

*Kirja-arvio teoksesta Korpela Juhani & Raili Mäkitalo: Julkishallinto murroksessa – rohkeutta ja vauhtia muutokseen. Edita, 2008..*

Jo kirjansa otsikossa (Julkishallinto murroksessa) Juhani Korpela ja Raili Mäkitalo pohtivat Suomen ja suomalaisen hyvinvointivaltion tilaa ja tulevaisuutta. Kirjoittajilla on paljon asiantuntemusta ja sanottavaa teemasta. Kirjoittajat myös täydentävät hyvin toisiaan. Juhani Korpela on legendaarinen budjettipäällikkö ja kansliapäällikkö. Raili Mäkitalo puolestaan edustaa hallinnon ja erityisesti kunnallishallinnon kehittämisen asiantuntemusta.

Korpela jatkaa osaltaan eräiden aikaisempien maineikkaiden virkamiesten kuten Niilo A. Mannion, Jaakko Nummisen, Erkki Ahon, Aarno Hanuksen ja Esko Rekolan jalanjäljissä kartoittamalla kokemuksiaan hallintomiehenä ja julkisen johtajana. Emme kuitenkaan tällä kertaa saa tietoa Korpelan tai Mäkitalon lapsuudesta ja koulunkäynnistä tai taaksejääneiden vuosikymmenien hallintokulttuurista normaalin muistelmateoksen tapaan. Tämä on tavallaan sääli, sillä erityisesti Juhani Korpelan osalta muistelmat nykyaikaisen valtiovarainministeriön synnystä 1960-luvulta alkaen ja 1990-luvun uudistuspolitiikan vaikutuksista yhdellä hallinnonalalla olisivat olleet kiintoisia. Teos on toki myös jo tapahtuneen kartoitusta. Lukuisat esimerkit tukevat analyysia niin, että teosta voidaan pitää suorastaan hallintohistoriallisena case - aineistona hallinnon kehittäjille ja tutkijoille.

Korpelan ja Mäkitalon keskeinen väittämä on, että Suomi ja maamme hallinto ovat joutumassa poikkeuksellisten suurten haasteiden eteen. Kirjan julkistamistilaisuus oli 30.9.2008, jolloin kukaan meistä ei vielä voinut varmasti tietää loppuvuoden dramaattista lamakehitystä. Kirjan tekijät ovat siten osoittaneet ennustajan lahjoja. Hallintomme kehitystä koskeva tulkinta voisi kuitenkin olla moni-ilmeisempi. Korpelan ja Mäkitalon edustamana ajattelun mukaan hallintomme on lähes jatkuvasa murroksessa, vaikka he tiedostavatkin lukuisten esimerkkiensä kautta 1990-luvulla tapahtuneen merkittävän kehityksen. Itse näkisin kehityksen tapahtuneen ja tapahtuvan periodeina, joissa hitaan kehityksen vaiheita seuraavat nopeat kehitysvai-

heet. Pollitt ja Bouckaert ovat tunnetussa oppikirjassaan Public Management Reform (2004) nostaneet esille uudistuspolitiikan aktiivisuuteen vaikuttavia tekijöitä. Suomen tapauksessa 1990-luku oli poikkeuksellisen aktiivinen hallinnon muutoksen ajanjakso, jolloin sekä ulkoiset että sisäiset muutostekijät tukivat toisiaan. 2000-luvun alku on ollut 1990-lukuun verraten hallinnon uudistumisen kannalta verraten verkkaista aikaa.

Korpela ja Mäkitalo ovat siis todennäköisesti oikeassa ennustaessaan, että hallinnolla on lähivuosina edessään aktiivisemmän muutoksen periodi. Yllättävä lama tullee lisäämään uudistuspaineita. Kirjan tekijöiltä olisin kuitenkin kaivannut perusteellisempaa analyysia ja näkemystä siitä, miten erityisesti 1990-luvun uudistuspolitiikka kaipaa jatkukseen uusia uudistusaloitteita ja onnistuneita reformeja. Myös näiden kehityksen jatkuvuutta turvaavien reformien sisällöstä olisin kaivannut tarkempaa analyysia. Nyt esitys on kokonaiskuvaltaan vähän historiaton. Toisaalta tekijöiden esille nostamat muutosteemat ja erityisesti käytännön esimerkit ovat juuri sitä materiaalia, josta lähivuosien ilmeisesti aktiivisempi uudistuspolitiikka tulee koostumaan.

Siirrynkin lyhyesti käsittelemään kirjan keskeisiä teemoja, sillä niiden anti hallintomme ongelmista ja kehittämismahdollisuuksista kiinnostuneille on merkittävä.

Kirjan 2 ja 3 luvuissa käsitellään hallinnon sisäisiä valtasuhteita ja ohjausvälineitä. Nämä luvut ovat mainiota opetusmateriaalia keskushallinnon todellisuudesta. Vaikka joistakin kirjoittajien mielipiteistä voi olla muutakin mieltä, he ovat onnistuneet hallinnon valtarakenteiden analyysillään pääsemään syvemmälle kuin tavanomaisessa media - keskustelussa on ollut tapana. Lisäksi käytetty esimerkki aineisto on mainio päivitys hallinnon todellisuutta aikaisemmin kuvanneiden esityksiin.

Kirjan luku 4 käsittelee markkinaohjausta. Kirjoittajilla on runsaasti kokemusta markkinaistamisen mahdollisuuksista ja vaikeuksista. Kirjan analy-

si on tältäkin osin huomattavasti tavanomaista mediakeskustelua tasokkaampaa. Erityisen antoisia ovat markkinaistamisen rajoituksia koskevat esimerkit sekä esimerkit siitä, miten hallintoa on kehitettävä, jotta se selviytyy markkinaistamisen vaatimista valvonta- ja kehittämistehtävistä. Tekijät ovat myös nostaneet esille markkinaohjauksen mallien yleisen kehittämistarpeen vastaamaan mm. EU:n ja kilpailuviranomaisten kasvavia vaatimuksia.

Luvussa 5 käsitelty kunta- ja palvelurakenteen uudistus saa kirjassa jo ajankohtaisuutensa vuoksi huomattavan painoarvon. Kirjoittajien havainnot tämän uudistuksen välttämättömydestä ja merkityksestä ovat vastaansanomattomia, mutta tältäkin osin tekstiä vaivaa lievä historiattomuus. Kuntamallin uudistaminen ei ole tavanomainen kehittämiskohde, vaan se kytkeytyy yhteiskunnan valtarakenteisiin ja hallintomme aikaisempiin kehitysvaiheisiin. Voidaan paradoksaalisesti väittää, että 1990-luvun raju hajautuskehitys ja samanaikainen valtion aluehallinnon aseman ja roolin tietoinen heikentäminen ovat yhdessä johtaneet tilanteeseen, jossa suomalainen, perinteinen pienkuntamalli on tullut tiensä päähän. Tätä seurausta eivät vapaakuntamallin ja hajautuksen puolestapuhujat aikanaan täysin ymmärtäneet. Yhteiskunta ei kehittyneessä hyvinvointiyhteiskunnassa voi ottaa vastuuta siitä, että julkisten palvelujen ja paikallisen julkisen osaamisen taso riippuu liiaksi siitä, minkä kokoisessa kunnassa kansalainen sattuu asumaan. On ymmärrettävää, että uudistuksiin kannustavan kirjan tehtävänä ei ole setviä vanhoja väärinarviointeja, mutta silti olisi jo aika nähdä syntynyt tilanne realistisesti ja viedä "Kunta-Suomen" rakennemuutos läpi tehokkaasti. Jäin kaipaamaan myös kirjoittajien näkemystä pääkaupunkiseudun hallinnollisen kummajaisen aiheuttamista ongelmista ja tarpeesta ratkaista tämä ongelma.

Luvun 6 tuottavuus- ja tehokkuus uudistuksia käsittelevä osuus on hallintoasiantuntemuksen kannalta kirjan parasta antia. Soisi todella, että tuottavuusohjelmaa rutiininomaisesti arvostelevat toimittajat ja poliitikot tutustuivat kirjoittajien esit-

tämiin esimerkkeihin. Tuottavuuskehityshän on pienen maan ja yhteiskunnan pitkän aikavälin kehityksen kulmakivi, josta on jatkuvasti huolehdittava. Hallinnon rooli on tuottavuuskehityksen edistämässä kahdenlainen: hallinnon tulee omilla hallintosektoreillaan pyrkiä edistämään yhteiskunnan yleistä tuottavuuskehitystä ja sen tulee huolehtia myös omasta tuottavuuskehityksestään. Yhteiskunnassa, jossa julkisen sektorin osuus on mitaustavasta riippuen 50%: n luokkaa, julkisen sektorin tuottavuuskehitys on tärkeä osa yhteiskunnan kehitystä. Tältä osin kirja antaa paljon hyvää tietoa ja esimerkkejä.

Luvuissa 7 ja 8 kirjoittajat käsittelevät maamme uudistunutta kansainvälistä ympäristöä hallinnon näkökulmasta. Hahmottoman globalisaatiokeskustelun turruttamalle hallintoekspertille kirjan anti on tältä osin erityisen mieluisaa. Euroopan unionin merkitystä on käsitelty todellisten esimerkkien pohjalta ja tiedostaen pienen jäsenen maan mahdollisuudet ja vaikeudet. Erityisen opettavainen on Venäjää koskeva 8 luku, jossa puhuu todellisen Venäjäsuhteiden tuntijan ääni. Toivoisi, että monet muutkin Venäjä-suhteita hoitaneet käytännön vaikuttajat panisivat kokemuksiinsa paperille Venäjä-suhteiden mielenkiintoiselta saralta. Tosiasiahan on, että hallintomme eri sektoreilla on eurooppalaisittain poikkeuksellisen paljon tietoa Venäjän yhteiskunnasta ja hallinnosta. Tämä tieto on tosin kovin sektorikohtaista ja sen tulkitsemisessa tarvitaan yleistietoja Venäjistä.

Juhani Korpelan ja Raili Mäkitalon kirja on hieno tietokirja suomalaisen hallintoasiantuntemuksen käyttöön. Hallinnon tutkijat voivat käyttää sitä tutkimusmateriaalina ja opetuskäyttöön. Hallinnossa työskenteleville se antaa vertaistietoa ja analyysin välineitä. Medialle ja poliitikoille se antaa mahdollisuuden tarkastella hallintoa ja sen muutosta hallinnon asiantuntijoiden silmälasien läpi. Lämpimät onnittelet kirjan tekijöille.

*Markku Temmes*