

Johtamiskäytäntöjen yhdenmukaistuminen

Julkisen sektorin johtaminen ja toimintamallit muistuttavat yhä enemmän yksityisen sektorin toimintamalleja. Tämä on väite, johon törmäämme jatkuvasti sekä hallinnon palveluja ja käytäntöjä koskevissa keskusteluissa että hallinnon tutkimuksen piirissä. Pitääkö väite paikkansa? Onko yksityisen ja julkisen sektorin konvergenssi niin laajaa kuin oletamme?

Julkisen sektorin johtamiskäytäntöjen yhdenmukaistuminen yksityisen sektorin johtamiskäytäntöjen kanssa on kytketty uuden julkisjohtamisen myötä lanseerattuihin käytäntöihin. Kytkeäntä lienee oikeaan osunut. Konvergenssin ja uuden julkisjohtamisen välillä on ilman muuta monia yhtymäkohtia. Näitä ovat esimerkiksi sellaiset johtamiskäytäntöjen muutokset, jotka ovat kulminoituneet panoksiin ja tuotoksiin, numeeriseen mittaamiseen ja seurantaan sekä laatustandardeihin. Lisäksi julkisen sektorin johtamista muokkaavat vaatimukset sopimusohjauksen, kilpailuttamisen, matalien organisaatioiden problematiikan sekä työnantajaroolin muutoksen hallinnasta. Näitä täydentävät ajatukset intressiryhmien vahvemmassa roolista ja asiakkaiden osallistumisesta eli niin sanotusta käyttäjäorientaatiosta. Kaikki nämä seikat ovat asioita, joihin julkisen sektorin johtajan täytyy keskittyä, samalla ne ovat asioita, joiden alkuperä on yksityisen sektorin toimintakäytännöissä.

Edellä mainittujen tekijöiden valossa näyttäisi siis siltä, että julkinen johtaminen ja julkinen toiminta ovat vahvasti yhdenmukaistuneet yksityisen sektorin johtamisen ja toimintamallien kanssa. Teoreettis-käytännöllisistä "todisteista" huolimatta jää pohtimaan yhdenmukaistumisen todellista tasoa.

Johtamiskäytäntöjen konvergenssin tason määrittämiseksi tarvittaisiin pitkäkestoisia seurantaa ja analyysiä, joka uuden julkisjohtamisen periaatteiden lisäksi ottaisi huomioon muutamia keskeisiä seikkoja. Ensinnäkin olisi analysoitava, miten vahvasti julkisjohtajat imitoivat yksityisen sektorin johtamiskäytäntöjä, erityisesti niiden asenteita ja käyttäytymismalleja. Oletukseni on, että käytännössä julkisjohtajien asenteiden ja käyttäytymisen mallit ovat muuttuneet kuviteltua vähemmän. Julkisen sektorin toimintakulttuuri ja panostaminen hyvinvointipalveluihin pitää sisällään vahvan "julkisen eetoksen", joka heijastuu johtamiskäytäntöihin reformipaineista huolimatta. Väittäisin, että esimerkiksi terveydenhuollon, sosiaalitoimen, koulutoimen tai poliisin johtamisen asenteet ja arvot saavat yhä edelleen pontimensa julkisen palvelun periaatteista.

Toinen yhdenmukaistumista kuvaava indikaattori voisi olla julkisen sektorin johtajien yrittäjämäisyys, jonka yleistymistä on perusteltu muun muassa isomorfismin avulla. Voidaan ajatella, että organisaatiot, jotka kokevat olevansa uhattuja soveltavat johtamiskäytäntöinään esimerkiksi koersiivisen tai miimisen isomorfismin muotoja. Koersiivisen isomorfismin avulla johto pyrki vakiinnuttamaan toimintansa legitimitettiin tilanteissa, joissa organisaation olemassaolo on uhattuna. Koersiivinen isomorfismi yhdenmukaistaa ilman muuta organisaatorakenteita ja johtamiskäytäntöjä, tulivatpa nämä mallit sitten toisista julkisista organisaatioista tai yksityisistä organisaatioista. Miimistä isomorfismia sovelletaan puolestaan tapauksissa, joissa organisaatioiden rakenteet ja toimintatavat ovat epätarkoituksenmukaisia, tavoit-

teet vaikeasti tulkittavia ja epärealistisia tai kun ympäristö luo todellista tai symbolista epävarmuutta. Tällöin organisaatio jälleen ottaa mallia muista paremmin menestyneistä organisaatioista ja pyrkii näin vakauttamaan olemassaolonsa. On kuitenkin huomattava, että niin sanottujen hyvien käytäntöjen soveltaminen voi jäädä pelkästään rituaaliselle tasolle, jolloin organisaatio hyväksyy ja toteuttaa ulkoa tuotuja innovaatioita näennäisellä tasolla. Tällöin julkisen sektorin johtamiskäytäntöjen yhdenmukaistuminen yksityiseen sektoriin on näennäistä, ei asenteisiin ja toimintamalleihin ulottuvaa.

Kolmas seikka, johon julkisen ja yksityisen sektorin johtamisen yhdenmukaistamista kuvaava informaatio voidaan liittää, on palvelujen käyttäjien ja intressiryhmien merkityksen tarkastelu. Asiakkaiden ja käyttäjien rooli on ollut esillä suomalaisessa keskustelussa aina 1980-luvulta lähtien. Meillä on ollut monia reformeja, jotka ovat korostaneet niin sanotun asiakasorientaation merkitystä toisaalta palvelujen käyttäjinä ja autonomisina yksilöinä ja toisaalta intressiryhminä, jotka kokevat tarvetta vaikuttaa julkisen sektorin toimintaan veronmaksajan asemassa. Palveluorientaation lanseeraaminen julkisten organisaatioiden keskeiseksi toiminnalliseksi elementiksi onkin käsittääkseni onnistunut hyvin. Voikin olla niin, että tässä asiassa julkisen johtamisen ja yksityisen sektorin johtamisen periaatteet ja toimintamallit ovat kaikkein vahvimmin yhdenmukaistuneet. Nykyisin (muuta mahdollisuutta ei ole) sekä julkisella että yksityisellä sektorilla asetetaan asiakkaat ja palveluiden käyttäjät kaikkein tärkeimmiksi intressiryhmiksi.

Pirkko Vartiainen