

# Julkisesta arvosta sekä sen luomisesta ja kokemisesta

Kukaan tuskin määrittelee lasta hintajoustamattomaksi 'hyödykkeeksi' siksi, että sille ei löydy markkinoilta mielekästä korvaavaa vaihtoehtoa (Bozeman 2002). Hintajousto on selitysvomainen käsite kuvaamaan hinnan vaikutusta hyödykkeiden kysyntään ja tarjontaan. Useimpien hyödykkeiden kohdalla hinnannousu vähentää niiden kysyntää — joidenkin kohdalla enemmän, toisten vähemmän. Jos tavoitteena on ymmärtää julkista toimintaa, markkinoilla tapahtuvien transaktioiden kuvaamiseen kehitettyjen käsitteiden selitysvaima on kuitenkin rajallinen. Tämä näkyy erityisesti arvon (*value*) käsitteessä.

Arvoa on luonnehdittu suunnatonta potentiaalia sisältäväksi, mutta vähäisen konsensuksen käsitteeksi (Meynhardt 2009). Vaikka arvo onkin vaikeasti määriteltävä käsite, on se samalla intuitiivisesti ymmärrettävissä oleva toimintaa motivoiva tavoite. Arvo voidaan mieltää johonkin toimintaan sijoitettujen panosten ja tuotosten väliseksi erotukseksi. Keskiwertokuluttaja antaa arvoa esimerkiksi sille, että voi ostaa maitonsa, leipänsä ja muut elintarvikkeensa kaupasta. Inflaatio on nostanut tuotteiden hintoja, mutta kauppareissu on kuitenkin monin verroin vaivattomampaa kuin tuotteiden keräily maataloilta — puhumattakaan niiden valmistamisesta. Maidon hinnannousu ei juurikaan vaikuta sen kysyntään, koska kysymys on lähes välttämättömyshyödykkeestä, jolle ei ole tarjolla korvaavia tuotteita. Vastaavasti kuntosalijäsenyyden kysyntä on hintajoustavampaa, koska sitä ei pidetä välttämättömyytenä ja kuntoaan voi kohottaa ja ylläpitää muillakin tavoin.

Ihmiset arvioivat panosten ja tuotosten välistä erotusta erilaisin kriteerein. Yksi arvostaa tuotteen tai palvelun funktionaalisuutta, toinen pitää tärkeänä niiden tuottamaa emotionaalista tyydytystä, kun taas kolmas ostaa tuotteita ja palveluita, koska haluaa viestiä niillä omaa statustaan (esim. Sheth ym. 1991, Babib ym. 1994). Toisin sanoen yhtä ja samaa tuotetta tai palvelua voidaan pitää arvokkaana eri perustein.

Arvo mielletään usein hyödyksi, joka konkretisoituu yksilötasolla: maidosta saa kalsiumia, joka vahvistaa luustoa, kun taas kuntosalilla ahkerointi lisää lihaskuntoa. Maidon nauttimisella ja lihaskunnosta huolehtimisella on myös yhteiskunnallinen ulottuvuutensa, sillä molemmat ovat aktiviteetteja, joilla on tilastollinen yhteys yksilöiden toimintakykyyn ja siten terveysmenojen vähentävä vaikutuksensa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että niillä olisi varsinaisesti julkista arvoa (*public value*).

Julkinen arvo on monitulkintainen käsite ja sillä tarkoitetaan monia eri asioita (ks. esim. Hartley ym. 2017, Fukumoto & Bozeman 2019, Cui & Alton 2023). Ensinnäkin käsitteellä voidaan viitata johonkin, jota pidetään yhteiskunnassa tärkeänä (*what the public values*) tavalla, joka vahvistaa kaikille yhteiskunnallisille toimijoille avointa julkista tilaa (*what adds value to the public sphere*) (Benington 2011). Kysymys ei ole niinkään panosten ja tuotosten välisen erotuksen kalkyloinnista vaan jatkuvasti käynnissä olevasta debatoinnista, jossa määritellään, mitä pidetään arvokkaana ja mitä taas ei. Toiseksi julkinen arvo voidaan mieltää yksilötasolla realisoituvaa arvoa kattavammaksi käsitteeksi. Jokin asiaintila voidaan kokea arvokkaaksi,

vaikka se olisikin ristiriidassa yksilön välittömän edun kanssa. Esimerkiksi oikeusvaltion ylläpitoa ja ympäristönsuojelua pidetään tärkeinä asioina siitä huolimatta, että ne rajoittavat yksilöiden toimintaa. Kolmanneksi julkinen arvo voidaan liittää julkisen toiminnan perusolemuksen. Julkinen arvo toimii eräänlaisena toimintaa ohjaavana eetoksena (Moore 1995). Sen ytimessä on uskomus, että julkisia palveluja tarvitaan, koska monet kansalaisten tarpeet ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden tyydyttäminen sopii huonosti – tai ei lainkaan – markkinaperustaisesti toimivien yritysten vastuulle.

Arvonluomisen tutkimuksessa voidaan erottaa ainakin kaksi koulukuntaa. Tuoteorientoituneessa (*Goods-Dominant Logic*, Vargo & Lusch 2008) lähestymistavassa arvo syntyy ketjumaisesti. Esimerkiksi maidon arvo muodostuu tuotanto- ja logistiikkaprosesseissa ilman kuluttajan panosta. Arvo konkretisoituu hintana, jonka kuluttaja maidostaan kaupassa maksaa. Voidaan puhua maidon vaihtoarvosta (*value-in-exchange*). Kuntosali-bisneksessä on puolestaan kysymys palveluperustaisesta arvonluonnista (*Service-Dominant Logic*, Vargo & Lusch 2008). Sen ytimessä on ajatus kuluttajan aktiivisesta roolista. Kuntosalilla tarjolla olevat laitteet luovat arvoa vasta kun niitä käytetään (*value-in-use*).

Markkinoinnin ja palvelutieteen parissa tehtyä erontekoa on sittemmin hyödynnetty melko runsaasti myös julkisorganisaatioiden tutkimuksessa. Yksi merkittävimmistä tutkimushaaroista voidaan paikantaa Stephen Osbornen, joka on viime vuosina kirjoittanut yksin ja yhdessä kollegoidensa kanssa useita julkista palvelulogiikkaa (*Public Service Logic*) tarkastelevia artikkeleita (esim. Osborne 2018, Osborne ym. 2022). Palveluajattelun logiikassa julkisten palvelujen arvon nähdään syntyvän niitä käytettäessä. Tämä tarkoittaa samalla sitä, että palvelun arvoa ei voida vangita sen ominaisuuksiin, sillä palvelun koettuun arvoon vaikuttavat käyttäjien yksilölliset tilanteet. Palvelu (yksikössä *service*) ymmärretään arvonluonnin perusyksiköksi. Arvoa ei voida toimittaa vaan sen syntyy kahden tai useamman toimijan vuorovaikutuksessa. Näkemyksen mukaan julkinen palveluorganisaatio ei voi tuottaa arvoa vaan ainoastaan 'kutsua' kansalaisia arvon yhteisluontiin. Palvelulogiikan yhteydessä viitataan usein erilaisiin yhteistyön (*co-design*, *co-production*, *co-creation*) muotoihin, joita harjoitetaan eri toimijoista koostuvissa sekä institutionaalisten rakenteiden ja normien ohjaamissa palveluekosysteemeissä. Ideaalisesti ajatellen ekosysteemeissä on kysymys toisiinsa kytkeytyneistä palvelukokonaisuuksista, joilla pyritään lyhyellä aikavälillä täyttämään palvelujen käyttäjien odotuksia ja pidemmällä aikavälillä myös tuottamaan yhteiskuntaan julkista arvoa.

Julkinen palvelulogiikka nähdään usein eräänlaisena vastavoimana 80- ja 90-luvuilla suosituksi tulleen uudelle julkijohtamiselle (*New Public Management*, Hood 1991). Opin mukaan julkisjohtamisessa pätevät samat hyveet kuin liikkeenjohdossa. Uudessa julkisjohtamisessa korostetaan muun muassa suoritteiden ja tehtävien määrittelyn ja mittaamisen tärkeyttä sekä taloudellisten kannustimien ohjausvaikutusta. Kansalaisuus rinnastuu opissa lähinnä asiakkuuteen. Uuteen julkisjohtamiseen on kohdistettu alun innostuksen jälkeen kritiikkiä erityisesti siksi, että yksityisen sektorin oppien siirtäminen sellaisenaan julkiseen toimintaan on koettu julkista toimintaa yksinkertaistavaksi. Viime kädessä kritiikin ydin tiivistyy julkiseen arvoon. Huolta on kannettu siitä, että tuotosten mittaamiseen kannustava johtamisoppi ei tunnista julkisen toiminnan erityisluonnetta. Suppeasti ymmärretyn tuloksellisuuden ja lyhyen aikavälin toiminnan sijaan julkiselta toiminnalta (*public policy*) odotetaan enenevässä määrin vastauksia aikam-

me isoihin haasteisiin. Hallinto- ja organisaatorajoista sekä yhä useammin myös maiden rajoista piittaamattomat pirulliset ongelmat (*wicked problem*, kuten vaikkapa ilmastonmuutos, ks. esim. Head 2022) edellyttävät julkiselta toiminnalta laaja-alaisuutta ja pitkäjänteisyyttä. Julkiseen arvoon panostaminen ei tietenkään ole autuaaksi tekevä 'hopealuoti', mutta mahdollisesti kuitenkin 'idea', joka auttaa koordinoimaan eri toimijoiden yhteistyötä. Yllättävää tai ei, julkiseen arvoon panostamisen ei tarvitse tarkoittaa julkisen sektorin kasvattamista, sillä julkisessa arvossa ei ole pohjimmiltaan kysymys sen tuottamisesta vaan *kokemisesta*. Julkisorganisaatioiden ja järjestömaailman toimijoiden ohella myös yritykset voivat olla mukana julkisen arvонуonnin talkoissa.

**Harri Jalonen**

**Päätoimittaja ja Vaasan yliopiston professori**

## LÄHTEET

- Babin, Barry, J., Darden, William, R. & Griffin, Mitch (1994). Work and/or fun: Measuring hedonic and utilitarian shopping value. *Journal of Consumer Research*, 20(4), 644–656.
- Benington, (2011). From private choice to public value. Teoksessa Benington, J. & Moore, Mark (toim.) *Public Value: Theory and Practice*, 31–49. London: Palgrave Macmillan.
- Bozeman, Barry (2002). Public-value failure: When efficient markets may not do. *Public Administration Review*, 62(2), 145–161.
- Cui, Tie & Aulton, Katharine (2023). Conceptualizing the elements of value in public services: insights from practitioners. *Public Management Review*, DOI:10.1080/14719037.2023.2226676
- Fukumoto, Eriko & Bozeman, Barry (2019). Public values theory: What is missing? *The American Review of Public Administration*, 49(6), 635–648.
- Grönroos, Christian (2019). Reforming public services: does service logic have anything to offer? *Public Management Review*, 21(5), 775–788.
- Hartley, Jean, Alford, John, Knies, Eva & Douglas, Scott (2017). Towards an empirical research agenda for public value theory. *Public Management Review*, 19(5), 670–685.
- Head, Brian, W. (2022). *Wicked Problems in Public Policy Understanding and Responding to Complex Challenges*. London: Palgrave Macmillan.
- Hood, Christopher (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Meynhardt, Timo (2009). Public value inside: What is public value creation? *International Journal of Public Administration*, 32(3–4), 192–219.
- Moore, Mark, H. (1995). *Creating Public Value*. Boston, MA: Harvard University Press.
- Osborne, Stephen, P. (2018). From public service-dominant logic to public service logic: are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225–231.
- Osborne, Stephen, P., Powell, Madeline, Cui, Tui & Strokosch, Kirsty (2022). Value creation in the public service ecosystem: An integrative framework. *Public Administration Review*, 82(4), 634–645.
- Sheth, Jagdish, N., Newman, Bruce, I. & Gross, Barbara L. (1991). Why we buy what we buy: A theory of consumption values. *Journal of Business Research*, 22(2), 159–170.
- Vargo, Stephen, L. & Lusch, Robert, F. (2008). Service-dominant logic: Continuing the evolution. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 36(1), 1–10.