

Mikä haastaisi suomalaisen teknologiapäätöksenteon?

Soile Kuitunen ja Kaisa Lähteenmäki-Smith

Suomalainen teknologiapäätöksenteko on monien haasteiden edessä. Sitä vaivaava elitistimäisyys ja epädemokraattisuus ovat herättäneet monet kysymään, miten järjestelmä kykenee vastaamaan sille asetettuihin haasteisiin. Voidaan kysyä esimerkiksi, kykeneekö kapea, suljettu ja näkemyksiltään hyvin yhdenmukainen teknologiaeliitti löytämään teknologiatoinnalle sen tarvitsemaa uutta suuntaa ja sisältöä. Yhteiskunnan ja yhteiskunnallisten asiaky symysten monimutkaistuminen sekä oletettu julkisen sektorin muutos hallinnosta kohti hallintaa asettavat nekin paineita teknologiapäätöksenteon uudistumiselle.

Suomessa, kuten muissakin länsimaissa, teknologiaa koskevia ratkaisuja tekevät lähinnä asiantuntijavirkamiehet, eivät niinkään vaaleilla valitut parlamentaarikot. Tätä päätöksenteon sektoria luonnehtiikin poikkeuksellisen vahva asiantuntija- ja hallintovetoisuus. Vaikka t&k-rahoituksen kehyspäätökset syntyvät eduskunnassa, jäävät hyvin olennaiset, rahoituksen kohdentamista ja painopisteitä koskevat ratkaisut virkamiesten tehtäväksi.

Päätöksentekojärjestelmä sinänsä on osoittautunut toimivaksi ainakin meillä: Suomi on toistuvasti sijoittunut kansainvälisissä kilpailukyky- ja innovatiivisuusanalyysissä vertailtujen maiden kärkijoukkoon (IMD 2004; WEF 2005). Menestyksestä huolimatta kriittisiäkin näkemyksiä on alettu nostaa esiin; erityistä huolta on herättänyt teknologiapäätöksenteon epädemokraattinen ja sulkeutunut luonne sekä se, päätöksenteko on määrällisesti hyvin pienen eliitin käsissä (*Helsingin Sanomat* 3.1.2006; *Häyrinen-Alestalo* ym. 2005; *Kauppalehti* 16.1.2006; *Lemola & Honkanen* 2004).

*

Tutkimuksemme suomalaisen teknologiapäätöksenteon hallinnasta ja hallinnan rakenteista [1] vahvistaa edellä mainittua tulkintaa päätöksenteon epädemokraattisuudesta ja sulkeutuneisuudesta. Tutkimuksemme kohderyhminä olleet yhteiskunnallisesti merkittävät päättäjät arvioivat teknologiaa koskevien ratkaisujen syntyvän hyvin pienen ryhmän toimesta, johon kuuluvat ovat melkein päähenkilötasolla nimettävissä. Eliitin kovaan ytimeen kuuluu Kauppa- ja teollisuusministeriön, Suomen Akatemian ja Tekesin korkein teknologiasioista vastaava johdanto; tämän lisäksi merkittävästi valtaa arvioitiin olevan suuryrityksillä.

Päätöksenteon kannalta selvästi edellisiä marginaalisemmiksi arvioitiin kyselyssämme sosiaali- ja terveysministeriö, kuluttajat, kansalaisjärjestöt sekä ulkoministeriö. Etenkin tulos sosiaali- ja terveysministeriön ohueksi luonnehditusta roolista tuntuu oudolta: onhan viime aikoina toistuvasti keskusteltu sosiaali- ja terveyssektorilla piilevästä suuresta innovatiivisesta kapasiteetista sekä sen uusiutumisesta myös teknologisten ratkaisujen keinoin. Myös kansalaisten etäisyys päätöksenteosta on merkillepantava, joskin melko pitkälti ehkä sillä tosiasialla selitettävä, että kansalaiset mielletään teknologia-asioissa lähinnä kuluttajiksi, joiden näkemyksillä ei juuri ole poliittista painoarvoa (ks. myös *Häyrinen-Alestalo* 2004).

Päätöksenteon ytimeen eivät tutkimuksemme perusteella sijoitu myöskään poliittiset päättäjät. Eduskunnan rooli arvioitiin tutkimusaineistojemme perusteella ensi sijassa reaktiiviseksi, ei niinkään proaktiiviseksi. Jos näin on myös todel-

lisuudessa, selvää lienee, ettei eduskunnan kyky muotoilla uskottavia teknologia- tai tätä nykyä enemmin innovaatiopoliittisia linjauksia ole kovinkaan vahva. Teknologia- ja innovaatiotoimintahan edellyttää ennen kaikkea rohkeutta sekä kykyä nähdä ja löytää uudenlaisia mahdollisuuksia teknologisten mutta yhä enemmän myös sosiaalisten innovaatioiden kehittämiseksi. Nyt tämä vaihtoehtojen löytäminen ja esittäminen tuntuu hukkuvan kaiken kattavan yksimielisyysperiaatteen alle. Teknologiapäätöksentekoa leimaa hymistely sen sijaan, että haettaisiin rohteita ja uudenlaisia avauksia sekä avoimesti debatoitaisiin erilaisista vaihtoehdoista.

On toki selvää, että teknologiapäätöksentekoa leimaava voimakas konsensuaalisuus julkisesti tuettavan teknologiatoinnin sisällöistä ja painopisteistä on taannut edellytykset pitkäjännteiselle kehittämistyölle. Konkreettisimmillaan sitoutuminen konsensusperiaatteen voimaan on näkynyt siinä, ettei vaalikauden ja päättäjien vaihtuminen ole merkinnyt julkisen t&k-rahoituspotin pienenemistä, vaan tämä on tasaisesti kasvanut 1980-luvulta eteenpäin. Usko ja luottamus teknologia- ja innovaatiotoiminnan kautta tapahtuvaan kasvuun ja hyvinvointiin on ollut läpileikkaava kautta koko suomalaisen yhteiskunnan, päättäjät ja kansalaisyhteiskuntaa myöten.

*

Politiikan pakenemisella on haittansa, joihin tunnettu demokratiateoreetikko Chantal Mouffe osuvasti tarttuu kirjoituksissaan (ks. esim. *Mouffe* 2002). Mouffin mielestä nykypäivää ei kuvaa niinkään historian kuin politiikan loppu. Poliittinen keskustelu ja argumentointi on hänen mukaansa korvautunut moraalilla, taloudellisella ja lainsäädännöllä kumpuavalla argumentoinnilla. Yhteiskunnallinen päätöksenteko ei enää nojaa vasemmisto-oikeisto-akseliin vaan enemmin kysymyksiin siitä, mikä on oikein ja mikä väärin. Ilman ristiriitoja ja konfrontaatiota Mouffin mukaan on olemassa riski, että neuvoteltavissa ja soviteltavissa olevat ristiriidat – joista juuri siis politiikassa on kyse – korvautuvat ei-neuvoteltavissa olevilla moraalilla tai identifikaation muodoilla.

On tietysti selvää, ettei näkyvien ristiriitojen puuttuminen ja käsittely päätöksenteossa välttämättä merkitse sitä, että politiikka ja sen puhekäytännöt olisivat korvautuneet moraalitaloudellisella tai lakiperustaisilla diskursseilla. Kyse voi enemminkin olla siitä, että politiikka on

kaikkiällä läsnä, mutta verhotusti. Teknologia-päätöksenteossa näyttää olevan kyse juuri tästä. Kuten eräs tutkimuksemme haastattelemamme henkilö totesi, vuosikymmeniä sitten tehty päätös siitä, että teknologiakysymysten käsitteily jätetään pitkälti poliittisten areenoiden, lähinnä siis eduskunnan, ulkopuolelle, on ollut – ja on edelleen – itsessään vahvasti poliittinen.

Mikä sitten voisi haastaa nykyisen päätöksentekojärjestelmän ja sen perusteet? Tarvitaanko tähän, kuten eräs haastattelemamme pitkän linjan teknologiapoliitikan asiantuntija totesi, jokin yhtä radikaali yhteiskunnallinen murros kuin 1990-luvun lama oli? Pystyykö teknologiapoliittikka muuttamaan vain sisäisistä lähtökohdistaan vai onko sen muututtava ulkoisen pakon edessä?

*

Eräs teknologiapäätöksentekoa muuttamaan sysäävä kehityskulku nousee joka tapauksessa siitä, että yhteiskunnalliset asiakysymykset monimutkaistuvat huikkea vauhtia. Minkään yksittäisen toimijan osaaminen ei välttämättä enää riitä päätöksenteossa, vaan tarvitaan erilaisten osaamisten ja näkökantojen yhdistämistä. Kyse on julkisen sektorin perustavanlaatuisesta muutoksesta, siirtymästä kohti avointa, hierarkioita purkavaa ja horisontaaliselle yhteistyölle perustuvaa hallintaa (governance) suljetun, hierarkisen ja sektorirajoihin perustuvan hallinnon (government) sijaan (ks. tästä keskustelusta esim. *Stoker* 1998; *Tiihonen* 2004).

Oletettu muutos on analoginen myös vallalla olevan teknologia- ja innovaatioymmärryksen kanssa. Teknologian kehittymisen ja innovaatioiden katsotaan syntyvän epälinearisesti etenevissä prosesseissa, joissa teknologian kehittäjät (kuten tutkijat), tätä toimintaa rahoittavat organisaatiot sekä teknologian hyödyntäjät, viime kädessä siis tavalliset kuluttajat, ovat monimutkaisissa riippuvuus- ja vuorovaikutussuhteissa toisiinsa.

Kyse on järjestelmäpohjaisesta, innovaatioympäristöön kiinnittyvästä kehittämistyöstä, jonka hallitsemiseen kapealla, rajoiltaan suljetulla ja näkemyksiltään hyvin homogeenisellä eliitillä ei ehkä enää jatkossa ole riittäviä mahdollisuuksia. Yhden eliitin sijaan tarvitaan ehkä moninapainen järjestelmä, joka rakentuu teknologiaeliitin ja muiden yhteiskunnallisten päättäjien, myös poliitikoiden, sekä tutkijoiden ja kansalaisyhteiskunnan väliselle vuoropuhelulle.

VIITE

- [1] Kauppa- ja teollisuusministeriön rahoittama ProAct-tutkimusohjelma (tieteen ja teknologian tutkimusohjelma).

KIRJALLISUUTTA

- Helsingin Sanomat* (2006): "Suomen innovaatorahojen käytöstä päättää neljän kopl". 3.1.2006.
- Häyrinen-Alestalo, Marja.; Pelkonen, Antti; Teräväinen, Tuula ja Villanen, Sampo (2005) Changing Governance for Innovation Policy Integration in Finland. *Monit WP1 Final Report, Case Finland*. OECD (tulossa).
- IMD:n laatimat kilpailukykyvertailut: <http://www02.imd.ch/wcc/>
- Kauppalehti* (2006): "Suomi tarvitsee selkeitä innovaatiovalintoja". 16.1.2006.

Lemola, Tarmo & Honkanen, Petri (toim) (2004): *Innovaatiopolitiikka – keiden hyväksi, keiden ehdoilla?* Helsinki: Gaudeamus.

Mouffe, Chantal (2002): *Politics and Passions. The Stakes of Democracy*. CSD Perspectives. Centre for the Study of Democracy.

Stoker, Gerry (1998): "Governance as Theory: Five Propositions". *Governance: International Social Science Journal*, March 155, 17-29.

Tiihonen, Seppo (2004): *From Governing to Governance. A Process of Change*. Tampere: Tampere University Press.

WEF:n laatimat kilpailukykyvertailut: <http://www.weforum.org/site/homepublic.nsf/Content/Global+Competitiveness+Programme%5CGlobal+Competitiveness+Report>

Kirjoittajista Soile Kuitunen työskentelee tällä hetkellä johtajana Net Effect Oy:ssa ja Kaisa Lähteenmäki-Smith erikoistutkijana Nordregiossa ja vieraillevana tutkijana VTT Innovation Studies'issa.