

JOHTAMISTYÖN YLEISYYS JA ERITYISYYS VALTIONHALLINNOSSA

Ismo Lumijärvi: Johtamistyön sisällöstä. Johtamistyön universalistiset ja yrityspohjaiset kuvaukset valtionhallinnon johtamistyön tulkitsijoina – metodisia ja sisällöllisiä perspektiivejä. Julkishallinnon julkaisusarja A, N:o 1. Tampereen yliopisto, Tampere 1985, 209 s.

Kirjoittaja katsoo, että aika ajoin johtaminen on noussut tutkijoiden erityisen mielenkiinnon kohteeksi. Lähtemättä syvemmin analysoimaan tätä aaltomais-

ta liikettä ja sen syitä hän viittaa siihen, että erityisesti julkisessa hallinnossa johtavassa asemassa olevien virkamiesten ja erilaisten asiantuntijoiden määrä on viime vuosikymmenellä kasvanut suuresti. Tämä on lisännyt tarvetta uusien toimenkuvien täsmentämiseen ja uudenlaisten taitojen, mm. johtamistaitojen, hankkimiseen koulutuksen myötä. Myös yleinen demokratisoitumisilmiö yhteiskunnassamme on johtanut johtamistyön luonteen ja sisällön uudelleen arvioimiseen.

Tutkija on lähtenyt liikkeelle ja etenee aitona etsijänä. Hän soveltaa työsäään hyväksi havaittua praktisen syllogismin kaavaa. Lähtökohtana on se, että johtamistutkimuksen alueella vallitsee, jos ei nyt aivan kaaos, niin kuitenkin melkoista epätietoisuutta oleellisista ja epäoleellisista, vanhentuneista ja uusia uria aukovista perspektiiveistä. Tavoitteeksi tutkija onkin ottanut kunnioitetavan annoksen johtamisdoktriinin kokoamista, arviointia ja tutkimuksen uudelleen suuntaamista. Tutkijan mieltä vaivaa se, että johtamistutkimuksen kentältä löytyy monenlaisia koostelmia johtamistyön sisällöstä ja luonteesta. Erityisesti tutkija kiinnittää huomiota toisaalta teoreettispohjaisiin, universalistisiin johtamismalleihin ja toisaalta empiristisiin, yleisimmin yritysoloissa kehitettyihin johtamismalleihin. Keskeiseksi kysymykseksi muodostuukin tässä tilanteessa se, missä määrin universalistisia tai yrityssofisejä malleja voidaan käyttää ja soveltaa julkisen hallinnon johtamistyössä ja missä määrin tarvittaisiin julkishallinnollisten organisaatioiden erityisluonteesta johdettua omaa johtamisteorian muodostusta.

Sivumääräisesti suurimman osan teoksesta viekin vuosikymmenien kulussa kehiteltyjen johtamismallien tarkastelu, analysointi ja arviointi. Tekijä on pyrkinyt edustavuuteen johtamismalleja valitessaan, ja onkin siinä onnistunut. Universalistisista johtamismalleista tekijä arvioi Taylorin, Barnardin, Koontzin ja O'Donnellin, Selznickin sekä Krechin ja Crutchfieldin malleja. Arviointikohteina ovat johtamistyömallien teoreettinen ja käytännöllinen luonne, niiden aikaansaantitapa sekä mallien kiinnittyminen yleisempiin teoreettisiin virtauksiin.

Mallien analysointi on perusteellista ja asiantuntevaa eikä siihen tarvitse tässä yhteydessä lähemmin puuttua. Sen sijaan keskittyisin niihin huomioihin, joita tekijä ei ole eksplisiittisesti tuonut työssä esille, mutta joihin on viitteellisesti otettu kantaa. Tehdessään kokoavaa arviointia universalistisista malleista tekijä sanoo, että ne edustavat weberiläisiä ideaalityyppimalleja, joiden näkökulmat johtamistyöhön ovat erilaiset. Ne mallintavat johtamistyötä eri tasoilta: Taylor välittömän ohjauksen kannalta ja Fayol pitäen lähtökohtana organisaation toimintojen taksonomiaa, Koontz ja O'Donnell johtamistointojen syklisyyttä, Barnard organisaation systeemistä luonnetta, Selznick johtamistyön yhteiskunnallisuutta ja institutionaalisuutta ja Krech ja Crutch-

field ryhmädynamiikkaa. Tutkija ei kuitenkaan tartu tähän huomionsa vakavasti. Sen sijaan hän päätyy pikemminkin kontingenssiteoreettiseen asetelmaan, jonka mukaan johtamistyön sisältö selittyy ja varioi näiden vaateiden mukaan. Ratkaisu tuntuu yllättävän sovinnaiselta, etenkin kun tekijä kuitenkin toteaa, että eri näkökulmien tekninen yhdistäminen tuottaisi hyvin monimutkaisen ja monisärmäisen kokonaisuuden useine käsitteistöineen. Näkökulmien yhdistäminen onnistuukin vain kehittämällä uusia teoreettisia ideoita ja käsitteitä, jotka välittävät ilmiön kerrostumien erilaisia toimintalogiikoita. Pidän tätä tärkeänä sen vuoksi, että nämä huomiot olisivat voineet viedä johtamismallien arviointia ja integrointia teoreettisesti hedelmälliseen suuntaan.

Empiirisesti syntyneistä johtamismalleista tutkija ottaa tarkastelun kohteeksi muutaman johtamistyön peruskuvauksen lisäksi johtamisen 2-faktori-mallin, Mintzbergin roolimallin sekä eräitä vastuukriteereillä ja ajankäyttö-frekvensseillä täsmennettyjä johtamiskuvauksia. Näitä malleja tekijä pitää oikeutetusti teoreettisesti heikompina johtamistyön viitekehysinä kuin universaaleja malleja. Kuvaavathan induktiiviset mallit pelkkää havaittavaa todellisuutta ilman että syntyisi mitään kysymyksenasetteluja ilmiön monikerroksisuudesta.

Sekä universalistisissa että tekijän »yrityspohjaisiksi» nimittämissä johtamistyömalleissa huomio kiinnittyy väkisininkin mallien voimakkaaseen abstraktiuteen. Toisin sanoen, johtamistyö on irrotettu johtamisen kohteesta, organisaatiosta, sen perusuonteesta ja tehtävistä. Vaikka monet Lumijärven tutkimuksessa esiin nostetut johtamismallit onkin kehitelty pitäen yritystä jonkinlaisena taustaorganisaationa, eivät ne kuitenkaan implikoi yrityksen-teoreettista ajattelua. Johtamistyön empiristisistä kuvauksista ei ole löydetävissä yrityksen toiminnan peruslogiikkaa. Ne kuvaavat lähinnä hierarkkisesti eritasoisten esimiesten päivittäisiä rutiineja kysymättä ja vielä vähemmän vastaamatta mitään liikkeenjohdon työn ontologisista ulottuvuuksista.

Laajan ja monitahoisen johtamismallien analysoinnin jälkeen tutkija siirtyy kehittämään »aajennettua viitekehikkoa» valtionhallinnon johtamistyölle. Hän toteaa melko sovittelevaan tyyliin, että viitekehikon luomisessa tarvitaan sekä universalistisia että organisaatiospesifejä johtamismalleja. Tutkijan viitekehys muodostuukin seitsemän näkökulman pohjalle: 1) valtionhallinnon yhteiskunnallinen ja parlamentaarinen erityisrooli, 2) organisaatioiden systeminen luonne, 3) organisaatioiden institutionaalisuus, 4) johdettavan ryhmän sosiaalipsykologiset piirteet, 5) työprosessin tekniset vaateet, 6) organisaatioiden toiminnan prosessuaalisuus ja 7) organisaatioiden yhteiskunnallis-taloudellinen perusta. Lumijärven mielestä valtionhallinnon johtamistyö on tarpeellista nähdä usean teoria-areenan osana. Näin varmasti onkin, mutta luki-

jalle jää kuitenkin vielä hyvin hämärä ja jäsentymätön kuva siitä, miten nuo areenat toimivat sisäisesti ja etenkin miten ne suhtautuvat toisiinsa. Lumijärvi on esittänyt mielenkiintoisen ja kehittämisen arvoisen integroidun käsityksen valtionhallinnon johtamistyön määreistä. Se jää kuitenkin vielä tässä tutkimuksessa eräänlaiseksi koosteeksi ja kaipaa monenlaista tarkennusta ja syventämistä.

Tarpeelliselta tuntuisi lähteä nyt työstämään alustavaa viitekehikkoa eteenpäin miettimällä areenojen sisäisiä logiikoita ja keskinäisiä suhteita. Alaviitteessä tekijä huomauttaakin jo, että valtionhallinnon johdon työssä valtionhallintospesifiset määreet ja tehtäväkuva nousevat keskeiseen asemaan. Yrityshallinnon alueella Tainio, Lilja ja Räsänen ovat aivan viime aikoina kehittäneet liikkeenjohdon työn monitasoisia kuvauksia. Samantyyppisen käsitekehikon soveltuvuutta ja kehittämisestä voisi olla järkevää miettiä valtionhallinnonkin johtamistyöhön.

Lumijärven työ saavuttaa hyvin sille asetetut tavoitteet olemassaolevien johtamismallien kokoamisen ja kriittisen arvioinnin suhteen. Tarkastelun painottuminen muiden tekemiin malleihin ei ehkä jättänyt tarpeeksi tilaa ja energiaa oman vaihtoehdon tarkempaan analysointiin ja argumentointiin. Ymmärränkin tämän työn funktioksi antaa virikkeitä ja alkumatkan eväitä valtionhallinnon johtamisteorian muodostukselle.

Arja Ropo