

Hallinnon ja politiikan tuloksellisuus ja tulosvastuu

Pentti Meklin ja Pertti Ahonen

Tuloksellisuutta käsiteltiin nyt viidensillä Hallinnon tutkimuksen päivillä. Näkökulmaa pyrittiin tällä kertaa laajentamaan hallinnon lisäksi politiikkaan. Tuloksellisuus on edelleen ajankohtainen aihe, vaikka keskustelua on käyty monta vuotta. Päinvastoin voidaan sanoa, että kiinnostus tuloksellisuusteemoihin on jopa lisääntynyt ja syventynyt. Edellisten Hallinnon tutkimusten päivien teemoihin verrattuna nyt oli selvästi havaittavissa toisaalta aiheiden laajenemista uusille alueille ja toisaalta painopisteen muuttumista tuloksellisuuden käsitteellisestä hahmottamisesta mittaamisen ja käyttäytymisen tarkastelun suuntaan. Tällä kertaa työryhmässä esiteltiin keskustelun pohjaksi kaikkiaan kaksitoista alustusta, joista useimmista on saatavissa työpaperi. Käsitellyt teemat voidaan jakaa neljään pääryhmään.

Ensimmäisen ryhmän muodostivat laaja-alaiset, yleensä hallinnon tai poliittisen järjestelmän muutosta käsittelevät tuloksellisuusaiheet. Työryhmän työskentelyn aloitti prof. *Pertti Ahonen* Tampereen yliopistosta käsittelemällä tutkimushankettaan »sosioteknologiasta tieteellisen ja teknisen kehityksen hallinnassa». Laaja-alaisiin aiheisiin kuului myös *Jörgen Jaanusin* käsittelemä aihe »Viron valtion keskushallinnon ajankohtainen uudistuspolitiikka». Humanististen tieteiden kandidaatti *Juha Haapakoski* Turun yliopistosta alusti aiheesta »Ilmansuojelulain toimeenpanon tehokkuudesta ympäristöhallinnossa – rikkitoimikunta II:n työskentelyn ja ehdotusten arviointia». Alustuksen ja sen pohjaksi laaditun paperin taustalla oli valtioneuvoston vuonna 1991 tekemä päätös Suomen rikkipäästöjen alentamisesta. Rikkitoimikunta II:n mietinnössä esitettiin suuntaviivat tuon periaatepäätöksen toteuttamiseksi. Esityksessä arvioitiin mietinnön ehdotuksia ja niiden suhdetta paikallisiin ja laitospohjaisiin ilman- suojelutarpeisiin ja -toimiin.

Toisen ryhmän muodostivat teemat, jotka voidaan yhdistää otsikolla: Yksikön tuloksellisuuden mittaaminen, tulosvastuu ja toimijoiden käyttäytymisen. Pohjois-Suomen tutkimuslaitoksessa työskentelevän projektitutkijan *Pasi Malmin* aiheena oli »Kulttuurihallinnon portfolio -malli. Uusi tapa kun-

nallisten kulttuuripanostusten kannattavuuden hahmottamiseen». Aihe on ajankohtainen, sillä käytännössä kulttuuritoimen on taloudellisen laman aikana osoitettava olemassaolon oikeutuksensa muita sektoreita perustellummin. Tämä aihe on kiinnostanut myös tutkijoita, jotka ovat pyrkineet laskemaan kulttuuripanostusten hyötykertoimia. Tutkimuksessa rakennettavan mallin perustana toimivat nopeavaikutteisia taloudellisia hyötyjä kuvastava indeksi sekä strategisia hyötyjä kuvastava indeksi.

Vs. assistentti *Marja Nurmela* Lapin yliopistosta esitteli aikaisemman opinnäyteensä jatkoksi kehittelemäänsä lisensiaatintutkimuksensa teemaa »Työyhteisön sosiaalisen toimivuuden mittaristo erilaisissa julkisissa palveluorganisaatioissa». Tutkimushankkeessaan hän pyrkii sosiaalisen toimivuuden mittareiden testaamiseen. Hanke korostaa henkilöstön hyvinvoinnin näkökulmaa tuloksellisuuden osatekijänä ja edellytyksenä. Aihetta pidettiin hyvin mielenkiintoisena ja tärkeänä, sillä supistuvissa ja henkilövaltaisissa yksiköissä henkilöstön sosiaalisen toimivuuden merkitys on kiistaton.

Projektipäällikkö *Sakari Möttönen* Suomen kuntaliitosta alusti kehittämishankkeeseensa ja jatkotutkimuksiinsa liittyen aiheesta »Tulosmittauksen käyttömahdollisuudet päätöksenteossa – kohdealueena kuntien tekninen palvelutuotanto». Projektissa oli kehitetty kunnan teknilliseen puoleen tuloksellisuutta kuvaavia mittareita, jotka näyttäivät valideilta. Tutkimushankkeen meneillään olevassa vaiheessa keskitytään toimijoiden eli kunnan luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden käyttäytymisen tutkimiseen. Tutkimuksessa selvitetään, miten mittareita käytetään tai voidaan käyttää hyväksi päätöksenteossa.

Tutkija *Jukka Nummikoski* Tampereen yliopistosta alusti tutkimushankkeesta, jossa selvitetään korkeakoululaitoksessa meneillään olevan tulosohjaus- ja tulosjohtamishankkeen etenemistä. Tutkimuksen ytimenä on selvittää, mitä korkeakoulut ovat tehneet, kun ne ovat saaneet uudistuksessa lisää valtaa ja vastuuta ja miten laitosten johtajat korkeakouluissa kokevat muutoksen.

Tutkimuksessa käytetään aineistona korkeakouluissa tehtyjä ratkaisuja ja kyselyllä selvitettyjä laitosjohtajien kokemuksia.

Ylitarkastaja *Esa Käyhkön* aiheena oli »Poliisin tulosvastuun tutkimisesta. Käytännön lähtökohdista, tulosvastuun käsitteestä ja tutkimustavasta». Poliisihallinnossa on ponnisteltu kovasti tulosohjauksen ja tulosjohtamisen sisäänajamiseksi. Prosessissa on kohdattu monia ongelmia, joista suurimpia on poliisin tulosvastuun määrittäminen ja sisällön hakeminen. Käyhkö tarjosi näkökulmaksi tilivelvollisuuden (accountability) näkökulmaa eli sisältöä tulosvastuulle on löydettävissä jäsentämällä sitä tilivelvollisuutta vasten.

Kolmas esitysten pääryhmä voidaan otsikoida: Tuloksellisuus poliittisessa ohjauksessa. Apulaisosastopäällikkö *Marja Heikkinen* liikenneministeriöstä käsitteli aihetta »Tulosohjaus ministeriön näkökulmasta». Alustus käsitteli kokemuksia, jotka ovat syntyneet tulosohjauksesta ministeriön näkökulmasta. Ministeriöllä on monta roolia, esimerkiksi liikenneministeriö voidaan nähdä tavallisena virastona tai liikennesektorista ja lopulta koko hallinnonalasta vastaavana elimenä. Esityksessä käsiteltiin ministeriön ohjausperiaatteita, liiketoimintaohjausta ja tulosohjausta, johtamisperiaatteita sekä tavoitehierarkiaa. Käydyssä keskustelussa nousi esiin selvästi tulosohjauksen ongelmat, jotka liittyvät pysyvien päämäärien ja strategioiden määrittelyyn poliittis-hallinnollisessa ohjauksessa. Monitasoiset ongelmat liittyvät myös toimintakulttuuriin ja vakiintumattomaan toimintatekniikkaan. Keskustelussa korostui erityisesti politiikan ja tulosohjauksen välinen kuilu.

Yhteiskuntatieteiden lisensiaatti *Maire Makkonen* esitteli jatkotutkimushankettaan »Kuntien elinkeinotoimen organisaatioiden tuloksellisuus». Tutkimushankkeessa selvitetään kontingenssiteoriaa viitekehyksenä käyttäen kuntien elinkeinotoimen organisaatiotapojen tuloksellisuutta. Hank-

keen tarkoituksena on selvittää, onko olemassa eri kuntatyyppisiä, joihin kuhunkin soveltuu nimenomaan ko. kuntatyyppille ominainen elinkeinotoimen organisointimalli, jolla ko. kunnan elinkeinopolitiikka on tuloksellista.

Neljänteen pääryhmään voidaan lukea esitykset, jotka käsittelevät alueellisten strategioiden tehokkuutta. Tutkimusassistentti *Harri Jaskari* Tampereen yliopistosta käsitteli esityksessään tutkimushanketta »Alueellinen teknologiapolitiikka ja sen onnistuneisuus Suomessa». Toimenpiteiden taustat oli hankeessa liitetty kolmeen teoriakokonaisuuteen: Kondratieffin pitkät syklit, siirtyminen massatuotannosta lähinnä verkostotalouteen sekä siirtyminen teollisuusyhteiskunnasta uuteen yhteiskuntamuotoon. Poliitiikan onnistuneisuuden arviointi oli hankkeessa perustunut kirjallisiin lähteisiin ja asiantuntijahaastatteluihin. Tutkimustulosten mukaan Suomen alueellinen teknologiapolitiikka on keskittynyt varsinkin laman aikana tukemaan hyvin korkean osaamistason yrityksiä, mikä alueellisesti on merkinnyt syrjäseutujen yritysten aseman heikkenemistä.

Vs. yliassistentti *Arto Haveri* Tampereen yliopistosta alusti strategioiden arvioinnista käyttäen esimerkkinä maaseutupolitiikan ohjelmaa. Paperissa tarkasteltiin Maaseutupolitiikan neuvottelukunnan organisoimaa kehittämisohjelmaa esimerkkinä ohjelmista, joissa sovelletaan ns. strategista lähestymistapaa. Paperin tarkoituksena oli testata alustavasti ajatusta, jonka mukaan strategisen lähestymistavan soveltaminen ohjelmien suorittamisessa aiheuttaa tietyjä erikoisvaatimuksia ohjelma-arvioinnille. Tätä varten paperissa eriteltiin maaseudun kehittämisohjelman osia toimeenpanoketjuineen. Tarkastelun perusteella voidaan tunnistaa strategisen lähestymistavan erikoisvaatimuksia arvioinnille ja luoda kehikko arvioinnin kokonaisuuden ja kriteerien hahmottamiseksi.