

TILIVELVOLLISUUS HAJAUTETUSSA SOTEMALLISSA

ANNA-AURORA KORK, TUTKIJATOHTORI
TAMPEREEN YLIOPISTO, JKK

ANNA.KORK@UTA.FI

HAJAUTETTU SUPERRAKENNE?



KUKA VASTAA KENELLE, MISTÄ JA MILLÄ KRITEEREILLA?

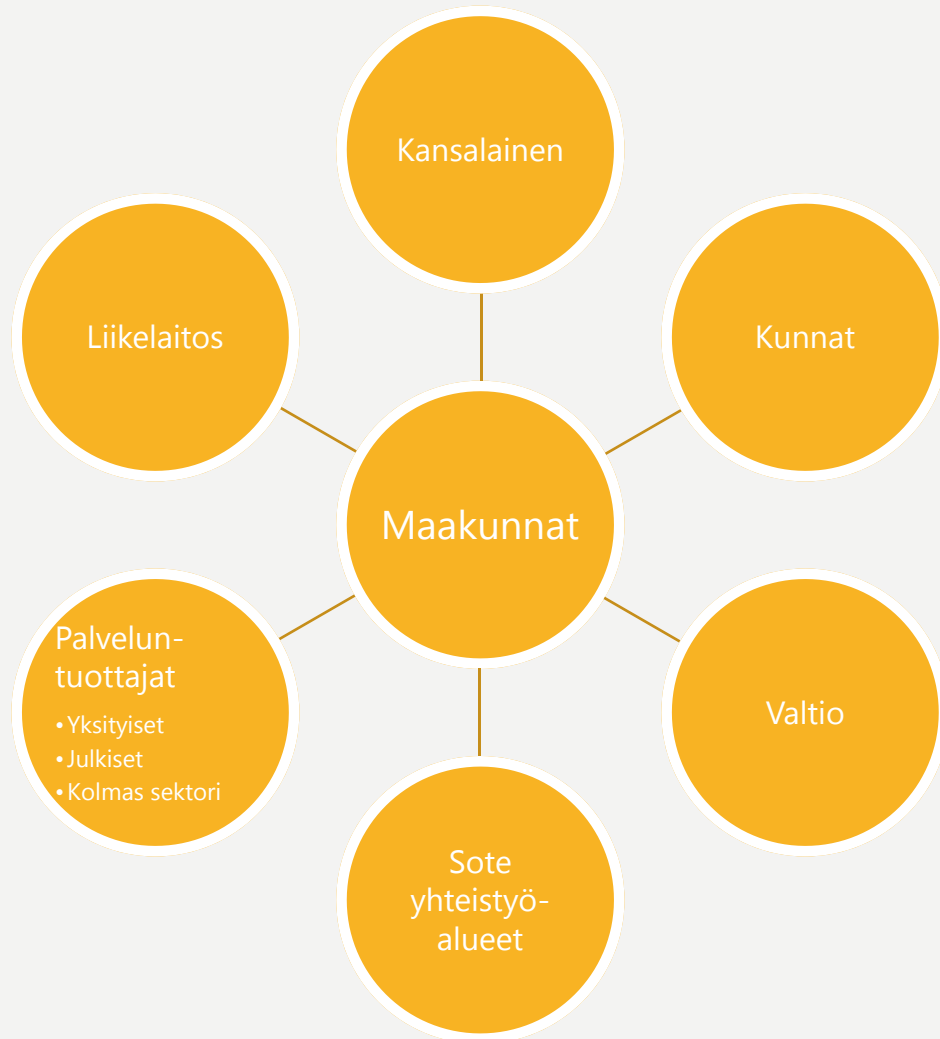
Kuka? Järjestämis- ja rahoitusvastuu maakunnalla. "Maakuntavaltuutetut vastaavat, että hallinto on pieni ja tehokas, mikä vähentää riskiä arviointimenettelystä ja itsenäisyyden menetyksestä." Nerg & Hetemäki
<http://alueuudistus.fi/blogi>

Kenelle? Valtio (/rahoitus) Kansalaiset (/integraatio) "Järjestäjä vastaa siitä, että asiakas saa vaikuttavia ja yhteensovitettuja palveluja kaikilla tasoilla" <http://alueuudistus.fi/diaesitykset>

Mistä? 25 tehtäväalaa "maakunnille siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon lisäksi 1.1.2020 lähtien seuraavat tehtävät

Pelastustoimi, ympäristöterveydenhuolto, maatalous ja maaseudun kehittäminen, alueiden ja niiden elinkeinoelämän kehittäminen, yritys-, työ- ja elinkeinopalvelut, kotouttaminen, alueiden käytön suunnittelu ja ohjaus, maakuntakaavoitus, rakennustoiminnan edistäminen, kala- ja vesitalous, vesihuollon suunnittelu, vesi- ja merenhoito, liikennejärjestelmäsuunnittelu ja alueellinen tienpito, maakunnallisen identiteetin, kulttuurin, osaamisen ja liikunnan edistäminen, turvallisuusstrategiaan kuuluva alueellinen varautuminen. lain perusteella muut alueelliset tehtävät." <http://alueuudistus.fi/uudistuksen-yleisesittely>

Millä tavoin ja miksi? "Tavoitteena on kaventaa ihmisten hyvinvointi- ja terveyseroja, parantaa palvelujen yhdenvertaisuutta ja saatavuutta sekä hillitä kustannuksia." <http://alueuudistus.fi/soteuudistus/tavoitteet>
Asukkaiden vaikutusmahdollisuudet parantuvat?



TOIMIJOIDEN RAJAPINNAT SOTE- MALLISSA

Monia yhdyspintoja ja paljon yhteen sovitettavaa: uusia rakenteita, toimintamalleja ja ohjaussuhteita

Maakunta – kunta?

Maakunta – valtio?

Maakunta – liikelaitos?

Palvelun järjestäjä – tuottaja?

Keskinäiset rajapinnat?

Hallinnonalojen yhteistyö?

ACCOUNTABILITY – TILIVELVOLLISUUS, VASTUU?

- Perinteinen näkemys tilivelvollisuudesta: kuka on vastuussa kenelle ja mistä
- Järjestyksen ylläpitämisen prosessi, ohjaus ja valvonta: informaatio-raportointi-seuraamukset
 - Tilivelvollisuus kontrollimekanismina, hallinnollinen valvonnan väline
 - Demokratian ja oikeudenmukaisuuden periaate, vastuullisuus
 - Toiminnan mittaamisen instrumentti, tuloksellisuus
- Selvästi määritetyt tavoitteet ja hierarkkiset johtamis- ja esimies-alaissuhteet, hyvä tietämys tavoite-keino-lopputuloksista... miten toimii kompleksisessa ja muuttuvassa ympäristössä?
- Tilivelvollisuus hyveenä ja mekanismina (Bovens 2010), vastuussa *miten*?

MULTIPLE ACCOUNTABILITIES

- Organisatorinen vs. yksilön tilivelvollisuus
- Monet silmät, monet kädet: MAD 'moninainen vastuullisuushäiriö' (Koppell 2005)
- Kompleksinen, dynaaminen muutostilanne (sote-uudistus), jota määrittää monitahoisuus, poikkihallinnollisuus, hybridiset vastuusuhteet
- Tilivelvollisuussuhteet ovat luonteeltaan tulkinnanvaraisia ja vuorovaikutussidonnaisia (Christensen & Laegreid 2015)
- Miten valta ja valtuudet määritetään ja toteutetaan?



REFORMIT JA HYBRIDISYYS

- Hallinnollisten rakenteiden muuttuessa kompleksisuus ja hybridit organisaatiomuodot lisääntyvät, mikä tarkoittaa myös uudenlaisia vastuusuhteita
- Vaikuttaminen vastuun muotojen uudelleenmäärittämiseen lisää eri toimijoiden välisiä jännitteitä, mutta antaa mahdollisuuden määrittää millaista tilivelvollisuutta halutaan korostaa!
- Reformistinen paradoksi ja uudistusten monitulkintaisuus (Dubnick 2011)
- Mittaamisen ongelma hybridiympäristössä: ei vain tuotosten ja tulosten korostaminen, vaan huomio myös proseduureihin ja erilaisiin tilivelvollisuussuhteisiin.

TILIVELVOLLISUUDEN LÖYHÄ KYTKEYTYNEISYYS

Pohdittavaksi:

miten tilivelvollisuussuhteet
toimivat suhteessa siihen, miten
valta on käytännössä
organisoitu? (Olsen 2013,
Schillemans 2011)

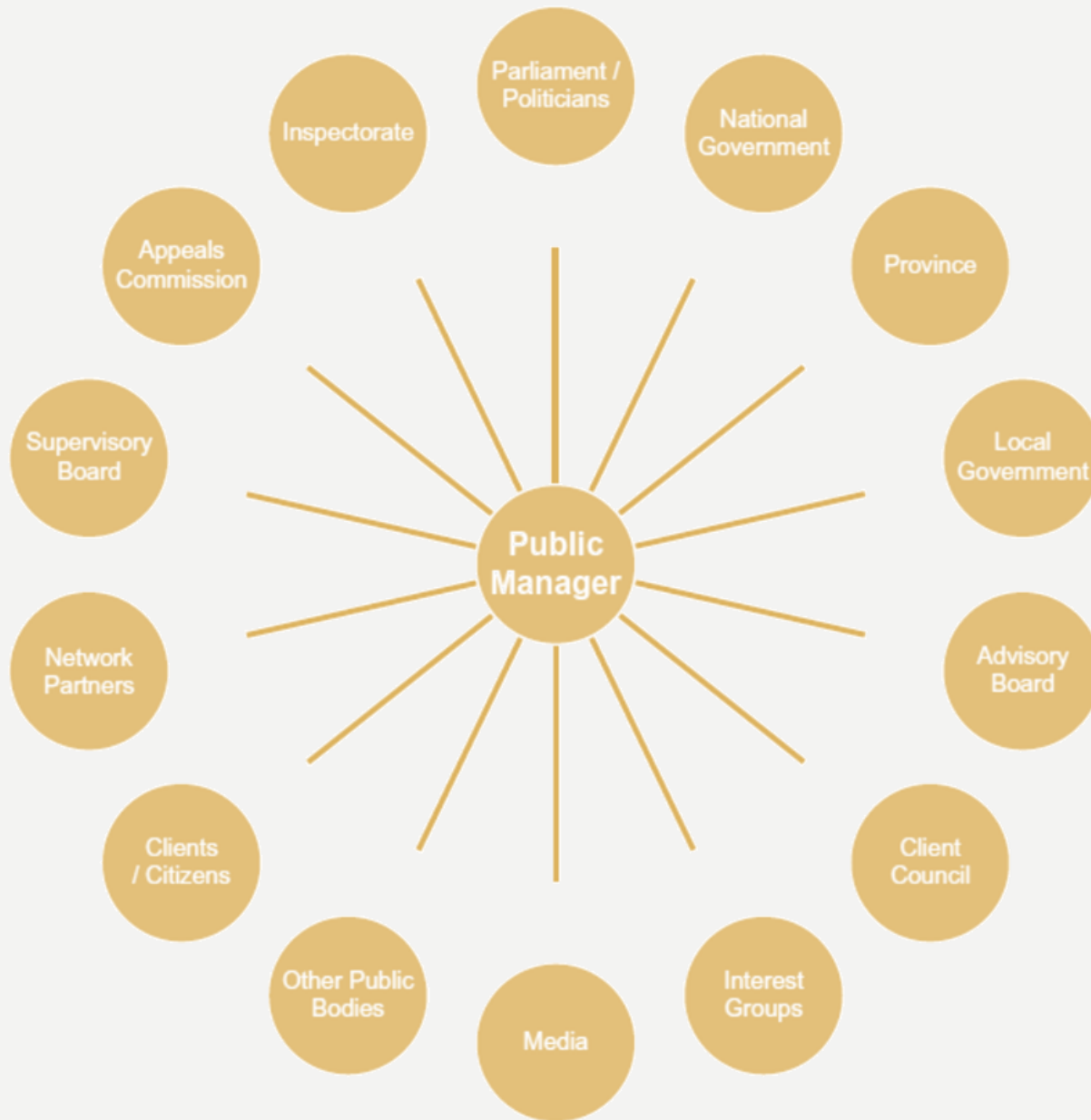


FIGURE 1 The web of public accountability.

MONITOIMIJUUS: HAASTEET JA MAHDOLLISUUDET



- Perinteinen hyvinvointivaltion hierarkia muuttuu. Ei korvaa, vaan uusia tilivelvollisuusmuotoja vanhojen päälle. Päätöksenteko siirtyy vuorovaikutusrajapinnoille -> demokraattinen kontrolli? Jos paikallistietämystä arvostetaan, se voi lisätä toimintapolitiikan hyväksyntää.
- Uudistuksissa yhteistyö edellyttää yleensä monialaisuutta, organisaatioiden välisiä ja hallinnon rajat ylittäviä strategioita. Monitoimijuus puolestaan vaatii moninaista vastuuta politiikkatoimien toimeenpanosta ja sen tuloksista. Myös professionaalinen ja sosiaalinen vastuun dynamiikka muuttuu.
- Norja: Kilpaileva poliittinen vastuu alueellisen ja paikallisen tason välillä, hallintokulttuurien yhteensovittamisen haasteet. Toisaalta mahdollisuus oppimiseen ja uuden arvon luomiseen dialogin ja moniammatillisuuden avulla.
- Verkostojen hallintaan liittyvän tilivelvollisuuden tutkimus on vasta alkanut (Bovens et al. 2014; Christensen & Lægreid, 2015; Papadopoulos 2016, Olsen 2017)



TAKE AWAY?

- Monitasoiset, rajat ylittävät ja hybridit olosuhteet synnyttävät moninaisia vastuita. Tillivelvollisuussuhteista tulee luonteeltaan tulkinnanvaraisia, vuorovaikutteisia ja refleksiivisiä. Kuka on vastuussa kenelle ja mistä on jatkuvasti muuttuva ja kehittyvä kysymys.
- Eri vastuusuhteiden muotoihin tulisi kiinnittää huomiota. Millaista tilivelvollisuutta sote- ja maakuntauudistuksessa korostetaan ja miten uudistus muuttaa olemassa olevia vastuusuhteita? Miten sovitetaan yhteen alue- ja paikallishallinnon poliittis-hallinnolliset kulttuurit ja uudet yhteistyön muodot?
- Uudistus voi luoda uusia (epä)virallisia rakenteita ja institutionaalisia arvoja, jotka vaikuttavat toimijoiden välisiin tilivelvollisuussuhteisiin, mutta eivät välttämättä siten kuin on odotettu. Dialogi voi saada tärkeämmän aseman kuin raportointi tai sanktioiden määrittäminen.