

## ”Hallinto” hankalana teemana Suomen satavuotiaalla valtio-opin tieteenalalla

PERTTI AHONEN

Erään lähtökohdan valtio-opin tarkasteluun tarjoaa klassikolta Georg Jellinekiltä (1851–1911) juontuva jaottelu (Jellinek 1921, 9–10). Sen mukaan yhtäällä esiintyy yleinen valtio-oppi (*Allgemeine Staatslehre*) ja toisaalla erityinen valtio-oppi (*Besondere Staatslehre*). Edellinen tarkastelee valtion ilmaantumista ja perusmääreitä. Jälkimmäinen, jota Jellinek vain luonnosteli, erikoistuu yksittäisiin valtiolaitoksiin ylipäätään, tietyssä maassa tai vertaillen eri maiden kesken.

Jellinekin ajatuksiin nähden analogisia käsityksiä ilmenee Suomen Akatemian tavassa jakaa tieteenalakokonaisuus 611 Valtiotieteet kolmeen osaan: 6111 Hallintotiede, 6112 Kansainvälinen politiikka ja 6113 Politologia (Suomen Akatemia 2021). Nykymuotoisessa Suomen valtio-opissa esiintyi jo varhain merkkejä erikoistumisesta. Valtioteoreettisesta aiheesta väitellyttä Jussi Teljoa (1904–1992) epäilemättä meritoi edelleen hänen teoksensa valtion taloushallinnosta (Teljo 1938). Yrjö Ruutu (1887–1956), hänkin alkujaan valtioteoreetikko, kohdisti kiinnostustaan kansainväliseen politiikkaan siinä määrin, että kohosi erikoisalan ensimmäiseksi professoriksi maassa (Ahonen 2021). Tarkastelen Suomen yliopistollisen valtio-opin erikoistumista vain hallintoa koskeviin teemoihin.

Hallinto valtio-opin teemana korostui, kun oikeuttamisretoriikassa korostettiin Helsingin yliopistoon vuonna 1944 perustetun valtiotieteellisen tiedekunnan roolia virkamieskunnan koulutustaustan monipuolistamisessa (Kortti 2020). Yliopistoon syntyi jopa hallinto-opin kandidaatin tutkinto taustatieteenaloinaan valtio-oppia, oikeustieteitä ja sosiaalitieteitä. Kertyneet kokemukset tutkinnosta arvioitiin kuitenkin lopulta niin kielteisiksi, että tutkinto ajettiin alas 1960-luvun alussa. Valtioteieteellisen tiedekunnan pöytäkirjat todistavat kuitenkin, että yleisen valtio-opin professori Jan-Magnus Jansson (1922–2003) korosti vahvasti hallinnon merkitystä yhtenä valtio-opin legitimeistä tutkimus- ja koulutusteemoista (Ahonen 2011).

Kun 1960-luvun puoliväli lähestyi, käytiin kilpajuoksu kahden yliopiston kesken hallinnon kysymyksiä korostavan koulutuksen ja tutkimuksen merkeissä. Opetus- ja valtiovarainministeriön suostumuksella Helsingin yliopistoon perustettiin hallinto-opin apulaisprofessori yleisen valtio-opin yhteyteen, joskaan ei ”yleisen valtio-opin, erityisesti hallinto-opin” virkana. Vuonna 1970 yliopiston tutkintovaatimuksissa eriytyi kolme yleisen valtio-opin kolme linjaa: yleinen linja, kansainvälisen politiikan linja ja hallinto-opin linja.

Yhteiskunnallisesta korkeakoulusta Tampereen yliopistoksi 1.1.1965 muuttuneella kilpailijalla oli tarjota hallintoon liittyvässä aihepiirissä huomattavampi volyyymi kuin Helsingin yliopistolla. Kilpailija nimesi uuden tieteenalaryhmän edustajiksi, ”hallintotieteiksi”, aikaisemmat tieteenalansa kunnallispolitiikan ja julkisoikeuden sekä kaksi uutta tieteenalaansa, julkishallinnon ja sosiaali- ja talousekologian, joista jälkimmäinen pian muuttui aluetieteeksi. Tampereelle syntyivät vuonna 1965 professorit kumpaankin uuteen hallintotieteeseen.

Vielä vuonna 1983 kaksi asiantuntevaa kirjoittajaa antoi ymmärtää, että julkishallinto-tieteenala tuolloisine kaksine professoreineen, Juha Vartola (1947–2019) Tampereen yliopistossa ja Krister Ståhlberg (s. 1947) Åbo Akademiassa, muodostaisi osan valtio-oppia (Anckar ja Nousiainen 1983, liitetaulukko, 336–338). Samoihin aikoihin valtio-opin apulaisprofessoriksi Turun yliopistoon nimitetyn Voitto Helanderin (1937–2009) tehtäväkentässä korostui hallinto-oppi, joka eriytyi valtio-opin linjaksi samaan tapaan kuin Helsingissä.

Hallinto koki valtio-opin teemana vastatuulta kuitenkin jo varhain. Kukin Helsingin yliopistossa hallinto-opin apulaisprofessoriksi nimitetty jäi tehtävässä lyhytaikaiseksi kohoten professoriksi hallinto-oppiin nähden etäisemmällä tai läheisemmällä alalla – Ilkka Heiskanen (1935–2019, tehtävässä 1969–1972), Tuomo Martikainen (1939–2018, tehtävässä 1977–1983) ja Pertti Ahonen (s. 1952, tehtävässä 1986–1989). Vuodesta 1989 lähtien apulaisprofessori ja sitä vuodesta 1998 vuoteen 2010 saakka seurannut professori täytettiin vain määrääjäksi kerrallaan. Turun yliopisto luopui valtio-opin hallinto-opin linjasta. Taustaltaan valtio-oppineen Krister Ståhlbergin virkakauden jälkeen vuodesta 2003 lähtien Åbo Akademin julkishallinto-tieteenala *offentlig förvaltning* jättäytyi valtio-opin vanavedestä. Suomenkielisessä Suomessa korvattiin nimeä ”julkishallinto” vuonna 1994 ”hallintotieteellä”, jonka yksi asianomaisista yliopistoista sittemmin nimesi ”julkisjohtamiseksi”. Tampereen yliopistossa julkishallinto-tieteenalalla oli tosin jonkin aikaa peräti yhteinen koulutusohjelma valtio-opin kanssa, mutta yhteistyö kuoleentui 1990-luvun alkupuolella (Borg 2011).

Helsingin yliopistossa valtio-oppi näytti aluksi kulkevan toista tietä kuin muissa yliopistoissa. Perusteludokumenttinaan opetusministeriön julkaisema arviointi, laatijoinaan Helsingissä valtio-opissa toimivat selvittelijät (Martikainen ja Uusikylä 1994), valtiovarainministeriö siirsi Helsingin yliopistoon kaksi huomion arvoista virkaa. Niistä tutkimusjohtajan viran haltijalle Markku Temmekselle (1943–2020) rehtori myönsi oikeuden käyttää professorin arvonimeä siihen saakka, kunnes Temmes siirtyi eläkkeelle vuonna 2011. Tutkimuspäällikön viran haltija Markku Kiviniemi (s. 1943) hoiti Temmeksen lailla virkakautensa loppuun saakka vuoteen 2009 asti professorin tehtäviä vastaavia tehtäviä. Samalle alalle sijoittui edelleen hallinto-opin apulaisprofessori hoitajanaan eripituisina määräkausina vuoden 1989 alusta lähtien Turo Virtanen (s. 1954) vuoteen 2010 saakka.

Pitkähkön prosessin tuloksena Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin tieteenalalla täytettiin 1.8.2010 alkaen ensimmäistä kertaa koskaan varsinainen professori, jonka alan määrittämisessä mainittiin myös hallinto. Hallinnon teemat yleisessä valtio-opissa vahvistuivat edelleen, kun tieteenalaan kohdistui yliopiston rehtorin määräaikainen erityisrahoitus vakinaistamispolun ensimmäiselle portaalle sijoittuvaan hallinnon ja organisaatioiden tutkimuksen apulaisprofessoriin. Tehtävään vuonna 2013 valittu Tero Erkkilä (s. 1973) vakinaistettiin professoriksi vuoden 2019 alusta. Sitä ennen tapahtui kuitenkin paljon.

Hetkeä aikaisemman linjansa vastaisesti valtiotieteellisen tiedekunnan johto omaksui valtakunnallisen profiloitihankkeen (UNIFI 2015) yhteydessä sen kannan, että yleisen valtio-opin tieteenalalta tulisi poistaa vuonna 1970 syntyneen hallinto-opin linjan jatkaja, joka oli vuonna 2005 nimetty hallinnon ja organisaatioiden tutkimuksen linjaksi. Menossa oli kuitenkin siirtymä oppiaineisiin ja niiden linjoihin perustuvasta koulutuksesta koulutusohjelmakeskeiseen koulutukseen. Lukuvuoden 2017–2018 alussa aloittivat toimintansa yleisen valtio-opin tieteenalan ja viestinnän tieteenalan yhteiset politiikan ja viestinnän kandidaattiohjelma ja politiikan

ja viestinnän maisteriohjelma. Kumpaankin ohjelmaan muodostettiin politiikan ja organisaatioiden tutkimuksen, maailmanpolitiikan ja viestinnän opintosuunnat. Lisäksi syntyi englantinkielinen valtio-opin ja viestinnän yhteinen koulutusohjelma poliittisen talouden, medioiden ja demokratian sekä hallinnan, organisaatioiden ja viestinnän opintosuuntineen. ”Hallinnon” teema muuntautui siis ”organisaatioiden” teemaksi kiinteässä yhteistyösuhteessa valtio-oppiin ylipäätään. Vuonna 2021 Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin tieteenalalla oli seitsemän professuuria, joista kolme sijoittui politiikan tutkimukseen ylipäätään, kaksi samalla politiikan ja organisaatioiden tutkimukseen ja kaksi maailmanpolitiikan tutkimukseen.

Miten hallinnon teeman hankaluus valtio-opin tieteenalalla voitaisiin ymmärtää ja tulkita? Ensinnäkin korostan meidän, älyllisille arvoille vihkiytyneen akateemisen väen, inhoa kaikkea managerialismin eli ”johtajuudellisuuden” ideologialle ja sen nopeasti vaihtuville muodeille haiskahtavaa kohtaan. Toiseksi etsin osasyitä tekopyhydestämme, ikään kuin toimintamme voisi vankkumatta pysytellä uskollisena niille arvoille, joiden nimiin vannomme. Mitäpä monet oppilaistamme joutuvat työssään tekemään kuin johtamaan ja johtamistehtäviin joudumme itsekin heti, kun saamme johtomme tutkimushankkeen.

*Kirjoitus on julkaistu alun perin Valtiotieteellisen yhdistyksen kotisivuilla osana valtio-opin sata-vuotisjuhlavuotta käsittelevää kirjoitussarjaa.*

## LÄHTEET

- Ahonen, Pertti. 2011. Maamme hallinnontutkimuksen institutionalisoituminen. Prosesseja, prosessien tuloksia ja tulevaisuuden mahdollisuuksia. Teoksessa Turo Virtanen, Pertti Ahonen, Antti Syväjärvi, Pirkko Vartiainen ja Juha Vartola. (toim.), *Suomalainen hallinnon tutkimus. Mistä, minne, mitä?* Tampere: Tampere University Press, 73–109.
- Ahonen, Pertti. 2021. Hegemonia Suomen valtio-opissa. *Politiikka* 63:2, 188–204.
- Anckar, Dag ja Jaakko Nousiainen (toim.). *Valtio ja yhteiskunta. Tutkielma suomalaisen valtiollisen ajattelun ja valtio-opin historiasta.* Helsinki: WSOY.
- Borg, Olavi. 2011. *Ruudusta Raunioon. Valtio-opin ja kansainvälisen politiikan opetus YKK:ssa ja Tampereen yliopistossa 1925–2010.* Tampere: Tampereen yliopisto.
- Jellinek, Georg. 1921. *Allgemeine Staatslehre.* 3. p. Heidelberg: Springer.
- Kortti, Jukka. 2020. *Valtaan ja vastavirtaan. Helsingin yliopiston valtiotieteellinen tiedekunta 75 vuotta.* Helsinki: SKS.
- Martikainen, Tuomo ja Petri Uusikylä 1994. *Kadonnutta imperiumia etsimässä. Hallintotieteiden koulutusalun arviointi.* Helsinki: Opetusministeriö.
- Suomen Akatemia. 2021. *Tutkimusalaluokitus.* <https://www.aka.fi/tutkimusalaluokitus/>. Viitattu 1.9.2021.
- Teljo, Jussi. 1938. *Kansaneduskunta ja valtion tulo- ja menoarvio.* Helsinki: XXX.
- UNIFI. 2015. *Yhteiskuntatieteellisen alan koulutuksen ja tutkimuksen rakenteellinen kehittäminen ja profilointi. Strategia- ja vaikuttavuushanke (2014–2015). Loppuraportti 5.3.2015.* Helsinki: UNIFI.

## KIRJOITTAJATIEDOT

### **PERTTI AHONEN**

Valtio-opin professori (emeritus)

Helsingin yliopisto

pertti.ahonen@helsinki.fi