

Organisaatioteoriat hallinnon tutkimuksessa

Organisaatioteorioita pohtivan työryhmän perustaminen hallinnon tutkimuksen päville lähti liikkeelle keskustelusta, joka käytiin Hallinnon tutkimuksen seuran johtokunnassa pohdittaessa työryhmien aihepiirejä. Tavoitteena oli koota yhteen suomalaisia organisaatiotutkijoita eri tieteenaloilta. Organisaatiotutkimuksesta kiinnostuneita löytyi kyllä riittävästi, mutta tieteenalajahja olisi varmaan voinut olla monipuo-

lisempikin. Nyt edustettuina olivat ensisijassa julkishallintoon kohdistuvasta organisaatiotutkimuksesta kiinnostuneet. Tämän lisäksi liiketaloustiede: hallinto oppiaineena oli työryhmässä edustettuna, mutta esimerkiksi sosiologeja ei paikalle oltu onnistuttu saamaan. Työryhmän toisena vetäjänä otan tästä luonnollisesti syyn niskoilleni.

Työryhmään osallistui kaikkiaan yli 20 hen-

kilöä. Käyty keskustelu oli varsin vilkasta ja ajatuksia herättävää, vaikka työryhmätyöskentelyyn varattu aika olikin ehkä hieman rajallinen. Työryhmään oli alustavasti ilmoittautunut kuusi alustajaa. Näistä kuitenkin kaksi alustusta peruuntui. Kaikista pidetyistä alustuksista oli jaettavana kirjallinen tiivistelmä.

Työryhmän toinen vetäjä professori Risto Tainio Helsingin kauppakorkeakoulusta piti teeman johtavan avauspuheenvuoron, joka loi hyvät lähtökohdat pidettyjen alustusten erittelylle. Tainio lähti tarkastelemaan organisaatioteoriaa kahden osakysymyksen perusteella: Mitä tutkitaan? ja Miten tutkitaan? Ensimmäistä kysymystä hän eritteli jakamalla organisaatiotutkimuksen kohteen kolmeen hierarkkiseen tasoon. Mikrotasolla tutkimuskohteena ovat ennen kaikkea yksilön käyttäytymisilmiöt organisaatioissa. Seuraavalla hierarkiatasolla painopiste on organisaation toiminnassa ja makrotasoinen tarkastelu keskittyy ensisijassa yhteiskunnallisten ilmiöiden pohdintaan.

Kysymys tutkimustavasta voidaan nähdä erilaisten selitysmekanismien kautta. Myös selitysmekanismit voidaan Tainion mukaan ryhmitellä kolmeen perustyyppiin. Voidaan puhua yksilöselityksistä, organisatorisista mekanismeista ja yhteiskunnallisista mekanismeista. Organisaatioteoria voidaan välittömimmin yhdistää nimenomaan organisatorisiin selitysmekanismiin. Organisaatio kohteena on nähtävissä tekijänä, joka yhdistää kaikkia organisaatiotutkimuksen lähestymistapoja.

Organisaatiotutkimuksen lähestymistapoja voidaan ryhmitellä Tainion mukaan myös metodisten lähtökohtien perusteella. Tällöin perustaksi voidaan ottaa toisaalta aineiston dynaamisuus ja toisaalta aineiston laatu. Dynaamisuuden mukaan aineistot voidaan jakaa kahteen perustyyppiin: poikkileikkausaineistoihin ja historiallisiin aineistoihin. Laadultaan aineistot voivat puolestaan olla kvantitatiivisia tai kvalitatiivisia. Tainion mukaan erityisesti historialliseen ja kvalitatiiviseen tutkimusaineistoon perustuvaa tutkimusta olisi tarpeen lisätä.

Ensimmäisenä varsinaisena alustuksena työryhmässä kuultiin Kimmo Marttisen (Vaasan korkeakoulu) esitys aiheesta *Hallintoteorioiden soveltaminen korkeakoululaitosta koskevaan tutkimukseen*. Marttinen aloitti tarkastelunsa erittelemällä julkisten hallinto-organisaatioiden erityispiirteitä. Ensimmäisenä organisaatioiden luokittelukriteerinä voidaan esiin ottaa se, kuka saa hyötyä organisaation toiminnasta. Julkisia organisaatioita identifioiva seikka on myös

niiden tavoitteiden asettelu. Edelleen julkisia organisaatioita luonnehtii erityisesti oikeudellinen kriteeristö.

Marttisen mukaan korkeakoulujen organisaatio voidaan nähdä dualistisena siten, että sen toiminta voidaan jakaa kahtia toisaalta tieteelliseen ja toisaalta hallinnolliseen osaan. Edellistä toiminnan aluetta määrittää tieteellinen rationaalisuus ja jälkimmäistä hallinnollinen rationaalisuus. Organisaatiotyyppinä korkeakoulut voidaan lukea asiantuntijaorganisaatioihin.

Marttisen keskeisenä tavoitteena oli tarkastella erilaisten hallintoteoreettisten mallien soveltuvuutta korkeakouluorganisaation tutkimukseen. Tällaisina teoreettisina malleina työssä eriteltiin klassinen hallintoteoria erityisesti Henri Fayollin hyvän hallinnon periaatteiden kautta, byrokraattinen malli Max Weberin byrokraatioteoriaan pohjautuen, funktionalistinen lähestymistapa Talcott Parsonsin järjestelmän välityksellä, systeemiä lähestymistapa erityisesti Marini et al esittämänä toimintajärjestelmän, kontingenssiteorian malli, konfliktiteoreettiset mallit, poliittinen malli sekä organisoituneen anarkian malli.

Alustuksen pohjalta käydyssä keskustelussa nousi esiin jo avauspuheenvuorossa esiin tullut käsitys organisaatiotutkimuksessa käytettyjen erilaisten lähestymistapojen monilukuisuudesta. Samalla pohdittiin sitä, mikä olisi ylipäätään hyvä käsite puhuttaessa erilaisista vaihtoehdoista tutkia organisaatiota. Mallin käsite todettiin jossain määrin ongelmalliseksi käsitteeksi tässä yhteydessä, koska sen yleinen merkitys yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa on selvästi toinen. Keskustelua käytiin myös siitä, miten erilaiset organisaatiotutkimuksen lähestymistavat voidaan suhteuttaa erilaisiin metodologisiin ja tieteenfilosofisiin perussuuntauksiin.

Toisessa alustuksessa Markku Kiviniemen (Valtionhallinnon kehittämiskeskus) aiheena oli *Tarvekäsitteen relevanssi palveluorganisaatioiden analyysissä*. Kiviniemi tarkasteli ensiksi käsitteitä, joilla palveluorganisaatiot on erotettu organisaatioita ryhmiteltäessä muista organisaatioiden perustyypeistä. Esille nousseita keskeisiä käsitteitä olivat mm. palveluajatus, organisaatiokuva, palvelun laatu ja asiakkaat. Tarvekäsite on yhteiskuntatutkimuksessa hyvin moninaisessa käytössä oleva termi. Kiviniemi jakoi käsitteen käytön kahteen karkeaan peruseritykseen, joita hän kutsui teoreettisen taustan perusteella hyvinvointiteoreettiseksi ja sosiaalipsykologiseksi. Pohdittuaan tämän jaottelun

pohjalta tarvekäsitteen erilaisia sisältöjä hän päätyi alustuksensa varsinaiseen kysymyksenasetteluun: Mikä on tarvekäsitteen relevanssi tutkittaessa palveluorganisaatioita? Kiviniemi esitti tarvekäsitteen positiivista merkitystä korostamaan kolme perustelua. Ensinnäkin se luo ihmisestä lähtevän näkökulman. Toiseksi tarvekäsitem voi tarjota kriteereitä, jotka ovat hyödyllisiä palveluorganisaatioita arvioitaessa. Kolmanneksi se voi toimia siltana arvojen ja faktojen välillä.

Kiviniemi liitti tarkastelunsa laajempaan kysymyksenasetteluun palveluorganisaation tutkimuksen teoreettisesta perustasta. Työryhmässä käytiinkin keskustelua siitä, tarvitaanko eri organisaatiotyyppäjä varten oma teoriansa. Risto Tainion avauspuheenvuoron perusteella todettiin, että ei ole olemassa varsinaista yhtä ja yhtenäistä organisaatioteoriaa. Tilannetta kuvaa pikemminkin Gareth Morganin teoksen nimi »Images of Organisation» eli on olemassa erilaisia lähestymistapoja ilmiöön nimeltä organisaatio. Toisaalta käydyssä keskustelussa todettiin ongelmalliseksi sekin vaihtoehto, että tutkimuksen kohde — tässä tapauksessa organisaation tyyppi — määrittäisi yksinomaan vallittavan teorian tai johtaisi kohteen mukaisen uuden teorian luomiseen.

Kolmantena alustuksena työryhmässä kuultiin Tuija Rajalan (Tampereen yliopisto) lisen-siaattityön tutkimussuunnitelma *Tutkimus hallinnollisen työn rasittavuudesta ja stressistä julkisessa hallinnossa*. Tutkimuksen lähtökohtana on havainto siitä, että hallinnollisen työn luonne ja sisältö ovat jatkuvassa muutoksen tilassa. Tähän muutokseen voidaan liittää tutkimustuloksiin perustuva havainto stressioireiden lisääntymisestä julkisen hallinnon työyhteisöissä. Tutkimus kohdentuu empiirisen aineiston kautta kunnallishallintoon. Tutkimuksessaan Rajala pyrkii teoreettisella tasolla yhdistämään varsinaisten stressiteorioiden havainnot erityisesti ihmissuhdekoulukunnan organisaatioteoreettisiin näkemyksiin. Organisaatioteoreettisen lähestymistavan merkitys korostuu siksi, että tutkimuksen tavoitteena on tarkastella stressiä hallinnollisessa työssä erityisesti työyhteisöjen kannalta. Lisäksi tavoitteena on arvioida kunnallishallinnossa käytet-

tyjä henkilöstöstrategioita työstressin ehkäisyn kannalta.

Alustuksen pohjalta käydyssä keskustelussa kävi ilmi ensinnäkin se, että stressiä on tutkittu varsin vähän julkisen hallinnon työyhteisöissä. Työryhmän teeman kannalta todettiin myös, että organisaatioteorioiden hyödyntäminen kyseistä ongelmaa selvitettäessä on hankalaa. Työyhteisöjen tutkimus on ensinnäkin painottunut yleensä tuotanto-organisaatioiden tarkasteluun. Toiseksi tämän tutkimuksen keskeinen käsite työstressi ei ole mitenkään korostunut aikaisemman tutkimuksen kohteena.

Viimeisenä työryhmässä kuultiin Pertti Tiittulan (Valtionhallinnon kehittämiskeskus) puheenvuoro aiheesta *Johtaminen valtionhallinnon organisaatioissa*. Tiittulan tutkimuskohteenä on johtamisen muutos valtionhallinnossa. Tavoitteena on tarkastella erityisesti johtamistyön eriytymistä vertikaalisiin tasoihin. Tutkimuksessa pyritään kuvaamaan johtamisen muutosta sen kohteen, areenan, toimijoiden, toimintatavan ja ajallisen kehityksen suhteen. Tutkimus toteutetaan casepohjaisena tarkasteluna aluksi yhtä virastoa koskien. Kuvausvälineenä Tiittula aikoo käyttää Yrjö Engeströmin kehittämää työtoiminnan mallia.

Lopuksi voidaan todeta, että koska organisaatioteoriaa koskeva työryhmä ei ole päivillä aiemmin kokoontunut, pidettiin ryhmän alustuksia koottaessa riittävänä lähtökohtana sitä, että alustus liittyi organisaatioteorioihin jollain tavalla. Tämä periaate johti jo ennalta arvatenkin varsin heterogeeniseen alustusjoukkoon. Käyty keskustelu ja runsas osanotto osoittivat kuitenkin työryhmän tarpeellisuuden. Lisäksi työryhmän osallistujien kesken virisi keskustelua mahdollisuudesta kokoontua aihepiirin ympärillä ainakin seuraavilla Hallinnon tutkimuksen päivillä ja mahdollisesti jo ennemminkin. Lisäksi olisi tietysti toivottavaa, että työryhmän yksi alkuperäinen tavoite eli organisaatioteoreettista tutkimusta eri tieteenalojen piirissä harrastavien kokoaminen saman pöydän ääreen, onnistuisi nimenomaan tieteenalaperustan monipuolisuuden kannalta tämän ker-taista paremmin.

Kari Kuoppala