja poliittisen vastuunkannon ristiriitaisuudet ovat usein aiheuttaneet todella selviä epäjatkuvuuksia, mm. Ison-Britannian julkisen sektorin ollessa hyvänä esimerkkinä.

Public corporation -järjestelmän soveltamisessa juuri tämän tyyppiset ristiriitaisuudet ovat muodostuneet pahimmaksi kompastuskiveksi. Parlamentaarisen valvonnan hitaus, byrokraattisuus ja ilmiselvä sattumanvaraisuus ovat muodostuneet jatkuvaa epävarmuutta luoviksi tekijöiksi. Yritysten johtokuntien oheen onkin ehdotettu Suomen hallintoneuvostoja muistuttavien organien perustamista, jolloin loitottaisiin ratkaisevan kaus alkuperäisestä arm's length -periaatteesta.

Valtion yritystoiminta ei ole millään muotoa irrallinen siitä yleisestä kehityksestä, jonka kohteena liiketoiminta on viime vuosikymmeninä ollut. Rakenteiden hajoaminen diskurssien puutteeseen ei ole mikään erillinen ilmiö. Valtion yritystoiminnan tutkimusta tarvitaan muullakin kuin eksplisiitisen pintakielen tasolla. Jos ei ole tietoa, ei synny myöskään diskurssia.