

Hallintotieteiden terve uudistaminen

Sosiologi *Martin Trow* kirjoittaa, että julkinen hallinto ja julkiset yliopistot ylimpene viranhaltijoihin ovat menettäneet luottamuksen, jota valtiovalta aikaisemmin osoitti niitä kohtaan. Menetettyä luottamusta on koetettu korvata erilaisilla tilintekovelvollisuuksilla, »accountability», kirjoittaa Trow. Yliopistojen ja julkisen hallinnon ulkopuolinen maailma siirtyy etätyön ja yhä monipuolistuvien verkkoyhteisöjen tietoyhteiskuntaan. Yliopistot askeltavat myös kohden fordilaista tehdasmallia tiukkoine tilintekovelvollisuuksineen.

Fordilaisen puristuksen tuntevat myös hallintotieteet. Ne laajenivat 1990-luvulle saakka niin rauhassa, että Suomen Akatemian asianomaisessa tieteellisessä toimikunnassa hallintotieteiden laajuus ja ehkä koko olemassaolo havaittiin kunnolla vasta kuluvan vuosikymmenen puolivälissä.

KESKUSTELU: HALLINTOTIETEIDEN TERVEEN UUDISTUMISEN ENSI EHTO

Hallintotieteiden uudistumisen ensi askel on avoimen keskustelun salliminen myös noiden tieteiden sisällä. Opetusministeriön kolme vuotta sitten laadittama koulutusala-arviointi ei juuri ollut tieteen ja opetuksen sisältöjen arviointi. Tuolaista arviointia hallintotieteiden on nyt suostuttava harjoittamaan, vaikka monista rakkauksella vaalituista tunnuksista, uskomuksista ja menettelytavoista jouduttaiisiin luopumaan.

Hallintotieteiden tieteellinen arviointi vaatii niiden kentän hajanaisuuden ylittämistä. Maamme kenties 120 yliopistollista hallintotieteilijää ovat jakautuneet kahdeksatoista maisteri- ja tohtorikoulutusoppiaineeseen, niiden muutamien eriytyviin linjoihin ja lisäksi muutamiin sellaisiin oppiaineisiin, joissa ei ole syventäviä opintoja. Lisäksi monet vailla linjajakoa olevista hallintotieteellisistä oppiaineista ovat sisäisesti eriytyneet. Hallintotieteet ovat samoin hajaantuneet seitsemään eri yliopistoon runsaaseen kymmeneen eri laitokseen tai vastaavaan tulosyksikköön. Kukin hallintotieteilijä on lopulta vapaa harjoittamaan toimintaansa siten, että sen ulottuvuus ylittää kotilaitoksen ja oman oppiaineen rajat sellaisina kuin ne on sauttu vetämään. Voitettavaa eriytyneisyyttä riittää.

ERIMIELISYYDET: HALLINTOTIETEIDEN KÄYTTÄMÄTÖN LUOVA VOIMA

Hallintotieteiden on muututtava sallivammiksi myös silloin, kun on kysymys niitä itseään koskevasta kritiikistä, vaikka tuo kritiikki kumpuaisi hallintotieteiden omasta sisäpiiristä. Sellaiset aktiiviset amerikkalaisten hallintotieteiden keskustelija- ja uudistajahahmot kuin *Gary Wamsley*, *George H. Frederickson* ja tietysti klassikko *Dwight Waldo* olisi varmaan jo aikoja sitten karkotettu suomalaisten hallintotieteiden tiedeyhteisöistä ärsyttävinä, itsekeskeisinä rähinöitsijöinä. Suomalaisen hallintotieteiden on sallittava omien Wamsleydensä, Fredericksoniensä ja Waldojensa versoa keskuudestaan. Hallintotieteilijöissä on myös oltava rohkeutta maksua tuollaisia rooleja.

Euroopan Unionin teknologiaapuohjelmien niin sanotun kolmannen aktiviteetin nimeke on *Innovation*-ohjelma. Tuon ohjelman eräs tuote on tietokoneohjelma, jolla voi analysoida eri yhteisöjen organisaatiokulttuureja ja erilaisten organisaatiokulttuurien yhteensovittumista. Ohjelmassa erotetaan neljä organisaatiokult-

tuurien tyyppiä: hierarkkinen sääntöohjattu byrokraatia, feodaalityyppinen byrokraatia, tulosohjatun organisaation kulttuuri ja innovatiivisen organisaation kulttuuri.

Innovationin tietokoneohjelmalla analysoituna hallintotieteiden kulttuuri on feodaalityyppistä byrokraatiaa. Sitä luonnehtivat moninaiset toimintaa koskevat kirjoittamattomat säännöt, suuren osan asioihin vaikuttavasta keskustelusta toteutuminen muuten kuin julkisesti tai muutenkaan avoimesti, asema-, tutkinto- ja maineperusteinen akateeminen säätyjärjestelmä, klientistiset herra-palvelija -suhteet, salaseuramainen klikkiytyminen ja kulloistenkin »kuninkaiden» ja voimakkaiden, itsetietoisten vasallien väliset vaihtelevat voimasuhteet. Tyypillisiä ovat samoin feodaaliset tiede- ja oppiaineläänitykset, vetoaminen perinteisiin toimintatapoihin jopa ainoana perusteluna menettelytapojen valinnalle sekä verojen kantaminen »luonnossa» esimerkiksi virkaleikkauksin.

Feodaalikulttuuri on kaukana tulosjohtamisen kulttuurista, jota luonnehtivat täsmälliset, alati revisoitavat tavoitteet, täsmälliset tulostittarit, palkkioiden kytkentä saavutettuihin tuloksiin ja voimavarojen siirtäminen marroilta alueilta sinne, missä ne kantavat kauneimman hedelmän. Vieläkin kauempana feodaalikulttuuri on innovatiivisesta kulttuurista. Sellaisessa sallitaan maksimaalinen määrä erimielisyyttä luovuuden merkeissä ja reagoidaan reaaliajassa maailman muutosten tarjoamiin mahdollisuuksiin.

Feodaalista kulttuuria hallintotieteissä ovat ruokkineet niiden oppiaineittainen pirstoutuminen, monien oppiaineista ja hallintotieteellisistä yksiköistä jääminen kovin pieniksi sekä uudempi menonleikkauskulttuuri, jossa tulosityksikkötason resurssi- ja resurssointisattumat saavat kovin suuren roolin. Suomalaiset hallintotieteet ovat jääneet feodaaliseen tapaan tavoittelemaan autarkiaa, vaikka maailma on muuttunut. Jos suomalaisia hallintotieteilijöitä verrataan vastineisiinsa muissa pohjoismaissa, edelliset kirjoittavat tuskin muille kuin kotimaisille kollegoilleen ja maan julkiselle hallinnolle sekä valavat koulutusalaansa perinnettä suhteellisen passiivisena pysyttelevien perus- ja jatko-opiskelijapolvien ylle.

Hallintotieteiden on järjestelmällisesti paneuduttava muuttamaan omaa kulttuuriaan. Vaikka turvautuminen perinteiseen feodalismiin houkuttelee niitä toimijoita, joiden aikajänne on eri syistä lyhyt, feodalismi on nykyoloissa tuloksellisuuden ja luovuuden antiteesi. Tulosjohtamisen ottaminen todesta olisi sopiva väliporras kohden luovuuskulttuuria. Ellei tulosjohtamista panna toimeen, hallintotieteissä ei päästä edes keskusteluun siitä, mikä mahtaisi olla niiden perustettava ja kuinka tuota perustehtävää tulisi kulloinkin revisioida, vaan nuo tieteet ailahtelevat jokaisen tuulen heiluteltavina.

Hallintotieteiden yleisimmälle oppiaineelle hallintotieteelle ja sen välittömille lähiaineille tulisi rakentua selkeä integraattorin rooli koulutusalaallaan. Nyt kansainvälisessä julkaistoiminnassa aktiivisin ja huomatuin suomalainen hallintotiede on terveydenhuollon hallinto, hallintotieteellisen tohtorikoulutuksen kärkiaine on alue-tiede ja ainoa koulutuksen huippuyksikköön yltänyt hallintotieteellinen oppiaine on tamperelainen julkisoikeus. Tieteenalan yhteisiä nimittäjiä eivät nuo kolme ainetta ansioistaan huolimatta ole. Hallinnon tutkimuksen seura ja kaksi pateettisen pientä määräaikaista tutkijakoulua koulutusalaalla eivät nekään riitä hallintotieteitä kunnolla integroimaan.

AKATEEMISUUS: HALLINTOTIETEISSÄ VOIMISTETTAVA PRIORITEETTI

Hallintotieteissä on etusijalle nostettava nimenomaan tiedeyliopistoihin sopiva, akateeminen hallintotiede. Oikea yliopistollinen leima ja sisäistetty akateemisuus eivät ole tyhjänpäiväistä arroganssia ja mahtailevaa arvovallan politiikkaa, jota keski-ikäisten miesten muuri harjoittaisi peläten asemiansa puolesta.

Yliopistollisuuden ja akateemisuuden terveet dimensiot on löydettävä uudelleen niiltä osin kuin ne ovat kadoksissa nykyisissä hallintotieteissä. Hallintotietei-

lijät joutuvat liian usein pyytelemään anteeksi toimintaansa tieteellisissä laitoksissa ja toimintansa ja puheenpartensa tieteellisiä piirteitä sidosryhmiltä, opiskelijoilta ja yleiseltä julkisuudelta ikään kuin näissä piirteissä olisi jotakin hävettävää. Ulkoinen kritiikki käytännönläheisyyden puuttumisesta on liian usein saanut hallintotieteilijät vain surullisesti nyökyttelemään päätään. Osa hallintotieteilijöistä on itse esiintynyt näkemyksin, että arkijärjellä, työorganisaatioiden rempovilla käytännöllä ja suostuttelevalla mediaretoriikalla voitaisiin yliopistoyhteisöjen ja samalla hallintotieteiden pullonkaulat muka kerralla avata.

Hallintotieteilijöille elintärkeät yliopistollisuuden ja akateemisuuden terveet piirteet löytyvät seuraavilta suunnilta. Ensiksi, terve, terävä ja ajan tasalla pysyttelevä teoreettinen työskentely on omiaan pitämään hallintotieteilijöiden katseen suuntautuneena sellaisiin pitkävaikutteisiin seikkoihin, jotka on alati pidettävä esillä tieteenharjoituksessa, jotta ne eivät unohtuisi ja jottei tieteenala rämettyisi. Toiseksi, hallintotieteilijöillä on oltava tinkimätön tekninen kompetenssi määrätyissä oman alansa asioissa ja heidän on myös jatkuvasti nostettava tämän kompetenssin yleistä tasoa, koska maailman muutos ei pysähdy. Kolmanneksi, hallintotieteilijöiden on vaalittava tieteenalansa elävää, kriittistä keskustelua erimielisyydet sallien mutta toisaalta vaatien itseltään ja muilta manipulaatiosta, painostuksesta ja vääristelystä vapaata tieteellistä argumentaatiomoraalia. Älyllisyys, taidokkuus sekä argumentointitaito ja -moraali ovat hallintotieteiden voimavarat, jos ne mielivät jatkaa taipaleensa taittamista nimenomaan tieteinä.

Hallintotieteiden tulee pitää ovensa ja ikkunansa avoimina muihin tieteenaloihin päin. Tuo avoimuus ei tarkoita alistumista muille tieteenaloille. Se tarkoittaa tervettä verenvaihtoa alojen kanssa, joilla tehdään riittävästi samankaltaista työtä tai kehittää sellaisia lähestymistapoja ja välineitä, joista hallintotieteillekin voisi olla hyötyä välittömästi tai vähitellen.

Sikäli kun voidaan perustellusti puhua tieteen yleisistä laatuvaatimuksista, hallintotieteiden tulee omaksua ne ja soveltaa niitä. Hallintotieteet eivät saa olla kehittyneempien tieteenalojen heiveröisiä basterdeja, joiden itsenäisyyden ja osaamisen korostukset jäisivät niiden tällaisen syntyperän vuoksi pelkästään surkuhupaisiksi. Koska hallintotieteet eivät kuitenkaan voi tehdä ja omaksua kaikkea, niiden olisi suostuttava monin verroin suurempaan valikoivuuteen kuin mihin ne ovat tähän mennessä kyenneet. Samanaikaisesti hallintotieteet eivät voi olla sekä hyvää kansan- tai liiketaloustiedettä, hyvää politiikan tutkimusta, hyvää sosiologiaa, hyvää juridiikkaa, hyvää maantiedettä ja hyvää terveystutkimusta.

Nimenomaan suomalaisten hallintotieteiden on hyväksyttävä se, ettei niillä ole tulevaisuutta kansallisesti rajoittuneina kansallisina tieteenaloina, kun niiden vastineet muissa maissa ovat sellaisia vain vähentyvästi. Elävä ja syvä kansainvälistyminen julkaisemalla ulkomailla vaativilla areenoilla sekä osallistumalla kansainvälisiin tutkimus- ja koulutushankkeisiin on omiaan karistamaan hallintotieteilijöiden väärät käsitykset oman perinteisen linjan ehdottomasta oikeutuksesta ja sen revisioinnin tarpeettomuudesta.

RAJALLISUUS: HALLINTOTIETEISSÄ VAALITTAVA INHIMILLINEN OMINAISUUS

Perfektionismi on tunnettu, keskeinen akateeminen pahe. Se on erityisen tuhoisaa eri aineiksi pirstoutuneissa, feodalistis-patriarkaalisissa hallintotieteissä. Hallintotieteissä on aluksi sallittava enemmän keskinkertaisuutta kuin vielä nyt. Tämän tuloksena noiden tieteiden tuotos lisääntyisi huomattavasti. Tämä loisi paremmat mahdollisuudet harjoittaa asiaperusteista kritiikkiä toisin kuin perfektionismin vallitessa, jolloin tuotosta rajoittaa kohtuuton ja aiheeton ennakkosensuuri, joka ei edes toimi julkisesti ja tieteen säännöin. Perfektionismi nostaa riman niin korkealle, etteivät voimiltaan rajoitetut ja pienissä yksiköissä toimivat hallinto-

tietelijät voi täyttää edes itselleen asettamia vaatimuksia, vaan pyöivät itselleen laatimassaan noidankehässä.

Hallintotieteissä on tunnustettava, että niiden piirissä vallitsee vielä varsin epätasainen ja monelta osin riittämätön osaaminen moniin niihin tehtäviin, joita hallintotieteiltä vaaditaan tai joihin ne voisivat soveltua. Tämän tunnustaminen on tienavaus sille, että monet, muuten laiminlyötävät mahdollisuudet realisoidaan.

HALLINTOTIETEET: EIVÄT KOIRA, SAATI KENEN TAHANSA KOIRA

Dale Carnegie kuvaa puoli vuosisataa vanhassa, tunnetussa populaariteoksessaan *Miten saan ystäviä, menestystä, vaikutusvaltaa* maailman parhaan ystävien saajan menetelmää:

»Kun pääset siitä muutaman metrin päähän, se alkaa heiluttaa häntäänsä. Kun pysähdyt ja taputat sitä, se melkein hyppää nahastaan osoittaakseen kuinka paljon se sinusta pitää. Ja sinä tiedät, että tämän kiintymyksenosoituksen takana ei ole taka-ajatuksia; se ei yritä myydä kiinteistöä, se ei halua mennä kanssasi naimisiin.»

Tämä ihmisen paras ystävä on tietysti koira. Hallintotieteet eivät kuitenkaan saa olla kenenkään saati kenen tahansa koira.

Pelkästään sidosryhmiä miellyttämällä hallintotieteet eivät voi tulla kestäväällä tavalla toimeen. Kyllin läheisten sidosryhmäsuhteiden hintana on tieteellisen ja intellektuaalisen riippumattomuuden menetys. Jos sidosryhmä on tärkeä rahoittaja, ei ole suljettu pois sitä, että se ryhtyy sanelemaan, mitä ja miten on tutkittava ja opetettava, miten ei, ja ketkä saadaan päästää tutkimaan, opettamaan ja opiskelemaan. Jos näin käy, yliopisto muuttuu tältä osin muuksi kuin yliopistoksi ja akateemisuuden elävä voima ehtyy. Vallallekin on voitava puhua totta, parafraaseratakseni *Aaron Wildavskyn* tekstiä.

Yliopistollisuuden ja akateemisuuden peruselementteihin kuuluu opettajan, tutkijan, tiedeyhteisön ja yliopiston autonomia. Sen on siksi kuuluttava myös hallintotieteiden peruselementteihin. Vain autonomiaansa riittävästi vaalimalla hallintotieteet voivat säilyä tieteinä ja hallinnolle relevantteina tieteinä. Tämä autonomisuus ei mitenkään perustele hallintotieteiden eristymistä. Sellaisen tien valitsemiseksi hallintotieteiden kello on lyönyt jo aivan liian paljon.

Pertti Ahonen