

TERVETULLUT PÄIVITYS JULKISHALLINNON TUTKIMUKSEN TEEMOISTA

Jarmo Pulkkinen

Kirja-arvio teoksesta: Anni Jäntti, Anna-Aurora Kork, Kaisa Kurkela, Ulriika Leponiemi, Henna Paananen, Lotta-Maria Sinervo, Sanna Tuurnas (toim.): Hallinnon tutkimuksen tulevaisuus. Tampere: Vastapaino 2022, 418 s. ISBN 978-591-768-995-3

Suoritin hallintotieteiden perusopinnot 1990-luvun lopulla. Noihin aikoihin hallinnon tutkimukseen oli puhaltamassa yksityisen sektorin tuulet. Nousussa olivat mitattavuus, tuloksellisuus ja kustannustehokkuus. Opintojeni jälkeen olen ollut töissä yksityisellä sektorilla ja työskennellyt yli 300 asiakasorganisaation kanssa. Aloittettuani nyt jatko-opinnot olen etsinyt hyvää perusteosta, mikä kiteyttäisi nykyisin hallinnon tutkimuksen ytimessä olevat teemat ja lähestymistavat.

Siksi tartuinkin Hallinnon tutkimuksen tulevaisuus -kirjaan hanakasti enkä pettynyt. Takakannen teksti lupaa avata sekä hallintotieteellisen tutkimuksen muutosta että tulevaisuuden näkymiä. Kirja sisältää 16 artikkelia ja sitä on ollut kirjoittamassa peräti 54 tutkijaa. Luin kirjan kahdella istumalla mökkiviikonlopun aikana. Merkkasin kirjaan kiinnostavia kohtia yli 40 post-it-lapun verran.

Mielestäni kirja sopii erinomaisesti hallintotieteiden opiskelijoille, tutkijoille ja julkisella sektorilla työskenteleville.

Julkinen hallinto koskettaa meitä kaikkia muun muassa verotuksen, tukien, lupaprosessien, kaavoituksen ja terveydenhuollon kautta. Kirjoittajien keskeinen viesti on, että julkishallinto on oleellinen toimija yhteiskunnassa ja siksi sen tutkimista tarvitaan. Olen täysin samaa mieltä!

Teoksen parasta antia oli historiaperspektiivi. Julkishallinnon tutkimus oli pitkään byrokraatian, lainmukaisuuden, ennustettavuuden ja hierarkkisuuden analysointia. 1990-luvulta alkaen korostuivat johtajuus ja yksityissektorin opeista ammentaminen. 2010-luvulta on keskitytty kompleksisuutta, keskinäisriippuvuutta ja turbulenttia toimintaympäristöä korostavaan hallinta-ajatteluun.

Sisällysluettelosta saa hyvän käsityksen teemoista, joita kirjoittajat uskovat julkishallinnon tutkimuksen käsittelevän jatkossakin: paradoksit, vaikuttavuus, kestävyys, luottamus, ihmislähtöisyys, muutosprosessit, tiedolla johtaminen, kestävä kehitys, innovaatiopolitiikka ja kuntajohtajuus.

Kun julkishallinnon toimintaympäristö muuttuu yhä monimutkaisemmaksi, on ratkaisuna kirjoittajien mukaan ollut usein nojautuminen laadullisiin tutkimusmetodeihin. Esimerkiksi tarinoilla on tärkeä rooli, kun lisätään ymmärrystä yksilöiden tiedonmuodostuksesta ja organisaatioiden toiminnasta. Rationaalisen positivistisen tietopohjan rinnalle tai tilalle halutaan nyt konstruktivistista otetta. Tämän tieteenfilosofisen siirtymisen aisti lukiessa selvästi.

Nostoja

Mäntylän, Autioniemen, Kososen, Partisen ja Pernaan artikkeli hallinnon tutkijoiden arjesta oli erityisen kiinnostava. Esiin nousevat tieteellisen tutkimuksen raadolliset puolet: jatkuva ja kova kilpailu rahoituksesta, kiire, ristiriitaiset tarpeet, maalittaminen ja mittarit, kuten julkaisutujen artikkeleiden määrä.

Tutkijoiden mukaan rahoitustahojen intressit ovat voineet estää tutkimustiedon julkaisemisen. Tästä teemasta lukisin mielelläni jatkossa lisää. Tieteellisen tutkimuksen riippumattomuus on länsimaisen demokratian kulmakiviä.

Tuurnaksen, Jäntin, Kalliomäen, Kurkelan ja Lehtosen artikkeli yhteiskehittämisestä tarkastelee kattavasti kansalaisten ja yhteisöjen osallistumista julkiseen hallintoon. Onko yhteiskehittämiseen osallistuva kansalainen tai yhteisö aidosti tasapuolinen toimija, jolla on valtaa päätöksentekoprosessissa vai käytännössä pelkätään hallinnon toimenpiteiden kohde?

Rakenteet, välineet ja resurssit ovat Suomessa kuntien välillä hyvin erilaisia. Yhteiskehittämisen vaatii aikaa ja muita voimavaroja, joita varsinkin asukasluvultaan pienissä kunnissa on niukasti.

Kuntalaisten näkeminen kumppaneina voi olla myös professionaalisesti haastavaa, koska julkissektorin palvelut pohjautuvat ammatillisen asiantuntijuuden varaan.

Digitaalinen transformaatio

Erityisesti kirjassa kiinnosti oman tutkimusalueeni teemat eli kuntasektori ja digitalisaatio. Kuntia koskeva tutkimus on kiitettävästi esillä muun muassa yhteiskehittämisen ja kuntajohtajuustutkimuksen kautta. Digitaalisen transformaation käsittely jäi mielestäni liian pienelle huomiolle ottaen huomioon sen jatkuvan läpileikkaavan vaikutuksen yksilöihin, organisaatioihin ja yhteiskuntaan. Digitalisaatioon kytkeytyviä teemoja kirjassa käsitellään paljon, mutta siihen ei keskitytä syvällisesti.

Teemoja julkishallinnon digitalisoitumiseen liittyen voisivat olla esimerkiksi itseohjautuvuus, fasilitoiminen, sopeutuminen, tekoäly, vallan uusjako, robotiikka, ennakoimattomuus, julkisin varoin tuotetun tiedon omistaminen ja deregulaatio. Verohallinto on pitkään toivonut, että se voisi edistää voimakkaammin digi edellä-palveluajattelua. Sitra ja DigiFinland ovat kehittämässä hyvinvointialueille verkossa toimivaa demokratiainnovaatiota, jonka tarkoituksena on mahdollistaa mielipiteiden vaihto valitun aihepiirin ympärillä. Kansallisen tietovarannon rakentaminen liittyen rakennetun ympäristön tietoihin on kuntien ja valtion kompleksisen suhteen ytimessä.

Julkisten palveluiden, työvälineiden, -tapojen, prosessien, osallistumisen ja tietoaineistojen digitalisoituminen on sekä hallinnon sisäinen että ulkoinen megatrendi. Jatkuva digitaalinen muutos on sekä paljon odotusarvoja sisältävä ratkaisu että viheliäinen ongelma, jonka kanssa julkishallinto kamppailee nyt ja tulevaisuudessa.

Kuntasektorilla kyse on muun muassa asiakaskokemuksesta, työntekijöiden työskentelytavoista, tehokkuudesta, tuottavuudesta, yhteiskehittämisestä ja ekologisuudesta. Tekeekö tekoäly jatkossa päätökset liittyen rakennuslupiin? Miten varmistetaan työntekijöiden osaaminen kasvaviin digitaivaatimuksiin liittyen? Miten kaavoittaja selviää tiedonhallintaprosessien monimutkaistuksessa? Mitä tapahtuu asiakasko-

kemukselle ja luottamukselle, kun kohtaamiset kuntalaisten kanssa siirtyvät verkkoon?

Kirjassa usein peräänkuulutettu poikkitieteellinen lähestymistapa on kuin tehty digitalisen muutoksen tutkimiseen. Kyse on ainakin psykologiasta, johtajuudesta, tieto- ja viestintäteknologiasta, kulttuurista ja politiikasta. Ehkä tekoälykeskustelu herättää julkishallinnon tutkijoissa uuden palon tarttua digitalisaatioteemaan.

Työrukkanen ja aktiivinen toimija

Hyvä kirja herättää usein enemmän kysymyksiä kuin antaa vastauksia. Jäin pohtimaan monia yhteiskunnallisia ajankohtaisia haasteita. Miten taataan kaikkien kansalaisten tasavertainen kohdelu valitusoikeuden avulla ja edistetään samalla yritysten toimintaedellytyksiä nopeilla rakennuslupien käsittelyllä? Kuinka julkista hallintoa voidaan yhteiskehittää kansalaisten kanssa, jos vain hyväosaiset ovat mukana? Miten taataan hallinnon tehokkuus ja varmistetaan henkilöstön jaksaminen?

Kuten kirjassa todetaan, hallintotiede liikkuu hallinnon ja politiikan välimaastossa. Se on työrukkanen, jonka tehtävänä on selvittää, mitä julkisessa hallinnossa tapahtuu. Aihevalinnoillaan ja lähestymistavoillaan se on myös proaktiivisesti yhteiskunnalliseen keskusteluun osallistuva tiede. Lisätessään ymmärrystä julkisen hallinnon toimimisesta otetaan väistämättä kantaa siihen, tekeekö hallinto oikeita asioita.

Mittariksi on monen artikkelin mukaan muodostunut asiakaskokemus. Sen kautta julkisen hallinto saa enenevässä määrin legitimitetinsä. Julkisorganisaatioiden olisi hyvä mielestäni myös muistaa niin sanotut sisäiset asiakkaat, ennen kaikkea työntekijänsä.

Monta aikasi arvoista artikkelia sisältävän teoksen ovat toimittaneet Anni Jäntti, Anna-Aurora Kork, Kaisa Kurkela, Ulriika Leponiemi, Henna Paananen, Lotta-Maria Sinervo ja Sanna Tuurnas.