

MISTÄ VIRKAMIESTEN KOULUTUKSEN KEHITTÄMISESSÄ ON KYSE?

Paavo Tarvainen

1. VALTION HENKILÖSTÖKOULUTUKSEN UUSIMMISTA VAIHEISTA

Huomattava osa niistä näkemyksistä, jotka ovat olleet ohjaamassa valtion henkilöstön kouluttamisjärjestelyjä aina näihin päiviin asti, on peräisin 1960- ja 1970-luvun vaihteesta. On monia syitä siihen, miksi virkamiesten lisäkoulutuksen organisoiminen tapahtui juuri tuolloin. Samoin on tietysti syytä korostaa, että suomalaisella virkamieskoulutuksella, myös työuranaikaista lisäkoulutusta koskevilla pohdintoilla ja käytännön toimenpiteillä, on omaan valtiollis-poliittiseen, taloudelliseen, sosiaaliseen ja sivistykselliseen historiaan liittyvä menneisyytensä. Valtion koulutuskeskuksen perustaminen vuonna 1971 ei ole historian nollapiste.

Joka tapauksessa 1970-luku oli ainakin ulkonaisessa mielessä valtion henkilöstön kouluttamisessa verrattain toimeliasta aikaa. Vuosikymmenen alussa ryhdyttiin moninaisin tavoin lisäämään virastojen kykyä huolehtia itse henkilöstönsä koulutuksesta. Verrattain lyhyessä ajassa ilman erityisiä pakottavia velvoitteita ja virkamiesoikeudellisen normiston muuttamista on onnistuttu vakiinnuttamaan käsitys, että osallistuminen ainakin lyhytkestoiseen täydennyskoulutukseen kuuluu suorastaan viran, toimen ja tehtävän velvollisuuksiin. Useimpiin ministeriöihin ja virastoihin on myös saatu luoduksi oma koulutusasiain hoidon järjestelmä pää- tai sivutoimisine koulutushenkilöineen, koulutussuunnitelmineen, koulutusmäärärahoineen ja koulutustoimenpiteineen.

Kehitys eri ministeriöissä ja virastoissa on koulutusasioiden näkökulmasta

ollut melko epätasaista. Silti on varsin yleisesti 1980-luvun alussa päästy vaiheeseen, jossa sekä keskitetty että virastoittainen henkilöstökoulutus alun haparoinnin jälkeen on saavuttamassa varmemman ja itsenäisemmän henkisen perustan. Tällaista kypsymistä osoittanee se, että katseet alkavat nyt kääntyä oppia ottaen yleisen koulujärjestelmän parhaisiin piirteisiin. Muuan tällainen piirre on toiminta opetussuunnitelman mukaan. Vaikka jatkuvasti tietysti on annettava arvoa myös lyhyille ajankohtaistilaisuuksille, ei sen enempää keskitetyssä koulutustoiminnassa kuin virastojenkaan koulutusohjelmissä enää yhtä innokkaasti havitella päivänperhoja kuin kymmenisen vuotta sitten. Pikemminkin halutaan toimintaa koota pitemmiksi ohjelmiksi, joilla on omat selkeät opetussuunnitelmansa. Siten myös mahdollisuudet oppimisen ja omaksumisen kontrollointiin ovat paremmat.

Kääntyminen akateemisen maailman, yliopistojen ja korkeakoulujen puoleen, ilmentää osaltaan tätä uutta, itsenäisempää ja kypsempää vaihetta. Myönteistä lähestymistä on tapahtunut ja tapahtumassa puolin ja toisin. Vaikka missään vaiheessa menneen vuosikymmenen aikana ei virastojen koulutustoimintaa olekaan haluttu ohjata itseriittoiseksi, ensin osa virastoissa henkilöstökoulutuksena annetuista opetuksesta on toteutunut siten, että virkamies on opettanut virkamiestä eli virasto on itse järjestänyt koulutustilaisuuksia, joissa myös opettajakunta on ollut pääasiassa saman viraston piiristä. Tällainen toteutustapa tietysti jatkuvasti monessa tapauksessa puoltaa täysin paikkaansa.

Yliopistojen opetus- ja tutkimushenkilökuntaa yritettiin kyllä jossain määrin jo menneen vuosikymmenenkin puolella saada opettajiksi sekä Valtion koulutuskeskuksen että virastojen koulutustilaisuuksiin. Kun oppineille yleensä kuitenkin tarjottiin lyhyitä, hetkellisiä alustusvierailuja, olivat kokemukset ymmärrettävästi puolin ja toisin heikohkoja. Nyt ollaan selvästi valmiimpia järjestämään vuorovaikutusta laajemmalle pohjalle ja enemmän akateemisen yhteisön omin ehdoin.

Hallinnon kehittämiseen tähtäävä koulutus edellyttää eräitä perinteisestä peruskoulutuksesta poikkeavia työmuotoja. Tutkimus, kehittämistyö ja koulutus tulisi saada virastoissa yhtenäiseksi prosessiksi, jossa virkamiehet osallistuvat itse aktiivisesti toimintansa kehittämiseen uuden tiedon perusteella ja samalla koulutustarpeidensa täsmentämiseen. Tämän kaltaiset koulutuksen työmuodot ovat erityisen tärkeitä siksi, että uuden tiedon ja tekniikan soveltaminen edellyttää viraston sisäistä yhteistyötä ja yhteistä kehittämistoimintaa. Yksittäisten henkilöiden koulutus ei monissa tapauksissa ole johtanut toivottuihin viraston toimintakäytännön muutoksiin. Tämän vuoksi tulisi erityisesti luoda sellaisia menettelyjä, jotka perustuvat tieteellisen tutkimuksen, kehittämistyön ja koulutuksen kiinteään vuorovaikutukseen.

2. HALLINNON JA KORKEAKOULUJEN SEURUSTELUYRITYSTEN LÄHIHISTORIAA ERITYISESTI HENKILÖSTÖKOULUTUKSEN NÄKÖKULMASTA

Yritys lähentää valtionhallintoa korkeakoulujen tutkimukseen ja opetukseen ei perustu hetken mielijohteeseen. Jos pitäydytään vain tuoreimpiin aikoihin, voidaan muistiin merkitä mm. seuraavanlaisia asioita ja tapahtumia:

- 1970-luvun alku: Valtiovarainministeriön järjestelyosasto virittää ns. hallinnontutkimusyhteistyötä eräiden yliopistojen ja korkeakoulujen kanssa. Tulokset ovat rohkaisevia niissä tapauksissa, kun yhteistyölle on osoitettavissa konkreettinen syy tai sisältö.
- 10.6.1974: Valtion henkilökuntakoulutuksen neuvottelukunta saa valmiiksi kannanottonsa »valtion hallintoyksiköiden ja opetusministeriön alaisten koulutusorganisaatioiden yhteistyön ja työnjaon kehittämisestä valtion henkilöstökoulutuksen toteuttamisessa.» Neuvottelukunta pitää tärkeänä, että valtion hallintoyksiköiden ja yliopistojen välille luodaan lisää vuorovaikutusta ja ehdottaa nopeasti laadittavaksi suunnitelman siitä, miten valtion henkilöstön korkeakouluissa tapahtuvaa täydennyskoulutusta tulisi kehittää.
- 5.10.1979: Valtion henkilökuntakoulutuksen neuvottelukunta saa valmiiksi valtionhallinnon johdon koulutuksen kehittämissuunnitelman (kom. miet. 1979:53). Mietinnössä korostetaan yliopistojen ja tieteen näkökulman tärkeyttä johdon koulutuksessa ja toivotaan opetusministeriöltä perusteellisempaa suunnittelua.
- 1980: Helsingin yliopiston opintotoimiston päällikkö on lainattuna Valtion koulutuskeskukseen lähinnä korkeakoulu yhteistyön ja johdon koulutuksen suunnittelua varten.
- 15.1.1981: Opetusministeriö asettaa toimikunnan suunnittelemaan valtionhallinnon johdon korkeakoulutasoista täydennyskoulutusta (ns. Heiskasen toimikunta)
- 1981–82: Valtion koulutuskeskus solmii yhteistyösopimuksia Tampereen yliopiston, Lapin korkeakoulun ja Åbo Akademin kanssa valtionhallintoon johdattavan koulutuksen antamisesta.
- 31.1.1982: Heiskasen toimikunta saa työnsä päätökseen.
- Kesä 1982, syksy 1982: Opetusministeriö hankkii lausunnot Heiskasen toimikunnan työstä. VM ja opetusministeriö keskustelevat tarvittavan yhteistyön organisoinnista.
- 22.10.1982: Valtion henkilökuntakoulutuksen neuvottelukuntaan asetetaan erityinen johdon koulutuksen ja korkeakoulu yhteistyön jaosto.

Yliopistojen ja korkeakoulujen omassa piirissä virinnyt kiinnostus täydennyskoulutukseen on luonnollisesti myös ollut verraten pitkäaikaista, samoin opetusministeriön ja korkeakouluneuvoston harrastuneisuus, mistä ovat merkinä lukuisat mietinnöt ja muistiot.

Valtion koulutuskeskus on jo monena vuotena kirjannut suunnittelumis-
tioihinsa seuraavan lauseen: »Parannetaan koulutukseen osallistuvien mahdol-
lisuuksia kehittää hallinnon työprosesseja lisäämällä toisaalta opetuksen
tieteellistä tasoa ja toisaalta ongelmakeskisyttä ja ajankohtaisuutta.» Kun
samaisissa suunnittelupapereissa on sitten mietitty, millaisia muutoksia toi-
mintaan tavoitteitten omaksumisesta seuraa, on kirjattu eräitä epäilyksiäkin:
»Opetuksen vaativampi tieteellinen taso saattaa johtaa liialliseen abstrakti-
suuteen, ellei samalla opetusta kytketä käytännön ongelmien ratkaisuun sekä
työprosessien kehittämiseen. Suunnittelussa ja toteutuksessa vaaditaan entistä
parempaa tutkimuksen ja uusimman tiedon sekä hallinnon käytännön tunte-
musta.»

3. MISTÄ SIIS ON KYSE

Suomen korkeakoululaitos on ilmeisesti jossain määrin toipunut siitä häm-
mennyksestä, minkä tutkinnonuudistuksen nimellä läpiviety yhtäaikainen
tieteellistäminen, ammatillistaminen, yhteiskunnallistaminen ja yleissivistyk-
sellisyyden lisääminen oppineitten maailmaan on aiheuttanut. Tähän proses-
siin verrattuna on luultavasti huomattavasti pienempi ja myönteisemmän
ilmapiirin asia kysymys siitä, onko virkamieskoulutus tunkemassa yliopistoi-
hin vai ovatko yliopistot tunkemassa virkamieskoulutukseen. Molempia voisi
ymmärtääkseni lämpimästi suositella. Toiminnan volyymi on joka tapauksessa
parhaimmillaankin niin vähäinen, ettei synny uhkaa kummarkaan itsenäisyy-
delle, jos nyt joku kovin itsenäinen haluaa olla.

Tampereen yliopiston julkishallinnon professori Juha Vartola on ollut
eräissä kirjoituksissaan huolissaan siitä, että hallinnon tutkimus ei lisäänty-
misestään huolimatta ole kyennyt vaikuttamaan hallinnon kehitykseen. Joko
tutkimusten kieli ei mene läpi byrokratiassa tai se on strukturoitu hallinnol-
lisen käytännön kannalta väärin tai tutkimukset eivät ole löytäneet oikeaa
käyttäjäkuntaa, on Vartola päätellyt. Laajempi yhteinen seurustelu yliopis-
tojen ja korkeakoulujen järjestämissä koulutustilaisuuksissa saattaisi olla
lääkettä tähänkin ongelmaan.

Toivoakseni kiinnostus valtion henkilöstön kouluttamiseen ei yliopistoissa
ja korkeakouluissa pohjaa sellaiseen harhakäsitykseen, että asian varjolla olisi
helppo saada runsaasti määrärahoja, joista riittäisi sitten muihinkin tarkoituk-

siin. VKK ei ole vauras eikä järjestelyosasto rikas. Sama koskee myös tavanomaista virastoa. Ne yksiköt, joilla on omaa tulorahoitusta, saattavat koulutajinakin olla hieman paremmassa asemassa. Kokonaisuutena valtion henkilöstökoulutus ei ole kultakaivos, jos nyt ei ihan tyhjätaskukaan.

Virkamiesten koulutuksen kehittämisessä on kyse siitä, että yhä useammasta virkamiehestä voitaisiin tehdä kelvollinen auttamalla häntä tutkintotietoja kauemmaksi. Näin toteutettaisiin J.V. Snellmanin v. 1856 esittämää laatuvaatimusta: »Tietoihin ja oivallukseen katsoen voidaan erottaa toisistaan kelvottomat ja kelvolliset virkamiehet sanomalla, että kelvollisia ovat ne, jotka eivät koskaan katso olevansa täysin oppineita, vaan aina pyrkivät lisäämään tietojansa, kelvottomia ne, jotka eivät milloinkaan pääse tutkintotietoja kauemmaksi.» Virkamiesten koulutuksessa on kyse siitä, että tätä Snellmanin mielipidettä yritetään tehdä päivä päivältä todemmaksi.

Vaikka tähänastisissa suunnitelmissa onkin lähinnä mietitty, miten valtion virkamiehiä yliopistojen avulla autettaisiin tutkintotietojaan edemmäksi, kannattaa samanaikaisina koulutettavina pitää mielessä myös kaupunkien, kuntien ja kuntainliittojen viranhaltijat.