

- **Koulutuksen taloudellisuus**
- **Työllisyyskoulutus**
- **Virkamieskoulutus**
- **Sapattivapaa**

AIKUISKASVATUS 4/89

**KANSANVALISTUSSEURA
&
AIKUISKASVATUKSEN
TUTKIMUSSEURA**

Aikuiskasvatus

Aikuiskasvatustieteellinen
aikakauslehti

numero 4/1989

9. vuosikerta

Päätoimittaja

Jukka Tuomisto
Tampereen yliopisto
Pyyrikintie 2
33230 Tampere
puh. 931-156 092

Toimitussihteeri

Pirkko-Leena Koponen
Kansanvalistusseura
Museokatu 18 A 2
00100 Helsinki
puh. 90-406 632

Toimituskunta

Jukka Tuomisto, Aulis Alanen,
Timo Toiviainen, Singa Sandelin,
Jaakko Virkkunen ja Pirkko-Leena
Koponen

Toimitus

Kansanvalistusseura
Museokatu 18 A 2
00100 Helsinki
puh. 90-441 725
Postisiirtotili 18030-2

Tilaukset

Toimituksen osoitteella.
Tilaushinta 70 mk/vsk 1989

Ilmoitushinnat

Koko sivu 1200 mk,
puoli sivua 700 mk.

Toimitusneuvosto

Erkki Aho (pj), Olavi Alkio,
Jouko Haavisto, Yrjö-Paavo
Häyrynen, Helena Kekkonen, Seppo
Kontiainen, Veli Lehtinen, Timo
Lähdesmäki, Liisa Korhonen, Jorma
Turunen, Lea Salminen ja Heikki
Sederlöf.

Aikuiskasvatus ilmestyy neljä kertaa vuodessa. Lehdessä julkaistaan tieteellisiä artikkeleita aikuiskasvatuksen alueelta sekä esitellään alan tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tarkoituksena on myös osallistua aikuiskasvatuspoliittiseen keskusteluun sekä lisätä vuorovaikutusta alalla eri tehtävissä toimivien kesken.

Kansi: Elsa Ytti

Julkaisija

Kansanvalistusseura
ja Aikuiskasvatuksen
Tutkimusseura

ISSN 0358-6197

Oriveden Sanomalehti Oy —
Kirjapaino

Sisältö

<i>Jukka Tuomisto</i>	Peruskoulun jälkeinen koulutus uudistuu	142
ARTIKKELIT		
<i>Paavo Tarvainen</i>	Mitä oppia jos ei lainoppia? Suomalaisen hallintovirkamieskoulutuksen pitkän kiistan vaiheita 1900-luvun alkupuolelta	144
<i>Heikki Silvennoinen & Joel Kivirauma</i>	Työllisyyskoulutus — työvoimapolitiikkaa ja koulutuspolitiikkaa	153
<i>Rainer Aaltonen</i>	Henkilöstökoulutuksen taloudellinen vaikuttavuus	161
<i>Heli Ilola & Seppo Aho</i>	Sapattivapaa: periaatteita ja mahdollisuuksia	167
KATSAUKSIA		
<i>Sinikka Larsen</i>	Avoin korkeakouluopetus ja yleisradio	171
<i>Ari Antikainen</i>	Koulutusta voidaan käyttää työelämän demokratisointiin ja tuottavuuden kohottamiseen. Professori Henry M. Levinin haastattelu	173
UUSIA TUTKIMUSHANKKEITA		
	Jatkuvan koulutuksen tutkimusohjelma käynnistyy	175
	Tutkimussopimus kehitysvammaisten aikuisopetuksesta	177
	Nordplus-vaihto-ohjelma	178
	Uutta kirjallisuutta	179
	English Summary	180
	Kirjoittajat Pohjoismainen aikuiskasvatuksen seminaari	

Peruskoulun jälkeinen koulutus uudistuu

Opetusministeriö on ollut viime aikoina aktiivisesti kehittämässä suomalaista koulutusjärjestelmää, kuten sen rooliin kuuluukin. Se laati viime tammikuussa muistion, jossa arvioitiin Suomessa harjoitetun koulutuspolitiikan tuloksia. Muistiossa hahmotettiin myös peruskoulun jälkeisen koulutuksen pitemmän aikavälin kehittämislinjoja. Suoritettu keskiasteen uudistus näyttää jäävän vain välivaiheeksi suuremman koulutus uudistuksen edellä, sillä lukio-opetuksen, ammattikoulujen ja -opistojen sekä korkeakoulujen keskinäiset suhteet kaipaavat selvästi täsmentämistä. Näiden eri koulutustasojen oppisisällöt eivät vastaa kaikilta osin tämän hetken vaatimuksia ja siirtyminen koulutustasolta tai -muodosta toiseen on käytännössä suhteellisen hankalaa, vaikka se on periaatteessa mahdollista.

Opetusministeriö järjesti helmikuussa laajan koulutuspoliittisen seminaarin, joka käynnisti vilkkaan julkisen keskustelun erityisesti suunnitelluista nuorisokouluista ja ammattikorkeakouluista. Kovin selkeitä suunnitelmat eivät vielä ole, mutta ne tuntuvat kuitenkin oikeasuuntaisilta ja kehittelyn arvoisilta. Jonkinlaisen käsityksen niiden perusajatuksista saa mm. opetusministeriön julkaisusta Peruskoulun jälkeisen koulutuksen kehittäminen (OPM:n työryhmien muistioita 1989: 54).

Nuorisokoulusta suunnitellaan kolmivuotista, luokatonta, kurssimuotoista koulua, joka on vapaaehtoinen, mutta se on tarkoitettu koko ikäluokalle. Se antaa jatko-opintokelpoisuuden sekä ammattikorkeakouluihin että tiedekorkeakouluihin ja yliopistoihin. Nuorisokoulussa opiskelija voi suorittaa nykyisen lukion kaltaisia opintoja tai toisaalta ammatillisia, huomattavasti nykyistä käytännöllisempiä työelämään orientoivia opintoja. Se tulisi sisältämään osittain opintoainepohjaista, mutta myös ongelma-keksisiä projektiopintoja. Nuorisokoulun onnistuminen riippuu siitä, miten se pystyy motivoimaan opiskelijoita omaehtoiseen opiskeluun ja tiedonhankintaan. Nykyinen koulujärjestelmä ei ainakaan ole onnistunut tässä kovin hyvin. Tämä johtuu siitä, että opetus on edelleen esim. lukiossa varsin opettajakeskeistä ja tiukkoihin opetussuunnitelmiin pitäytymään. Myös nykyinen ylioppilastutkinto on ohjannut opiskelua liiaksi mekaaniseen ulkooppimiseen. Tästä syystä ammattikorkeakouluihin suunniteltua päättötutkintoa tulisi vielä harkita, sillä se saattaa aiheuttaa samanlaista vinoutunutta tutkintopainotteisuutta syväsiempien oppimisprosessien kustannuksella.

Suunniteltujen ammattikorkeakoulujen ohjelmat käsittävät nykyiset ammatilliset korkeasteen linjat ja opistoasteen linjat. Ammattikorkeakouluihin sijoitettaisiin myös korkeakoulujen yhteydessä oleva opistotutkinto tai alemman korkeakoulututkintoon johtava koulutus. Ammattikorkeakouluista voisi sitten siirtyä tiedekorkeakouluihin ja niissä suoritettut kurssit olisivat vertailukelpoisia tiedekorkeakoulujen opintojaksoihin. Ammattikorkeakoulujen opetus tulisi olemaan luonteeltaan tieteellistä, mutta tieteellisen tutkimuksen tekeminen jäisi pääasiassa edelleen tiedekorkeakoulujen ja yliopistojen tehtäväksi. Tämä selkiyttäisi eri oppilaitosten työnjakoa ja tiedekorkeakoulut ja yliopistot voisivat keskittyä enemmän tieteelliseen tutkimukseen, sen sijaan että ne nykyisin hoitavat osittain ammatillisille oppilaitoksille kuuluvia tehtäviä.

Ammattikorkeakoulut mahdollistaisivat opiskelijoiden siirtymisen koulutusasteelta toiselle aikaisempaa joustavammin. Ne merkitsisivät samalla välitutkintojen palauttamista korkeakouluopintoihin. Kuten tunnettua, välitutkinnot poistettiin aikoinaan tutkinnonuudistuksen yhteydessä, kun korkeakoulujen opetusta haluttiin tieteellistää kautta linjan. Nyt voidaan todeta, että ratkaisu ei ollut oikea, sillä korkeakoulututkinnot paisuivat tällöin kohtuuttomasti ja opiskeluaikat pitenivät huomattavasti. Tämä on ajanut monet opiskelijat taloudelliseen ahdinkoon opiskeluaikanaan ja myös valmistumisensa jälkeen. Huonoimmassa asemassa ovat olleet se, jotka ovat joutuneet keskeyttämään opintonsa saamatta opintosuorituksistaan juuri mitään etua työmarkkinoilla. Välitutkintojen palauttaminen antaisi opiskelijalle mahdollisuuden siirtyä, jos hän niin hyväksi katsoo, työelämään joksikin ajaksi ja palata mahdollisesti myöhemmin suorittamaan ylemmän tutkinnon. Koska vastaavanlainen järjestelmä on käytössä jo useissa Euroopan maissa, niin uudet ammattikorkeakoulut antaisivat tutkinnon suorittaneille paremmat mahdollisuudet hyödyntää tutkintonsa myös kansainvälisillä työmarkkinoilla. Vuonna 1990 aloitetaan kokeiluvaihe, jossa on mukana 5-10 nuoriso- ja ammattikorkeakoulua. Tarkoitus on edetä vähitellen erilaisia vaihtoehtoja kokeillen. Mielienkiinto ammattikorkeakoulukokeiluja kohtaan on ollut suuri ammatillisissa oppilaitoksissa. Aika näyttää mitkä ovat tulokset.

Nuorisokoulujen ja ammattikorkeakoulujen kehittämisen mielekkyyttä arvioitaessa tulisi keskeisenä kriteerinä olla se, miten niiden avulla onnistutaan kehittämään nuorten ikä-

luokkien jatkuvia oppimisvalmiuksia ja -motivaatiota. Jos näillä uusilla koulutusmuodoilla pystytään parantamaan edellä mainittuja seikkoja ja opiskelijoiden joustavaa siirtymistä koulutustasolta toiselle, niin uudistuksia voi pitää tervetulleina. Uudistukset ovat myös aikuiskasvatuksen kannalta mielenkiintoisia ja merkittäviä, koska niiden vaikutukset näkyvät aikanaan myös aikuisten opiskelussa.

Viime kesäkuussa opetusministeriö asetti koulutuspolitiikan johtoryhmän alaisuuteen erillisen aikuiskoulutuksen johtoryhmän, jonka tehtävänä on tehostaa aikuiskoulutuksen kehittämistyötä, parantaa kouluhallinnon yhteistyötä aikuiskoulutuksen alueella sekä laatia koulutuspolitiikan johtoryhmälle luonnos aikuiskoulutuksen kehittämistä koskevaksi toimenpideohjelmaksi. Aikuiskoulutuksen johtoryhmän puheenjohtajana on toiminut ylijohtaja Leevi Melametsä ja sen jäseninä ovat olleet ylijohtaja Markku Linna opetusministeriöstä, pääjohtaja Erkki Aho kouluhallituksesta sekä pääjohtaja Jorma Pöyhönen ammattikasvatushallituksesta. Johtoryhmä on siis ollut todellinen johtoryhmä runsaine sihteerityövoimineen. Johtoryhmän työ valmistui melko nopeasti, sen muistio "69 toimenpidettä aikuiskoulutuksen kehittämiseksi" ilmestyi marraskuun lopulla (Opetusministeriön työryhmien muistioita 1989: 59). Pitkälti muistio kirjaa jo monessa muussa yhteydessä esitettyjä ajatuksia. Sen suurin ansio lienee siinä, että uudistusesitykset on nyt koottu yhteen ja niiden toteuttamiselle on laadittu aikataulu. Muistioon on kirjattu myös uudistusten toimeenpanosta vastuussa olevat viranomaiset ja virastot. Mitään radikaaleja uudistuksia johtoryhmä ei esitä, mutta näidenkin toimenpiteiden toteuttaminen parantaa kyllä aikuisten opiskelumahdollisuuksia monilta osin. Uudistustoimenpiteet ovat kuitenkin lähinnä vain olemassa olevan järjestelmän paikkailua ja korjailua, uusia näkemyksiä ja linjavetoja ei muistiosta löydy.

Esitettyjen uudistustoimenpiteiden toteuttaminen riippuu eduskunnasta ja siitä miten valtiontalouden kokonaistilanne maassamme kehittyi. Kuten tunnettua, koulutusmenot ovat yleensä ne, joista ensimmäiseksi tingitään, kun taloudellinen tilanne kiristyy. Näinhän kävi mm. 1970-luvun lopulla, jolloin aikuiskasvatuksen kehittäminen tyrehtyi taloudelliseen lamaan. Toivottavasti näin ei käy tällä kertaa. Muistion mukaan valtion osuudeksi arvioidut kustannusten lisäykset ovat vuosina 1990-91

yhteensä noin 350-400 miljoonaa markkaa vuodessa.

Uudistustoimenpiteet on ryhmitelty muistiossa neljään osaan: 1) kaikkia koulutusmuotoja koskevat toimenpiteet, 2) yleissivistävää aikuiskoulutusta koskevat toimenpiteet, 3) ammatillista aikuiskoulutusta koskevat toimenpiteet sekä 4) korkeakoulujen aikuiskoulutusta koskevat toimenpiteet. Eri aikuiskasvatussektoreilla toimivien on helppo tarkistaa muistiosta, minkälaisia toimenpiteitä omalla sektorilla on lähivuosina tarkoitus toteuttaa. Tässä ei ole mahdollista lähteä yksityiskohtaisesti tarkastelemaan kaikkia esityksiä, mutta jo yksistään sen toteaminen, miten paljon eri sektoreiden tutkimus- ja kehittämistoimintaan on suunnitelmassa esitetty varattavaksi määrärahoja kertoo kehittämistoiminnan painopistealueista. Vuodelle 1991 esitetään varattavaksi tutkimus- ja kehittämismäärärahoja seuraavasti: yleissivistävään aikuiskoulutukseen 3 miljoonaa markkaa, ammatilliseen aikuiskoulutukseen 20 miljoonaa markkaa ja korkeakoulujen aikuiskoulutukseen 6 miljoonaa markkaa. Kun otetaan huomioon, että korkeakoulujenkin kehittämistoiminta on lähinnä ammatillista aikuiskoulutusta, niin voidaan kysyä, ovatko yleissivistävän ja ammatillisen aikuiskoulutuksen kehittämiseen suunnitellut määrärahat oikeassa suhteessa keskenään?

Vaikka ymmärrän hyvin, että työ ja ammatillinen koulutus on keskeisessä asemassa useimpien aikuisten elämässä, niin mielestäni emme saa unohtaa myöskään heidän perussivistyksenä kohentamista. Sen parantaminen on tänä päivänä yhtä välttämätöntä aikuisten kuin nuortenkin kohdalla. Samoin aikuisten omaehtoisen kulttuuri- ja harrastustoiminnan sekä kriittisen ajattelun kehittäminen on ensiarvoisen tärkeää tässä pintapuolisen joukkotiedotuksen ja massaviihteen yhteiskunnassa. Jotakin hämmästyttävää on myös se, että esim. Euroopan yhdentymiskehityksen yhteydessä on tuotu esiin vain ammatillisen aikuiskoulutuksen kehittämisen tarve. Sen sijaan esim. Euroopan eri valtioiden poliittis-yhteiskunnallisten järjestelmien ja kulttuurien ymmärtämistä parantavien opetusohjelmien kehittämisestä ei olla lainkaan kiinnostuneita. Olisi korkea aika ryhtyä pohtimaan myös tällaisia asioita, jotka koskevat laaja-alaisesti koko aikuisväestöä.

Jukka Tuomisto

Mitä oppia jos ei lainoppia?

Suomalaisen hallintovirkamieskoulutuksen pitkän kiistan vaiheita 1900-luvun alkupuolelta

Tarvainen, Paavo 1989. *Mitä oppia jos ei lainoppia? Suomalaisen hallintovirkamieskoulutuksen pitkän kiistan vaiheita 1900-luvun alkupuolelta*. Aikuiskasvatus 9, 4, 144–152.

— Artikkelin liittyy työelämän koulutuksen historiaan ja käsittelee Suomen valtion hallintovirkamiesten koulutusta vuosina 1905–1945. Nykyaikaisessa valtiossa virkamiehen tulisi toimia alallaan aktiivisesti ja järjestävästi eikä vain soveltaa voimassa olevaa oikeutta. Siksi virkamiessivistykseksi ei riitä pelkkä lainoppi. Tällainen käsitys esitettiin ns. virkamieskysymystä käsiteltäessä jo vuosisadan alussa. Artikkelissa tarkastellaan, millaisia ajatuksia, ehdotuksia ja toimenpiteitä esitettiin virkamiesten perus- ja lisäkoulutuksen muuntamiseksi enemmän yhteiskunnallista näkemystä ja ajankohtaistietoa sisältäväksi. Toteutuneista suunnitelmista merkittävin oli valtiotieteellisen tiedekunnan perustaminen Helsingin yliopistoon v. 1945. Tiedekunnan syntyyn johtivat ensi sijassa virkamieskoulutuksen tarpeet. Hallintovirkamieskoulutuksen pitkää kiistaa ei silti saatu ratkaistuksi.

Asialliset tiedot vai paljas lain tuntemus?

”Valtionhallinto liikkuu kansakunnan elämän eri aloilla. Sen menestyksellinen hoito vaatii sen tähden ehdottomasti hoitajiltaan, s.o. virkamiehiltä tämän elämän, sen ilmiöiden, sen lakien ja tarpeiden ymmärtämistä ja tuntemista. Vaikka hallinnon tehtävänä olisi ainoastaan voimassa olevan lain soveltaminen kansan elämään, ei sen palveluksessa toimivalle virkamiehelle riittäisi paljas lain tuntemus. Yhtä tärkeätä, kuin että tuntee sen, mitä hänen on sovellettava on, että hän tuntee sen, mihin tuo sovellutus suoritetaan. Mutta vielä tärkeämmäksi käyvät hallinnolliselle virkamiehelle asialliset tiedot kansallisen elämän eri aloilta, kun hänen tehtävänsä ei rajoitu — ei ainakaan uudenaikaisessa valtionhallinnossa — ainoastaan lain soveltamiseen. Hänen täytyy päinvastoin miltei joka askeleella **järjestävästi** tarttua siihen elämään, jossa hän toimii, arvostella hallinnon tehtäviä ja toimia niiden tarkoituksenmukaisuuden kannalta. On selvää, että pelkästään lainopilliset tiedot eivät tässä saata olla hänelle sanottavasti miksiäkään opastukseksi. Hyötyä voivat siinä tuottaa vain **asialliset** tiedot yhteiskunnasta, sen elämän ja tarpeiden eri puolista.”

(1)

Lainaus on peräisin kirjasta ”Virkamiesolomme. Millaiset ne ovat ja millaiset niiden pitäisi olla?”, jonka vanhasuomalaisen puolueen oppinut edustaja, entinen valtiovaraintoimituskunnan senaattori, Uuden Suomettaren päätoimittaja, filosofian tohtori Ernst Nevanlinna kirjoitti vuonna 1907 tukeakseen puolueensa yksikamarisen eduskunnan ensimmäisillä valtiopäivillä tekemää uudistusaloitetta.

Nevanlinna ei ollut suomalaisen hallintovirkamieskoulutuksen liiallisen juridisuuden moittijana ensimmäinen eikä viimeinen. Samansisältöisen näkemyksen voi löytää ajallisesti varhempaakin ja samaa sanovia sitaatteja voisi poimia kymmenittäin, kenties sadoittain, myöhemmästä virkamiesolojamme koskevasta keskustelusta aina tuoreimpaan nykyyhetkeen asti. **Kysymys oikeudellisen pätevyuden ja muunlaisen pätevyuden keskinäissuhteesta näyttää siten olevan suomalaisen hallintovirkamieskoulutuksen ydinkysymys ja samalla kysymys, joka vielä odottaa lopullista ratkaisuaan.**

Seuraavassa esitetään eräitä havaintoja tämän pitkän kiistan niistä tapahtumista, jotka

Kirjoittaja on kiitollinen hallintohistoriakomitean pääsihteerille VTT, dos. Seppo Tilhoselle käsikirjoituksen tarkastamisesta.

ajoittuvat vuosisatamme alkupuoleen, tarkemmin määritellen marraskuun suurlakon (1905) ja toisen maailmansodan päättymisen (1945) väliseen kauteen. Tällaisen periodisoinnin alun valintaa perustelee siihen ajoittuva merkittävä valtiollinen murros. Myös päätöskohdaksi otettu ajankohta ilmentää yhteiskunnallista käännettä, mutta sen lisäksi maailmansodan vuosilla on erityismerkitystä juridiikan ja valtiotieteiden välisessä pitkässä kiistassa ja valtion virkamieskoulutuksen organisoinnissa. Vuonna 1943 aloitti valtiovainministeriössä työnsä virastoasiain valtuutettu, ensimmäinen koko hallinnon työtehon lisääjäksi tarkoitettu virkamies. Myös valtion oman henkilöstön koulutus kuului uuden virkamiehen toimialaan. Vuosi 1945 puolestaan on Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan synnyin ajankohta.

Mikä koulutuksen selittäisi?

Koulutuksella on monia tarkoituksia ja merkityksiä yhtä hyvin yksilön kuin yhteisönkin näkökulmasta. Eri ammatit ja työtehtävät vaativat erilaista osaamista. Koulutus on erityiskeino näiden kvalifikaatioiden aikaansaamiseksi. Jos koulutuksesta ajatellaan ensi sijassa näin, tunnustaudutaan teknis-funktionaalisen ajattelumallin kannattajaksi. Koulutusta voidaan pitää myös merkinä kuulumisesta tiettyyn ryhmään, ei niinkään osoituksena tiettyjen tietojen ja taitojen hallinnasta. Koulutus on toisin sanoen myös oiva sosiaalinen erottelija: opetus, sen mukanaan tuoma arvonanto ja elämäntapa yhdistää omat ja erottelee vieraat. Jos korostetaan koulutuksen sosiaalisesti yhdistävää ja erottavaa merkitystä, tunnustaudutaan jonkinlaisen konfliktiteorian tai eksklusiivisuusteorian kannattajaksi. (2)

Julkisessa hallinnossa työhöntulota säännellään ns. kelpoisuusehdoilla Kelpoisuusehtojen ydin on yleensä koulutusta koskeva vaatimus. Jos tiettyyn työhön kelpaa vain tietty koulutus, "oikean" tutkinnon suorittajat saavat turvakseen eräänlaisen monopolin. Säädöksen määritellyillä kelpoisuusvaatimuksilla on jo pitkään ollut julkishallinnon henkilöstökysymyksissä tärkeä merkitys. Tästäkin syystä konfliktiteoreettiset oletukset saattaisivat olla hyvä lähtökohta tutkittaessa julkisen hallinnon oman henkilöstön koulutushistoriaa. Niinpä jäljempänä tarkasteltaessa valtion virkamieskoulutuksen pitkää kiistaa tarkkaillaan samalla, ilmentävätkö koulutuksen uudistamiseksi esitetyt argumentit ensi sijassa virkamiesten halua huolehtia omista eduistaan vai kansan palvelijoiden uskottavaa pyrkimystä parantaa koulutuksen avulla työsuorituksiaan.

Autonomian ajan (1809–1917) saavutukset olivat monessa mielessä merkittävät. Suomalaiset pystyivät monikansallisen, itsevaltaisesti hallitun, kreikkalaiskatolista uskontoa tunnustavan suurvallan, Venäjän keisarikunnan, osana kestävään valtionmudostukseen, kansallishengen luomiseen ja oman kielen virallistamiseen. Paikallaan on myös muistaa muuan tärkeä ero: Suomi oli kaiken aikaa sivistystasossa emämaataan edellä.

Autonomian kausi jatkoi ja vahvisti maan hallinnon virkavaltaita perinnettä. Puoleen vuosisataan ei valtiopäiviä edes kutsuttu koolle, vaan maata hallitsi virkamiesluokka senaatissa ja muissa keskushallinnon viroissa. Kovin toisenlainen ei tilanne ollut säännöllisen valtiopäivätoiminnan käynnistyttyäkään. Tärkeimmissä säädysissä virkamiesaines muodosti enemmistön. Erityisasemassa oli aatelisto. Suomessa aatelisto on ollut luonteeltaan paljolti virka-aatelia, ts. tuloiltaan valtiosta riippuvaista. Virkamiesstatus oli siten tärkeä välittäjä, kun älymystö ja valtio liittoutuivat maassa, jossa vauraita ja sivistyneitä ihmisiä valtion ja kirkon hallinnon ulkopuolella oli tuskin lainkaan.

Tämän vuosisadan alussa Suomen hallinto oli varsin pitkälle kehittynyt hierarkkinen byrokratia ylempine ja alempine viranomaisineen sekä ylempine ja alempine virkamiehineen. Maassa oli asukkaita vähän vaille kolme miljoonaa ja valtion palveluksessa väkeä ehkä vain noin 20 000, tästäkin määrästä huomattava osa rautateiden ja postin palveluksessa. Silti varsinaisten hallintovirkamiesten työ antoi maan elämälle sävyä. Viime vuosisadan Suomea onkin luonnehdittu virkamiesten luvutuksi maaksi. Vähän työtä, paljon palkkaa ja arvostettu asema kuuluivat agraarisen maan ylemmän hallintovirkamiehistön etuoikeuksiin. Virkamiehen pojasta oli määrä tulla virkamies, herra. Herrat yöpyvätkin herroissa, tiedettiin silloisesta virkamatkakäytännöstä. Kuului elää säädyn mukaisesti. Ylempi virkamiehistö jakaantui 14 arvoluokkaan. Kokonaan arvoluokkien ulkopuolella oli virkamiesten enemmistö, alemmat virkamiehet eli palvelusmiehet. Palvelijakunnan taloudellinen osa oli tuntuvasti huonompi ja asema muutenkin alisteinen.

Alunperin oli varmaan tarkoitus, että Suomen suuriruhtinaanmaalle riittäisi yksi hallitusvirasto, hallituskonselji eli senaatti, jonka toimituskunnat ratkaisivat ne oikeus- ja hallintoasiat, jotka ratkaisua tarvitsivat. Maan väestön lisääntyessä elinkeinoelämän vilkastuessa sekä uusien valtion roolia koskevien käsitysten voittaessa alaa tämä oletamus ei kuitenkaan pitänyt paikkaansa, vaan hallintokoneisto kasvoi, haaroittui ja järjestyi aidon weberiläisen

byrokraatiaideaalin mukaan. Toimituskuntia perustettiin lisää ja ne saivat alaisikseen ylihallituksia. Näin täydentyi jo ruotsinvallan ajoilta periytynyt keskusvirastojärjestelmä uusilla yksiköillä. Toimituskunnat esittelijä- ja protokollasihteereineen muotoutuivat varsin juristivaltaisiksi. Tuomarikoulutuksen saaneiden suuri osuus on ymmärrettävää siltä kannalta, että senaatti kokonaisuutena oli sinne tuotavien juttujen ratkaisijayhteisö. Myös senaattoriksi, kotimaisen hallituksen jäseneksi, tultiin virkansioin, etenemällä hallinnollista tai oikeudellista virka-asteikkaa, olemalla yliopiston opettaja tai korkea-arvoinen sotilas. Keskusvirastoissa taas oman ammattialan asiantuntijoilla oli enemmän sijaa, koulutoimen ylihallituksessa koulumiehillä, tie- ja vesikulkulaitosten ylihallituksessa insinööreillä jne. Näin oli luotu pohja yleis- ja erityisasiantuntemuksen pitkälle kiistalle.

Maassa toimi yksi yliopisto, v. 1640 Turkuun perustettu akatemia Helsinkiin siirrettynä ja Aleksanterin yliopistoksi ristittyinä. Yliopiston tietyt lainopilliset tutkinnot tuottivat pätevyyden kaikkiin oikeuslaitoksiin ja hallinnon virkoihin. Siten kelpoisuusehdot tukivat oikeudenhoidon ja hallinnon hahmottamista samantapaiseksi ilmiöksi, niinkuin ”germanilaisperäisen valtionlaitoksen” perinteeseen Ernst Nevanlinnan mukaan kuuluu. Merkillepantavaa kuitenkin on, että jo viime vuosisadan puolella suomalaisiin akateemisiin tutkintoihin kuului hallintovirkoja silmällä pitäen muodostettu tutkintotyppi, josta kahdentasoisiksi eli alemmaksi ja yleemmäksi hallintotutkinnoksi eriytettyä, olkoonkin että tutkintomuoto sisällöltään oli juridinen tutkinto.

Virkamieskysymys autonomian ajan loppuvaiheen ongelmana

Vuoden 1906 eduskuntauudistus merkitsi mahdollisesti valtavaa yhteiskunnallista muutosta: vanhakantaisesta säätyedustuksesta siirtyiin väliasteitta huippu-uudenaikaiseen kansanedustusjärjestelmään. Säätyvaltiopäiviin verrattuna parlamentti sai yli miljoona uutta valitsijaa. Esivallan oli määrä muuttua kansanvallaksi. Oliko suuriruhtinaanmaassa tarjolla uuden tilanteen vaatimia valtiollisen elämän johtajia, hallitusmiehiä, ja kansanvallan toteuttajia, kansaa palvelevia virkamiehiä? Vastaus, joka jo aikalaiskeskustelussa annettiin, kuului yksinkertaistettuna: olot ovat olleet valtiollisten kykyjen siirtymiseen mitä epäedullisimmat, valtiollisia kykyjä on siksi niukalti, virkamiehiä kyllä on, mutta heidän soveltuvuutensa kansanvallan toteuttajaksi on kyseenalainen.

Byrokraatian vahvasta otteesta todistaa suomalaisen puolueen poliittisessa viikkolehdes-

sä Raatajassa vuoden 1907 alussa julkaistu kirjoitus. Valmistauduttaessa yksikamarisen eduskunnan ensimmäisiin vaaleihin lehti pohdiskeli kysymystä, tulisiko uusi eduskunta heti alkuvaiheessaan toimimaan valtiollisten kykyjen kasvattajana. Valtiomiesominaisuuksien muodostumiseen ei välttämättä tarvita virastokokemusta eikä oppiarvoja, lehti esitti yleisnäkemysensä. Päätely jatkui kuitenkin seuraavasti: ”Mutta meidän oloissamme saattaa virkamiestottumus useissa tapauksissa merkitä paljon. Virastomuotojen tuntemisen puute voi lamauttaa parhaankin johtokyvyn ja tehdä luomatoimeen kykenevän neron vähän hedelmiä tuottavaksi. Meillä muodot määräävät liian paljon.”

Puoluelaitoksen organisoituessa ja yhteiskunnallisen keskustelun vilkastuessa virkamiesolojen epäkohdat nousivat entistä useammin julkisen väittelyn aiheeksi. Puhuttiin ns. virkamieskysymyksestä. Virkamiehiä on liikaa, ylempien virkamiesten taloudelliset edut ovat kohtuuttomia, virkamieskunnan työteho on vähäinen ja johtavan virkamiesluokan katsantotapa epäkansallinen, väitettiin. Moitteissa oli paljon perää.

Syyte epäkansallisuudesta eli ruotsinmielisyysydystä teki virkamieskysymyksestä jo alun alkaen poliittisen. Ruotsia puhuvan vähemmistön yläluokkalainen pieni ryhmä oli hallinnut Suomen valtio-, talous- ja kulttuurielämää pitkälle 1800-luvun loppupuolelle asti. Hallinnon ja politiikan alalla ruotsinkielisten valta-asema oli ollut kiistanon. Näin suomalainen puolue ajaessaan vuosisadan vaihteessa kiivaasti yliopiston suomalaistamista tavoitteli samalla virkapaikkojen valtaamista. Yliopiston päätarkoitus on käytännössä kelvollisten virkamiesten kasvattaminen maalleen, argumentoitiin Raatajassa suorasukaisesti. Yliopiston arvoa ei lisää sen tosiasian salaaminen tai kieltäminen, että yliopisto itse asiassa on koulu ja virkamiestehdas. Kutkutelkoon puhe tieteellisyydestä ja tiedemiesten kasvattamisesta yksityisten opettajien turhamaisuutta, mutta enin osa opiskelijoista haluaa mahdollisimman nopeasti sellaiset tiedot, jotka tekevät heille mahdolliseksi täyttää pikkuvirkamiehen tehtävät, palvella yhtenä pyöränä nykyisen moniosaisen yhteiskuntajärjestelmämme koneistossa, selitettiin Raatajassa v. 1908. Jos virkamiehen kehitys vaatii ”tieteellistä koulintumista”, on tämä seikka otettava huomioon yliopisto-opintojen järjestämisessä, mutta tiedemiesten kasvattaminen ei ole yliopiston päätarkoitus, lehti kirjoitti.

Kielikysymyksen lisäksi toinen varhainen puolueuudostukseen vaikuttanut tekijä oli idänpolitiikka. Puolueiden suhtautumistapojen erot näyttävästi varsinkin silloin, kun emämaan ote tiukentui ns. sortokausina. Myös tällä oli vaikutuksensa virkamieslaitokseen ja vir-

kamiespätevyyteen laajemminkin kuin venäjän kielen taidon korostumisena. Taipumatonta perustuslaillista linjaa edustaneita virkamiehiä erosi tai erotettiin, mutta virkapaikat täyttyivät tuota pikaa myöntöväisyysselinjan suomettelaisilla.

Ajankohtainen tilanne, ”onnettomat valtiolliset olosuhteet”, oli taustana myös sillä moniosaisella keskustelulla, jonka rikosoikeuden professori Allan Serlachius viritti virkamiesten virkakuntoisuudesta vasta perustetussa Lakimies-lehdessä. Kirjoitukset julkaistiin vuosina 1904–1905. Serlachius oli pannut merkille, että ensimmäisen sortokauden seurauksena senaattiin oli tullut uusia virkamiehiä, joiden nimiä sai turhaan hakea lainopillisen tiedekunnan matrikelista. Tähän väittelyyn osallistui myös kahdella kirjoituksella nimimerkki J.K.P., valtiokonttorin ylitirehtööri, lakitieteen tohtori Juhon Kusti Paasikivi. (4) Nuoren Paasikiven koulutusta ja asiantuntemusta koskevat käsitkset voidaan tiivistää kolmeen:

1. Virkamiespätevyys koostuu yhtäaikaan tietyn alan teoreettisesta ja käytännöllisestä hallinnasta eli opinnoista ja työkokemuksista. Yksinään kumpikaan ei ole riittävä. Pelkkä asian muodollisen puolen hallinta, sihteerintaito, jonka juridinen koulutus tuottaa, ei ole oikeaa asiantuntemusta.

2. Asiantuntemus on muodostettava vaiheittain. Teoreettisten opintojen jälkeen on hankittava alan työkokemusta ensin asteellisesti alemmissa viranomaisissa ja sen jälkeen työskentelemällä ylempien ohjaavien viranomaisten työtehtävissä. On pysyttävä samalla työalalla hyppelemättä virasta ja virastosta toiseen.

3. Hyvin järjestetty vaativa oppikurssi, jossa taitava opettaja opettaa virkatöiden käytännöllistä puolta on todennäköisesti paljon tehokkaampi kuin pitkäaikainenkaan ohjaamaton työharjoittelu. Ohjaamaton työharjoittelu opettaa lähinnä vain laiskuutta.

Ensimmäisen yksikamarisen eduskunnan kokoontuessa 1907 lukuisat puolueet kiinnittävät aloitteissaan huomiota virkamiesolojen korjaamisen tarpeeseen. Perusteellisemmän anomusehdotuksen jätti vanhasuomalainen puolue. Aloitteen ensimmäisenä allekirjoittajana oli sen laatija tohtori Ernst Nevanlinna. Aloitteen tueksi Nevanlinna kirjoitti lähes satasivuisen vihkoson ”Virkamiesolomme. Millaiset ne ovat ja millaiset niiden pitäisi olla?” Puolueen kirjapaino julkaisi tekstin ensimmäisenä numerona Päivänkysymyksiä -sarjassa. (4)

Pamfletissa moititaan kokonaisen luvun veran suomalaisen virkamieskoulutuksen väärää painotusta. Kun ne ammattitiedot, jotka virkamiehet opiskellessaan saavat, ovat enimmäkseen vain muodollis-lainopillista laatua, lähin-

nä voimassaolevan lainsäädännön opettelua, virkamies oppii katselemaan asioita elävälle elämälle vieraasta näkökulmasta. Nykyaikaisen valtion virkamiehiltä vaaditaan aktiivisuutta puuttua asioihin järjestävästi. Siksi tarvittaisiin välttämättä asiallista, kansantaloudellista virkamiessivistystä.

Vasta vuonna 1910 lukuisat virkamiesoloihin liittyvät aloitteet saatiin käsitellyksi, kun valmistelijaksi perustettiin erityinen valiokunta, virkamiesasiain valiokunta. Käytännön saavutukset olivat uuden venäläistämiskauden puristuksessa vähäiset. Tärkeää silti on, että mieltinnön valmistuminen ja siitä käyty keskustelu selvensivät olennaisesti puolueiden suhdetta virkamiesoloihin. Maalaisväestön ja työväestön puolueet eli maalaisliitto ja sosialidemokraatit korostivat virkamiesolojen täydellisen uudistamisen tarvetta ja ilmensivät vihamielistä suhdetta oleviin oloihin. Suomalainen ja nuor-suomalainen puolue havaitsivat olevansa virkamiesten puolustajia. Molemmille tosin samanaikaisesti oli tärkeää virkakoneiston suomalaistaminen, mikä luonnollisesti merkitsi konfliktia ruotsalaisiin päin. Ruotsalainen puolue taas oli taipuvainen ihannoimaan menneiden aikojen virkamiesten erinomaisuutta. Näin muotoutunut poliittinen asetelma säilyi ja syveni, vaikka osa poliittisesta kentästä ryhmittyi nimeä vaihtaen vuoden 1918 lopussa uudestaan: kokoomus, edistys ja ruotsalaiset olivat ymmärtäväisiä virkamiesten tarpeille, sosialidemokraatit ja maalaisliitto eivät.

Valtiotiede juridiikan haastajaksi

Suomen suuriruhtinaanmaan hallintolaitokseen ei kuulunut viranomaisia, jonka erityistehtävänä olisi ollut pitää huolta virkamiesten pätevydestä, ellei tällaiseksi katsota senaatin talousosastoa. Virkamiesten omia yhteenliittymiä kyllä oli olemassa virkakunnittainkin ja niiden harrastuspiirin ammatti- ja sivistysasiat samoin kuin muut toverillisen yhdessäolon kysymykset usein kuuluivat. Ammattiyhdistysmäisen edunvalvonnan aika oli varsinaisen virkamiehistön osalta kuitenkin vielä edessäpäin.

Puolueita ja sanomalehtiä hallinnon asiat kiinnostivat, mutta niiden mahdollisuudet ja halukkuus paneutua perusteelliseen valmisteluun olivat varsin rajalliset. Lehdistölle ajankohtaisuus ja lehden linjan mukainen oikeaoppisuus ovat yleensä syvällisyyttä ja uudistavuutta tärkeämpiä tavoitteita.

Tällaisessa tilanteessa korostui yhteiskunnallisia asioita harrastavien tieteellisten seurojen merkitys. Oppineiden ja vaikutusvaltaisten kansalaisten yhteenliittymistä on mainittava erityisesti jo 1880-luvulla toimintansa aloittanut Kansantaloudellinen Yhdistys. Yhdistyksen esi-

telmä- ja julkaisutoiminnassa kosketeltiin usein virkamiesaiheita. Myös suomalaisilla lakimiehillä oli syytä lehtensä kautta reagoida virkamiesolojen, erityisesti koulutuksen, järjestykseen. Varsinkin Lakimies-lehden pitkäaikainen toimittaja, rikosoikeuden professori Allan Serlachius kirjoitteli ahkerasti oikeudellisten opintojen uudistamisen tarpeesta.

sekä päiväkritiikissä että syvällisemmissä puheenvuoroissa oli paljon yhteistä: virkamieskoulutuksen tehostamiseksi olisi tärkeää hallintovirkamiesten peruskoulutuksen uudistaminen myös muuta kuin lainoppia sisältäväksi ja juridista peruskoulutusta laajentavien täydennyskursseiden järjestäminen jo virassa toimiville. Siten uudistussuunnitelmia voidaan yleisesti luonnehtia yrityksiksi nostaa valtiotiede juridiikan haastajaksi.

Vuosidadan vaihteessa Saksa oli suomalaisten näkökulmasta valtiollisen politiikan mahtitekiä ja sivistyksen suurvalta. Yliopistoelämässä opettajien yhteydet Saksaan olivat erittäin tiiviit. Opiskelu saksalaisissa yliopistoissa oli tavallista. Erityisesti oikeustieteen oppien välityksellä Saksasta oli tullut suomalaiselle hallinnolle esikuva. Monet muutkin tekijät tukivat saksalaissuuntausta.

Saksalaisvaikutus hallintovirkamieskoulutukseen ilmeni monessa:

1. Saksasta saatiin jo virassa toimiville tarjottuja täydentävien oppikursseiden idea.
2. Saksasta saatiin ajatus tutkintorakenteen muuttamiseksi niin, että akateeminen pohjaopiskelu ja myöhempi pätevyttävä työskentely hallinnossa kytkettäisiin toisiinsa.
3. Saksasta saatiin tukea erityisten valtiotieteellisten yliopistotutkintojen suunnittelemiseen.

Suomalaisten hallintovirkamiesten täydennyskoulutuksen tarpeesta käytiin organisoitua keskustelua luultavasti ensimmäisen kerran Helsingissä syksyllä 1908. Silloin Leo Harmaja piti Kansantaloudellisessa Yhdistyksessä esitelmän valtiotieteellisistä jatkokursseista Saksassa. Esitelmänsä halusi Suomessakin virinneen virkamieskysymyksen valaisemiseksi kertoa niistä toimenpiteistä, joihin nykyajan sivistystyön keskustassa Saksassa oli virkamiesten sivistyskannan kohtamiseksi ryhdytty ja joilla oli Saksassa ollut erittäin hyvä menestys. Kysymys oli ns. valtiotieteellisistä jatkokursseista. Tavallisesti kurssija oli järjestetty kahdet kunkin vuonna, pidemmät koko talvikauden mittaisina lokakuusta helmikuuhun ja lyhyemmät kuusiviikkoiset kurssit kevämmällä. Kurssien opettajina oli käytetty etupäässä etevä yliopiston opettajia, mutta näiden rinnalla myös käytännöllisen hallintotoiminnan johtavia virkamiehiä. Näin oli voitu pätevästi tarkastella sellaisia ajankohtaisia erityiskysymyksiä, jotka oli-

vat opinhaluisten virkamiesten näkökulmasta tärkeitä.

Puheenvuoronsa päätteeksi esitelmänsä herätti kysymyksen, eikö meilläkin voitaisi jostakin smantapaista saada aikaan. Syytä ainakin olisi: "Onhan maassamme erityisesti valitettu juuri kansantaloudellisen sivistyksen puutetta, joka aivan yleisesti vallitsee virkamiestemme keskuudessa he kun yliopistossa saavat yksipuolisesti lainopillis-muodollisen ammattivalmistuksen." Hallintovirkamiesten koulutuksen tarvetta perusteli Harmajan mukaan edelleen se, että muut ammattiryhmät Suomessa olivat jo saaneet samansuuntaista aikaan tai olivat parhaillaan kehittelemässä: "Viime aikoina on jo meilläkin pantu toimeen tilaisuuksia jatko-opintojen harjoittamiseen niin hyvin kansakoulun opettajille kuin papeille ja maanviljelysvirkamiehille; lääkärien keskuudessa on siitä myöskin ollut puhetta." (5)

Valtiotieteellisiä kurssija ei saksalaismallin mukaan Suomeen koskaan saatu syntymään, vaikka Harmaja jaksoi sitkeästi vuodesta toiseen puhua ja kirjoittaa asian puolesta eri yhteyksissä. Käytännön toteutusta ei saanut alulle sekään, että kurssien ensimmäinen johtaja, Berliinin yliopiston professori Max Sering kävi syksyllä 1922 Helsingissä kertomassa tämän koulutusmuodon siihenastisesta menestyksestä. Näihin aikoihin virkamiehillä oli täysi työ taistella elämän olennaisempien kysymysten, ennen kaikkea palkan, puolesta.

Myös kansantaloustieteen professori J.H. Vennola, joka lukeutui edistyspuolueen johtaviin poliitikoihin, työskenteli valtiotieteellisen opetuksen puolesta. Esimerkiksi vuonna 1918 ilmestyi Vennolan 70-sivuinen kirjoitus "Yhteiskunta ja tieteellinen kasvatuksemme". Vennolan perusteena on yliopiston ja tieteen valjastaminen käytännön palvelukseen. Todellisuus ja yhteiskunnan tarve on kohotettava ylimmän opetuksen tärkeimmäksi ohjeeksi. Juuri näin on tehnyt kansainvälisen voimainmittelyn suurmahti Saksa ja säilyttänyt sillä tavoin vastustuskykynsä ja maailman ihailun. Virkamies-tutkinnot olisi perusteellisesti uudistettava. Ennen kaikkea tarvitaan taloudellisesti ja sosiaalisesti koulutettuja virkamiehiä. Pelkkä juridinen sivistys ei riitä. (6)

Kansantaloudellisessa yhdistyksessä valtiotieteelliset opinnot olivat useasti esillä muutoinkin kuin Harmajan alustuksissa. Esimerkiksi keväällä 1919 esitelmän piti Y.O. Ruutu (vuodesta 1927 alkaen: Ruutu). Esitelmässään Ruutu hahmotteli valtiotieteellisiä yliopistopintoja, jotka täyttäisivät yhtä aikaa kaksi tavoitetta: kasvattaisivat toisaalta kykeneviä virkamiehiä käytännön työhön ja toisaalta tiedemiehiä valtiotieteitten edelleen kehittämiseen. Vasta itsenäistyneessä maassa valtiotieteellisellä opetuksella on erityinen merkitys, mutta

vaatimattomissa oloissa tutkintojen määrä olisi rajoitettava kolmeen: juridiseen tutkintoon, taloustieteelliseen tutkintoon sekä diplomaatin tutkintoon.

Virkamieskoulutuksen näkökulmasta erityisen mielenkiintoinen on Ruudun hahmottelema diplomaattitutkinto. Suomen ulkoasian hallintoa juuri noihin aikoihin luotaessa tällaisen koulutuksen suunnitteluun oli mitä akuutein tarve ja tilanne. Ruudun suunnitteleman diplomaattitutkinnon perusajatuksena oli, että nykyajan diplomaateilta vaaditaan ennen kaikkea poliittisia tietoja. Yksinomaan juridiset tiedot eivät ulkohallinnon virkamiehelle voi mitenkään olla riittävät. (7)

Ammatillisten ja tieteellisten yhteisöjen toimintaa, valtiovallan säästämisyrityksiä ja poliittista lehtikirjoittelua

Tukea virkamieskoulutuksen uudistamiseen yritti antaa myös virkamiesten omien ammattiyhdistysten yhteenliittymä, Suomen Virkamiesyhdistysten Keskusliitto. Ensimmäinen maailmansota toi mukanaan valtaisan inflaation. Virkamiespalkkojen reaaliarvo laski murtoosaan entisestään eikä itsenäistyneessä maassa eduskunta, jossa työläis- ja talonpoikaisaineksilla oli enemmistö ollut suostuvainen huomattaviin palkankorotuksiin. Virkamiespalkkoihin järjestelyä haluttiin kytkä tuntuvaan virkamiesten lukumäärän vähentämiseen ja työtehon lisäämiseen. Tilanne pakotti myös valkokaulusvirkamiehet järjestäytymään ammatillisesti. Edunvalvonnan ohella Virkamiesyhdistysten Keskusliitto (vuodesta 1942 alkaen: Virkamiesliitto) halusi olla myös sivistysjärjestö ja näki muutoinkin edulliseksi omistaa huomiota myös virkamiestyön tehokkuuden ja virkamieskoulutuksen kysymyksille. Otaksuttiin, että näin vietäisiin pohjaa sellaisilta usein esitetyiltä väitteiltä, joiden mukaan virkamiehet kyllä ovat kiinnostuneita palkastaan mutta eivät työtehostaan. Varsin virkamieskielteisiä näkemyksiä levittivät erityisesti maalaisliiton ja vasemmiston lehdet.

Edellä on jo todettu Kansantaloudellinen Yhdistys tärkeäksi virkamiesasioiden pohtijaksi. Merkittävä virkamiesten keskusteluyhteisö oli myös v. 1918 perustettu Pohjoismaiden Hallinnollinen Liitto, jonka jäseneksi Suomi kutsuttiin v. 1922. Mukanaolo tässä etupäässä hallintojuristien yhteisöksi muodostuneessa organisaatiossa piti suomalaiset hyvin ajan tasalla, mitä naapurimaiden virkamiesolojen tuntemukseen tulee. Virkamieskasvatuksen erityismerkityksestä suomalaiselle kertoo se, että kun liiton yleiskokous vuonna 1929 pidettiin ensimmäisen kerran Suomessa ja kaikkien

pohjoismaiden virkamiesliitot järjestivät samaan yhteyteen oman neuvottelukokouksensa, oli suunniteltu, että suomalainen alustus koskisi nimenomaan virkamieskasvatusta. Pätevää esitelmöitsijää ei kuitenkaan määrääjassa pystytty hankkimaan ja alustus jäi pitämättä.

Pohjoismaiden Hallinnollisen Liiton koontumisissa virkamieskoulutuksen käsittely yleistyi 1930-luvun alusta. Esitelmissä alettiin yhä useammin kysyä, eikö virassa toimiville olisi syytä ryhtyä järjestämään täydentävää opetusta.

Pahasti politisoituneen virkamieskysymyksen yhä odottaessa ratkaisuaan Suomen hallitukset yrittivät voittoa aikaa ja päästä asiassa eteenpäin teettämällä aika ajoin komiteamietintöinä suunnitelmia menojen säästämisestä ja virastotyön yksinkertaistuttamisesta. Tähän sarjaan kuuluu m.m. se, että esittelijäneuvos J.T. Hyvönen sai keväällä 1928 J.E. Sunilan maalaisliittolaiselta ministeriöltä tehtäväksi tutkia, miten virastotyö voitaisiin saada tehokkaammaksi. Maalaisliittolaisen juristin kirjoittamaksi J.T. Hyvösen mietintö on yllätyksellistä. Virasto- ja virkamiesoloja tarkastellaan ymmärtävästi ja asiallista sopua tavoitellen, eikä kirjoittaja ole työilleen saanut virikkeitä ensisijaisesti Saksasta vaan Englannista.

Hyvönen moittii suomalaista tapaa kunnioittaa tutkintoja ylenmääräisesti: "Tavataanpa niinkin yksinkertaisessa työssä kuin lippujen, yksinpä yhden lippulajin, makuuvaununlippujen, myyjinä täysissä voimissa olevia nuoria opiskelleita miehiä." (8) Tutkintojen sijasta tulisi käytännön toimissa menestymiselle antaa enemmän arvoa. Hyvönenkin arvostelee juristien ylivaltaa ja suomalaisen hallintojärjestelmän kaksitasoisuutta. Keskusvirastot edustavat meillä varsinaista asiantuntemusta, ministeriössä taas virkamiehet, joiden tehtävänä on ratkaisun valmistelu, ovat yleensä lakimieskasvatuksen saaneita. Heidän pääasiallisena tehtävänä on asian ratkaiseminen keskusviraston lausunnon mukaisesti. Siten ministeriöiden lakimiesten työ on useimmissa tapauksissa tavallaan kirjurin työtä, jossa asialliseen sisältöön syventyminen on enemmän tai vähemmän vierasta, varsinkin kun tiedot ja usein vielä harrastuskin kysymyksessä olevilla ammattialoilla kokonaan saattavat puuttua. Huomattava työn säästö saavutettaisiin sillä, että virastoissa toimivat ammattimiehet itse pystyisivät laatimaan tarpeelliset lausunnot, kirjeet ja muut toimuskirjat, Hyvönen katsoi. Selkeää virkamieskoulutuksen uudistusohjelmaa mietintöön ei kuitenkaan sisälly.

Väitelyä virkamiesoloista ja virkamiespätevyydestä käytiin myös huomattavasti runsasleikkisemmissä lehdissä kuin Lakimies, Yhteiskuntataloudellinen Aikakauskirja tai Virkamieslehti. Poliittista virkamieskysymystä käsit-

telivät myös sanomalehdet: porvarilehdet yleensä ymmärtäväisesti, vasemmiston ja maalaisliiton lehdet erittäin kielteisesti. Poliittisessa debatissa esitettävä julkinen arvostelu jää helposti ylimalkaiseksi. Näin kävi paljolti myös virastouudistuksista kirjoiteltaessa. Opetusministeriön kansliapäällikkö, esittelijäneuvos Yrjö Loimaranta, joka virkamiesliikkeen johtohenkilönä osallistui moniin virkamieskysymystä selvitelleisiin komiteoihin ja lautakuntiin, ei varmaankaan ollut kovin väärässä arvioidessaan vuonna 1929 runsaan lehtikirjoittelun antia. Loimaranta katsoi, että julkinen sana oli tarjonnut virasto-olojen uudistusten suunnitteluun vain kaksi kiintopistettä: "naurettavan monimutkainen ja tylsästi suunniteltu virkakoneisto on yksinkertaistuttava ja virkamieskunta, tuo laiska, tuo typerä ja nautinnonhaluinen joukko on karsittava mahdollisimman vähälukuseksi ja tämän jäännöksen on sitten muututtava työtehoiseksi, työiloiseksi kansanpalvelijain valijoukoksi." (9)

Virkamiestutkintokomitea

Todella merkittävä yritys löytää ratkaisu vuosikymmeniä jatkuneeseen keskusteluun uuden aikaisen valtion virkamiehen oikeasta pätevyydestä ja virkakuntaa luovasta koulutuksesta oli 4.3.1937 asetettu komitea, joka sai tehtäväkseen selvittää, millainen peruskoulutus yliopistossa tulisi antaa hallintovirkamiehille ja kuinka hallintovirkamiesten täydennyskoulutuksesta olisi huolehdittava. Komitean puheenjohtajaksi valtioneuvosto kutsui korkeimman hallinto-oikeuden presidentin U.J. Castrénin sekä jäseniksi Helsingin yliopiston professorit K.R. Brotheruksen ja Kaarlo Kairan sekä Helsingin kaupunginjohtajan, ylipormestari Antti Tulenheimon. Sihteerinä työskenteli komitean työn alkuvaiheissa lainvalmistelukunnan nuorempi jäsen, lakitieteen tohtori Paavo Kastari. Talvisodan ajan työ oli keskeytyneenä. Mietintö valmistui, kun uutta sotaa oli käyty vajaa vuosi (KM 1942:4, luovutuskirje päivätty 22.5.1942).

Komitean työ oli tärkeä loppuvaihe siinä koko 1900-luvun alkupuolen mittaisessa uudistamispyrkimyksessä, jonka lopullisena tavoitteena oli kangastellut valtiotieteellisen tiedekunnan perustaminen Helsingin yliopistoon. Viime vaiheen virikkeenä komitean asettamiseen oli Suomen Virkamiesyhdistysten Keskusliiton aloitteesta muodostettu lukuisten järjestöjen yhteisryhmä. Keväällä 1936 valtioneuvostolle lähettämässään kirjelmässä työryhmä tarkasteli perusteellisesti virkamiesten peruskoulutuksen puutteita ja virka-ajan aikaisen täydennyskoulutuksen tarpeita. Työryhmä katsoi, että valtionhallinnon ulottaessa toimintansa yhä uusille aloille virkamiehet ovat joutuneet rat-

kaisemaan monia vaikeita ongelmia, joihin heidän ammattivalmistuksensa ja virkakokemuksensa ei enää tarjoa tarpeellista ohjausta. Taloudelliset ja yhteiskunnalliset kysymykset ovat virkamiesten lainopillisessa opinnoissa jääneet suhteellisen vähäisen käsittelyn varaan eivätkä virkamiehet myöhemminkään ole saaneet pätevästi opastusta niiden tuntemiseen, työryhmä arvioi. Toisaalta taas valtiotieteellisiin ja teknillisiin oppiaineisiin tutustuneet virkamiehet eivät ole saaneet riittävästi opastusta lainopin eivätkä hallinto-opin alalla. Näistä syistä olisi tarpeen hallintovirkamiesten ammattipätevyyden tehostaminen ja virkamiesten jatkokoulutuksen avulla olisi täytettävä niitä aukkoja, joita heidän ammattivalmistukseensa oli jäänyt.

Castrénin komitea on valtion virkamieskasvatuksen historiassa siinä määrin merkittävä, että se ansaitsisi sijan omana tutkimuskohteena. Komiteamietintö sisältää viisi säädösluonnosta, ehdotukset

1. asetukseksi Helsingin yliopistossa suoritettavista kanslia- ja hallintokandidaatin tutkinnoista
2. asetukseksi Helsingin yliopistossa suoritettavista valtiotieteen kandidaatin ja lisensiaatin tutkinnoista
3. asetukseksi hallintokandidaattien käytännön harjoittelusta
4. laiksi valtion hallintovirkamiesten jatkokoulutuksesta sekä
5. asetukseksi valtion hallintovirkamiesten jatkokoulutuksesta.

Helsingin yliopiston sisäisessä käsittelyssä ja myöhemmässä toteutuksessa useat ehdotukset saivat toisenlaisen sisällön kuin oppinut komitea oli tarkoittanut. Erityisen mielenkiintoista on joka tapauksessa havaita, että valtiotieteellisen tiedekunnan perustamiseen johtivat ensi sijassa ulkoiset syyt eli valtion virkamieskoulutuksen tarpeet, eivät samassa määrin tieteensisäiset kehitysilmiot. Tarvittiin virkamiehiä, joilla olisi tietoa yhteiskunnan reaalisesta rakenteesta ja toiminnasta. Oma merkityksensä epäilemättä uuden tiedekunnan synnyn ajoituksessa on myös uuden suursodan luomalla tilanteella: kansallista eheytymistä haluttiin edelleen tukea yhteiskunnallista opetusta tehostamalla.

Valtiotieteellisiä tutkintoja oli tosin voitu suorittaa jo 1920-luvulta alkaen Åbo Akademiassa, mutta valmistuneiden määrä oli niin vähäinen, ettei näillä tutkinnoilla sen enempää kuin Kansalaiskorkeakoulussa alkunsa saaneen Yhteiskunnallisen korkeakoulunkaan opetuksella ollut sanottavaa merkitystä virkamiesten peruskoulutuksena.

Odotettua vähäisemmäksi jäi myös kilpailu-arvoltaan suhteessa ”oikeaan” juridiseen koulutukseen Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan uutuus, valtiotieteellinen virkatutkinto, eräänlainen Castrénin komitean suunnitteleminen kanslia- ja hallintokandidaatin tutkintojen käytännöllinen toteutuma. Elinkelpoiseksi ei osoittautunut tutkinnon myöhempiäkään versio, hallinto-opin kandidaatin tutkinto.

Virastotyön keskitetyn järjeistämisen alku

Sota-aikaan ajoittuu myös valtion keskitetyn rationalisointielimen, virastoasiain valtuutetun toimiston, perustaminen. Myös tämän organisaation syntyyn virkamiesten omalla ammattiilitolla, Virkamiesyhdistysten Keskusliitolla, on ollut paljon vaikutusta. Ensimmäinen virastoasiain valtuutettu, lakitieteen tohtori Urho K. Kekkonen, sai kyllä lyhyen toimikautensa aikana jo keskitetyn koulutuksen jalkeille, mutta toiminta oli toisenlaista kuin miksi Castrénin komiteassa virkamiesten jatkokoulutusta (nykykäsittein: täydennyskoulutusta) oli kaavailtu.

Kekkoselle oli tärkeää saada rationalisointityö virastoissa alkuun. Siksi nopeasti suunnitelluin konttorirationalisoinnin kurssien ryhdyttiin kouluttamaan työntutkijoita. Kun tavoitteena olivat pikaisesti realisoituvat säästöt sotatouuden hyväksi, on varsin ymmärrettävää, että ensimmäisen virastovaltuutetun työllä ei juuri ollut kantaaottavaa tai ainakaan muuttavaa merkitystä suomalaisen hallintovirkamieskoulutuksen pitkässä kiistassa.

Juristien oma panos

Edellä on käynyt ilmi, että hallintovirkamieskoulutuksen pitkässä kiistassa monet aktiiviosallistujista olivat itse juristeja. Harmaja kylläkin oli talousmies, Vennola samoin, Ruutu valtio-oppinut ja Loimaranta teologi, mutta Paasikivi oli juristi, Serlachius samoin, filosofian tohtori Nevanlinnakin oli täydentänyt opintojaan juridisella tutkinnolla ja koko Castrénin komitea valtio-oppinutta Brotherusta luukunottamatta koostui arvovaltaisista juristeista. Yksittäisinä ajattelijoina Castrénin komitean jäsenenä tässä kirjoituksessa esiintuodut juristit näyttävät olleen valistuneesti vaatimassa virkamieskoulutuksen laajentamista epäjuridiseen eli yhteiskunnallisen opetuksen suuntaan.

Mitä tapahtui tarkastelujakson (1905–1945) aikana Helsingin yliopiston lakimieskoulutukselle ja mitä tapahtui virkojen kelpoisuusehdoille?

Outoa on, että juridisten tutkintovaatimusten muuttumisessa ei näy johdonmukainen kehitys työtehtävien mukaiseen eriytymiseen. Tuo-

marinkoulutuksen ja hallintovirkamieskoulutuksen erottelu tehtiin kyllä jo viime vuosisadalla, mutta yhtenäistutkintoon palattiin vuonna 1922. Lainopillisessa tiedekunnassa oli 1920-luvulla vireillä suunnitelma opintojen uudistamisesta saksalaisen mallin mukaiseksi. Varsinaisen virkakelpoisuuden antava tutkinto olisi silloin suoritettu yliopisto-opintojen jälkeen hallinnon edustajista koostuvalle tutkijalautakunnalle. Tämä suunnitelman osa ei toteutunut. Samoihin aikoihin, kun Castrénin komitea kirjoitti mietintöään, työskenteli myös tiedekunnan asettama ryhmä opintouudistusta valmistellen. Tuloksena oli vain vähäisiä muutoksia. Yleistäen voidaan siten sanoa, että virkamieskoulutuksen sisältöä koskevan kiistan näkökulmasta Helsingin yliopiston oikeudelliset opinnot ja tutkinnot eivät tarkasteluajanjaksoneen juurikaan muuntuneet enemmän yhteiskunnallisia aineksia sisältäviksi.

Yllättävä aluevaltaus sen sijaan tapahtui säädoskeinoin eli asetuksen muutoksella. Valtioneuvoston ohjesääntöön ilmaantuu keväällä 1936 uusi pykälä, jolla säädetään, että kelpoisuusehtona vaaditaan ”esittelijäneuvokselta sekä vanhemmalta ja nuoremmalta hallitussihiteeriltä ylempi oikeustutkinto tai aikaisempi oikeus- tai ylempi hallintotutkinto sekä hyvä perehtyneisyys virastotoimiin” (asetuskokoelma 175/1936, 18 a §). Näin synnytettiin juridisen tutkinnon suorittaneille monopoli tärkeisiin valtioneuvoston esittelijän virkoihin. Erityisen merkille pantavaa on, että tämä ”kaappaus” tehtiin aikana, jolloin usean vuosikymmenen keskustelun jälkeen uuden, monipuolisemman ja enemmän yhteiskunnallisia aineksia sisältävän virkamiestutkinnon komiteamuutoksen valmistelu on lähellä alkuaan. Tiedossa ei ole, perustuiko kelpoisuusehtojen juristeja suosiva uusi muotoilu valtioneuvoston lakimiesten yhteistoimintaan vai oliko kysymyksessä valtioneuvoston kanslian juristiesittelijän oma hätävarjelun lioittelun omainen toimenpide.

Edellä esitetyn perusteella on ainakin alustava johtopäätös, että tarkastelujakson aikana juristit hallinnon virkojen tavoittelijoina eivät pyri ensisijassa uudistamaan omaa pätevyytään muuttuneitten olosuhteiden mukaisesti, vaan varmistavat asemiaan estämällä kelpoisuusehdoin muun tutkinnon suorittaneilta ainakin pääsyn tiettyihin valtioneuvoston virkoihin.

Tarkastelua ja päätelmiä

Tarkastelujakson (1905–1945) aikana ne puolueet, joiden hallussa ei sanottavasti ollut tärkeitä virkapaikkoja (= maalaisliitto ja vasemmistupuolueet), pitivät hallintokoneistoa liian suljettuna ja tehottomana ja näkivät sulkemi-

sen keinoiksi myös koulutusta koskevat väärät vaatimukset. Ne puolueet, joiden hallussa oli pääosa ylemmistä viroista (= kokoomus, edistyspuolue, ruotsalaiset), väittivät, että olemassa olevaa tilannetta perustele ennen kaikkea maan etu: nykyaikainen valtio ei tule toimeen ilman pätevää virkamieskuntaa. Näissä piireissä oltiin kyllä valmiita monipuolistamaan mutta ei heikentämään virkakunnan muodollista pätevyyttä.

Virkamieskunnan omassa piirissä käytiin vilkasta ja rikkain asiaperustein tuettua keskustelua uudenlaisten, lähinnä taloudellis-yhteiskunnallisten virkatutkintojen tarpeesta. Virkamiesten oma ammattijärjestö harrasti tätä paitsi asiallisista, myös taktisista syistä: järjestön näkemykselle haluttiin myönteistä julkisuutta. Yleisesti Suomen Virkamiesyhdistysten Keskusliiton koulutusasioissa ajama linja kuitenkin on selvästi teknis-funktionaalisen koulutusteorian mukainen: työt ovat muuttuneet ja muuttuvat jatkuvasti, siksi koulutuksen on myös mukauduttava uusiin tarpeisiin. Selvästi eksklusiivisuusteorian mukainen poissulkeva toimenpide on valtioneuvoston esittelevää virkakuntaa koskenut, v. 1936 toteutettu kelpoisuusehtojen muutos, jolla oikeudellisen tutkinnon suorittaneille taattiin tiettyihin valtioneuvoston virkoihin yksinoikeus.

Ehdottomasti merkittävin käytännön aikaansaannos tarkastelujakson aikana oli Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan perustaminen. Myöhemmin oli kyllä osoittautuva, ettei niin ratkaistu hallintovirkamieskoulutuksen perusongelmaa. Pitkä kiista oli saava jatkoa.

Viitteet

1. Nevanlinna 1907, 16–17.
2. Ks. esim. Tuomisto 1986, 54–63 tai Parjanen 1988, 1–3.
3. Paasikivi 1905 a ja b.
4. Nevanlinna 1907.
5. Harmaja 1908.
6. Vennola 1918.
7. Ruutu 1919.

8. Hyvönen 1928, 54.
9. Loimaranta 1929.

Lähteitä ja kirjallisuutta

- Harmaja, Leo 1908, Saksan valtiotieteellisistä jatkokursseista. Yhteiskunta-taloudellinen Aikakauskirja 4, s. 299–306.
- Hyvönen, J.T. 1928. Mietintö virasto- ja virkamiesoiloista. (Valtioneuvoston toimeksiannosta kirjoittanut J.T. Hyvönen). Helsinki.
- Komiteamietintö 1942:4. Hallintovirkamiesten valmistus ja jatkokoulutus. Helsinki.
- Loimaranta, Yrjö 1929. Virastouudistuksista. Muutamia yleistäviä näkökohtia. Virkamiesten Aikakauskirja 4, s. 83–86.
- Nevanlinna, Ernst 1907. Virkamiesolomme. Millaiset ne ovat ja millaiset niiden pitäisi olla. Päivänkysymyksiä I. Helsinki.
- Paasikivi, Juho Kusti (nimimerkki J.K.P.) 1905a. Väittelyä virkamiehistämme virkakuntoisuudesta. Lakimies 3/1905, s. 55–62.
- Paasikivi, Juho Kusti 1905b. Ylimääräisistä virkamiehistä ja virkamiehistämme asiantuntemuksesta. Lakimies 3, s. 139–148.
- Parjanen, Matti 1988. Eksklusiivisuus aikuisopiskelussa. Teoksessa Panhelainen, Mauri (toim.) Akateemiset korkeakoulutuksessa ja työelämässä. Jyväskylän yliopisto. Kasvatustieteiden tutkimuslaitoksen julkaisusarja B. Teoriaa ja käytäntöä, s. 1–7. Jyväskylä.
- Ruutu (Ruuth), Yrjö (Y.O.) 1919. Valtiotieteellisistä opinnoista Suomessa. Yhteiskuntataloudellisia kirjoituksia 16. Helsinki.
- Vennola, J.H. 1919. Yhteiskunta ja tieteellinen kasvatuksemme. Näkökohtia sosiaalisen sivistyksemme ja korkeakoulukysymyksemme kannalta. Helsinki.
- Tuomisto, Jukka 1986. Teollisuuden koulutustehtävien kehittyminen. Tutkimus teollisuustyönantajien koulutustoiminnan ja kvalifikaatiointressien historiallisesta kehityksestä Suomessa. Acta Universitatis Tampereensis, ser A vol 209. Tampere.

Lehdet

- Raataja 1907–1908.
Virkamiesten Aikakauskirja (Virkamieslehti) 1919–1945.
JO.E./89/PM.PTT/PKT. artikkeli 5.

Työllisyyskoulutus

— työvoimapolitiikkaa ja koulutuspolitiikkaa

Silvennoinen, Heikki & Kivirauma, Joel 1989. *Työllisyyskoulutus — työvoimapolitiikkaa ja koulutuspolitiikkaa*. Aikuiskasvatus 9, 4, 153–161.

Koulutuksen merkitys osana työvoimapolitiikkaa on varsin huomattava. Työllisyyskoulutukseen erikoistuneita ammattikursssikeskuksia on toiminnassa 42, ja niissä kurssitetaan vuosittain lähes 30 tuhatta työtöntä ja työttömyysuhan alaista henkilöä. Kurssin jälkeen työpaikan on saanut viimeisen 15 vuoden aikana keskimäärin useampi kuin joka toinen. Työttöminä kursseille tulleet ovat työllistyneet muita heikommin. Yhtenä kurssituksen tavoitteena oleva alueellinen liikkuvuus ei ole toteutunut. Työllisyyskoulutuksen asema työvoimapolitiikan osana on suhteellisen vakiintunut. Suhde koulutuspolitiikkaan on epämääräisempi. Työllisyyskoulutuksen joustavuus on merkinnyt markkina-arvonsa nopeasti menettäviä "pikatutkintoja", jotka eivät turvaa työntekijän asemaa työmarkkinoilla. Saman joustavuuden nimissä tällainen työvoima on helpommin siirrettävissä uudelleen työllisyyskortistoon. Osana muuta aikuiskoulutusjärjestelmää työllisyyskoulutus saattaisi vapautua ainakin osittain koulutusjärjestelmän alimpana askeleena olemisen väistämättä mukanaan tuomista ongelmista. Työttömien asemaa se parantaa vain siinä tapauksessa, että koulutus rinnastetaan muihin vastaaviin ammatillisen koulutuksen tutkintoihin, jolloin opiskelijoiden työmarkkina-asema paranee.

Koulutuksen merkitys ihmisten sijoittelussa yhteiskuntahierarkian portaille on tänään tärkeämpi kuin koskaan. Pääsylippu yhä useampiin ammatteihin on koulutuksen kautta hankittu muodollisen pätevyyden osoittava todistus. Ylipäätään ilman pitkää koulutusta työhön siirtyminen ei juurikaan ole enää mahdollista. Varsin yleinen näyttää olevan kehäpäätelmän tapainen käsitys, jonka mukaan "koulutusyhteiskunnassa" ei voi olla töitä, joita olisi mahdollista tehdä ilman koulutusta. Koulutuksen yhteiskunnallisen merkityksen kasvusta seuraa, että sen tila ja toiminta on jatkuva huolenpidon kohteena. Koulutuksen tehokas toiminta nähdään tehokkaan ja kilpailukykyisen yhteiskunnan perusedellytyksenä.

Yhteiskunnan muutuessa myös koulutusta on ollut tapana muuttaa vastaamaan paremmin yhteiskunnan tarpeisiin. Suuntana näyttää olevan se, että yhä useammat asiat pyritään ratkomaan koulutusta muuttamalla. Koulutus nähdään lääkkeenä useimpiin keskeisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin olivatpa nämä yksilö- tai yhteiskunnallisen tason kysymyksiä; sekä yksilöiden persoonallisuuden monipuolinen kehittäminen, työmarkkinoiden toimivuus että kansainvälisen kilpailukykyyn parantaminen sälytetään koulutuksen tehtäväksi. Koulu-

tus on modernin yhteiskunnan asperiini — yleislääke jokaiseen vaivaan.

Tälle ajalle tyypillistä ja samalla ainutlaatuis- ta on uudistuspyrkimysten laajuus. Nyt pyritään uudistamaan kaikilla tasoilla samanaikaisesti. Perusasteen koulutusta ollaan muuttamassa paremmin paikalliset olosuhteet huomioon ottavaksi instituutioksi vähentämällä valtakunnallisen keskusjohdon ohjausta ja kontrollia; keskiasteelle kaavaillaan lukion ja ammatillisen koulutuksen yhdistävää nuorisokoulua sekä alueen keskusvirastojen yhdistämistä; myös korkea-asteelle suunnitellaan kokonaan uudentyyppistä koulumuotoa, ammatikorkeakoulua, perinteisten monitieteisten yliopistojen lisäksi; ja lopulta koko aikuiskoulutusjärjestelmää ollaan liittämässä osaksi muuta koulutusjärjestelmää.

Tämän artikkelin rajaus on tehty toisaalta koulutuksen tehtävän mukaan, ei sen tason mukaan, ja toisaalta koulutuksen kohderyhmän mukaan. Tarkastelun kohteena on kaikkein heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien koulutus, joten korkeakoulujen antama työllisyyskoulutus ei kuulu tämän artikkelin piiriin. Koulutuksen käyttäminen yhtenä työttömyyden hoitokeinona on samalla osoitus koulutuksen laajenemisesta yhä uusille yhteiskuntapolitiikan alueille.

Perinteisesti Suomessa on käytetty työttömyyden hoitoon tilapäisiä työttömyys- ja hätäaputoita (KM 1988:34, 7; Tuulari 1981, 4). Nämä työttömyydenhoitokeinot joutuivat kuitenkin periaatteellisen arvostelun kohteeksi 1960-luvulla. Esimerkiksi Pekka Kuusi arvostelee kirjassaan "60-luvun sosiaalipolitiikka" harjoitettua työttömyystöihin perustuvaa työllisyyspolitiikkaa, joka sitoo työttömät alueille, joilla työvoiman tarve on vähäinen: "työlinja heikentää työvoiman yleistä liikkuvuutta" (Kuusi 1961, 125). Eräs ratkaisu oli valtion siirtotyömaat, joita alettiin kasvavassa määrin perustaa Etelä-Suomeen. Siirtotyömaat merkitsivät luopumista periaatteesta, jonka mukaan työ oli vietävä työttömän luo. Ne edustivat uutta työvoiman liikkuvuuteen perustuvaa työllisyyspolitiikkaa (Kalela 1989, 185).

Muutos työttömyystöihin nojaavaan työvoimapolitiikkaan alkoi tapahtua 1960-luvun puolivälissä. Työllisyyskomitean (KM 1965:B 79) puystäessä keskeisiltä työmarkkinajärjestöiltä lausuntoja työllisyyden hoidosta mietintönsä tueksi nousi koulutus tärkeään asemaan. Useissa lausunnoissa painotettiin koulutuksen tehostamista. Tämä painotus esiintyi STK:n, SAK:n, SAJ:n ja Maalaiskuntien liiton lausunnoissa. Eräs syy, joka ajankohtaisti työttömyysongelman 1960-luvun loppupuolella, oli työvoiman tarjonnan lisäys. Työvoiman tarjontaa lisäsi erityisesti alkutuotannosta vapautuva työvoimapula sekä samaan aikaan työmarkkinoille tulevat suuret ikäluokat. Ilman Ruotsiin suuntautuvaa siirtolaisuutta tästä aiheutuneet ongelmat olisivat olleet vieläkin suuremmat. (Junka 1986, 8-9.) Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuus alkoi nousta keskeiseksi työmarkkinoiden ongelmaksi. Työvoimaa oli ohjattava työpaikkojen luo Etelä-Suomeen.

Varsin nopeasti työvoimapolitiikan muutos näkyi myös lainsäädännössä. Työnvälityslakiin tuli liikkuvuusavustus vuonna 1964 (Kalela 1989, 186). Laki työllisyyttä edistävästä ammattikurssitoiminnasta annettiin vuonna 1965 (KM 1970:B 71, 1). Voimassa ollut työllisyyslaki oli peräisin vuodelta 1963 ja perustui suurelta osin vuonna 1929 annettuihin työttömyysohjeisiin. Lain uudistamista varten asetettiin erityinen "Työllisyyslakikomitea", joka julkaisi kaksi mietintöä (KM 1971:B 33; KM 1971:B 134). Komitea omaksui selvästi kannan, jonka mukaan eräs työmarkkinoihin vaikuttavista keinoista on koulutus. Työttömyyskausina tulee koulutettavien määrää lisätä sekä koulutuksen tarjontaa lisäämällä että opetusohjelmia pidentämällä. Työvoiman kysynnän kasvaessa kou-

lutettavien valmistumista nopeutetaan supistamalla opetusohjelmia ja koulutusaikaa. Tällöin ammatillinen erityiskoulutus tapahtuisi työpaikoilla. (KM 1971: B 33, 1-10.)

Myös työvoiman uudelleen kouluttaminen muodostui oleelliseksi osaksi aktiivista työvoimapolitiikkaa 1970-luvulle tultaessa. OECD:n esimerkkiin viitaten esitettiin työvoimasta uudelleen koulutettavaksi noin 1 prosentti vuosittain. Koulutus oli tarkoitettu hoitaa "tehokkaasti ja kohtuullisin kustannuksin" sitä varten rakennetuissa ammatillisissa kurssikeskuksissa. Tavoitteet olivat kuitenkin laajemmat, ammatillisen aikuiskoulutusjärjestelmän luominen. (KM 1970:B 71, II.)

Aktiivisen työvoimapolitiikan tavoitteena oli työvoimapulan kysynnän ja tarjonnan määrällinen ja laadullinen tasapainottaminen koko valtakunnassa. Määrällinen uudelleen koulutustavoite oli kirjattu myös vuoden 1970 vakauttamissopimukseen. (KM 1970:B 71, 3-4.) Jo vuoden 1969 työllisyysasetuksessa ammatillinen koulutus oli rinnastettu työhön siten, että siitä kieltäytyminen saattoi johtaa työttömyysavustuksen eväämiseen (Kalela 1989, 186).

Koulutus nähtiin nyt keinona lisätä työvoiman alueellista ja ammatillista liikkuvuutta. Kykenemättömyys sopeutua näihin liikkuvuusvaatimuksiin merkitsi rakenteellista työttömyyttä. Rakenteellista työttömyyttä voitiin vähentää periaatteessa kahdella tavalla: joko työtä ja työpaikkaa kehittämällä tai lisäämällä työvoiman sopeutumiskykyä. Ammattikurssikeskusten keskeiseksi tehtäväksi tuli työvoiman sopeutumiskyvyn lisääminen. (KM 1973:108, 1.)

Nykyisen vuonna 1987 laaditun hallitusohjelman mukaan koulutus on jo keskeinen osa työvoimapolitiikkaa. Koulutusta lisäämällä ja uudistamalla valmistaudutaan elinkeinoelämän rakennemuutoksiin. Ohjelman mukaan on lisättävä joustavaa koulutusta, kehitettävä yrittäjäkoulutusta sekä koulutus- ja oppisopimusjärjestelmää sekä laajennettava ammatillista aikuiskoulutusta. (Valtioneuvoston kertomus eduskunnalle 1988, 7.)

Työllisyyskoulutusjärjestelmä

Laki työllisyyttä edistävästä ammattikurssitoiminnasta vuodelta 1965 yhtenäisti varsin hajallaan tapahtuvaa koulutusta. Oppilaiden alaikärajaksi tuli 17 vuotta. Asetusta uudistettiin joiltakin osin vuonna 1968. Koulutuksen noustessa yhä merkittävämpään asemaan työvoiman tarjontaa koskevissa suunnitelmissa myös työllisyyskoulutuksen käytännön järjestelyt joutuivat uudelleen arvioinnin kohteeksi. (Tuulari 1981, 4.)

Alueellisesti varsin hajanaisella ja pienissä yksiköissä tapahtuvalla kurssitoiminnalla ei

nähty mahdollisuuksia selviytyä uusista mää-
rällisistä ja laadullisista tavoitteista. Kurssitoi-
minta keskitettiin erityisiin kurssikeskuksiin
lainmuutoksella vuonna 1970. Tämän jälkeen
ammattillisia kurssikeskuksia perustettiin nope-
aan tahtiin. Vuonna 1973 niitä oli jo 34; vuo-
den 1980 loppuun mennessä 43 sekä yhdek-
sän kurssiosastoa. Pysyviä oppilaspaikkoja oli
noin 12 000. (Tuulari 1981, 4-6; Sarje 1983,
14.) Vuonna 1988 paikkoja oli noin 14 000
(KM 1988:34, liite 2). Kahden keskuksen yh-
teenliittämisen jälkeen kurssikeskuksia on ny-
kyisin 42 (KM 1988:34, 9).

Erityisesti Etelä-Suomessa vallinnut työvoim-
apula 1970-luvun puolivälissä osoitti kuitenkin,
että tavoitteissa ei oltu kaikin osin onnistuttu.
Työllisyyskoulutusta kritisoitiin myös siitä, että
se suuntautuu liian voimakkaasti työttömien ja
työttömyysuhan alaisten kouluttamiseen. Kou-
lutus ei suuntautunut kehitystä ennakoivasti.
Muina ongelmina nähtiin selkiintymättömyys
suhteessa ammattikouluihin sekä taloudellisten
etujen puutteellisuus suhteessa työttömyys-
turvaan. Koulutusta saivat järjestää myös kou-
lutukseen erikoistumattomat yksiköt, mikä ei
ainakaan parantanut koulutuksen arvostusta.
(KM 1988:34, 6-10.)

Vuonna 1976 annetun työllisyyskoulutuslain
tarkoituksena oli poistaa nämä epäkohdat.
Koulutettavien alaikäraja nostettiin joitakin
poikkeuksia lukuunottamatta 20 vuoteen. Kou-
lutusta suunnattiin aikuisille, jo työelämässä
olleille. Koulutukseen voitiin ottaa myös työssä
olevia, ei vain työttömiä. Työvoimaviranomais-
ten roolia vahvistettiin: työvoimaviranomaisten
puoltava lausunto oli nyt kurssin aloittamisen
ehtona. Kurssien uusiksi järjestäjiksi hyväksyt-
tiin korkeakoulut, mutta muilta ulkopuolisilta
tämä oikeus evättiin. Koulutustuki yhtenäistet-
tiin työttömyysavustuksia ja -korvauksia vastaa-
vaksi. (KM 1988:34, 10-11.)

Kurssien kohderyhmää on myös kaiken aikaa
laajennettu. Kun aikaisemmin työllisyys-
koulutusta järjestettiin työttömille, niin nyt sitä
järjestetään kolmelle eri ryhmälle: työttömille
tai työttömyysuhan alaisille; henkilöille, joiden
ammattitaidon ylläpitämiseksi tai lisäämiseksi
täydennys- tai jatkokoulutus on tarpeen; ja vielä
niille, jotka tarvitsevat koulutusta siirtyäk-
seen ammatteihin, joilla ammattitaitoisesta
työvoimasta on huomattavaa puutetta. (Valtio-
neuvoston kertomus eduskunnalle 1988,
19-20).

Tapahtuneiden muutosten kanssa on yhteensopi-
va ehdotus, jonka mukaan "työllisyys-
koulutus"-termi olisi korvattava jollakin "nyky-
aikaisemmalla nimellä" (esim. Lehtisalo
1988). Kurssikeskustoimikunnan mukaan työl-
lisyyuskoulutus-nimike korostaa "opiskelijan
kannalta epäolennaista koulutuksen piirrettä".
(KM 1988: 34, 112-115). Jo aikaisemmin oli

kiinnitetty huomiota työllisyyskoulutuksen ar-
vostuksen ongelmiin: "On välttävää sen lei-
mautumista vain heikot ammatilliset valmiudet
antavaksi pitkäaikaistyöttömien koulutusmuo-
doksi" (KM 1983:81, liite, s. 7).

Uusimpien suunnitelmien mukaan ammatil-
lisista kurssikeskuksista ollaan kehittämässä
aikuiskoulutuskeskuksia, joilta työvoimahallin-
to ostaa työllisyyskoulutuspalvelut. Ehdotettu-
jen muutosten taustalla ovat ensinnäkin enna-
koidut muutokset työvoiman tarjonnassa. Työ-
markkinoille tulevat nuoret ikäluokat pienene-
vät ja työvoima lisääntyy. Ammatillisen aikuis-
koulutuksen tarve rakennemuutoksen oloissa
korostuu. Nuoria ei tulevaisuudessa enää riitä
jokaiseen vapautuvaan paikkaan. Toiseksi eh-
dotusten taustana on rahoitusvastuun ja järjes-
tämismääräysten erottaminen työllisyyskoulutuk-
sessa. Koulutusta tarjoavat laitokset on tarkoi-
tus asettaa kilpailutilanteeseen keskenään.

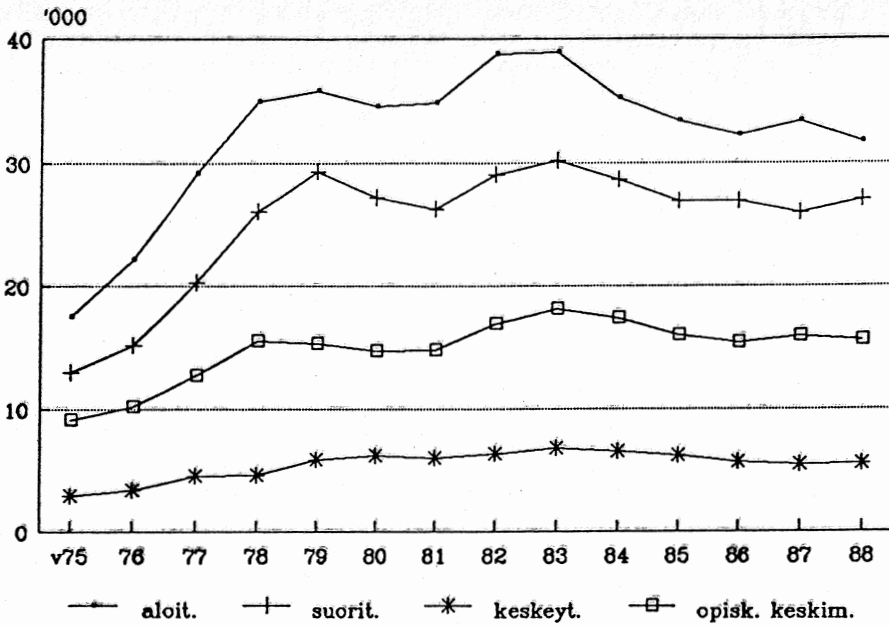
Työllisyyskoulutus työttömyyden vaihtoehtona

Työllisyyskoulutukseen hakeneiden määrä ei
ole enää viimeisen vuosikymmenen aikana
kasvanut. Eniten hakemuksia (runsas 80 000)
jätettiin korkean työttömyyden vuonna 1978,
jolloin myös hakeminen useammalle kuin yh-
delle kurssille oli runsasta. Pääallekkäishaku
näyttää tällä vuosikymmenellä vähentyneen
hakijoiden vähenemisen myötä. Aloittaneiden
ja suorittaneiden määrät näyttävät vakiintu-
neen sille tasolle, jolle ne viime vuosikymme-
nen korkean työttömyyden vuosina nousivat.

Työttömiä hakijoista on ollut keskimäärin
noin kaksi kolmasosaa — nelisenkymmentä-
hatta vuosittain. Työväilytyksen työttömistä
työnhakijoista työllisyyskoulutukseen hakeneet
työttömät ovat viime vuosina muodostaneet
noin neljänneksen.

Työllisyyskoulutus on edelleen toiminut
pääasiassa työttömien koulutuksena. Työttö-
miä on koko ajan ollut yli puolet koulutettavista,
heidän osuutensa on jopa kasvanut. Vuonna
1976 työttömien osuus oli 52,7 prosenttia,
vuonna 1987 peräti 58,3 prosenttia. Vastaavasti
työssä olevien osuus on pienentynyt. Vuonna
1976 heitä oli 26,9 prosenttia, vuonna 1987
enää 20,7 prosenttia. Työllisyyskurssien koulu-
tus ei ole tavoitteista huolimatta laajentunut
työttömyysuhan alaisiin vielä töissä oleviin tai
muihin kuin työttömiin uudelleen koulutusta
tarvitseviin. (KM 1988: 34, liite 1.)

Koulutuksen hakeneista on päässyt aloitta-
maan vuosittain kuutisenkymmentä prosenttia.
Kursseille pääsemisen todennäköisyys vaihtelee
alueittain. Esimerkiksi vuosina 1987 ja
1988 oli eniten karsittuja Kuopion ja Hämeen
työvoimapiireissä. Helpoimmin kursseille pääsi
Lapin, Kainuun ja Vaasan piireissä.



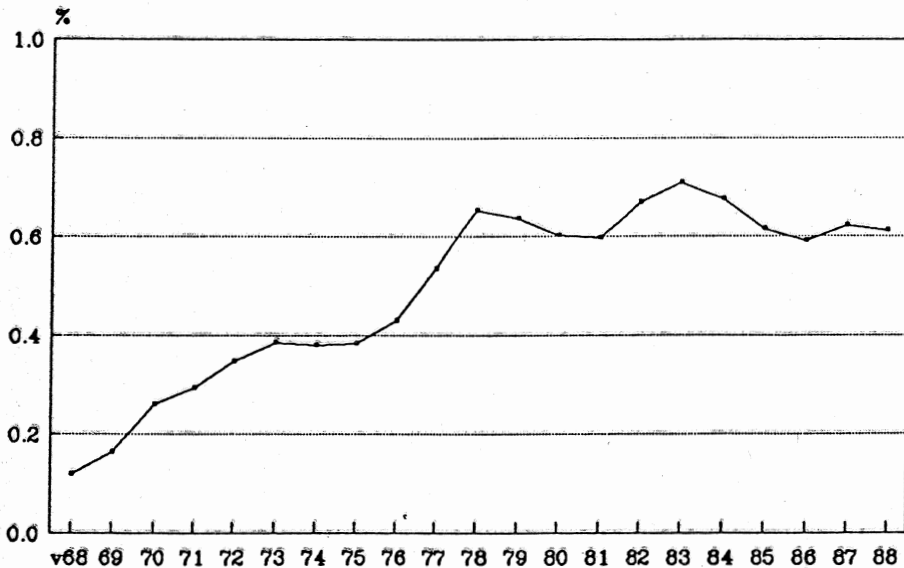
KUVIO 1.

Työllisyyskoulutuksen aloittaneiden, suorittaneiden ja keskeyttäneiden määrät sekä koulutuksessa olevat keskimäärin vuosina 1975–88.

LÄHTEET: Työministeriön työllisyyskoulutustilastot; Työvoimakatsaus 32:1 1989, taulukko 24.

Työllisyyskoulutuksessa on ollut viime vuosina jatkuvasti keskimäärin 16 000 henkilöä, mikä on noin 0,6 prosenttia työvoimasta. Kuten kuviosta nähdään, työttömien määrän lisääntyessä 1970-luvun puolivälistä lähtien nousi työllisyyskoulutuksessa olevien osuus

yrkästi. Kurseilla olevien kuukausikeskimäärät ovat nousseet moninkertaisiksi parinkymmenen vuoden aikana. Kun työllisyyskoulutus ”työllisti” vuonna 1968 keskimäärin noin 2500 opiskelijaa, oli määrä vuonna 1988 noussut 15 600 opiskelijaan.



KUVIO 2.

Työllisyyskoulutuksessa olevien osuus työvoimasta 1968–88.

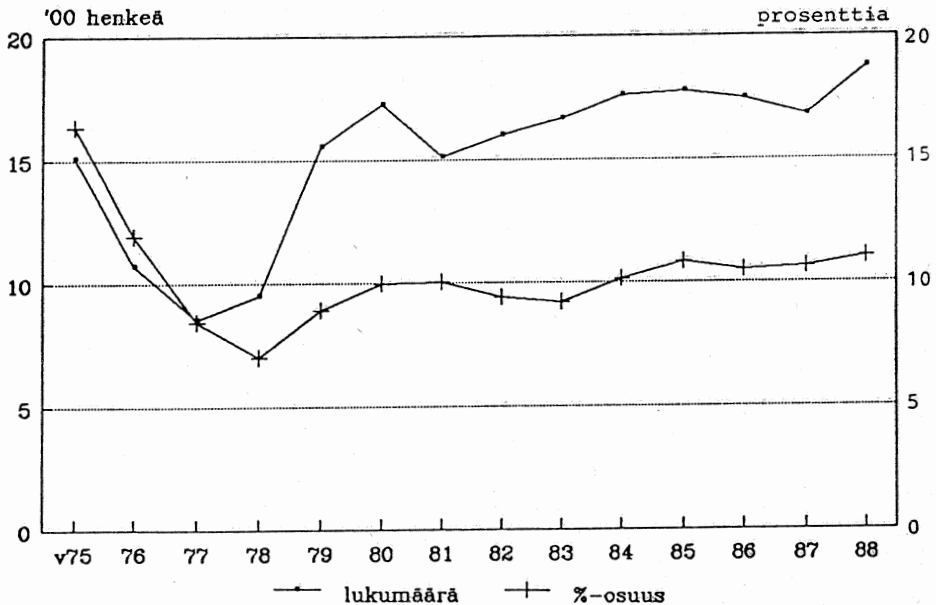
LÄHTEET: STV 1979, taulukko 276; Työvoimakatsaus 32:1 1989, taulukot 2 ja 24.

Alueellisesti työllisyyskoulutus on painottunut Pohjois- ja Itä-Suomeen. Lapin, Oulun, Kainuun, Pohjois-Karjalan, Kuopion ja Keski-Suomen työvoimapiirien alueilla keskimäärin yksi prosentti työvoimasta oli työllisyyskoulutuksessa vuoden 1987 aikana. Vastaava osuus Etelä-Suomessa oli vain 0,6 prosenttia. (Ks. myös Valtioneuvoston kertomus eduskunnalle 1988, taulukko 10.) Mikäli työllisyyskoulutuksen kohdentamisen kriteerinä käytetään työttömyysastetta, on sen painotus tarkoituksenmukainen. Työttömyysaste Pohjois- ja Itä-Suomen työvoimapiirien alueella on ollut keskimäärin kaksinkertainen etelään verrattuna.

Työllisyyskoulutus on painottunut sinne, missä työttömyys on suurinta. Jotta koulutuk-

sella voisi olla toivottuja vaikutuksia, olisi tämän uudelleen koulutetun työvoiman joko lähdeittävä hakemaan uutta ammattiaan vastaavia töitä etelästä tai pohjoisessa olisi oltava koulutusta vastaavia työpaikkoja. Pohjois- ja Itä-Suomen muuta maata korkeimmista työttömyyslukuista päätellen kumpikaan ei ole toivottava määrin toteutunut, mitä kuvio 3 liikkuvuuden osalta osoittaa.

Koko maan tasolla ei työllisyyskoulutuksella voi sanoa olevan alueellista liikkuvuutta merkittävästi edistävää vaikutusta. Liikkuvuus lisääntyy ja vähenee ajallisesti työttömyystilanteiden vaihteluja seuraillen. Maan eri osissa työvoimapiiristä toiseen siirtyminen on myös erilaista.



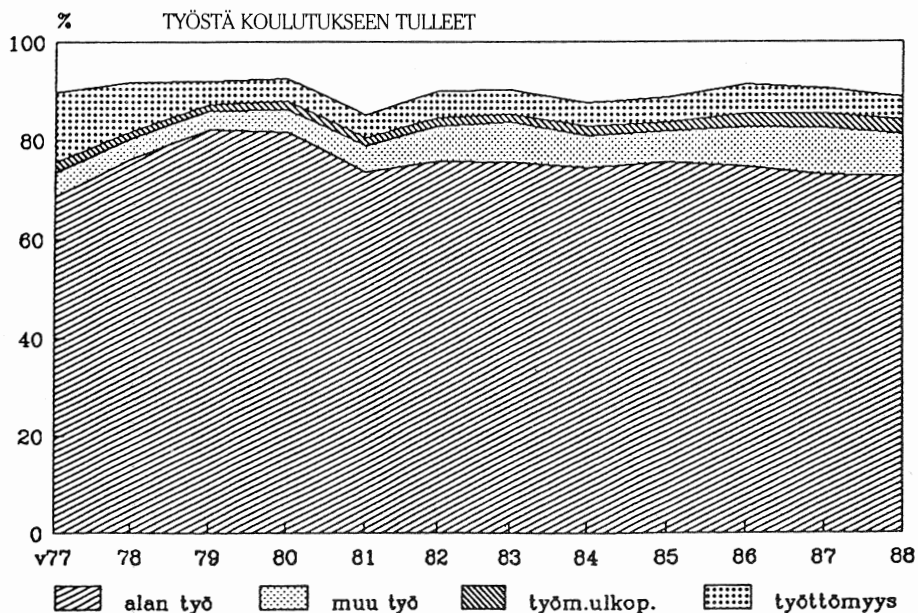
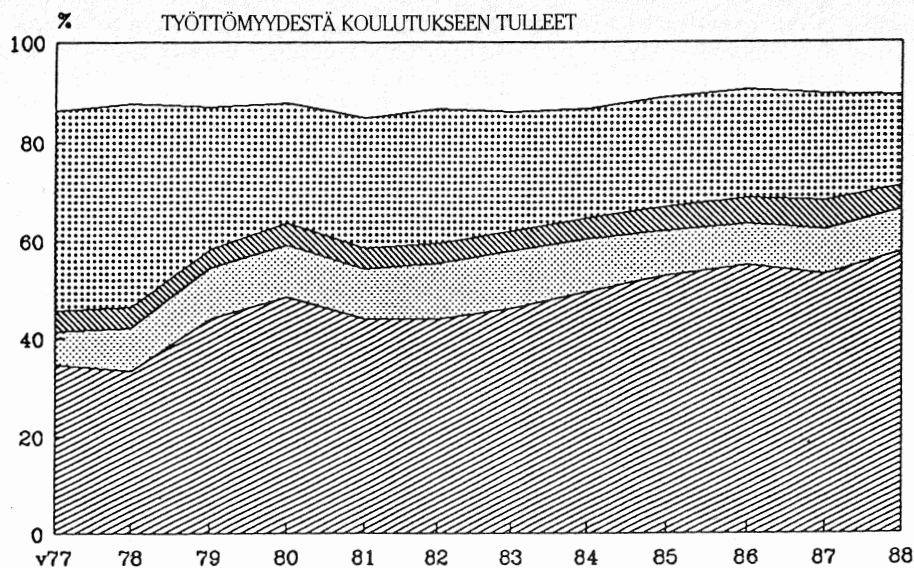
KUVIO 3.
Työllisyyskoulutus ja alueellinen liikkuvuus 1975–88.

LÄHDE: Työministeriön työllisyyskoulutustilastot.

Kun työllisyyskurssin kautta siirtyi työvoimapiiristä toiseen vuonna 1975 vielä noin 16 prosenttia kurssin jälkeen työhön sijoittuneista, laski osuus vuonna 1978 seitsemään prosenttiin. Määrinä tämä merkitse putoamista 1500:sta alle tuhannen vuosina 1977 ja 1978. Tällä vuosikymmenellä on työllisyyskoulutuksen jälkeen uuden työvoimapiirin alueelle sijoittunut keskimäärin 1500–1800 henkilöä vuosittain, mikä on noin kymmenes osa kaikista työhön (joko koulutustaan vastaavaan tai muuhun työhön) sijoittuneista.

Osuudeltaan selvästi vähiten siirtyvät Uu-

denmaan työvoimapiirin alueella asuvat, jonne taas ennen työllisyyskurssia muualla asuneet useimmin siirtyivät. Uudenmaan työvoimapiirin alueelle vuosittain sijoittuneista kurssin suorittaneista on muualta tulleita 1980-luvulla ollut keskimäärin noin neljännes. Mikkelin työvoimapiiri taas nousee esiin alueena, josta keskimääräistä useammin lähdetään muualle työhön. Mikkelin työvoimapiiristä lähtöisin olevista työllisyyskoulutuksen kautta työhön sijoittuneista on vuosittain saanut muualta työpaikan tyypillisesti 15–20 prosenttia. (Ks. myös Sarje 1983, 81–85).



KUVIO 4.
Sijoittuminen koulutuksen jälkeen 1975–88.

Lähde: Työministeriön työllisyyskoulutustilastot

Työhön pääsy oli erityisen hankalaa vaikean työttömyyden oloissa 1970-luvun lopulla, jolloin kolmannes jäi koulutuksesta päästyään työttömäksi. Viime vuosina on työttömäksi jääneitä viitisentoista prosenttia. Työhön sijoittumisessa erottuvat toisistaan eri ryhmät sen mukaan, mikä on ollut sen työmarkkina-asema ennen koulutusta.

Ennen kurssia työttömänä olleista työllistyi vuosina 1977 ja 1978 noin 40 prosenttia. 1980-luvulla työmarkkinoiden ulkopuolelle tai työttömäksi on ennen koulutusta työttömänä olleista jäänyt 25–30 prosenttia. Parhaiten sijoituivat muita vakaammista työmarkkina-asemista koulutukseen tulevat (kuviossa eivät ole mukana ne, jotka on hyväksytty koulutukseen

”työttömyysuhan alaisina”). Työstä kursseille tulleista on koulutusalan työhön sijoittunut keskimäärin kaksi kolmesta. Osa työelämästäkin koulutukseen tulleista on kouluttanut itsensä työttömäksi — ilmeisesti uudelleenkoulutuskurssin kautta.

Työministerön keräämät tilastot eivät valitettavasti kerro sitä kaikkein olennaisinta asiaa, kuinka pysyvää työllisyyskoulutuksella saavutettu työmarkkina-aseman mahdollinen parantuminen ja työllistyminen ovat.

Työllisyyskoulutus osaksi koulutusjärjestelmää

Työllisyyskoulutuksen asema osana aktiivista työvoimapolitiikkaa on suhteellisen selkeä ja vakiintunut. Sen tavoitteena on työvoiman tarjonnan sopeuttaminen paremmin työvoiman kysyntää vastaavaksi. Tämä koskee sekä työvoiman määrää että laatua. Sen sijaan mikäli työllisyyskoulutusta tarkastellaan osana muuta koulutusta, on sen asema epämääräisempi. Se kantaa mukanaan tiettyjä negatiivisia perinteitä, jotka eivät voi olla vaikuttamatta sen asemaan ja arvostukseen niin työvoiman myyjien kuin ostajienkaan keskuudessa. Ammattikoulutuksen perinteinen ongelma, arvostuksen puute, on erityisesti työllisyyskoulutuksen ongelma. Toimiminen työttömien — siis yleensä sekä aikaisemmassa koulutuksessa ja työmarkkinoilla epäonnistuneiden — koulutuspaikkana heikentää sieltä saatujen muodollisten pätevyyksien arvostusta. Työllisyyskoulutuksella ei myöskään ole varsinaisesti asemaa osana muuta koulutusjärjestelmää. Aikuiskoulutuksestakin sen erottaa eräs oleellinen tekijä: aikuiskoulutus on vapaaehtoista, työllisyyskoulutus ei.

Työllisyyskoulutuksen laajentaminen ammattikurssikeskusverkoston rakentamisen avulla osuus ajallisesti yhteen elinkeinorakenteessa tapahtuneen muutoksen kanssa, jonka seurauksena alkutuotannosta vapautui runsaasti työvoimaa. Tämä työvoima oli kuitenkin osin puutteellisesti valmennettu uusiin olosuhteisiin. Työllisyyskoulutuksen oli osaltaan tarkoitus ratkaista tämä ongelma.

Tilanne on kuitenkin muuttunut. Muuttohaluinen alkutuotannosta vapautuva työvoima on vähentynyt lähes olemattomiin ja jäljelle on jäänyt vaikeimmin työllistettävissä oleva työvoima niin etelässä kuin pohjoisessakin. Onko työllisyyskoulutus tarkoituksenmukaisin keino hoitaa tätä ongelmaa? Onko koulutuksen puute perusongelmana tässä tilanteessa? Kaikkein heikoimmin koulutetun väestönsosan kouluttaminen yhteiskunnallisen tasa-arvon näkökulmasta on sinänsä oikein. Eri asia on, parantaaako se heidän elämänmahdollisuuksiaan. Mitään itseisarvoista merkitystä työllisyyskoulu-

tuksella koulutushierarkian alimpana askeleena tuskin on.

Nykyinen pyrkimys muuttaa ammattikurssikeskukset aikuiskoulutuskeskuksiksi on itse asiassa pitkälle vain vallitsevan tilanteen toteamista. Työllisyyskoulutus — sitähän ammattikurssikeskukset nimenomaan antavat — on jo suurimmaksi osaksi aikuisille annettavaa uudelleen- ja jatkokoulutusta. Tältä osin kaavailtu ”uudistus” on jo pääosin toteutunut. Sen sijaan se kohdistuu edelleen pääasiassa työttömiin. Tältä osin tilanne tulisi mitä ilmeisemmin muuttumaan ja työttömien osuus kurssitettavista putoamaan. Uudistus saattaisi nostaa kurssikeskusten arvostusta ja pakottaisi koulutustarjonnan laajentamiseen. Silti avoimeksi jää, miten tämä vaikuttaisi työttömien asemaan (vrt. Kantokari 1988). Parantaako kurssikeskusten yleinen arvostuksen nousu heidän saamansa koulutuksen arvoa työmarkkinoilla, vai tarjotaanko heille koulutusta, joka ei muille kelpaa? Käytettävissä olevat tiedot aikuiskoulutuksesta viittaavat siihen, että koulutusta tulevat edelleen hakemaan ensisijaisesti eniten koulutetut eivätkä vähiten koulutetut.

Mitkä ovat vaihtoehdot?

Koulutuksen merkitys osana työvoimapolitiikkaa on varsin huomattava. Kun valtion työmäärärahojen turvin työllistettiin vuonna 1987 noin 24 600 henkilöä ja työllisyysyden hoidon erityistoimenpitein 81 530 henkilöä, oli koulutuksen osuus erityistoimenpiteistä (työllisyyskoulutus, ammatillisen koulutuksen väliaikainen laajentaminen, oppisopimuskoulutus ja koulutussopeutus) 41 800 henkilöä. Näin koulutuksen osuus kaikista työvoimapolitiikan keinoin työllistetyistä on 39 prosenttia. Jos mukaan lasetaan vielä peruskoulun 10. luokka, kuten valtioneuvosto kertomuksessaan tekee (4 200 henkilöä), tulee koulutuksen osuudeksi 43 prosenttia. (Valtioneuvoston kertomus eduskunnalle 1988, 8.)

Vuoden 1987 loppuun asti voimassa olleen työllisyyslain mukaan työttömyyden hoitokeinot oli porrastettu seuraavasti: ensimmäisenä toimenpiteenä työvoimatoimisto pyrkii järjestämään työtä avoimilta työmarkkinoilta tai koulutuspaikan; mikäli nämä eivät onnistu, on pyrittävä järjestämään työtä valtion tai kotikunnan toimesta, ja lopuksi kaikesta huolimatta työtä vailla jääneelle voidaan maksaa työttömyysturvaa. (Valtioneuvoston kertomus eduskunnalle 1988, 7.) Koulutus on nostettu lähes tasavertaiseksi avointen työmarkkinoiden työpaikan kanssa, ja selvästi ohi valtion ja kuntien työllistämistöiden.

Kansainvälisissäkin tutkimuksissa (Ashton, Maquire & Spillsbury 1988, 53–65) havaittu alueellisten erojen huomioon ottamisen tär-

keys työvoimapolitiittisten toimenpiteiden suuntaamisessa pitää paikkansa myös Suomessa. Suomessa on kahdentyyppistä työttömyyttä. Toisaalta perifeeristen alueiden ja toisaalta keskusalueiden työttömyyttä. Työttömyyden syyt ovat kuitenkin erilaiset. Perifeeristen alueiden työttömyys on seurausta työpaikkojen puutteesta, mutta keskusalueiden työttömyys pikemminkin työpaikkojen ja työvoiman kohtaamisongelmista. Esiintyy rinnan sekä työttömyyttä että työvoimapulaa. Vapaa työvoima on varustettu vääränlaisilla kvalifikaatioilla. (Ks. esim. Piirainen 1988, 86).

Näiden kahden laadullisesti erilaisen ongelman hoito edellyttäneerilaisia toimenpiteitä. Myös koulutuksen merkitys näillä alueilla on varsin erilainen. Taloudellisen toiminnan keskuksissa koulutuksen mahdollisuudet näyttävät parhaimmilla; koulutuksen avulla voidaan työvoiman "laatumääreitä" muuttaa helpommin työvoiman kysyntää vastaaviksi, mutta uusia työpaikkoja ei koulutuksen avulla voida luoda. Eli varsin lähellä on johtopäätös, jonka mukaan koulutuksen avulla ei juurikaan voida helpottaa periferiassa olevien työttömien asemaa. Työttömyysjakso kurssin avulla voidaan katkaista, mutta riittääkö se? Päätelmää tukee lisäksi tieto siitä, että erityisesti perifeerisiltä alueilta muuttohalukkuus kurssin jälkeen on kaikkein vähäisintä. Siellä koulutus joutuu toimimaan suuremmassa määrin työvoiman varastona sopivien työtilaisuuksien puutteessa. Tätä ei sinänsä pidetä yhteiskunnan kannalta ongelmana, sillä eräs työllisyyskoulutuksen tarkoitus on juuri työttömyyden vaihtoehtona toimiminen. Sen sijaan yksilön kannalta se epäilemättä on ongelma mikäli kurssin jälkeenkään ei ole mahdollisuuksia sijoittua työmarkkinoilla.

Toisaalta työllisyyskurssien toimeenpanosta vastanneet ammattikurssikeskukset rakennettiin aikana, jolloin nimenomaan eteläisessä Suomessa vallitsi työvoimapula. Työllisyyskurssien ensisijainen tarkoitus oli hoitaa tätä eteläisen Suomen työvoimaongelmaa. Tämä toimenpide oli siis alkuakaan suunnattu maan eteläistä osaa varten. Tätä taustaa vasten sen erilaiset mahdollisuudet maan eri osissa ovat täysin luonnollisia.

Työllisyyskoulutuksen yksi perustehtäviä on ollut pyrkimys vastata nopeasti työvoimalle asetuvien vaatimusten muutoksiin, joihin muu koulutusjärjestelmä ei kykene hidastuiksi työttömyyden vuoksi reagoimaan. Tämä on kuitenkin merkinnyt työllisyyskoulutuksella hankitun "pikaturkinnon" markkina-arvon alttiutta nopealle inflaatiolle. Sen varaan ilman muulla koulutuksella hankittua oppiarvoa oleva ei voi rakentaa pysyvästi vankkaa työmarkkina-asemaa. Oppiarvolla lunastettu hyvä asema on pysyvä ja ura usein noususuuntainen.

Työllisyyskoulutuksen ensisijainen tehtävä ja sen suoma "oppiarvo" ovat välittömässä kytkennässä toisiinsa. Työllisyyskoulutuksen tehtävänä on ylläpitää työvoiman joustavuutta tuotantoelämän asettamien vaatimusten ja työmarkkinatilanteen muutosten mukaisesti. Tarcoitus on mahdollisimman nopeasti siirtää koulutettavaan työtehtävien edellyttämät kvalifikaatiot ja saada työvoima liikkumaan alueille, joilla tällaisiin taidoin varustettua työvoimaa kulloinkin kysytään.

Tämän koulutusjärjestelmän osan tarkoitus nimenomaan ei ole tehdä sitä mitä muu koulutusjärjestelmä tekee: myöntää tutkintoja, joiden suojiin työntekijä voi linnottautua omine ammatillisine ja yhteiskuntapolitiittisine vaatimuksineen (vrt. kredencialisoitumis- ja professionaalistumistendenssit). Pääinvastoin joustavuuden nimissä on pyrkimys välttää juuri sitä. Samanaikaisesti kuitenkin tullaan merkinneeksi työntekijä muun koulutusjärjestelmän myöntämistä tutkinnoista poikkeavalla "meriitillä" — oman työpanoksensa huonosti kaupaksi saavan leimalla.

Työllisyyskoulutuksen pätevoittävä vaikutus kertoo myös jotain hyvin olennaista koulutuksen roolista työhön kvalifioijana ja hierarkiaan sijoittelijana. Kun oppiarvoon kiinnittynyttä muodollista pätevyyttä ei ole, ei saatu oppi — olipa se kuinka hyvää tahansa — pitemmän päälle säilytä arvoaan. Nimenomaan nimikkeet suojaavat haltijaansa. Nimikkeiden pysyvyys on samalla omiaan katkemaan sen tosiasian, että tosiasialliset valmiudet vanhenevat. Mutta vain oppiarvoina ja titteleinä aineellistuva koulutus on markkina-arvoltaan taattua. (Bourdieu & Boltanski 1981; ks. Kivinen 1988, 64–65).

Lähteet

- Ashton, David, Maquire, Malcom & Spilsbury, Mark. 1988. Local Labour markets and their Impact on the Life Chances of Youths. In Bob Coles (ed.) Young Careers. The search for jobs and the new vocationalism. Oxford: Open University, s. 53–65.
- Bourdieu, Pierre & Boltanski, Luc. 1981. Titel und Stelle. Teoksessa P. Bourdieu & al. (Hrsg.) Titel und Stelle. Über die Reproduktion sozialer Macht. Frankfurt am Main: Europäische Verlag-sanstalt, 89–155.
- Junka, Teuvo. 1986. Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden kehitys 1960–1984. Taloudellisen suunnittelukeskuksen selvityksiä n:o 21.
- Kalela, Jorma. 1989. Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Kantokari, Timo. 1988. Ammatilliset kurssikeskukset muutosten edessä. Aikuiskasvatus 8:4, 39–41.
- Kivinen, Osmo. 1988. Koulutuksen järjestelmäkehitys. Peruskoulutus ja valtiollinen kouludoktriini Suomessa 1800- ja 1900-luvuilla. Turun yliopiston julkaisuja, sarja C, osa 67.

Henkilöstökoulutuksen taloudellinen vaikuttavuus

Aaltonen, Rainer 1989. *Henkilöstökoulutuksen taloudellinen vaikuttavuus*. Aikuiskasvatus 9, 4, 161–166.

Koulutuksesta on tulossa osa menestyneimpien yritysten selviytymisstrategiaa. Samalla kun henkilöstökoulutukseen käytettävät taloudelliset investoinnit ovat kasvaneet huomattavasti, on kiinnostus myös niiden tuottoihin ja vaikutuksiin lisääntynyt. Artikkelissa esitellään utiliteetti-analyttinen menetelmä, jonka avulla yritysten koulutusinvestointien taloudellinen hyöty voidaan arvioida. Lopuksi pohditaan eräitä vaikuttavuustutkimuksen metodologisia ongelmia.

"Viisaat investoivat ihmiseen" otsikoi *Talouselämä*-lehti viime vuoden alussa artikkelin, jossa se esitteli ensimmäisen suomalaisten yritysten koulutusinvestointeja selvitelleen kyselynsä tuloksia. Kyselyn kärjessä olivat Valmet 75 mmk:lla, Nokia 60 mmk:lla ja Neste 41 mmk:lla. Liikevaihdosta mitaten koulutukseen sijoittivat eniten Nixdord 1,2 %, Lindström 1,0 % ja LM Ericsson 0,9 % (Vihma 1988).

Koulutus onkin muodostumassa osaksi menestyneimpien yritysten normaalia selviytymisstrategiaa. Se ei ole enää vain kustannuksia aiheuttavaa sosiaalitoimintaa, kuten asia ennen ymmärrettiin, vaan investointia tietoon, tuottavuuteen ja tulevaisuuteen. Tämä suuntaus tulee jatkumaan kaikissa kehittyneissä teollisuusmaissa. Rakennemuutokselle ominainen "tehtaista studioihin" siirtyminen merkit-

see mm. inhimillisen pääoman suhteellisen osuuden kasvua ja kallistumista, sillä lisääntyneestä panostuksesta huolimatta huippuosaaaminen tulee aina olemaan niukka hyödyke vaikka varsinaista työvoimapulaa ei olisikaan. Näin koulutuksen arvo ja merkitys jatkossa vain korostuvat.

Koulutusinvestointien kasvaessa on kiinnostus myös niiden tuloksellisuuteen lisääntynyt. Vaikka arkikokemukseen perustuva käsitys koulutuksen myönteisistä tiedollisista, taidollisista ja asenteellisista vaikutuksista onkin kelpunut näihin päiviin saakka toiminnan perusteluiksi — ja näyttäväthän koutustilaisuuksien lopuksi tehtävät haastattelu- ja lomakearviointit, "happy sheet"itkin, yleensä varsin hyviltä — eivät nämä yksinään enää riitä, varsinkin kun ihmiseen investoiminen joutuu yritysten

- KM 1965: B 79. Työllisyyskomitean 1965 mietintö I.
KM 1970: B 71. Ammattikurssikeskusten rakennusohjelmatoimikunnan mietintö.
KM 1971: B 33. Työllisyyslakikomitean mietintö I.
KM 1973: 108. Työllisyysammattikurssilakitoimikunnan mietintö I.
KM 1983: 81. Ammatillisen koulutuksen kehittämistoimenpiteiden kartoitustyöryhmän muistio.
KM 1988: 34. Kurssikeskustoimikunnan mietintö.
Kuusi, Pekka. 1961. 60-luvun sosiaalipolitiikka. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 6. Helsinki: WSOY.
Lehtisalo, Liekki. 1988. Rakennemuutos ja aikuisväestön koulutus. Julkaisussa Aikuisväestön koulutuksen tulevaisuudesta — taustoja ja tavoitteita. Opetusministeriön suunnittelusihteeristön keskustelumuiستioita 1/1988, s. 7–26.
Piirainen, Timo. 1988. Asema työmarkkinoilla ja sosiaalinen väliinpuotoaminen. Tutkimus työmarkkinoiden eriytyemisestä, hyvinvoinnista ja

sosiaaliturvajärjestelmän toiminnasta. Sosiaali- ja terveysministeriön suunnitteluosasto. Selvityksiä n:o 4.

Sarje, Aino. 1983. Vaihtoehtona työllisyyskoulutus. Selvitys maamme työllisyyskoulutuksen kehityslinjoista. Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus.

STV 1979. Suomen tilastollinen vuosikirja 1979. Helsinki: Tilastokeskus 1980.

Tuulari, Niilo. 1981. Työllisyyskoulutuksen kehitysvaiheet. Julkaisussa Ammatillisen kurssitoiminnan historiikki. Joensuu: Ammatillisten kurssikeskusten rehtorit ry., s. 4–13.

Työministeriön työllisyyskoulutustilastot vuosilta 1975–1988.

Työvoimakatsaus 32:1. 1989.

Valtioneuvoston kertomus eduskunnalle 1988. Valtioneuvoston kertomus eduskunnalle toimenpiteistä työllisyyslain soveltamisessa vuonna 1987. Helsinki: Valtion painatuskeskus.

sisällä kilpailemaan muiden konkreettisempien ja välittömämmin hyötyä tuottavien hankkeiden kanssa. Käyttätymistieteilijöiden suosi-
mien lomakearviointien ja muiden "pehmeiden indikaattoreiden" lisäksi tarvitaan myös taloudellisin termein osoitettua vaikuttavuutta. Sillä: "Like it or not, the language of business is dollars, not correlation coefficient" (Cascio 1987, ix).

Tässä artikkelissa viitataan ensin lyhyesti muutamiin lähestymistapoihin, joita koulutuksen taloudellisen hyödyn ja vaikutuksen osoittamiseksi on kehitelty, ja sitten esittelen yksityiskohtaisemmin erään viime aikoina runsaasti huomiota saaneen menetelmän, joka soveltuu myös yksittäisen yrityksen tai organisaation henkilöstökoulutus- ja kehitysohjelmien arvioon.

Erilaisia lähestymistapoja

Koulutuksen taloudellisiin vaikutuksiin liittyvät kysymykset ovat olleet yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen kohteena satunnaisemmin jo 1920-luvulta alkaen ja systemaattisemmin 1960-luvulta lähtien, jolloin taloustieteisiin vakiintui inhimillisen pääoman käsite ja teoria. Teoria systematisoi ja formalisoi sinänsä jo varsin vanhan idean inhimillisten kykyjen yhteydestä varsinaisen pääoman muodostukseen — että tietojen ja taitojen hankkiminen ei ole taloudellisessa mielessä pelkästään kulutusta vaan investointia, joka myöhemmin tuottaa hyötyä, ja että koulutus ei vain lisää yksilöllistä tuottavuutta vaan luo myös perustaa innovaatioille, joita tarvitaan taloudellisessa kasvussa (ks. esim. Vaherva & Juva 1985, 36–40).

Inhimillisen pääoman teorialle pohjautuvaa empiiristä tutkimusta on kuitenkin tehty pääasiassa koko kansantalouksien tai koulutusjärjestelmien tasolla, ja sen soveltaminen yrityksen tai organisaation tasolle on jäänyt varsin vähäiseksi (ks. esim. Oatey 1970; Flamholtz & Lacey 1981; Cohen 1985). Kiinnostusta sovel-
lutuksien suuntaamiseen tällekin alueelle on kuluneella vuosikymmenellä ollut kuitenkin havaittavissa. Selvimmin tämä näkyy nk. FSHC (Firm-Specific Human Capital) -teorissa, joka pyrkii rakentamaan kattavaa viitekehitystä henkilöstöhallinnollisten toimenpiteiden taloudellisen hyödyn mitaamista ja arvioimista varten. Samansuuntaista pyrkimystä edustaa myös liiketaloustieteen piirissä kehitelty HRA (Human Resource Accounting) -lähestymistapa (ks. Steffy & Maurer 1988). Myös muita, osin edellisistä vaikutteita saaneita menetelmiä on viime vuosina esitelty (ks. Fitz-enz 1984; Hall & Goodale 1986; Robinson & Robinson 1989).

Parhaat ja laajimmat mahdollisuudet erityisesti yritystasoiseen arvioon näyttäisi kuitenkin tarjoavan nk. hyöty- l. utiliteettianalyysi-

nen lähestymistapa, joka yhdistää perinteisiä työpsykologisia menetelmiä ja teorioita taloudelliseen kysymyksenasetteluun, ja jossa analyysiyksikkönä on käyttäytymistieteilijöille tuttu yksilö, joka viimekädessä on taloudellisenkin toiminnan tärkein agentti.

Henkilökoulutuksen hyötyanalyysi

Utiliteettianalyysin perusideat ovat olleet tiedossa jo varsin kauan, mutta eräät käytännössä vaikeasti ratkaistavat ongelmat ovat viivästyttäneet sen laajempaa hyödyntämistä. Teoreettisesti pisimmälle utiliteettianalyysi kehitettiin työpsykologisessa valintatutkimuksessa. Jo viisikymmentä vuotta sitten Taylor ja Russel (1939) esittivät tunnetun mallinsa, jonka ajatuksia ensin Brogden myöhemmin vielä Cronbach ja Gleser täydensivät. Valintamenetelmän utiliteetti esitetään tässä mallissa validiteetin, perus- ja valintasuhteen, hakijoiden työsuorituksen taloudellisen arvon, valittujen lukumäärän ja keskimääräisen työssäoloajan lineaarifunktiona vähennettynä menetelmän kustannuksilla (ks. tarkemmin esim. Cascio 1987, 150–170).

Brogden-Cronbach-Gleser -utiliteettimallin käyttöaluetta on tällä vuosikymmenellä laajennettu siten, että se soveltuu myös erilaisten henkilöhallinnollisten interventoiden, kuten koulutus- ja muiden kehitysohjelmien, arvioon (Landy ym. 1982; Schmidt ym. 1982). Malli saa tällöin seuraavan muodon:

$$\Delta U = TN d_t SD_y - NC \quad (1)$$

jossa

ΔU = koulutusohjelmasta aiheutuva hyöty markkoina

T = koulutusohjelman vaikutuksen kesto vuosina

N = koulutettujen lukumäärä

d_t = koulutetun ja kouluttamattoman ryhmän työsuorituksen (todellinen) erotus keskihajontana ilmaistuna

SD_y = kouluttamattoman ryhmän markkoina ilmaistun työsuorituksen keskihajonta

C = koulutuksen kustannukset per koulutettava

Tämä malli vastaa tilannetta, jossa hyötyä verrataan siihen, ettei koulutusta järjestettäisi. Usein ollaan kuitenkin kiinnostuneita vertaamalla kahta eri koulutusohjelmaa toisiinsa, esimerkiksi vanhaa käytössä ollutta ja uutta mahdollisesti käyttöön otettavaa. Tällöin yhtälö saa seuraavan muodon:

$$\Delta U = TN(d_{t1} - d_{t2})SD_y - N(C_1 - C_2) \quad (2)$$

jossa alanootit 1 ja 2 viittaavat vanhaan ja uuteen ohjelmaan. (Yhtälöiden johtaminen on esitetty esim. Raju & Burke 1986).

Tarkastelen seuraavassa vielä yksityiskohtaisemmin, miten yhtälön eri parametrit määritetään.

Koulutusohjelman vaikutuksen kesto. Tämän T parametrin arvoa on käytännössä useimmiten mahdotonta täsmällisesti määritellä. Cascio (1987, 240-241) esittää erääksi menetelmäksi nk. Delfi-tekniikkaa, jossa ryhmä koulutuksen asiantuntijoita esittää toisistaan riippumatta ja anonymisti arvionsa vaikutuksen kestosta. Tutkija tekee yhteenvedon arvioista ja esittää sen asiantuntijoille uutta arviointikierron varten. Näin jatketaan kunnes saavutetaan yksimielisyys (tavallisesti 3-4 kierroksen jälkeen).

Käytännön tarpeisiin sopiva arvio parametrille saadaan esim. siitä ajasta, jolloin ko. henkilö tai ryhmä on koulutettava uudelleen samalla tai vastaavalla sisältöalueella. Jos oletamme, että koulutuksen vaikutus heikkenee lineaarisesti ajan kuluessa, olisi utiliteettiyhtälössä käytettävä T:n arvo po. aika jaettuna kahdella.

d_t estimointi. Tätä parametria kutsutaan efektin kooksi. Nollahypoteesina on että koulutuksella ei ole vaikutusta, ts. koulutetun ryhmän ja kouluttamattoman ryhmän välillä ei ole eroa työsuorituksessa l. kriteerimuuttujassa. d_t parametri ilmoittaa eron ja sen suuruuden. Tämä lasketaan kaavasta:

$$d_t = (\bar{Y}_k - \bar{Y}_v) / SD_v \sqrt{r_{yy}} \quad (3)$$

jossa

alaindeksi k = koeryhmä, joka osallistuu koulutukseen

alaindeksi v = vertailuryhmä, joka ei osallistu

\bar{Y} = työsuorituksen keskiarvo

SD_v = vertailuryhmän työsuorituksen keskihajonta

r_{yy} = työsuoritusarvioinnin reliabiliteetti

Kuten edellä esitetystä ilmenee, d_t estimointi edellyttää tutkimusasetelmaa, jossa kriteerimuuttuja(t) mitataan sekä koe- että vertailuryhmissä. Vasta sitten kun on kertynyt riittävästi yleistämiskelpoista tutkimustietoa eri koulutusmentelmistä, voidaan yksittäisessä vaikuttavuustutkimuksessa käyttää nk. *meta-analyysiin* perustuvia parametrien arvoja samaan tapaan kuin valintamenetelmien hyötyanalyysissa (ks. Aaltonen 1988). Hunter ja Schmidt (1983) tosin esittävät eräisiin julkaisemattomiin tutkimustuloksiin viitaten, että d_t konservatiivinen estimaatti koulutusmenetelmille voisi olla .40.

Sellaisissa tapauksissa, joissa tutkimuksen ryhmäerot on ilmaistu r, t tai F-suureiden avul-

la voidaan ne muuntaa d_t :n arvoiksi seuraavasti (Schmidt ym. 1982):

Koska vertailtavia ryhmiä on tavallisesti kaksi, on $df=1$,

$$t = \sqrt{F} \quad (4)$$

t-arvo voidaan muuntaa pistebiserialiseksi korrelaatioksi r seuraavasti:

$$r = t / \sqrt{t^2 + (N_t - 2)} \quad (5)$$

jossa

N_t = koe- ja vertailuryhmä yhteensä

josta saadaan:

$$d = 1/\sqrt{pq} \times \sqrt{(N_t - 2)/N_t} \times r / \sqrt{(1 - r^2)} \quad (6)$$

jossa

p ja q ovat koulutetun ja kouluttamattoman ryhmän suhteelliset osuudet, esim. jos ryhmät ovat yhtäsuuret, $p=q=50$. Jos r on alhainen ($\leq .25$) ja ryhmät yhtä suuret, d on noin 2r ja d_t on noin $2r_t$.

lopuksi tehdään reliabiliteettikorjaus:

$$d_t = d / \sqrt{r_{yy}} \quad (7)$$

Jos kriteerimuuttujan reliabiliteettikerrointa ei ole ko. tutkimuksesta helposti laskettavissa, voidaan aikaisempien tutkimusten perusteella (ks. King ym. 1980) käyttää arvoa .60 konservatiivisena estimaattina interindividuaaliseksi arvioitsijareliabiliteetiksi.

SD_v estimointi. Tämän parametrin arvon määrittämiseen liittyvät ongelmat ovat ehkä eniten estäneet utiliteettimallien laajempaa käyttöä. Kun Brogdenin ja Taylorin (1950) esittämä *kustannuslaskentamentelmä* osoittautui käytännössä varsin työlääksi ja epäluotettavaksi, pääsi tutkimustyö vasta kymmenkunta vuotta sitten uudelleen vauhtiin, kun kehitettiin käyttökelpoisempia menetelmiä. Tällä hetkellä uusia menetelmiä on kirjallisuudessa esitetty jo useita. Seuraavassa tarkastelen lyhyesti niistä muutamia tunnetuimpia:

1. Schmidt ym. (1979) *asiantuntija-arviomenetelmä*. Tämä menetelmä perustuu oletukselle että jos työsuoritus ja sen rahallinen arvo jakautuu normaalisti niin silloin keskimääräisen työntekijän työsuorituksen arvon erotus, eli 50. persentiiliin erotus heikon työsuorituksen arvoon 15. persentiilillä ja erinomaisen työsuorituksen arvoon 85. persentiilillä, on yhtä kuin SD_v . Oletamus sai tukea tutkimuksessa, jossa 105 kokenutta esimiestä arvioi tietokoneohjelmointijoiden työsuorituksen arvoa tähän tarkoitukseen erityisesti suun-

nitelulla arviointilomakkeella. Arviointia pyrittiin helpottamaan ja yhdenmukaistamaan siten, että esimiestä pyydettiin ottamaan lähtökohdaksi se arvo, joka jouduttaisiin maksamaan ohjelmoitsijan vuosittaisesta työpanoksesta jos se ostettaisiin ulkopuoliselta yritykseltä. Tutkimuksessa käytettiin persenttiilien erotusten keskiarvoa SD_v :n estimaattina.

Tutkijat pitivät näin saatu arvoa aliestimaattina, joka ei ainakaan liioittele hyödyn arvoa. Menetelmää on sittemmin pyritty kehittämään edelleen (ks. esim. Burke & Frederick 1984).

Menetelmän keskeisenä rajoituksena on sen normaalisuusoletus. Se ei sovellu sellaisten työtehtävien arvon määrittämiseen, joissa hyväksyttävän keskimääräisen suorituksen ja huippusuorituksen välinen ero on pieni. Esimerkkeinä tällaisista tehtävistä voisi mainita mm. kassanhoitajat, kirjanpitäjät, vakuutusmyyjät, lennonvalvojat jne.; kaikki tehtäviä joissa edes vähäiset virhesuoritukset eivät tule kysymykseen.

2. *Cascio & Ramos (1986) CREPID -menetelmä.* Tämä menetelmä käyttää hyväksi perinteisiä työpsykologisia ammattianalyysin ja työsuoritusarviointin tekniikoita. Aluksi arvioitavan henkilön työtehtävät eritellään perusosiin, työn sisältämiksi päätoiminnoiksi ja arvioidaan kunkin toiminnon suhteellinen merkitys. Sitten lasketaan päätoimintojen rahamääräinen arvo käyttämällä perustana arviointien henkilöiden keskimääräistä vuosipalkkaa. Tämän jälkeen esimies arvioi jokaisen työntekijän työsuorituksen kunkin päätoiminnon osalta erikseen. Arvioinnit muutetaan rahalliseen muotoon ja lasketaan yhteen, jolloin saadaan kuitenkin työntekijän työsuorituksen arvo yritykselle. Lopuksi lasketaan koko aineistosta SD_v .

3. *Prosenttilukumenetelmä.* Koska SD_v :n arviointi on suhteellisen työläs tehtävä edellä esitellyillä menetelmilläkin, voidaan käytännön koulutussuunnittelun tarpeisiin soveltaa Hunterin ja Schmidtin (1982) esittämää prosenttilukumenetelmää. Monissa tutkimuksissa on havaittu, että SD_v on vähintään 40 % kyseisen ammattiryhmän vuosipalkasta tai noin 20 % keskimääräisestä tuotoksesta (koska palkat ovat noin 57 % Yhdysvalloissa tuotettujen tavaroiden ja palvelusten arvosta niin $40x.57=22.8$, ks. myös Schmidt & Hunter 1983 ja Schmidt ym. 1986). Jos utiliteettiyhdyksessä käytetään mittalukuna suhteellista tuotosta SD_p , voidaan laskelmat tehdä ilman SD_v :tä ja hyöty ilmaista suoraan prosentuaalisena tuotoksen kasvuna (Hunter & Schmidt 1983). Myös näitä prosenttilukuja tutkijat pitivät aliestimaatteina, joten lopputulos ei liioittele utiliteetin arvoa.

Edellä esitellyille menetelmille on ominaista se, että työsuorituksen arvo sidotaan tavalla tai toisella siitä maksettavan palkan määrään. Sellaisia tapauksia varten, joissa yksilön palkkaus

on vain pieni osa siitä arvosta, jonka suoritus tuottaa (tai virhetilanteessa aiheuttaa kuluja) yritykselle tai organisaatiolle (esim. valuuttadiileri, pörssimeklari, veturinkuljettaja, lentäjä) tai suorituksen arvoa on muutoin vaikea arvioida taloudellisin termein esim. vaihtoehdoisten kustannusten pohjalta (monet yhteiskunnan tarjoamat palvelut), ovat Eaton ym. (1985) kehittäneet nk. *järjestelmän tehokkuus- ja parhaisiin vertailu*-tekniikat. Näistä edellinen on eräänlainen Brogden-Cronbach-Gleser -utiliteettimallin laajennus järjestelmätasolle ja jälkimmäinen em. Schmidtin ym. (1979) asiantuntija-arviomenetelmän jatkokehittelmä.

Rajoitettu kehittämisvaikutus. Jos koulutusohjelman kehittämisvaikutus kohdistuu rajoitetusti vain johonkin työsuorituksen osa-alueeseen (esim. ohjelma kehittää vain tietyn laitteen hallintaa, jota ei päätoimisesti käytetä), ja työsuorituksen arviointi tehdään rajoitettua vain ko. alueeseen, tulisi tämä ottaa huomioon myös utiliteettilaskelmissa. Tässä voitaisiin käyttää hyväksi em. CREPID-menetelmään kuuluvaa työn päätoimintojen analyysia ja niiden suhteellisen osuuden määrittämistä. Tällä suhteellista osuutta ilmaisevalla luvulla (joka ei ole mukana em. utiliteettiyhdyksessä) painotetaan yhtälön d_t -parametria tai otetaan se huomioon SD_v :hyn vaikuttavassa vuosipalkassa (Aaltonen 1988).

Koulutuksen kustannukset. Utiliteettiyhdyksien kulupuolelle tulevat kaikki koulutuksesta aiheutuvat kustannukset. Näitä ovat mm. suunnittelusta ja toteuttamisesta aiheutuvat palkka-, materiaali-, tila-, väline- jne. kustannukset. Jos koulutus tapahtuu työajalla ja siitä maksetaan työntekijälle normaali palkka, tulee sekin lukea koulutuskustannuksiin. Joissakin tapauksissa tulee vielä erikseen harkittavaksi, olisiko koulutettavan toteutumista jääneen työpanoksen arvo lisättävä koulutuskustannuksiin.

Esimerkki. Katsomme vielä kuvitteellisen esimerkin avulla, miten koulutusohjelman taloudellinen hyöty lasketaan. Olettakaamme että suuryritys A, joka toimii modernin viestintätekniologian alueella kouluttaa 30 erikoisammattimiestä. Koulutuksen tarkoituksena on kehittää ammattitiedot ja -taidot nopeasti muuttuvan uuden tekniikan vaatimuksia vastaavaksi. Koulutus toteutetaan ammatillisissa kurssikeskuksissa kolmena kymmenen päivän opintojaksona puolentoista vuoden kuluessa. Koulutuksessa olevalle koeryhmälle valitaan sitä mahdollisimman hyvin vastaava vertailuryhmä, joka työskentelee normaaleissa tehtävissään. Koulutuksen vaikutuksien selvittämiseksi tehdään valuaatiotutkimus, jonka avulla arvioidaan laajasti erilaisia tiedollisia, taidollisia ja asenteellisia oppimistuloksia. Työkäyttäytymisessä tapahtuvaksi tavoitellun muutoksen arvioimiseksi tehdään koulutuksen alussa, sen

kestäessä ja päätyttyä työsuoritusta mittaava testi molemmille tutkimusryhmille yrityksessä pitkään käytetyn menetelmän mukaisesti. Tutkimuksessa saadaan d_c :n arvoksi .48. SD_v :n arvoksi esimiehet arvioivat 45 000 mk, delfiteknikalla päädytään 4 vuoden vaikutukseen. Koulutuskustannukset ovat 1000 mk päivässä koulutettavaa kohden. Näillä arvoilla saadaan seuraava laskelma:

$$\Delta U = (2)(30)(.48)(45\,000\text{mk}) - (30 \times 30\,000\text{mk})$$

$$\Delta U = 1206000\text{mk}$$

Pohdintaa ja päätelmiä

Yritysten henkilöstölleen järjestämä koulutus on tänä päivänä miljoonaluokan toimintaa. Se maksaa rahaa mutta onnistuessaan se myös tuottaa, kuten edellä esitetystä kuvitteellisesta mutta luvuiltaan realistisesta esimerkistä voidaan havaita. Kiinnostus koulutuksen taloudelliseen arvioon tulee jatkossa vain kasvamaan. Koulutusinvestointien tuoton tutkimisen ohella tunnetaan lisääntyvää kiinnostusta myös vaihtoehtoisten investointien tuotosvertailuihin sekä koulutuksesta aiheutuvien hyötyjen jakaantumisen selvittämiseen (Blomberg 1989).

Koulutuksen vaikutusten, niin taloudellisten kuin ei-aineellisten, tutkiminen on vaativa tehtävä. Se edellyttää kenttätutkimuksissakin ase-
telmiä, jotka mahdollistavat kausaalipäätelmien teon — siitähän vaikuttavuudessa aina viimekädessä on kysymys — ja se edellyttää tutkimuksen kohdistamista suoraan niihin kri-

teereihin, joihin koulutuksella halutaan vaikuttaa: esimerkiksi positiivisista opiskelukokemuksista ei voida vielä päätellä varsinaisia oppimistuloksia tai hyvistäkään oppimistuloksista taloudellisia hyötyjä. Koulutuksen taloudellisten vaikutusten arviointiin voidaan päästä käsiksi vasta kun tutkitaan sitä, mikä tätä arvoa luo eli *työtä*. Nämä edellytykset tässä artikkelissa esitelty utiliteettianalyttinen lähestymistapa täyttää.

Kun yrityksissä järjestetään erilaisia koulutus- ja muita kehitysohjelmia, on taustalla aina ajatus että toiminta tuottaa positiivisia, tavoitteiden mukaisia tuloksia. Tästä syntyy voimakkaita odotuksia paitsi varsinaista toimintaa kohtaan niin myös tutkimuksen suuntaan. Joskus jo pelkät odotukset voivat vaikuttaa itseään toteuttavan ennusteen tapaan suoraan kehittämisen kohteena olevaan toimintaa, esim. kohottamalla tuottavuutta (Eden 1986). Mutta useimmiten kyseessä on kuitenkin metodologinen ongelma: odotukset vaikuttavat käytettyjen tutkimusmenetelmien kautta aiheuttaen virhettä tuloksiin. Tähän nk. hyvin tulosten harhaan, on arvioitaessa kiinnitetty viime vuosina lisääntyvää huomiota (ks. esim. Woodman & Wayne 1985). Perusluonteeltaan kriittisenä täytyy tutkimuksen ottaa myös tällainen virhemahdollisuus huomioon. Henkilöstökoulutuksen taloudellisen arvioinnin alueella voidaankin ajatella tämän suuntaisten ongelmien olevan varsin reaalisia. Asianmukaiset tutkimusjärjestelyt ja ongelman tiedostaminen auttavat kuitenkin vähentämään ja kontrolloimaan odotusten aiheuttamia vääristymiä.

Kirjallisuus:

- Aaltonen, R. 1988. Henkilöstön kehittämisen hyötyanalyysia. Teoksessa: Ruohotie, P. & Honka, J. (toim.) *Suomalainen ammattikasvatus*. Keuruu: Otava, ss. 132-147.
- Blomberg, R. 1989. Cost-Benefit Analysis of Employee Training: A Literature Review. *Adult Education Quarterly* 39, 2, 89-98.
- Brogden, H.E. & Taylor, E.K. 1950. The Dollar Criterion—Applying the Cost Accounting Concept to Criterion Construction. *Personnel Psychology* 3, 133-154.
- Burke, M.J. & Frederick, J.T. 1984. Two Modified Procedures for Estimating Standard Deviations in Utility Analyses. *Journal of Applied Psychology* 69, 3, 482-489.
- Cascio, W.F. 1987. *Costing Human Resources: The Financial Impact of Behavior in Organizations*. Second Edition. Boston: Kent Publishing Company.
- Cascio, W.F. & Ramos, R.A. 1986. Development and Application of a New Method for Assessing Job Performance in Behavioral/Economic Terms. *Journal of Applied Psychology* 71, 1, 20-28.
- Cohen, S.I. 1985. A Cost-Benefit Analysis of Industrial Training. *Economics of Education Review* 4, 4, 327-339.
- Eaton, N.K., Wing, H. & Mitchell, K.J. 1985. Alternate Methods of Estimating the Dollar Value of Performance. *Personnel Psychology* 38, 1, 27-40.
- Eden, D. 1986. OD and Self-Fulfilling Prophecy: Boosting Productivity by Raising Expectations. *The Journal of Applied Behavioral Science* 22, 1, 1-13.
- Fitz-enz, J. 1984. *How to Measure Human Resources Management*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Flamholtz, E.G. & Lacey, J. 1981. The Implications of the Economic Theory of Human Capital for Personnel Management. *Personnel Review* 10, 1, 30-40.
- Hall, D.T. & Goodale, J.G. 1986. *Human Resource Management: Strategy, Design, and Implementation*. Glenview, Il.: Scott, Foresman and Company.
- Hunter, J.E. & Schmidt, F.L. 1982. Fitting People to Jobs: The Impact of Personnel Selection on

- National Productivity. Teoksessa: Dunnette, M.D. & Fleishman, E.A. (Eds.) *Human Performance and Productivity: Human Capability Assessment* vol.1. Hillsdale, N.J.: Erlbaum, ss. 233-284.
- Hunter, J.E. & Schmidt, F.L. 1983. Quantifying the Effects of Psychological Interventions on Employee Job Performance and Work-Force Productivity. *American Psychologist* 38, 4, 473-478.
- King, L.M., Hunter, J.E. & Schmidt, F.L. 1980. Halo in a Multidimensional Forced-Choice Performance Evaluation Scale. *Journal of Applied Psychology* 65, 5, 507-516.
- Landy, F.J., Farr, J.L. & Jacobs, R.R. 1982. Utility Concepts in Performance Measurement. *Organizational Behavior and Human Performance* 30, 1, 15-40.
- Oatey, M. 1970. The Economics of Training with Respect to the Firm. *British Journal of Industrial Relations* 8, 1, 1-21.
- Raju, N.S. & Burke, M.J. 1986. Utility Analysis. Teoksessa: Berk. R.A. (Ed.) *Performance Assessment: Methods and Applications*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, ss. 186-202.
- Robinson, D.G. & Robinson, J. 1989. *Training for Impact*. San Francisco: Jossey-Bass Inc., Publishers.
- Schmidt, F.L. & Hunter, J.E. 1983. Individual Differences in Productivity: An Empirical Test of Estimates Derived From Studies of Selection Procedure Utility. *Journal of Applied Psychology* 68, 3, 407-411.
- Schmidt, F.L. & Hunter, J.E., Mc Kenzie, R.C. & Muldrow, T.W. 1979. Impact of Valid Selection Procedures on Work-Force Productivity. *Journal of Applied Psychology* 64, 6, 09-626.
- Schmidt, F.L., Hunter, J.E. & Pearlman, K. 1982. Assessing the Economic Impact of Personnel Programs on Workforce Productivity. *Personnel Psychology* 35, 333-347.
- Schmidt, F.L., Hunter, J.E., Outerbridge, A.N. & Trattner, M.H. 1986. The Economic Impact of Job Selection Methods on Size, Productivity, and Payroll Costs of the Federal Work Force: An Empirically Based Demonstration. *Personnel Psychology* 39, 1, 1-29.
- Steffy, B.D. & Maurer, S.D. 1988. Conceptualizing and Measuring The Economic Effectiveness of Human Resource Activities. *Academy of Management Review* 13, 2, 271-286.
- Vaherva, T. & Juva, S. 1985. *Koulutuksen talous*. Helsinki: Tammi.
- Vihma, P. 1988. Viisaat investoivat ihmiseen. *Talouselämä* 1, 38-40.
- Woodman, R.W. & Wayne, S.J. 1985. An Investigation of Positive-Findings Bias in Evaluation of Organization Development Interventions. *Academy of Management Journal* 28, 4, 889-913.

Sapattivapaa

Periaatteita ja mahdollisuuksia

Heli Ilola & Seppo Aho 1989. *Sapattivapaa — periaatteita ja mahdollisuuksia*. Aikuiskasvatus 9, 4, 167–170.

Sapattivapaajärjestelmän kehittäminen on ollut suomalaisessa työelämän uudistamiskeskustelussa laajan mielenkiinnon kohteena jo jonkin aikaa. Vuonna 1988 käynnistettiin sapattivapaan toteuttamismahdollisuuksia selvittävä tutkimusprojekti, jossa kirjoittajat toimivat tutkijoina. Sapattivapaalla tarkoitetaan työelämässä oleville tarkoitettua vähintään muutaman kuukauden pituista vapaajaksoa, jonka käyttöä ei ole etukäteen rajattu mihinkään tiettyyn tarkoitukseen, vaan sapatin pitäjä voi valita sen itse. Kirjoittajat toteavat sapattivapaan palvelevan mm. työyhteisön sisäisiä kehittämistä, työn ulkopuolisen elämän rikastamista sekä työttömyyden vähentämistä. He esittelevät artikkelissaan useita erilaisia sapattivapaamalleja ja tutkimusta, jossa tiedusteltiin vastaajilta heidän kiinnostustaan sapattivapaata kohtaan sekä sen käyttövaihtoehtoja. Valtaosa vastaajista oli kiinnostunut sapattivapaan mahdollisuudesta, mutta heistä vain noin joka kymmenes halusi käyttää sen opiskeluun. Kirjoittajien mielestä sapattivapaa voisi täydentää jo kymmenkunta vuotta Suomessa käytössä ollutta palkatonta opintovapaajärjestelmää, joka on sidottu tavoitteelliseen opiskeluun, koska sapattivapaa mahdollistaisi myös väjätavoitteisen opiskelun ja itsensä kehittämisen.

Johdanto

Suomalaiseen työelämäkeskusteluun on parin viime vuoden kuluessa vakiintunut ainakin yksi uusi asia ja tavoite — sapattivapaa. Siitä ei mainittavasti keskusteltu julkisuudessa ennen syksyä 1987, vaikka yksittäisiä ehdotuksia oli tehty jo aiemminkin. Työttömyyden lieventäminen sapattivapaajärjestelyin oli niissä keskeisenä motiivina. Miltei vuosikymmenen jatkuneesta korkeasta työttömyydestä huolimatta tämä ei kuitenkaan turvannut julkista huomiota näille ehdotuksille (esim. Aho 1983 ja Uotila & Uusitalo 1984).

Syksyllä 1987 esitellyssä muodossa (Aho 1987) "sapattivapaamalli" on saanut laajaa huomiota osakseen niin tiedotusvälineissä kuin työmarkkinajärjestöissäkin.¹ Tämä ehdotus on ilmeisesti koettu motivaatioiltaan ja perusteiltaan paljon laajemmaksi kuin aiemmat esitykset. Sapattivapaa on nähty ensisijaisesti yksilön hyvinvointia lisäävänä mahdollisuutena, vaikka siihen samanaikaisesti liittyy muitakin merkittäviä perusteluja.

Mitä sapattivapaalla sitten tarkoitetaan? Minäkin periaatteiden varaan tämä nopeasti laajan kiinnostuksen herättänyt ehdotus perustuu? Ja mihin ihmiset haluavat sapattivapaansa käyttää? — Näihin kysymyksiin pyritään vastaamaan seuraavassa.

Käsitteen määrittely

Sapattivapaalla tarkoitetaan yleensä työntekijälle joko yhden tai useamman kerran työuran aikana tarjolla olevaa pidempää vapaajaksoa. Täsmällistä, vakiintunutta sisältöä sapattivapaa-käsitteellä ei kuitenkaan ole. Niinpä sapattivapaan pituudesta, käyttötarkoituksesta, palkallisuudesta ja muista periaatteista on alan kirjallisuudessa esitetty hyvinkin erilaisia näkemyksiä ja sapattivapaa-nimikkeen alla on tarkasteltu varsin erilaisia asioita. (Ks. esim. Arbose 1981; Dickson 1977, 257–266; English 1985; Steel & Rothwell 1983, 85).

Suomen kielessä ei ole ollut myöskään vakiintunutta "sapattitermiä". Varsinkin aiemmin julkisuudessa on puhuttu mm. sapattivuodesta, sapattikaudesta, sapattivapaasta, sapattijaksosta ja sapattilomasta. Sapattivapaan tutkimusprojektissa termiksi on valittu sapattiva-

¹) Aikavälillä 1.9.1987–1989 suomalaisessa lehdistöissä julkaistiin lähes 700 sapattivapaaseen liittyvää kirjoitusta (Ilola 1990).

paa, joka näyttää nyttemmin vakiintuneen julkisuudessakin yleisimmin käytetyksi. Tämä termi on myös sopusoinnussa seuraavan, tutkimusprojektissa lähtökohtana olevan määrittelyn kanssa: Sapattivapaa on työelämässä palveluille tarkoitettu vähintään muutaman kuukauden pituinen vapaajakso, jonka käyttöä ei ole etukäteen rajattu mihinkään tiettyyn tarkoitukseen, vaan sapatin pitäjä voi valita sen itse. (Vrt. Aho & Ilola 1989, 13).

Sapattivapaan tavoitteet

Sapattivapaalla on usealle taholle ja tasolle suuntautuvia tavoitteita. Ensinnäkin sapattivapaiden käyttöönotto voi palvella työyhteisöjen sisäistä kehittämistä edistämällä uusien ideoiden ja toimintatapojen kokeilua, lisäämällä asenteellista ja koulutuksellista joustavuutta sekä tarjoamalla uuden luonteesta mahdollisuuden varamiesjärjestelmän turvaamiseksi työpaikoilla. Vapaalla olevan sijaiselle uudet tehtävät tarjoavat uusia haasteita, eräänlaisen ”näytön paikan”, ja sijaisuuteen liittyvä yleensä uusi työkokemus lisää hänen yleistä pätevyyttään. Myös sapattivapaalla olevalle tarjoutuu vapaaehtoinen mahdollisuus oman ammattipätevyden lisäämiseen joko koulutukseen osallistumalla tai muulla tavoin. Sapattivapaa-järjestelmällä voidaan arvioida olevan myös motivaatio- ja latautumisvaikeuksia pitkään jatkuneen työrutiinin ”leipäännyttämille” tai työssään henkisesti uupuneille, burn out -tyyppisestä ongelmasta kärsiville (vrt. esim. Cooper 1984, Lounsbury & Hoopes 1986, Nisberg & Label 1984).

Sapattivapaan vaikutukset ulottuisivat myös työelämän ulkopuolelle. Toisena yleistavoitteena onkin työn ulkopuolisen elämän rikastaminen: pidempi vapaajakso tarjoaa työntekijälle mahdollisuuden uusien näkökulmien ja virikkeiden saantiin sekä (muidenkin kuin työhön liittyvien) tietojen ja taitojen kartuttamiseen. Tämä on tarpeen etenkin sellaisilla ammattialoilla, joilla työ sinänsä ei tarjoa kovin runsaasti virikkeitä tai vaihtelua. Sapattivapaan tarve voidaan tältä kannalta nähdä suuremmaksi esimerkiksi teollisuusammateissa kuin ns. elittiammateissa, jotka ovat luonteeltaan paljon elämyksiä ja virikkeitä sisältäviä.

Kolmantena tavoitteena on työttömyyden vähentäminen. Tässä tarkasteltavan sapattivapaa-järjestelmän perusajatuksiin kuuluu, että uutta työvoimaa otetaan joko vapaalle lähtevien tilalle tai vähäisempää ammattitaitoa vaativiin tehtäviin. Tällä tavoin jakoon tulee lisää aitoa, olemassaolevaa työtä. Tällä on merkitystä myös yksilön kannalta, sillä näin saatu työkokemus voidaan arvioida arvokkaammaksi kuin ”keinotekoisien työllistämismuotojen kautta saatu kokemus.

Aito sapattivapaamalli

Ns. Ahon mallin lähtökohtana oleva sapattivapaan yleismäärittely on esitetty jo edellä. Seuraavat periaatteet kuvaavat yksityiskohtaisemmin mallin sisältöä (vrt. Aho 1987 ja Aho & Ilola 1989, 14–16):

1. Määrävuosien välein toistuva mahdollisuus
2. Vuosilomasta erottuva, pitkäkkö kesto (vähintään muutama kuukausi)
3. (Ainakin osa-) palkallisuus tai muuten turvattu toimeentulo
4. Työsuhteen jatkuvuus sapattivapaan aikana ja sen jälkeen
5. Yleinen, ”normaali” mahdollisuus työelämässä pitkään olleille
6. Käyttöoikeus erilaisiin tarkoituksiin
7. Vapaaehtoisuus
8. Vaihtoehtoisen edun luonne
9. Sapattiaukkojen täyttö tehtävien kierrättämällä ja uutta työvoimaa käyttämällä
10. Rahoituspyrkimys työelämäjärjestelmän sisäisin resurssisiirroin — ei siis ainakaan kokonaan uutena kustannuksena työnantajalle ja yhteiskunnalle

Järjestelmän periaatteisiin kuuluu siis käytötarkoituksen vapaus. Sapattivapaan rahoitusmallit voivat kuitenkin vaihdella sen mukaan, miten hyödyllisinä työnantajat ja yhteiskunta sapatin pitoa kussakin tapauksessa omalta kannaltaan pitävät. Edun vaihtoehtoisuus tarkoittaa sitä, että niitä varten, jotka eivät sapattivapaa tarvitse tai halua, tulee olla jokin vaihtoehto. Vaihtoehtona voisi olla esimerkiksi sapattivapaan säästäminen eläkeiän tuntuun, jolloin eläkkeelle jääminen varhenisi sapattivapaankertymän määrällä, tai sapattivapaa vastaavan palkkakertymän nostettavuus rahassa tietyn järjestelmään kirjatuin edellytyksin. Sisäiset resurssisiirrot rahoituksen periaatteena tarkoittavat sapattivapaa-järjestelmän käyttöönoton aiheuttamien säästöjen selvittämistä (esimerkiksi yhteiskunnan työttömyysturvakustannuksissa) ja niiden suuntaamista sapattivapajaksojen palkkaukseen. Periaatteessa rahoitukseen osallistuisivat sekä sapatin pitäjä itse että yhteiskunta ja työnantaja. Tästä järjestelystä voidaan käyttää nimitystä kolmikantamalli.

Muut sapattivapaamallit

Seuraavassa esitellään lyhyesti kaksi muuta Pohjoismaissa ehdotettua sapattimallia ja niiden periaatteita verrataan Ahon malliin.

Jaakko Uotila ja Paavo Uusitalo esittivät vuonna 1984 ilmestyneessä kirjassaan ”Työttömyys, laki ja talous” ns. jokamiehen sapatin käyttöönottoa. Anna Hedborg ja Rudolf Meid-

ner julkaisivat Ruotsissa vuonna 1986 pamfletin "Ett friår mitt i livet". Näillä kahdella sapativapaaehdotuksella on sekä yhteneväisyyksiä että eroja Ahon malliin verrattuna; niillä on myös keskenään sekä yhteisiä että toisistaan poikkeavia periaatteita. Kaikille kolmelle mallille yhteisiä piirteitä ovat vapaan palkallisuus, käyttötarkoituksen vapaus ja sapatinpidon vapaaehtoisuus. Ahon malli poikkeaa Uotilan-Uusitalon ja Hedborgin-Meidnerin malleista siinä, että sijaisuusjärjestelyiden hoidossa työtehtävien kierrätyksellä on keskeinen rooli. Myös sapativapaan tarpeen perusteluissa Ahon malli korostaa yksilö- ja yhteiskuntatason tekijöiden lisäksi työyhteisön kehittämistä. Mallien välillä on eroja myös mm. vapaan kohdentumisessa, kestossa ja useudessa, sapatitajan palkan tasossa sekä järjestelmän rahoituksessa. (Vrt. Aho & Ilola 1989, 25–29).

Sapativapaan noustua suomalaisen työelämäkeskustelun ajankohtaiseksi teemaksi sen periaatteita ja toteuttamismuotoja on pohdittu eri tahoilla asetetuissa työryhmissä. Myös joitakin täsmennettyjä ehdotuksia toteuttamiselle on jo tehty.

Sosialidemokraattinen puolue julkisti oman sapativapaaamallinsa syyskuussa 1989. SDP:n mallin mukaan sapativapaa olisi pituudeltaan 4–12 kuukautta. Vapaan ajalta maksettaisiin palkkaa, joka määrittäisi osuutena normaali-palkasta. Siihen voisi liittyä myös esimerkiksi koulutustukea. Sapatin saisi käyttää haluamallaan tavalla, mutta koulutustuen avulla työntekijöitä kannustettaisiin käyttämään vapaansa opiskeluun. Sapativapaan katsotaan tässäkin ehdotuksessa olevan hyödyllinen niin yksilöiden, työyhteisöjen kuin yhteiskunnankin kannalta. Myös järjestelmän rahoitukseen osallistuitvat kaikki kolme osapuolta, siis työntekijä, työnantaja ja valtio. Toteuttamiseen voitaisiin kytkeä ns. työaikapankki. Sapativapaan pitäminen olisi vapaaehtoista mutta sen käyttämättä jättämisestä ei saisi korvausta; mahdollisesti kuitenkin sapativapaan pitämättä jättäminen huomioitaisiin eläkeiän alentumisena. Eroina Ahon malliin verrattuna ovat mm. täsmälliset sapatille lähtijät vähimmäisiän (40 v.) ja -työssäoloajan (10 v.) määrittelyt. (SDP:n sapativapaatyöryhmän muistio 1.9.1989).

Myös Akavan työryhmä on tehnyt oman ehdotuksensa sapativapaan toteuttamisesta. Akavan mallin mukaan työntekijä olisi oikeutettu pääsääntöisesti puolen vuoden osapalkalliseen sapatiiin joka kuudes vuosi. Vapaan enimmäispituus olisi yksi vuosi. Rahoitusta varten siirrettäisiin normaalin palkanmaksun yhteydessä tietty palkkaosuus erityiseen rahastoon. Tämän määräosuuden lisäksi palkansaa-

jat voisivat siirtää rahastoon vapaaehtoisen omarahoitusosuuden. Jos työntekijä ei pidä sapativapaata, hän voi nostaa perus- ja omarahoitusosuuden eläkkeelle siirtessään. Sapativapaata koulutukseen käyttävät olisivat oikeutettuja opintotukeen. Työnantaja voisi osallistua kustannuksiin tai myöntää palkallista vapaata, jos sillä on erityinen intressi tukea palkansaajan omaehtoista koulutusta. Akavan tavoitteena on sapativapaan käyttö koulutukseen ja itsensä kehittämiseen, mutta opiskeluvuorollisuutta ei ole malliin sisällytetty vaan yksilöllä on vapaus käyttää sapatiaika haluamallaan tavalla. (Akavan esitys sapativapaaaksi 1.11.1989).

Suomen teknisten toimihenkilöjärjestöjen keskusliitto STTK on kehitellyt työaikapankkiin perustuvaa sapativapaaamallia. Työaikapankkiin voisi kerätä mm. osia vuosilomasta, ylityötä ja ns. pekkasvapaita, jotka sitten voisi pitää pidempänä yhtäjaksoisena vapaana. (esim. HS 20.10.1989, uutinen STTK:n liittokokouksesta).

Eräitä tutkimustuloksia

Sapativapaan tutkimusprojektissa tehtiin kevään-kesän 1988 aikana kyselytutkimus, jossa selvitettiin sapativapaan ja eräiden muiden työaikauudistusten haluttavuutta neljällä ammattialalla Pohjois-Suomessa (ks. Aho & Ilola 1989, 42–50). Valtaosa (83 %) vastaajista oli kiinnostunut sapativapaan mahdollisuudesta, ja yleensäkin pitkäjaksoisista vapaista oltiin kiinnostuneempia kuin työpäivän tai -viikon lyhentämisestä. Tulokset kertoivat myös työaikaa koskevien preferenssien erilaisuudesta vastaajien keskuudessa: mikään yksittäinen työajan lyhentämismuoto ei saanut enemmistön kannatusta toivottavimpana vaihtoehtona — suosituimpia olivat alhainen eläkeikä ja vuosiloman pidentäminen. Sapativapaata piti omalla kohdallaan kaikkein toivottavimpana uudistuksena joka yhdeksäs vastaaja. Myös Tilastokeskuksen syksyllä 1989 tekemän työvoimatutkimuksen tulokset ovat samansuuntaisia. (Tilastokeskus, ennakkotietoa vuoden 1989 työvoimatutkimuksesta).

Akavan jäsentutkimuksen mukaan 70 % liiton jäsenistä katsoo tarvitsevansa sapativapaata joko lähitulevaisuudessa tai myöhemmin. Ainoastaan lähellä eläkeikää olevat ilmoittivat yleisesti, ettei heillä ole tarvetta sapativapaaseen. (Akava 1989, 34).

Myös eräät muut, teollisuuden työntekijöiden ja toimihenkilöiden keskuudessa tehdyt tutkimukset osoittavat, että sapativapaa-ajatukseen suhtaudutaan yleensä varsin myönteisesti (Asp & Uhmavaara 1989, 3–5; Ahjo 19/1989).

Sapattivapaan käyttötarkoitukset

Sapattivapaan tutkimusprojektin kyselyyn vastanneet ilmoittivat käyttävänsä mahdollisen sapattivapaansa yleisimmin harrastuksiin, matkusteluun, perheeseen ja kotiin liittyviin toimintoihin sekä opiskeluun tai muuhun itsensä kehittämiseen. Opiskelun tai itsensä kehittämisen mainitsi yhtenä sapattivapaan käyttömuotona vajaa kolmannes vastanneista — tässä oli kuitenkin eroja ammattiryhmien välillä. (Ks. Aho & Iloa 1989, 57–59).

Tilastokeskuksen kysymystenasettelu syksyllä 1989 poikkesi jonkin verran em. tutkimuksesta, mutta tulokset tukevat selvästi toisiaan. Matkustelu, lepäily ja virkistäytyminen, opiskelu sekä perheeseen ja kotiin liittyvät toimet olivat runsaimmin esillä yksittäisissä sapattivapaan käyttöaikeissa, mutta kaiken kaikkiaan valintojen hajonta oli varsin suuri. Toista työtä sapattivapaallaan arveli tässä aineistossa tekevänsä vain pieni joukko (5.6 %) ja suunnilleen yhtä moni (5.1 %) aikoi suuntautua terveydenhoitoon ja kuntoutukseen. (Tilastokeskus, ennakkotietoa vuoden 1989 työvoimatutkimuksesta).

Opintoharrastusten osalta on todettava, että niihin sisältyy paljon muutakin kuin vain se mitä ”opiskelulla” yleensä ymmärretään. Niinpä ”itsensä kehittäminen” oli esillä miltei joka kolmannen vastauksissa sapattivapaan tutkimusprojektissa, mutta ”opiskelun” mainitsi vain joka kymmenes Tilastokeskuksen tutkimukseen vastaajista.

Lopuksi

Sapattivapaa tarjoaa uudenlaisen mahdollisuuden erilaisten asioiden tekemiseen työelämän lomassa. Tämä mahdollisuus olisi käytettävissä ns. aktiivi-iässä eli normaalityössä paljon ennen eläkeikää. Vaikka vapaan käyttötarkoitus onkin perusteltua jättää asianomaisen itsensä määriteltäväksi, voidaan arvioida, että huomattava osa sapattivapaalle halukkaista tulisi kehittämään sen aikana itseään.

Jo kymmenkunta vuotta käytössä ollut opintovapaajärjestelmä poikkeaa sapattivapaasta mm. käyttötarkoituksensa sidonnaisuudessa. Opintovapaa edellyttää selvää (yleensä kurssi- tai muotoista) oppikokonaisuutta ohjelmakseen; sen piiriin on vaikea sisällyttää vapaamuotoista itsensä kehittämistä. Viimemainittu taas sopii hyvin sapattivapaan sisällöksi. Mainitut kaksi vapaan muotoa täydentävät siis toinen toistaan.

Lähteet

- Aho, Seppo 1983. Työttömyys puoleen lomarahoilla. HS 31.5.1983.
- Aho, Seppo 1987. Työelämän muuttuvat arvostukset ja työelämän uudistaminen. Kunnallistieteellinen Aikakauskirja 1987/4, ss. 348–361.
- Aho, Seppo & Iloa, Heli 1989. Sapattivapaan esituskimuraportti. Pohjois-Suomen tutkimuslaitos. Rovaniemi.
- Ahjo 19/1989. Ihminen tahtoo määrätä omasta ajastaan.
- Akava 1989. Akavan vuoden 1988 jäsentutkimus. Akavaaika. Sarja A 1/89.
- Akavan esitys sapattivapaaksi 1.11.1989. (moniste).
- Arbose, Jules R. 1981. Putting 9 to 5 up on the shelf. International Management. Vol. 36, no:10, October, 16–20.
- Asp, Erkki & Uhmavaara, Heikki 1989. Työajan kehittäminen ja henkilöstön asenteet. Turun korkeakoulujen yhteiskunnallis-taloudellinen tutkimusyhdistys r.y. 1/1989. Turku.
- Cooper, Cary 1984. What's New in ... Stress. Personnel Management, Vol. 16, N:o 6, June 1984, ss. 40–43.
- Dickson, Paul 1977. Work Revolution. George Allen & Unwin. Biddles Ltd, Guilford, Surrey. Originally published in USA as The Future of the Workplace (1975).
- English, Carey. W. 1985. Sabbaticals Spread From Campus to Business. U.S. News & World Report, Jan. 28, 1985. Vol. 98, N:o 3, ss. 79–80.
- Hedborg, Anna & Meidner, Rudolf 1986. Ett friår mitt i livet. Offentliga samtal (serien). Eskilstuna.
- HS 20.10.1989, uutinen STTK:n liittokokouksesta.
- Iloa, Heli 1990. Sapattiaiheinen leiketiedosto — aineiston alustava kuvaus. Sapattiseminaari II:n raportti. Pohjois-Suomen tutkimuslaitos. (tulos-sa)
- Lounsbury, J.W. & Hoopes, L.L. 1986. A Vacation From Work: Changes in Work and Nonwork Outcomes. Journal of Applied Psychology, Vol. 71, No. 3, ss. 392–401.
- Nisberg, J.N. & Label, W.A. 1984. How to Cope with Stress. The Practical Accountant, Vol. 17, N:o 3, ss. 65–70.
- SDP:n sapattivapaatyöryhmän muistio 1.9.1989. (moniste)
- Steel, Ashley & Rothwell, Sheila 1983. Manpower matters: shorter working time. Journal of General Management. Vol. 9, N:o 1, Autumn 1983, ss. 82–91.
- Tilastokeskus, ennakkotietoa vuoden 1989 työvoimatutkimuksesta.
- Uotila, Jaakko & Uusitalo, Paavo 1984. Työttömyys, laki ja talous. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Helsinki.

Avoim korkeakouluopetus ja yleisradio¹⁾

Korkeakoulujen järjestämä aikuiskoulutus taapahtuu etupäässä avoimen korkeakouluopetuksen ja täydennyskoulutuksen muodossa. Näistä erityisesti avoimella korkeakouluopetuksella on yhtenevyyttä Yleisradion toimintaperiaatteisiin:

- Avoim korkeakouluopetus on tarkoitettu koko aikuisväestölle; osanottajille ei aseteta rajoituksia iän, pohjakoulutuksen, asuinpaikan, ammatin tms. suhteen.
- Avoimen korkeakouluopetuksen tausta-ajatuksena on oikeus elinikäiseen oppimiseen ja koulutuksellinen tasa-arvo.
- Toiminnan vaikuttimena on sivistysyliopiston roolin toteuttaminen tämän päivän maailmassa; avoimen korkeakouluopetuksen avulla korkeakoulu toteuttaa yleissivistys- ja tiedonvälitystehtäväänsä.

Korkeakouluissa on todettu, että avoimen korkeakouluopetuksen kysyntä kasvaa jatkuvasti vuosi vuodelta. Sen myötä on tullut yhä keskeisemmäksi kysymys opetuksen tosiasiallisesta avoimuudesta ja osallistumismahdollisuuksien tasavertaisuudesta.

Pysyvä yhteistyö puuttuu

Edellä kuvattua taustaa vasten voisi olettaa, että avoim korkeakouluopetus ja Yleisradio olisivat löytäneet toisensa. Näin ei kuitenkaan todellisuudessa ole käynyt.

Eri korkeakouluissa on viime vuosina tehty muutamia yhteistyöhankkeita Yleisradion kanssa avoimen korkeakouluopetuksen alueella. Näistä mainittakoon esim. aikuiskasvatuksen, hoitotieteen ja ympäristötieteen radiokurssit. Yhteistyö on kuitenkin ollut melko satunnaista, hankekohtaista ja työnjaoltaan selkiytymätöntä. Sitä on molempien osalta vaivannut henkilö- ja talousresurssien sekä kokonaisvaltaisen, pitkäjänteisen suunnittelun puute.

Tätä taustaa vasten on mielenkiintoista todeta, että kansainvälisesti tänä samana aikana

radiota ja televisiota on hyödynnetty korkeakoulutasoisessa aikuiskoulutuksessa laajasti ja tehokkaasti. Tästä ovat hyviä esimerkkejä Englannin Open University, Japanin University of the Air, Kanadassa ja Yhdysvalloissa toteutetut laajamittaiset radio-ohjelmasarjat, Thaimaan kuuluisa avoim yliopisto ja Ruotsin Utbildningsradion tuottama korkeakoulutasoinen opetus.

Näin siis maailmalla, mutta ei meillä. Pitkälti tämä varmasti johtuu siitä, että Suomessa ei ole tehty avoimen korkeakouluopetuksen järjestämisestä yhtenäistä, keskitettyä hallinto- ja rahoitusratkaisua, vaan kaikki korkeakoulut työskentelevät tällä alueella omien vähäisten resurssiensa turvin. "University of the Air" olisi toki periaatteessa mahdollinen ja houkuttelevakin, mutta se vaatisi korkeimman tason koulutuspoliittisen päätöksen, jolla tähän maahan luotaisiin ja resursoitaisiin yksi valtakunnallinen avoim korkeakoulu.

Muutos on tapahtumassa

Suomessa on nykyisin avoimen korkeakouluopetuksen alueella havaittavissa selvästi kaksi samanaikaista suuntausta:

— Viestintävälineiden ja korkeakoulujen välillä on virinnyt voimakas kiinnostus yhteistyöhön. Tuore esimerkki on Yleisradion ja Helsingin yliopiston välillä 2.6.1989 tehty puitesopimus, jossa mm. todetaan, että Yleisradio valmistele yhteistyössä Helsingin yliopiston kanssa suunnitelman avointa korkeakoulua palvelevien radio- ja tv-ohjelmien valmistamisesta ja lähettämisestä. Yleisradion lisäksi yhteistyötä on käynnistetty kaapelitelevisioiden ja paikallisradioiden kanssa.

— Televiestintätekniikka mullistaa aikuiskoulutuksen menetelmiä: audio-opetus, videovälitteinen opetus ja tietokoneen käyttö opetuksessa tulevat olemaan avoimen korkeakouluopetuksen arkipäivää ensi vuosikymmenellä.

¹⁾ Artikkelin perustuu kirjoittajan Yleisradion seminaarissa "Yle 1990-luvun aikuiskoulutuksessa" 14.9.89 pitämään alustukseen.

Näistä lähtökohdista on mielenkiintoista jäsentää Yleisradion ja avoimen korkeakouluopetuksen tulevia yhteistyömahdollisuuksia. Käittääkseni niitä on kolmella tasolla:

1) *Avointa korkeakouluopetusta voidaan antaa siten, että opetus toteutetaan yhteistyössä Yleisradion kanssa.*

Tällöin on tehtävä ero avoimen korkeakouluopetuksen eri toimintamuotojen kesken:

Suoritustavoitteinen avoin korkeakouluopetus eli arvosanaopetus on aina korkeakoulukohtaista ja sillä on aina vastaavuus jonkin tiedekunnan tutkintovaatimuksiin. Jos tällä alueella lähdetään yhteistyöhön, sitoudutaan pitkäjänteiseen, monivuotiseen työprosessiin. Samalla tulee myös sitoutua siihen, että Yleisradion kautta opetukseen osallistuville taataan opintojen suoritusmahdollisuus. Se taas vaatii valtakunnanlaajuisia organisointia, sillä kuulustelujen järjestäminen ja niihin liittyvän hallinnon hoitaminen on tehtävä, jonka suorittamisessa tarvitaan aikuisopilaitosten apua.

Onkin varmasti perusteltua, että yhteistyö rakennetaan aluksi suosituimpien oppiaineiden varaan ja niissäkin ehkä vain peruskurssitasolle, jolloin opetus todella on tarkoitettu suurelle kohderyhmälle. Korkeakouluissa on monivuotinen kokemus siitä, mitkä aineet pysyvästi siilautuvat suosituimpien joukkoon. Useimmat niistä ovat kasvatustieteellisiä ja yhteiskuntatieteellisiä aineita.

Näissä hankkeissa tulee yhteistyösapuolten välillä tehdä selvä työnjako: korkeakouluilla on opetuksen sisällön ja toteutuksen vastuu ja asiantuntemus, Yleisradiolla taas ohjelmatekninen vastuu ja asiantuntemus. Molempien osapuolten on myös resurssoitava hanketta omien vastuualueidensa mukaisesti.

Yleissivistävä avoin korkeakouluopetus, joka ei tähtää opintoviikkosuorituksiin, on nykyisin yleistymässä. Tähän alueeseen kuuluvat monitieteiset, aikuisopiskelijaa varten suunnitellut korkeakoulutasoiset kurssit ja Studia generalia -tyyppiset luentosarjat. Samoin tähän on luettavissa ns. ikääntyvien yliopisto toiminta, jota tällä hetkellä jo kuusi korkeakoulu maassamme järjestää.

Tällä alueella yhteistyömahdollisuudet ovat ilmeisesti paljon suuremmat ja helpommin toteutettavissa kuin suoritustavoitteinen opetuksen kohdalla. Samalla voi todeta, että juuri näillä alueilla korkeakouluissa tuotetaan tavattoman tasokasta, ajankohtaista ja yleistajuista opetusta, jolle varmasti riittäisi mielenkiintoa myös luentosalin ulkopuolelle vietyä.

Hyvä esimerkki on Helsingin yliopiston Ikäihmisten yliopisto, jonka toimintaan sisältyy vuosittain 20—25 monitieteistä luentosarjaa eli yhteensä n. 200—250 asiantuntijaluentoa. Aiheet vaihtelevat vaikkapa geeniteknologiaista

ympäristökysymyksiin ja maailman uskonnoista tähtitieteeseen. Luennoitsijoina ovat yliopiston tiedemiehet ja kohderyhmänä 60 vuotta täyttäneet. Luentosarjojen menestys on taattu, mutta sittenkin tuntuu siltä, että potentiaalinen kuulijakunta olisi hyvin paljon suurempi, jos luennot voitaisiin välittää ns. suurelle yleisölle.

Yhteistyömuotona yleissivistävän avoimen korkeakouluopetuksen alueella voi olla joko opetuksen välittäminen suorana lähetyksenä tai esitelmäsarjojen tuottaminen radio- tai televisio-ohjelmiksi em. opetuksen pohjalta.

2) *Avoimessa korkeakouluopetuksessa voidaan oheis- ja virikemateriaalina käyttää Yleisradion ohjelmia tai ohjelmatalenteita.*

Tätä mahdollisuutta käytetään nykyisin erittäin vähän avoimen korkeakouluopetuksen toteutuksessa. Ilmeisesti korkeakouluissa ei olla tarpeeksi tietoisia Yleisradion ajankohtaisesta opetustarjonnasta tai ohjelmatalenteiden käyttömahdollisuuksista. Lisäksi korkeakouluopetus on perinteisesti kovin luentokeskeistä, jolloin opettajille ei ole syntynyt tottumusta oheis- ja virikemateriaalien jatkuvaan käyttöön.

On kuitenkin syytä todeta, että jo selaamalla Yleisradion opetusohjelmaesitettä voi varmuudella löytää ohjelmia, joilla olisi hyvää käyttöä avoimessa korkeakouluopetuksessa. Tänä vuonna sellaisia ovat olleet esimerkiksi Itämeri-sarja, Suuri kirjailija -sarja sekä geeniteknologia ja tähtitiedettä käsittelevät sarjat.

Lisäksi on huomattava, että opetuksessa käytettävän oheis- ja virikemateriaalin ei suinkaan tarvitse olla alunperin opetusta varten tehtyä. Yleisradion ohjelmisto tarjoaa aarraitan jokaiselle opettajalle, joka haluaa täydentää opetustaan tasokkaalla ja ajankohtaisella ääni- tai kuvamateriaalilla.

Tilanteen muuttamiseksi tarvittaisiin pysyvää tiedotusyhteistyötä Yleisradion ja avoimen korkeakouluopetuksen toteuttajien välillä.

3) *Yleisradio voi toimia avoimen korkeakouluopetuksen markkinoijana, antaa tietoisuuksia korkeakoulutasoisesta aikuiskoulutuksesta sekä tuottaa ohjelmia, jotka parantavat aikuisten usein puutteellisia oppimisvalmiuksia.*

Yleisradion rooliin sopii varmasti koulutuksesta tiedottaminen, mielenkiinnon herättäminen ja kiintoisien teemojen pariin johdattaminen. Tässä avoin korkeakouluopetus voi saada Yleisradiolta arvokasta apua.

Aikuisella on lisäksi usein pitkä tie edessään, kun hän aloittaa opinnot ja ”oppi oppimaan”. Avoimessa korkeakoulussa hän tarvitsee nopeasti mm. opiskeluteknisiä valmiuksia, menetelmällisiä perustietoja ja kielitaitoa tieteellisen tekstin ymmärtämiseen. Näiden taitojen ja valmiuksien opettamiseen olisi Yleisradio huomattavan tehokas ja joustava väline.

Koulutusta voidaan käyttää työelämän demokratisointiin ja tuottavuuden kohottamiseen

Professori Henry M. Levinin haastattelu

Stanfordin yliopiston kasvatustieteiden tutkimuslaitoksessa (CERAS) on käynnissä laitoksen johtajan professori Henry M. Levinin ja professori Russell W. Rumbergerin johtama tutkimusprojekti uusien teknologioiden ja uuden työorganisaation koulutusvaatimuksista. Levin on johtavia koulutuksen taloustieteilijöitä. Hänen laajaan tuotantoonsa kuuluu mm. yhdessä Martin Carnoy'n kanssa julkaistu "Schooling and Work in the Democratic State." (Stanford University Press, 1985). Haastattelin häntä 7.11.1989 juuri ennen hänen lähtöään vastaväittäjäksi Tukholman yliopistoon. (Olen muutoin täällä havainnut, että mikäli kalifornialainen yhteiskuntatieteilijä ei ole työpaikallaan, hän on todennäköisesti Ruotsissa.) Haastattelu alkoi sikäli järjestyvästi, että pieni maanjäristys vavahdutti rakennusta. Levin arvioi sen olevan 3–4 Richterin asteikolla. Arvio osui varsin lähelle: se oli hieman yli 4.

Levinin käsitykset lyhyessä haastattelussa eivät ymmärtääkseni kovin olennaisesti poikkea suomalaisten tutkijain käsityksistä. Tähän palaan haastattelun lopussa.

Kysymys: On erilaisia käsityksiä ja tuloksia informaatioteknologian vaikutuksista työntekeijöiltä edellytettäviin kvaalifikaatioihin tai taitoihin. Voiko kertoa teidän projektinne näkökulmasta ja tuloksista?

— Meillä on vasta alustavia tuloksia. Ehkä kuuden kuukauden kuluttua on raporttimme valmis. Voin kuitenkin esitellä eräitä projektimme julkaisuja. Tämä Prospects-lehden tänään tullut artikkeli kertoo yleiskuvan siitä, kuinka ymmärrämme tilanteen (Levin & Rumberger 1989). Siinä on myös luettelo taidoista, joita kutsumme uusiksi pätevyyksiksi. Useimmat niistä liittyvät itse asiassa organisaatioon tai valtioon. Esimerkiksi nämä monikulttuurisiksi taidoiksi nimittämämme (eli kyky työskennellä erilaisen kielen, kommunikaatiotyölin ja arvot omaavien toisten kulttuurien edustajien kanssa) ovat keskeisiä täällä ja eräissä muissa maissa kuten Ruotsissa.

Metadologiamme on esitelty tässä syyskuussa ilmestyneessä julkaisussamme (Rumberger et al. 1989). Me panemme paljon painoa kenttätööhön ja kenttätööhön erilaisissa olosuhteis-

Käytännön toimenpide-ehdotukset

Sanoista tekoihin pääsemiseksi teen lopuksi kolme toimenpide-ehdotusta Yleisradion ja avoimen korkeakouluopetuksen yhteistyöstä:

1. Yleisradion ja korkeakoulujen väliset työnjako- ja resurssikysymykset suoritustavoitteen avoimen korkeakouluopetuksen alueella tehtävässä yhteistyössä selvitetään. Vuosittain käynnistetään 1–2 yhteistyöhanketta.
2. Yleissivistävää avointa korkeakouluopetusta ryhdytään laajasti välittämään Yleisradion kautta. Suoria lähetyksiä kokeillaan ennakkoluulottomasti; kamerat ja mikrofonit tuodaan luentosaleihin ja katsojille tai kuuntelijoille annetaan mahdollisuus osallistua elävään opetustilanteeseen.
3. Yhteydenpitoa korkeakoulujen ja Yleisradion välillä tehostetaan ja siitä tehdään jatkuvaa, säännöllistä ja käytännönläheistä.

sa. Sille vastakkainen metodi on työnjohtajien haastattelu. Olemme havainneet, että sillä mitä työnjohtajat kertovat on kovin vähän tekemistä sen kanssa, mitä työntekijät todella tekevät. Erityisesti Yhdysvalloissa on tämä tilanne, se saattaa olla erilainen esimerkiksi Saksassa, jossa työnjohtajat ovat usein entisiä työntekijöitä. Tämän vuoksi olemme valinneet metodiksemme intensiivisen kenttätöön. Tutkimme tiettyjä yrityksiä, työpaikkoja yrityksen kontekstissa, erityisiä työtehtäviä ja niiden työntekijöitä sekä töiden päämääriä (tasks). Olemme kehittäneet taksonomian luokitella töitä uuden tai vanhan teknologian töiksi ja osallistuvan tai perinteisen organisaation töiksi. Päähypoteesimme on, että jopa teknologian käyttö on yhteydessä siihen kuinka yritys on organisoitu ja työntekijöiltä edellytettävät kvalifikaatiot riippuvat olennaisesti sekä teknologiasta että organisaatiosta.

Kysymys: Entä erityisesti vaadittavien kvalifikaatioiden taso, mitä sille tapahtuu uuden teknologian käyttöönotossa?

— Henkilökohtainen näkemykseni on, että teknologiaa voidaan käyttää sekä kohottamaan että alentamaan kvalifikaatiotasoa riippuen siitä, kuinka yritys on organisoitu käyttämään teknologiaa. Esimerkiksi tätä tietokoneitani voidaan käyttää yksitoikkoistamaan työntekijöiden työtä, rajoittamaan sitä, mittaamaan heidän tuottavuuttaan tai sitä voidaan käyttää työvälineenä ja laajentaa sen käyttöä myös työntekijöiden mielikuvituksen ja tietämyksen avulla sekä siten parantaen yrityksen tuottavuutta. Me oletamme, että yritykset ovat menossa kumpaankin suuntaan. Tämä kone voi tehdä monia asioita täsmällisemmin ja nopeammin kuin ihminen, mutta sitten on sellaisia tehtäviä, joissa tarvitaan ihmisen arviointia ja päätöksiä jottei aiheuteta suurta taloudellista vahinkoa. Arvioimme siten, että on menossa kamppailu perinteisen ja demokraattisemman työn käsityksen välillä. Jos demokraattisempi käsitys voittaa, se merkitsee että kvalifikaatiotaso kohoaa ja myös tuottavuus kohoaa. Ongelma on se, että myös palkat kohoavat. Siten kapitalistinen työnantaja voi nähdä taloudellisesti kannattavana kvalifikaatiovaatimusten alentamisen.

Emme tiedä kumpi työn käsite voittaa. Esimerkiksi Yhdysvaltojen autoteollisuuden tulee käsityksemme mukaan siirtyä osallistuvampaan suuntaan pysyäkseen elossa. Jos sen sijaan tarkastelemme monia palveluteollisuuden aloja, havaitsemme että ne ovat menossa päinvastaiseen suuntaan. (Haastattelijan huomautus: Olen kokenut palvelualojen tilanteen omakohtaisesti. Viisumiviraston puhelimeen vastaa tietokoneohjelma ja virkailijan kanssa voit keskustella vain matkustamalla paikan

päälle. Rautateiden alennuslipun saat vain soittamalla ensin New Yorkin keskuslippuotimistoon. MacDonaldsilla on paikoin siirrytty sellaiseen symbolijärjestelmään, joka ei edellytä työntekijöiltä luku- ja kirjoitustaitoa.)

Kysymys: Olen tulkinut artikkeliasi tuottavuuden kohottamisesta koulutuksen ja teknologian avulla niin, että jos koulutus otetaan työelämässä vakavasti, se merkitsee perinteisten organisaatioteorioiden korvaamista koulutusteorialla tai koulutuksesta johdetulla organisaatioteorialla (Levin 1987). Voitko kertoa käsityksestäsi yksityiskohtaisemmin?

— Käsittääkseen työntekijöiden odotetaan ottavan aiempaa enemmän vastuuta päätöksenteossa. Hyvien tai tietoon perustuvien päätösten tekeminen taas merkitsee sitä, että koulutuksen rooli yrityksessä tulee paljon laajemmaksi kuin vain tiettyihin kvalifikaatioihin valmistaminen. Koulutus valmistaa myös rooliin yrityksessä, sen tulee valmistaa mm. valintojen tekemiseen, informaation hankkimiseen valintoja varten ja valintojen seurausten ymmärtämiseen. Perinteisen paradigman mukaan työ oli hyvin erikoistunutta ja työntekijät oppivat vain sen mitä heidän tulee tehdä. Johto oli taas valvomassa, että he todella tekivät tehtävänsä. Osallistuvan paradigman mukaan johdon tulee olla henkilön sisällä tai esimerkiksi Vygotsky puhuu itsesääntelystä (self-regulation). Koulutusta ollaan käyttämässä itsesäätelymekanismien rakentamiseen, normien ja arvojen sisäistämiseen niin, että niitä voidaan siten käyttää edelleenoppimiseen ja päätösten tekoon. Käsitykseni mukaan kysymyksessäsi esittämällesi tulkinulle organisaatioteorioiden korvautumisesta löytyy kannattajia. Esimerkiksi tämä Zuboffin (1988) kirja on tärkeä kirja. Meidän analyysimme on jonkin verran muodollisempi kuin hänen case-lähestymistapansa. Olen taustaltani taloustieteilijä ja tarkastele koulutuksen tuottavuutta. Siten analyysimme kulku on toinen kuin Zuboffin, mutta hänellä on hyvin samanlaisia ideoita kuin meillä.

(Kiitos haastattelusta ja hyvää Ruotsin matkaa professori Henry Levin.)

Jälkikirjoitus

Monessa suhteessa Levinin käsitykset ovat samanlaisia kuin suomalaisen työelämän tutkijain. En ole kuitenkaan havainnut meillä keskusteltavan siitä visiosta, että teollisuuden proletariaatin lisäksi olemme ehkä hyvästelemässä esimiestehtävissä toimivia toimihenkilöitä.

Koulutussuunnittelun kannalta on muistettava, että edellä on keskusteltu vain talouden näkökulmasta. Silti Levinin ensimmäisenä esit-

Jatkuvan koulutuksen tutkimusohjelma käynnistyy

Koulutuksen suunnittelusta oppimisen suunnitteluun

Suomen Akatemia, ammattikasvatushallitus, kouluhallitus, opetusministeriö ja työministeriö sekä fil.tri Eero Ropo, vs. apul.prof. Urpo Sarala ja apul.prof. Jukka Tuomisto ovat tehneet sopimuksen jatkuvan koulutuksen tutkimusohjelman käynnistämiseksi. Kolmivuotisen tutkimusohjelman kustannukset ovat noin 2 miljoonaa markkaa.

Yhteiskunnan tuotannollis-teknologinen muutos on nykyisin nopeaa, mikä on johtanut siihen, että yhteiskunnan kasvatus- ja koulutusjärjestelmää täytyy kehittää kokonaisuutena, joka tähtää jatkuvan koulutuksen periaatteeseen. Jatkuvan koulutuksen suunnittelu ei voi kuitenkaan rajautua vain koulutusjärjestelmään, vaan sen piiriin on otettava myös työelämässä ja vapaa-aikana tapahtuva oppiminen. Oppimista tapahtuu esimerkiksi osallistuttaessa erilaisiin kehittämisprojekteihin työelämässä, työpaikkakoulutukseen, vapaa-ajan opintoihin sekä oman ammattialan kirjallisuuteen tutustuen.

Työelämän uudistumiseen liittyvä ammattien kehittäminen

Apulaisprofessori Jukka Tuomiston johtamaan tutkimushankkeeseen kuuluu kuusi osa-

tutkimusta, joissa tarkastellaan eri näkökulmista oppimisen liittämistä työn ja ammattien kehittämiseen.

Suomessa on nykyisin laaja ja monipuolinen työelämän koulutusjärjestelmä. Koulutuksesta huolehtivat monet yhteiskunnan ylläpitämät koulutuslaitokset, kuten yliopistot täydennyskoulutuskeskuksineen, ammattikurssikeskukset jne. Myös työnantajien henkilöstökoulutus on jatkuvasti lisääntynyt ja sitä järjestetään sekä työpaikoilla että erillisissä koulutuskeskuksissa. Palkansaaja- ja muut ammatilliset järjestöt ovat jo kauan järjestäneet omalle jäsenistölleen monipuolista työhön ja ammattiin liittyvää koulutusta.

Nykyinen järjestelmä ei kuitenkaan tarjoa kovin hyviä edellytyksiä yksilöiden jatkuvalla oppimiselle ja ammatilliselle kehittämiselle. Monien kohdalla osallistumismahdollisuudet ovat käytännössä huonot, annettava opetus on usein mekaanista ja oppisisällöt vanhentuneita, koulutustarjonta vinoutunutta ja siinä on selviä aukkoja. Myöskin kustannusvastuu on usein epäselvä.

Tutkimuksessa otetaan tarkastelun kohteeksi rakennus- ja sosiaali-ala sekä niiden koulutusjärjestelmien kehittäminen. Myös eri palkansaajajärjestöjen koulutuskysymykset otetaan lähemmin tarkasteltavaksi.

tämiä asioita oli monikulttuuriset taidot. Meillä käytetty tietoyhteiskunnan käsite on siten ehkä vieläkin voittopuolisemmin taloudellinen. Sitä paitsi tietoyhteiskunta ei ole todellinen yhteiskunta vaan yhteiskuntamalli tai eräille keskustelijoille malliyhteiskunta.

Lähteet:

Levin, H.M. 1987. Improving productivity through education and technology. Teoksessa G.Burke & R.W. Rumberger (ed.) *The Future Impact of Technology on Work and Education*. London: Falmer Press.

Levin, H.M. & Rumberger, R.W. 1989. Education, work and employment in developed countries: situation and future challenges. *Prospects*, Vol. XIX, No. 2, 1989.

Rumberger, R.W. & Levin, H.M. & Darrah, C. & Pribyl, G. & Work, A. & Deatrick, M. 1989. *Educational Requirements for New Technologies and Work Organization: Research Plan*. CERAS, School of Education, Stanford University, (Revised September 1989).

Zuboff, S. 1988. *In the Age of the Smart Machine: The Future of Work and Power*. New York: Basic Books.

Työelämän uudistaminen ja sitä tukevan koulutuksen järjestäminen ei suju käytännössä ongelmitta. Työnantajien vastustus saattaa perustua vanhakantaiseen johtamis- ja kontrolliajatteluun sekä koulutuskustannusten lisääntymiseen. Palkansaajat taas voivat vastustaa kehittämistä ja koulutusta siksi että he katsovat vain työnantajan hyötyvän tällaisesta toiminnasta. Yksilötason muutosvastarinnan takana taas saattaa olla mukavuudenhalu tai epävarmuuden pelko muutostilanteessa. Tutkimuksessa on tarkoitus selvittää miten työelämän kehittämistä ja jatkuvaa oppimista estäviä rakenteellisia ja yksilöpsykologisia esteitä voidaan vähentää.

Tutkimuksessa selvitetään myös kuinka yleistä omaehtoinen itsensäkehittäminen on eri ammattiryhmissä ja mikä sen merkitys on työelämän oppimismuotona.

Apulaisprofessori Tuomiston johtama tutkimus suoritetaan Tampereen yliopiston aikuis- ja nuorisokasvatustieteiden laitoksella.

Laatupiirit oppivina yhteisinä

Vs. apul.prof. Urpo Saralan tutkimuksen aiheena on työ jatkuvan koulutuksen kohteena ja välineenä. Aihetta lähestytään tutkimalla laatupiirejä, joilla tarkoitetaan itseohjautuvissa tuotantoryhmissä tapahtuvaa työtä ja kehittämistoimintaa.

Laatupiiritoiminnan tutkiminen on eräs keino pureutua organisaatioissa ja käytännön työssä tapahtuvaan oppimiseen ja käytännön kehittämistyöhön.

Työorganisaatioiden näkökulmasta laatupiiritoiminta on innovatiivista toimintaa, jossa uusi tapa tehdä työtä voi törmätä yhteen vanho-

jen tottumusten ja asenteiden kanssa. Organisaation johto voi suhtautua itseohjautuvaan työhön kannustavasti, välinpitämättömästi tai tukahduttavasti. Itseohjautuvaan työhön sisältyy siten myös valtaan ja henkilöstön hierarkiaan liittyviä ulottuvuuksia.

Laatupiiritoimintaa esimerkkinä käyttäen voidaan työssä oppimista tutkia myös yleisemmällä tasolla pohtien mm. millaisia haasteita työelämän nykyinen kehitysvaihe ja työssä tapahtuva oppiminen asettaa henkilöstökoulutukselle, mutta myös ammattikoulutukselle ja viime kädessä peruskoulutukselle.

Vs. apul.prof. Urpo Saralan tutkimus suoritetaan Helsingin yliopiston kasvatustieteen laitoksella.

Teoreettiset perusteet opetussuunnitelmille

Fil.tohtori Eero Ropon johtaman tutkimuksen tavoitteena on laatia teoreettiset perusteet opetussuunnitelmien tekemiselle. Tässä hankkeessa keskitytään keskiasteen ja sitä ylempien koulutusasteiden kuten aikuiskoulutuksen ja aikuisten jatko- ja täydennyskoulutuksen opetussuunnitelmakysymyksiin.

Tutkimuksen neljän osahankkeen teemat ovat opetussuunnitelmien teoreettinen perusta, tietämysrakenteet ja opetussuunnitelma, ammatillisen aikuiskoulutuksen opetussuunnitelmamallit ja jatkuva koulutus sekä koulutusjärjestelmien modernisointi ja opetussuunnitelmien kehittäminen jatkuvan koulutuksen näkökulmasta.

Fil.tri Eero Ropon johtama tutkimus suoritetaan Tampereen yliopiston kasvatustieteen laitoksella.

Tutkimussopimus kehitysvammaisten aikuisopetuksesta

Jyväskylän yliopiston ja 10 erityishuoltopiirin kuntainliiton välillä solmittiin 30.10.89 tutkimussopimus vaikeimmin kehitysvammaisten aikuisopetuksesta.

Tutkimus on jatkoa kolme vuotta kestäneelle, tämän vuoden lopussa päättyvälle, syvästi kehitysvammaisten lasten oppimisprojektille. Kehitysvammaisten lasten opetus siirtynee vuonna 1992 erityishuoltopiirin vastuulta kouluhallinnon alaisuuteen osaksi peruskoulua.

Huolen aiheena ovat edelleen oppivelvollisuusiän ylittävät kehitysvammaiset nuoret ja aikuiset, joista useimmat jäävät vaille tarkoituksemukaista keskiasteen koulutusta ja näin ollen vaille mielekästä toimintaa. Vaikeasti kehitysvammaisten nuorten työelämään tai työtehtäviin kouluttaminen tai peruskoulutuksen aikana hankittujen tietojen ja taitojen ylläpitämiseen tähtäävän koulutuksen kokonaisvaltainen kehitys- ja tutkimustyö on maassamme jäänyt suorittamatta.

Nyt solmitun sopimuksen mukaan tutkimuksessa selvitetään, mille yhteiskunnan eri toimialoille kehitysvammaisten aikuisten tarpeet aikuiskasvatus- ja kulttuuripalveluiden sekä va-

paa-ajan käytön osalta kohdistuvat. Tutkimuksen alussa kartoitetaan erityishuoltona järjestettyjen ja yleisinä saatavissa olevien palveluiden laatu ja määrä. Koottujen tietojen ja kirjallisuuden pohjalta laaditaan ehdotus aikuisten opetuksen suunnitelmaksi. Suunnitelma sisältää tiedot opetuksen tavoitteista sekä viitteistä opetuksen käytännön järjestämiseksi.

Tutkimus ei siis jää vain paperille, vaan päättyy opetussuunnitelman kokeiluun käytännössä sekä tulosten raportointiin. Jotta tämä olisi mahdollista, erityishuoltopiirien tulee mahdollisimman pian pyrkiä yhteistyöhön paikallisten ammattikoulujen kanssa, jotta osa kehitysvammaisten aikuisopetuksesta voitaisiin järjestää ammattikoulujen alaisuudessa ja kustannuksella.

Tutkimus kestää neljä vuotta. Kustannusarvio on noin 800 000 mk. Projektissa työskentelee viisi henkilöä. Vastuullisena tutkijana toimii FL Oiva Ikonen Jyväskylän yliopistosta. Lisätietoja: Oiva Ikonen, puh. 941/29 1920; Raija Pirttimaa, puh. 941/29 2332 ja Päivi Fadukoff, puh. 941/29 2369.

NORDPLUS-vaihto-ohjelma

NORDPLUS (Nordiskt program för utbyte av lärare och studerande vid universitet och högskolor) on Pohjoismaisen Ministerineuvoston käynnistämä ja rahoittama viiden vuoden (1989–1993) kokeilutoiminta, jonka tavoitteena on edistää pohjoismaista opiskelijoiden ja opettajien vaihtoa sekä edistää yhteistyötä pohjoismaisten korkeakoulujen kesken. Korkeakoulujen ja yliopistojen lisäksi se koskee myös muita oppilaitoksia, joiden opinnot rakentuvat lukion pohjalta.

NORDPLUS-ohjelma sisältää stipendejä opiskelijoita ja opettajia varten, stipendejä nk. tutustumismatkoja varten, jolloin yhteistyön edellytyksiä kartoitetaan sekä vuodesta 1990 stipendejä yhteisten kurssien järjestämistä varten. Määräraha vuoden 1989 NORDPLUS-stipendejä varten on 10 miljoonaa Tanskan kruunua. Vuotta 1990 varten on ehdotettu noin 15 miljoonaa. Vuosina 1991–1993 on jaossa noin 1200 kokovuoden stipendiä. Stipendeistä päättää Pohjoismaisen Ministerineuvoston asettama johtoryhmä, jossa kaikki pohjoismaat ovat edustettuina kahdella edustajalla. Kaikki NORDPLUS-asiat koordinoidaan Pohjoismaisen Ministerineuvoston kulttuurisihteeristöstä käsin Kööpenhaminassa. Korkeakoulut ovat nimenneet NORDPLUS-yhdyshenkilöt korkeakoulujen sisäistä NORDPLUS-asioiden koordinaointia varten.

NORDPLUS-stipendin hakeminen edellyttää sekä korkeakoulujen että laitosten yhteistoimintaa. Perusedellytyksenä on korkeakoulujen välinen (rehtorin allekirjoittama) yleissopimus. Yleissopimuksessa asianomaiset korkeakoulut sitoutuvat noudattamaan tiettyjä NORDPLUS-ohjelmaan sisältyviä periaatteita; opiskelijan on voitava omassa tutkinnossaan laskea hyväkseen toisessa pohjoismaassa suorittamansa opinnot, vastaanottava yliopisto avustaa stipendiaatteja asunnon hankinnassa, stipendiaateilla on samat edut ja velvollisuudet kuin korkeakoulujen omilla opettajilla ja opiskelijoilla. Esim. Helsingin yliopistolla on yleissopimukset 10 pohjoismaisen korkeakoulun kanssa (neljä uutta tekeillä). Lisäksi maatalous-metsätieteellisellä tiedekunnalla ja svenska social- och kommunalhögskolanilla (valtiotieteellinen tiedekunta) on sopimukset vastavien pohjoismaisten korkeakoulujen kanssa.

Kun yleissopimus on olemassa, voivat pohjoismaiset laitokset keskenään sopia yhteisestä

hakemuksesta. Hakemuksen on aina oltava vaihtostipendejä hakevien laitosten esimiesten allekirjoittama. Tavallisinta on, että kaksi laitosta tekee yhteisen hakemuksen, mutta niitä voi olla myös useampia. Huomattavaa on, että laitokset hakevat stipendejä, eivät yksittäiset opiskelijat tai opettajat. Käytännössä voivat opiskelijat ja opettajat, joille stipendejä haetaan, olla tiedossa kun hakemus tehdään tai sitten heidät valitaan stipendien varmistuttua. Helsingin yliopistossa monen laitoksen yhteishakemus jonkin pohjoismaisen laitoksen kanssa on syntynyt opiskelijoiden aktiivisuuden ansiosta.

Perustutkintoja opiskelevia opiskelijoita varten on olemassa 1/2 lukukauden (3 000 DKK), yhden lukukauden (6 000 DKK) ja kahden lukukauden (12 000 DKK) stipendejä. Lisäksi myönnetään matka-avustuksia. Opiskelijat saavat ulkomailla opiskellessaan lisäksi korotetun opintotuen.

Opettajastipendit ovat yhdestä neljään kuukauteen (5 400 DKK/kuukausi). Lisäksi edellytetään, että kotiyliopisto maksaa stipendiaateille täyden palkan stipendiaajalta. Opettajien stipendien tarkoituksena on, että opettaja tutustuu pohjoismaiseen alansa koulutukseen ja itsekin osallistuu opetukseen. Stipendejä ei myönnetä tutkimustyöhön.

Stipendit tutustumismatkoja varten (2–3 päivän kokonaiskustannukset) ovat yhteistyön käynnistämiseksi. Uutena stipendimuotona tulee ensi vuonna määräraha korkeakoulujen yhteisten kurssien pitämistä varten. Määräraha myönnetään kurssien suunnitteluun, matkoihin ja kurssin aikana opettajien ja opiskelijoiden ylläpitokustannuksiin.

NORDPLUS-hakuja on kaksi vuodessa. Seuraava on 1.3.1990.

NORDPLUS-stipendien maksuliikenteestä vastaa se korkeakoulu, jonka laitos yhteishakemuksessa on merkitty vastuulaitokseksi.

Helsingin yliopistosta muualla pohjoismaissa on ollut 26 stipendiaattia, Pohjoismaista on tai on ollut 10 stipendiaattia Helsingin yliopistossa. Valtaosa stipendiaateista on opiskelijoita. NORDPLUS-ohjelmassa edellytetään, että stipendit ajan myötä jakautuvat tasaisesti yhteistyöosapuolten kesken.

Helsingin yliopiston NORDPLUS-yhdyshenkilö on Tuula Ikonen.

Uutta kirjallisuutta

- Jones, Phillip W.* 1988. International Policies for Third World Education: Unesco, Literary and Development. New York: Routledge.
- Knox, Alan B.* 1987. International Perspectives on Adult Education. ERIC Clearinghouse on Adult, Career, and Vocational Education. The National Center for Research in Vocational Education. The Ohio State University. Information Series No. 321.
- Stanage, Sherman M.* 1987. Adult Education and Phenomological Research. New Directions for Theory, Practice, and Research. Malabar, Florida: Robert E. Krieger Publishing Company.
- Armstrong, Paul F.* 1987. Qualitative Strategies in Social and Educational Research. The Life History Method in Theory and Practice. The University of Hull. School of Adult and Continuing Education. Newland Papers, Number Fourteen.
- Hopkins, David* (ed.) 1986. Inservice Training and Educational Development: An International Survey. London: Croom Helm.
- Marsick, Victoria J.* (ed.) 1987. Learning in the Workplace. London: Croom Helm.
- Juhela, Arto* 1989. Teknologian kehitys ja työelämän koulutus. Tarkastelua uuden teknologian käyttöönoton vaikutuksista teollisuustyöntekijöiden työhön ja koulutukseen. Tampereen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitos, Työelämän tutkimuskeskus. Tampere.
- Konttinen, Seppo* 1989. Integrating Information in Conceptual Models. Use of an information structure in building conceptual models for behavioral studies. University of Helsinki. Department of Education, Research Bulletin 70.
- Vapauden vankina* 1989. Sata vuotta kansanopisto toimintaa Suomessa. Kansanopistoliikkeen juhla-kirja. Suomen kansanopistoyhdistys. Helsinki.
- Grundtvig uudessa valossa* 1989. Artikkeleita teoksesta Grundtvig og grundtvigianismen i nyt lys, Århus 1983. Suomen Kansanopistoseniorien Kiltta. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Arvidson, Lars et al.* 1988. Folkhögskolans pedagogiska miljö — några teoretiska aspekter på formella och informella bildningsprocesser. Universitet i Linköping. Institutionen för pedagogik och psykologi. Vuxenpedagogiska forskningsgruppen. Rapport 129.
- Hartmann Per* 1989. Förädlad och sedlig. En studie kring de praktisk-estetiska ämnena i sekelskiftets och 1920-talets folkhögskola. Universitet i Linköping. Institutionen för pedagogik och psykologi. Vuxenpedagogiska forskningsgruppen. Rapport 145.
- Klonteig, Olav* 1989. Eit brennepunkt for nordisk folkeopplysing. Nordens Folkliga Akademi 20 år. Goterna, Kungälv.
- Oliver, Leonard P.* 1987. Study Circles. Coming together for personal growth and social change. Washington: Seven Locks Press.
- Tuijnman, Albert* 1989. Recurrent Education, Earnings, and Well-being. A Fifty-Year Longitudinal Study of a Cohort of Swedish Men. Acta Universitatis Stockholmiensis. Stockholm Studies in Educational Psychology 24. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Langenbach, Michael* 1988. Curriculum Models in Adult Education. Malabar, Florida: Robert E. Krieger Publishing Company.
- Peltomäki, Antti* (toim.) 1988. Tuloksellinen koulutus. Aavaranta-sarja 9. Turku.
- Squires, Geoffrey* 1988. Teaching and Training: A Contingent Approach. The University of Hull. School of Adult and Continuing Education. Newland Papers, Number Fifteen.
- Heaton, Pat & Mitchell, Gina* 1987. Learning to Learn. A Study Skills Course Book. Bath: Better Books.
- Smith, Robert M.* (ed.) 1988. Theory Building for Learning How to Learn. Department of Leadership and Educational Policy Studies. Chicago, Illinois: Educational Studies Press.
- Takala, Tuomas* 1989. Kehitysmaiden koulutusongelmia. Gaudeamus. Helsinki: Painokaari Oy.
- Takala, Tuomas* (toim.) 1989. Kasvatussosiologian perusteet. Jyväskylän yliopiston täydennyskoulutuskeskus, oppimateriaaleja 2.
- Kevätsalo, Kimmo* 1989. Taistelu sieluista. Näkökulma toimihenkilöliikkeen tulevaisuuteen. Hanki ja jää. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Alasuutari, Pertti* 1989. Erinomaista rakas Watson. Johdatus yhteiskuntatutkimukseen. Hanki ja jää. Helsinki: Painokaari Oy.
- Töttö, Pertti* 1989. Sosiologia teoriana modernista yhteiskunnasta. Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitos. Tampereen yliopisto. Sarja A 58.

Tarvainen, Paavo 1989. What to learn if not law? On the long and twisting road of the training of administrative government officials in Finland starting from the early 1900's. *Aikuiskasvatus* 9, 4.

— The article deals with the topic of training in work life and looks at the training of administrative government officials in the years 1905–1945. In a modern state, government officials should be active in the fulfilment of their office and not simply apply the current legislation. This being so, law studies on their own are not sufficient. This was the conclusion made when dealing with the issue of government officials already at the beginning of this century. The article examines these ideas, suggestions and measures taken to change the basic and further training of government officials in the direction of greater social content and current matters. Of the plans actually implemented, the most important one was the establishment in 1945 of the Faculty of Political Science at the University of Helsinki. This was largely due to the need to train government officials. But the old dispute concerning the training of administrative government officials remained unsolved.

Silvennoinen, Heikki & Kivirauma, Joel 1989. Employment training: labour policy and training policy. *Aikuiskasvatus* 9, 4.

The role of training as a part of labour policy is quite significant. There are 42 vocational course centres which specialise in arranging employment training. Annually, these centres train some 30 000 unemployed persons and others threatened by unemployment. On completion of the course, more one in two on the average during the past 15 years have been able to get a job. Those who have been unemployed on entering the course have been less successful in getting a job than others. Regional mobility, on the other hand, has not been realised. The position of employment training as a part of the labour policy has

become fairly established. The relationship with training policy is less distinct.

The flexibility of employment training has led to the creation of "instant certificates" which soon lose their market value and do not secure jobs for their holders on the labour markets. The same flexibility also means that such a labour force is most readily transferred back to the dole. As a part of the other adult education system, employment training might be able to become liberated from the problems associated with being the lowest rung in the education system's ladder. The position of unemployed persons will be improved only if the training provided is recognised as being equal to the corresponding certificates awarded at vocational schools. This will lead to the improvement of the status on the labour markets of employment training course students.

Aaltonen, Rainer 1989. An analytic method for the economic effectiveness of personnel training. *Aikuiskasvatus* 9, 4.

Personnel training is now becoming an essential part of the coping strategy of leading enterprises. With growing investments in training, the need for evaluation of the returns and effectiveness is also increasing. This article presents a method of carrying out a utility analysis which can be used to estimate and evaluate economic usefulness. The article ends by discussing some methodological problems associated with evaluation.

Ilola, Heli & Aho, Seppo 1989. Sabbatical leave — the principles and the possibilities. *Aikuiskasvatus* 9, 4.

The development of a system of sabbatical leave has been the topic of discussion for some years in the process of the reformation of work life in Finland. In 1988, a research project was initiated to look into the possibilities of sabbatical leave. The authors were involved in the project as researchers. Sabbatical leave in this context means a leave of

absence of a few months from their workplaces for employees. No restrictions are imposed on how the employee should use this period. The choice is up to the person in question. The authors' view is that sabbatical leave would serve, for example, the internal development of work communities, the enrichment of the extra-work life of people and also it would reduce unemployment. The authors present in their article several models for sabbatical leave and the results of the study in which people were interviewed as to their interest towards sabbatical leave and the ways

in which it might be used. The majority of the respondents were interested in the possibility of sabbatical leave, but only one in ten were prepared to use it for study purposes. The authors are of the opinion that sabbatical leave could supplement the system of study leave without pay which, in Finland, has been in use for over ten years and which commits the person using it to goal-directed study; sabbatical leave would enable people to participate in less strictly defined study and self-development.

Kirjoittajat

Rainer Aaltonen, assistentti, kasvatustieteen laitos, Tampereen yliopisto

Seppo Aho, dosentti, Lapin korkeakoulu/täydennyskoulutuskeskus

Ari Antikainen, kasvatustieteen professori, Tampereen yliopisto

Heli Ilola, kauppatieteitten maisteri, amanuenssi, Pohjois-Suomen tutkimuslaitos, Rovaniemi

Joel Kivirauma, vt. apulaisprofessori, kasvatustieteen laitos, Turun yliopisto

Sinikka Larsen, avoimen korkeakoulun osaston osastonjohtaja, Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus

Heikki Silvennoinen, tutkimusassistentti, koulutussosiologian laitos, Turun yliopisto

Paavo Tarvainen, filosofian lisensiaatti, Suomen Akatemian tutkija

Jukka Tuomisto, FT, apulaisprofessori, Tampereen yliopisto

FORSKNING I NORDEN

— **nordiskt seminarium om forskning inom folkbildning och vuxenundervisning Nordens folkliga akademi 10-12 juni 1990**

Härmed inbjudes till ett seminarium om forskning inom folkbildning och vuxenundervisning i Norden.

Genom samråd med samtliga nordiska länder har vi beslutat ordna årliga seminarier för alla som är intresserade av aktuell forskning inom folkbildning och vuxenundervisning. Därför inbjuder vi nu till det första årligen återkommande seminariet.

Tanken är ett ansvar för planeringen av seminariet skall skifta mellan de nordiska länderna. Platsen kommer att vara Nordens folkliga akademi. Tolkning erbjuds mellan finska och de andra nordiska språken.

Den 15 februari

är sista dag för intresseanmälan och inlämning av sammanfattning av eventuella inlägg vid seminariet.

Intresseanmälan skall innehålla titel på presentationen och namnen på presentatörerna samt institutionstillhörighet (högst tre personer). Tiden kan variera med hänsyn till antalet anmälda bidrag.

Sammanfattningen skall dessutom innehålla följande uppgifter: Forskningens art, teoretiska referensramar, metoder och, där så är lämpligt, forskningens empiriska underlag. Ange vilket teoretiskt perspektiv respektive person vill anlägga.

1 april

är sista dag för anmälan till seminariet.

10 maj

är sista dag för inlämning av slutgiltigt manus. För att möjliggöra att de insända bidragen föreligger vid seminariestarten är det ett absolut krav att vi får ett tryckfärdigt manuskript, **max. 10 sidor, före den 10 maj 1990.**

Bidrag som inkommer efter sista anmälningsdag kan ej garanteras plats.

Pris: 1000,- SEK inkl.kost och logi

Ett detalprogram utsänds senare.

Välkommen!

Maj Klasson

Jan-Erik Perneman

Kjell Rubenson

**Nordens folkliga akademi
Box 1004**

**S-442 25 Kungälv
tel. + 46 303 114 85**

**Vuxenpedagogiska forskningsgruppen
Institutionen för pedagogik och
psykologi
Universitet i Linköping
S-581 83 Linköping
tel. + 46 13 218000**

(Seminaarista voi tiedustella: Jukka Tuomisto, Tampereen yliopisto, PL 607, 33101 Tampere. Puhelin 931-156 092)