

# Tieto ja valta

Suomalaiset ovat koulutetumpia kuin koskaan. Tietoa voidaan jakaa lähes ilmaiseksi. Lehdistä voi lukea näkemyksiä siitä, kuinka muutokset vaikuttavat työelämään: useimmiten sanotaan, että autoritäärisestä johtamisesta tulisi edetä kohti luottamukseen perustuvaa dialogia, tiedon jakamista ja kumppanuutta.

Parlamentaariset instituutiot ja joukkopuolueet ottivat ratkaisevia kehityskäsitteitä 100–150 vuotta sitten. Sen aikaisessa maailmassa johtaja oli valistuneempi kuin työläinen, samoin kuin puolueen toimitsija tai intellektuelli oli todennäköisesti kauaskatseisempi kuin rivikannattaja. Nykyään johdettavista löytyy usein sama tai suurempi määrä asiantuntemusta kuin johtajilta.

Kuinka muutos on otettu huomioon Suomen poliittisessa elämässä ja hallinnossa? Tämän *Politiikka*-lehden katsauksista voi lukea, kuinka Suomea voi pitää suoran tai lähidemokratian kehitysmaana, ja kuinka muutoshankkeisiin voidaan lähteä kevyin tiedollisin perustein. Edellisessä *Politiikassa* julkaistut tutkimukset osoittivat, että eduskunnan muodollisesti itsenäiset valiokunnat ovat ministerien jopa pikkutarkassa ohjauksessa. Siteerattu anonymi kansanedustaja kertoi, kuinka asiantuntijoiden näkemykset ja kansanedustajien enemmistö jäivät tappiolle, ”jos ministeri haluaa, että [lakiesitys] menee läpi. Eli tavallaan kaikki se puhe tai se retoriikka ja että on vakuututtu jostakin asiasta, niin sillä ei ole mitään merkitystä silloin, jos tavallaan sitten poliittinen voima ratkaisee sen asian.” (Jenni Rinne, *Politiikka* 3/2010, 200.)

Hallituksen näkökulma on yllättäen vastakkainen: riittävästi ei ole vielä tehty hallitusohjelman toteutumisen varmistamiseksi. ”Hallitusohjelmakokonaisuuden tehokas toteuttaminen on pääministerin ja jokaisen valtioneuvoston jäsenen tärkein tehtävä”, muistuttaa Valtioneuvoston kanslian tilaama tuore selvitys *Hallitusohjelmakokouksen ketteryys, voima ja tietopohja*. Se suosittelee luomaan keinoja, joilla vahvistetaan ”pääministerin ja hallituksen mahdollisuuksia keskittyä prioriteetteihinkin ja niiden tehokkaaseen johtamiseen”. (Vnk 14/2010, 10–11.) Koska hallitusohjelman toteuttaminen edellyttää uutta lainsäädäntöä, on luontevaa olettaa, että tehokkaan johtamisen näkökulma välittyy myös eduskuntaan ja erityisesti hallituspuolueiden eduskuntaryhmille. ”Valtiokonsernin johdon” näkökulmasta niillekin muotoutuu rooli hallitusohjelmaa toteuttavana elimenä.

Valtaa on keskittynyt merkittävästi pääministerille yleisjohtajana ja sektori-ministereille omilla hallinnonaloillaan. Sitä haluttaisiin antaa heille vielä lisää. Miten perustellaan johtajuuden keskittäminen yhteiskunnassa, jossa asiantuntemus on demokratisoitunut?

Ensinnäkin näyttää siltä, että hallituksen ja eduskunnan toimintatapa perustellaan eräillä *asiantuntijaorganisaatiosta* muistuttavilla argumenteilla: ministerit ja seniorikansanedustajat saavat melko vapaasti hallita omia tonttejaan, koska heillä katsotaan olevan siihen parhaat tiedolliset edellytykset.

Hallituksen ja eduskunnan näkeminen asiantuntijaorganisaatioina ei kuitenkaan ole ongelmatonta. Toisin kuin esimerkiksi yliopistoja, niitä ei ole perustettu tutkimuslaitoksiksi vaan areenoiksi, joilla luottamusta nauttivat henkilöt ratkovat kysymyksiä, joista voidaan olla perustellusti eri mieltä. Asiantuntija-asemiensa saavuttamiseksi poliitikot joutuvat turvautumaan tiedon strategiseen käyttämiseen – arkikielellä sen panttaamiseen – ja keskustelun rajoittamiseen: ’asiantuntijuudella’ saavutettu etu häviäisi, jos sama tieto olisi kaikkien saatavilla (Juri Mykkänen, *Politiikka* 3/2010).

Toinen hallinnan vahvistamista perusteleva oppi on liikkeenjohdosta välittynyt näkemys *yleisjohtajuudesta*, joka ei sitoudu minkään yksittäisen toimialan tai politiikkasektorin asiantuntemukseen, vaan on erityinen ’taito sinänsä’. Viime aikoina laajentuneen valtioneuvoston kanslian ja poliittisten valtiosihteerien valta on pääosin juuri hallitusohjelman toteuttamiseen perustuvaa konsernin yleistä johtamisvaltaa. Yleisjohtajuuden erityistapaus on sen karismaattinen muoto, jossa johtajan poikkeukselliset henkilökohtaiset ominaisuudet – tai ainakin niitä esittävä fasadi – ohittavat asiakysymykset.

Kolmas vallan keskittämistä ja asiantuntijaorganisaation kuvaa tukeva seikka on *myytti kompleksisuudesta*: asioiden väitetään muuttuneen niin monimutkaiseksi, että ne avautuvat vain vihkiytyneille, kuten virkamiehille ja kansanedustajille. Poliitikot vakuuttavat, että monimutkaiset asiat käsitellään juurta jaksain viimeistään eduskunnan valiokunnissa. Valiokunnissa vierailleet asiantuntijat saattavat välittää paljon heikomman kuvan työskentelyn tasosta. Kansalaiset eivät voi arvioida tätä näkemyseroa, sillä valiokunnat kokoontuvat suljettujen ovien takana.

Johtamisen uusia tulkintoja saattaa selittää vielä eräs seikka. Perinteisesti demokratian, vapauden, itsehallinnon tai kansalaisyhteiskunnan kaltaisia asioita on kuvattu valtio-opin ja julkisoikeuden oppialoja lähellä olevalla kielellä. Nyt politiikan ja hallinnon taustadiskurssiksi näyttävät vakiintuneen liikkeenjohdon, julkisjohtamisen ja organisaatiososiologian kaltaiset opit.

Muutos ei ole vain semanttinen. Esimerkiksi luottamuksen käsitteellä on parlamentarismissa erityinen merkityksensä, joka eroaa vaikkapa markkinoilla tarvittavasta ostajan ja myyjän välisestä luottamuksesta. Taustadiskurssien eroista seuraa myös aitoja ymmärtämishäiriöitä ja ristiriitoja: esimerkiksi uudesta yliopistolaista käyty keskustelu näytti, kuinka opetusministeriön näkemys ’itsehallinnosta’ poikkesi siitä, miten osa yliopistojen henkilöstöä oli oppinut asian mieltämään.

Liikkeenjohdon tai uuden julkisjohtamisen teoriat eivät operoi poliittisen luottamuksen, opposition saati vallankumouksen kaltaisilla käsitteillä, sillä yritys tai hallinnon linjaorganisaatio ovat paikkoja, joissa käytettävän vallan oikeutus on yleensä otettava annettuna – tai lähdeköömi muualle töihin. Kansalaiset eivät kuitenkaan ole valtiokonsernilla töissä. Siksi ’konsernin johtaminen’ ei sovellu kokonaisen poliittisen yhteisön vallankäytön kuvaksi, vaikka siihen sisältyisi kuinka suuri määrä eri tahojen sitouttamista tai kuulemista. Tieteellisetkin diskurssit kamppailevat näkyvyydestä. Poliitiikan tutkimusta oikeuttaa sen sisäänrakennettu näkemys siitä, että poliittiset ongelmat eivät ole vain johtamiseen tai systeemin hallittavuuteen liittyviä ongelmia.