



Oppiminen ja työtehtävän osaamisen kehittäminen asiantuntijatehtävässä

Katariina Remes

**Kehittämishankeraportti
joulukuu 2007**



**JYVÄSKYLÄN
AMMATTIKORKEAKOULU**
Ammatillinen opettajakorkeakoulu

Tekijä(t) Remes, Katariina	Julkaisun laji Kehittämishankeraportti	
	Sivumäärä 26 + liite	Julkaisun kieli Suomi
	Luottamuksellisuus <input type="checkbox"/> Salainen _____ saakka	
Työn nimi Oppiminen ja oman työn kehittäminen kuntatarkastajan asiantuntijatehtävässä		
Koulutusohjelma Ammatillinen opettajakorkeakoulu		
Työn ohjaaja(t) Miettinen, Raija		
Toimeksiantaja(t)		
Tiivistelmä <p>Asiantuntijuus on syvällistä asioiden ymmärtämistä. Asiantuntija pyrkii ratkaisemaan eteen tulevia uusia ongelmia, sen sijaan, että hän väistेलisi haasteita, tai tyytyisi rutiinityöskentelyyn. Asiantuntijuus ei synny hetkessä, sitä ei opita yksinomaan kirjoista lukemalla, vaan tekemällä ja kokemalla yhdessä muiden asiantuntijoiden kanssa. Asiantuntijuuden kehittyminen vaatii ponnisteluja, aikaa ja motivaatiota kohdata uusia ongelmia ja haasteita. Asiantuntijuutta kehittävät työkokemukset ja työssä oppiminen. Asiantuntijuuden kehittäminen on omista virheitä oppimista ja itsensä testaamista.</p> <p>Tämä kehittämishanke liittyy työpaikalla työtä tekemällä uuden oppimiseen ja työelämän kehittämiseen. Haastattelulla kerättiin kokemuksia ja kehittämisehdotuksia kuntatarkastusten suorittamiseen. Tarkastuksia tekevät TE -keskusten tarkastajat, jotka toimivat asiantuntijatehtävissä. Haastattelun tuloksista yllätti se, että vastaukset olivat aika erilaisia ja osin ristiriitaisiakin keskenään. Toisaalta osa vastauksista oli etukäteen odotettavia. Samat kehittämisideat ovat tulleet jo esille aiemmin koulutustilaisuuksissa ja kuntatarkastajien kanssa puhuttaessa. Mielestäni tämä asia on hyvä, koska siitä voi päätellä, että tarkastajat ovat aktiivisia oman työnsä kehittäjiä. He ovat havainneet kehittämisehdotukset jo aiemmin ja ovat tuoneet ne julki. Huomattava seikka on myös se, että kyselyssä ei tullut esille yhtään yksittäistä ongelmakohtaa, jonka kaikki tarkastajat olisivat halunneet muuttaa kuntatarkastuksiin liittyen. Eli voidaan ajatella, että tarkastajat ovat melko lailla tyytyväisiä tämän hetken tilanteeseen kuntatarkastusten suorittamisen suhteen.</p>		
Avainsanat (asiasanat) työelämä, asiantuntijuus, tarkastus, kehittäminen, oppiminen		
Muut tiedot		

Author(s) Remes, Katariina	Type of Publication Development project report	
	Pages 26 + appendix	Language Finland
	Confidential <input type="checkbox"/> Until _____	
Title Learning and personal job development in municipal inspector adviser assignments		
Degree Programme Teacher Education College		
Tutor(s) Miettinen, Raija		
Assigned by		
<p>Abstract</p> <p>Expertise is the deep understanding of a subject. An expert adviser works to solve new problems yet to be faced, not avoid challenges or remain complacent in routine working patterns. Expertise is not gained in an instant or learned just by reading books – it is earned by doing and experiencing together with other advisers. The development of expertise requires effort, time and motivation to tackle new problems and challenges. Work experience and on-the-job learning contribute to the development of expertise. Expertise is developed through trial and error and testing oneself.</p> <p>This development project is related to learning new things through on-the-job learning and development of the workplace. Experiences and developmental suggestions for the conducting of municipal inspections were collected through interviews. Inspections are conducted by T&E Centre inspectors, who serve as advisers. A surprising aspect of the interview results was that the responses varied widely and, in some cases, contradicted one another. Conversely, some of the responses were anticipated. The same developmental ideas were already brought up at earlier training sessions and in discussions with municipal inspectors. In my opinion this is a good thing, because it demonstrates that the inspectors are active developers of their own work. They have already recognised their developmental suggestions and made them public. What is also remarkable is the fact that the survey did not find one, single problem area that all the inspectors would have wanted to change with regard to municipal inspections. In other words, it can be assumed that the inspectors are fairly satisfied with the current status of municipal inspection protocols.</p>		
Keywords workplace, expertise, inspection, development, learning		
Miscellaneous		

SISÄLLYSLUETTELO

1 JOHDANTO	2
1.1. Kehittämishankkeen tausta	2
1.2. Kehittämishankkeen tavoitteet	2
2. TYÖSSÄ OPPIMINEN	3
2.1. Mitä työssä oppiminen on?	3
2.2. Työssä oppimisen ja kouluttautumisen negatiivinen näkökulma.....	5
3. TYÖELÄMÄ JA SEN KEHITTÄMINEN	7
3.1. Työnteon kehittäminen	7
3.2. Kehittävä työntutkimus.....	8
4. ASiantuntijuus	10
4.1. Mitä on asiantuntijuus?.....	10
4.2. Miten asiantuntijuutta voidaan kehittää?	11
5. Kuntatarkastukset	13
5.1. Yleistä kuntatarkastuksista.....	13
5.2. Kuntatarkastusprosessi ja tarkastettavat asiat	14
6. AINEISTO JA TUTKIMUSMENETELMÄ.....	15
6.1. Kehittämishankkeen aineisto	15
6.2. Kehittämishankkeen tutkimusmenetelmä	16
6.2.1 Haastattelu.....	16
6.2.2 Kyselylomake.....	16
7. Tulokset	17
7.1. Taustatiedot.....	17
7.2. Kuntatarkastusotanta	17
7.3. Tukisovellus/kuntatarkastusosio	19
7.4. Kuntatarkastuskoulutus ja valvontayksikön antama neuvonta/ohjeistus.....	20
7.5. Kuntatarkastusten suorittaminen	20
7.6. Valvontayksikön suorittama laaduntarkastus.....	21
7.7. Kuntatarkastusprosessi kokonaisuudessaan.....	21
8. JOHTOPÄÄTÖKSET	22
LÄHTEET	24

LIITTEET

1 JOHDANTO

1.1. Kehittämishankkeen tausta

Työssä, työpaikalla työtä tekemällä, oppiminen on "päivän sana". Monet meistä haluavat tai sitten joutuvat kehittämään omaa työtehtävien hoitoon liittyvää osaamistaan. Työpaikalla oppiminen on kaksiteräinen miekka. Toisaalta nähdään hyvänä, että työntekijä kehittää omaa työhönsä liittyvää osaamistaan, sillä se usein kehittää ja tehostaa työtehtävistä suoriutumista. Toisaalta työnantajan intressinä on töiden tekeminen, ei työntekijöiden kouluttaminen. Ristiriitaa saattaa aiheuttaa sekin, että työtehtävien kehittämiseen liittyvistä ideoista ja ehdotuksista saattaa koitua työnantajalle kustannuksia. Aktiivinen työntekijä oppii myös työtehtäviä tekemällä. Ammattitaito paranee ja työntekijä alkaa miettiä oman työnsä kehittämiseen liittyviä ideoita. Aktiivinen työntekijä pyrkii löytämään työntekoa helpottavia, nopeuttavia ja tuloksia parantavia ratkaisuja.

Tämän kehittämishankkeen tavoitteena on perehtyä työssä oppimiseen ja työelämän kehittämiseen liittyvää problematiikkaan. Erityisesti tarkastellaan asiantuntijatehtävässä olevan työntekijän mahdollisuuksia oppia työssään ja kehittää työtään. Kehittämishankkeen tutkimusaineistona on haastateltu kuntatarkastajia, jotka toimivat asiantuntijatehtävissä tarkastajina.

Tarkastajat ovat toimineet työssään usean vuoden ajan. He ovat oman työnsä asiantuntijoita. Usean vuoden ajan saman työn tekeminen on myös samalla pitkä oppimisprosessi. Työssä oppiminen ja oman työn kehittäminen toivat tarkastajille uuden tarpeen työssä suoriutumiseen. Tarkastajat havaitsivat, että tarkastuksen suorittamiseen tarvittaisiin ATK -sovellus, johon tarkastustulokset voitaisiin kirjata. Vanha käytäntö, jossa tulokset kirjattiin excel - tiedostoon, koettiin epäkäytännöllisenä ja vanhanaikaisena.

1.2. Kehittämishankkeen tavoitteet

Kehittämishanke jakaantuu kahteen osioon: teoria- ja tutkimusosio. Teoria osassa selvitetään eri teorioiden avulla, miten työtä tekemällä voidaan oppia uusia työtehtävän hoitoon liittyviä asioita. Tutkimusosiossa selvitetään onko uusi laite, ATK-sovellus helpottanut ja nopeuttanut tarkastustyötä tekevien kuntatarkastajien työntekoa. Lisäksi

tutkimusosiossa haetaan kehittämisehdotuksia työtehtävien hoitoon sekä työssä apuna tarvittavan ATK- sovelluksen kehittämiseen.

Selvitystyö tehdään puhelinhaastattelulla haastatteleamalla otannalla valittuja kuntatar- kastajia. Puhelinhaastattelu tehdään 6 tarkastajan kanssa. Puhelinhaastattelua varten laaditaan kyselylomake, joka toimitetaan haastateltaville ennen haastattelua.

Kehittämishankkeen aihe on perusteltu, koska hankkeen valinta on ajankohtainen ja tärkeä. Käyttökokemusten perusteella ATK-sovellusta ja kuntatarkastustyötä voitaisiin kehittää. Kehittämishankkeen avulla saadut tulokset on tarkoitus toteuttaa käytännös- sä. Tulosten tarkoitus on edelleen helpottaa tarkastajien tekemää tarkastustyötä, hei- dän koulutustaan ja mahdollisesti ATK-sovelluksen toimivuutta.

2. TYÖSSÄ OPPIMINEN

2.1. Mitä työssä oppiminen on?

Aikuiskasvatustieteen professori Anneli Eteläpelto on käsitellyt työssä oppimista seu- raavasti virkaanastujaispuheessaan: ”Korkeaa osaamista vaativassa tietointensiivisessä työssä tärkeänä pidetään inhimillisten resurssien kehittämistä ja työssä oppimista. Kun oppiminen integroituu vahvasti työn tekemiseen, työympäristöt muuttuvat oppi- misympäristöiksi. Työssä oppiminen onkin tällä hetkellä, paitsi ammatillisen koulu- tuksen eräs keskeinen toimintamalli, myös yritysten ja työntekijöiden arkipäivää. Työssä oppimisen ja inhimillisten resurssien kehittämisen kysymykset ovat myös ai- kuiskasvatuksen tutkimuksessa keskeisiä.”

Myöhemmin hän jatkaa: ”Ajankohtaiset työssä oppimisen tutkimukset vaativassa asi- antuntijatyössä ovat osoittaneet, että sosiaalinen vuorovaikutus ja oman työn arviointi ovat keskeisiä työssä oppimisen lähteitä. Työkokemuksesta näyttää tulevan oppimisen kannalta merkittävää silloin, kun hankittua kokemusta voidaan arvioida ja reflektoida yhdessä työtovereiden kanssa. Myös työjärjestelmien kehittyminen yhä monimutkai- semmaksi uuden teknologian ja verkottuneiden organisaatioiden myötä edellyttää en- tistä enemmän neuvottelua, vuorovaikutusta sekä yhteistä ongelmanratkaisua. ”

KM Kaija Collinin aikuiskasvatuksen väitöskirja *Experience and shared practice - Design engineers' learning at work* tarkastelee miten ja mitä suunnittelu- ja kehityssinöörit oppivat työssään. Collinin tekemän tutkimuksen mukaan työ itsessään opettaa paljon, mutta erityisen tärkeiksi oppimisen tavoiksi koettiin omasta työkokemuksesta ja yhdessä työskentelystä oppiminen. Työtä ja oppimista on vaikea erottaa toistaan työtä tehdessä. Koulutuksen kautta saatua ja työssä omaksuttua oppia ei ole tarpeeseen erottaa toisistaan. Aikaisemmillä työkokemuksilla on merkitystä oppimisessa. Työntekijän näkökulmasta työssä oppiminen liittyy oman osaamisen kehittämiseen ja uralla etenemiseen. Yrityksen tai organisaation näkökulmasta vastaavasti ollaan enemmän kiinnostuneita työssä oppimisesta, joka voi lisätä yrityksen tuottavuutta ja parantaa sen kilpailukykyä. Työssä oppiminen on omaleimaista ja erilaista verrattuna koulussa tapahtuvaan oppimiseen. Oppimista työn yhteydessä ei voida tarkastella pelkästään yksittäisen työntekijän oppimisena, vaan erilaisten ryhmien ja yhteisöjen yhtäaikaista oppimisen prosesseina.

Collinin mukaan oppiminen työpaikoilla on sekä yksilöllistä että vahvasti ryhmässä ja yhteisöissä tapahtuvaa. Työssä oppimisen ohjaamisen kysymykset ovat haasteellisia. Oppimista tapahtuu parhaimmillaan silloin, kun yksittäisen työntekijän aikaisempi kokemus, työhön liittyvät tavoitteet ja ohjaustarpeet pystytään huomioimaan tilannekohtaisesti. Jotta työprosessien ja oppimisen ohjausta voitaisiin kehittää, työtehtäviä ja -prosesseja tulee analysoida jatkuvasti ja johdon tulisi tukea tätä toimintaa. Organisaatioissa tapahtuu jatkuvasti myös sellaista oppimista, joka ei edistä organisaation tavoitteita. Esimerkiksi työnantajan järjestämä koulutus ei johda toivottuihin tuloksiin jokaisen työntekijän ja työntekijäryhmän kohdalla.

Ellströmin (2001) tutkimuksen mukaan työpaikalla yksi oppimisen edellytys on työntekijöiden mahdollisuus osallistua ongelmien käsittelyyn ja työn kehittämiseen.

Järvensivu (2006) on listannut väitöskirjassaan seuraavat tekijät, jotka vaikuttavat työpaikalla oppimiseen:

- työtehtävät (sopiva haasteellisuus, monipuolisuus, riittävän kokonaiset tehtävät)
- työprosessi (formalisoinnin tapa ja aste, työnjako, käsitys työprosessin kokonaisuudesta)

- osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet (mm. tehtävien järjestykseen ja rasi-
tavuuteen, menetelmiin)
- autonomian aste (vastuu ja valta: oma tila)
- vuorovaikutusmahdollisuudet (oma ryhmä, muut ryhmät, esimiehet, johto, asi-
akkaat, yhteistyötahot)
- ongelmatilanteiden käsittelykäytännöt sekä kehittäminen (organisatoriset rat-
kaisut ja aika)
- palaute ja tuki (esimiehiltä, tovereilta ja asiakkailta)
- arviointi ja reflektointi (aika ja arvostus)
- odotukset (liittyen suoritukseen, edistymiseen ja rooliin)
- luottamus ja sitoutuminen (ryhmään, työpaikkaan)
- työehdot (palkka, työaika, työn määräaikaisuus)
- työn merkitykseen ja tulokseen liittyvän tiedon saatavilla olo

Borehamin ja Morganin (2004) mukaan organisatorinen oppimista tapahtuu silloin, kun organisaation jäsenet oppivat saavuttaakseen organisatorisia päämääriä, oppimi-
nen tapahtuu ryhmissä, oppimista pyritään levittämään laajalle organisaatioon ja op-
pimisen tulokset kiinnittyvät organisaation järjestelmiin, rakenteisiin ja kulttuuriin.

2.2. Työssä oppimisen ja kouluttautumisen negatiivinen näkökulma

Työelämän jatkuviin muutoksiin ja työsuhteiden epäjatkuvuuteen liittyy kiinteästi
oppiminen ja siihen kannustaminen. Oppimishaasteet työelämässä ovat lisääntyneet
tehtäväkuvien laajentumisen ja jatkuvien työssä tapahtuvien muutosten myötä. Oppi-
mista on lisännyt myös työurien muuttuminen pätkätyöputkiksi, jotka ovat korvanneet
pitkät vakaat työurat yhden työnantajan palveluksessa.

Työpaikalla oppimiseen voi liittyä myös negatiivisia asioita. Järvensivu (2006) on
käsitellyt tätä puolta omassa väitöskirjassaan. Tutkimuksessa tarkasteltiin työelämän
muutosta ja oppimisen asemaa kahdelta työpaikalta kerätyn, pääasiassa haastatteluista
koostuvan, aineiston varassa. Molemmilla työpaikoilla oli tutkimushetkellä meneil-
lään työntekijöiden epävarmuuden kokemuksia lisäävä sopeuttamistilanne, eli lomau-
tusuhka- tai irtisanomisuhkatilanne. Tutkimuksessa osoitettiin, miten oppimista, eri-
tyisesti työssä oppimista, voidaan tarkastella yhteiskunnallisena, eli sosiologisena il-
miönä ja sosiaalisena käytäntönä. Tällaisella tarkastelutavalla työssä oppimisesta pal-

jastuu puolia, joista vaietaan niin aikuiskasvatuksen työssä oppimisen tutkimuksessa kuin positiivisissa oppimispuheissakin.

Työssä oppiminen voidaan nähdä myös työntekijöihin kohdistuvaksi hellittämättömäksi vaatimukseksi, pakoksi, joka näyttäytyy työn menettämisen pelkona. Oppiminen on erilaisten intressikamppailujen kohde ja väline. Työntekijät kilpailevat työn kentällä oppimismahdollisuuksista ja oppimalla. He kamppailevat työnantajan kanssa oppimisen mahdollisuuksista, kohtuullisiksi ajateltavissa olevista määristä ja oppimisen suunnista. Työntekijöiden työssä jaksamisen kannalta on äärimmäisen tärkeää, etteivät työssä oppimisen mahdollisuudet muodostu rajattomiksi. Niin ikään työntekijöille on tärkeää voida oppia sellaisia asioita, joista on heille hyötyä muun muassa nykyisen työpaikan säilyttämisessä ja ylipäänsä työpaikoista käytävissä kilpailuissa. (Järvensivu 2006.)

Järvensivun (2006) väitöskirjasta käy ilmi, että kilpailut ja kamppailut, ns. työpaikkapelit, ovat olennainen osa epävarmuuden sävyttämää työelämää. Sopeuttamistilanteessa työntekijät kuvaavat itsensä ns. hyväksi tyyppiä, joka määrittyy muutosmyönteiseksi, lojaaliksi, oppimiskykyiseksi, koulutushaluiseksi, yhteistyökykyiseksi, tyytyväiseksi työhön ja työnantajaan, työpaikan tulevaisuudelle tärkeiden tehtävien taitajaksi, terveeksi ja työssä jaksavaksi. Samalla työntekijät tekevät kuitenkin myös vertailuja toisiin työntekijöihin kuvaten nämä epäedullisesti suhteessa edellä esitettyihin tekijöihin. Keskinäinen kilpailu on kovaa, koska työpaikkapelissä kamppaillaan työllisenä pysymisestä. Epävarmassa tilanteessa työntekijät ilmentävät vahvasti lojaalisuutta työnantajaa kohtaan ja pyrkivät haastamaan työnantajaa edelleen sitoutumaan työntekijään. Tällainen molemminpuolinen lojaalisuus ja sitoutuminen ovat pitkään olleet keskeisiä peruseriaatteita suomalaisessa työelämässä. Työntekijät kuitenkin tiedostavat, että työelämän pelisäännöt ovat muuttuneet ja lojaalisuuden osoittaminen ei enää välttämättä auta työntekijää pärjäämään työpaikoista käytävässä kilpailussa. Vahvoista historian kuluessa muodostuneista toimintamalleista on kuitenkin vaikeaa irtautua, vaikka työntekijät toisaalta kuvaavatkin lojaalisuutta ”vanhojen jäärrien” ominaisuudeksi. Työntekijät tietävät, että uudenlaisessa työelämän pelissä on syytä kaikin keinoin ilmentää erityisesti muutosmyönteisyyttä ja oppimishalua sekä muita hyvän tyyppin ominaisuuksia. On myös tärkeää puhua oppimisesta myönteisessä sävyssä. Hyvä tyyppi on kuitenkin kaukainen ja epäkoherentti kuva, johon työntekijöiden on tosiasiallisesti vaikea samaistua. Tämä johtuu osin siitä, että arvokkaiksi mielletyt ominaisuudet

ja toimintatavat ovat keskenään ristiriitaisia ja uudet vaatimukset rikkovat perinteistä sitoutumisen ja lojaalisuuden periaatetta vastaan. Näistä ristiriitojen kokemuksista sekä siitä, että muutosprosessien keskellä työelämän pelisäännöt ovat työntekijöiltä hukassa, aiheutuu ahdistusta ja tunne siitä, että työn tekemisen mielekkyys ja ”järki” ovat kadoksissa.

3. TYÖELÄMÄ JA SEN KEHITTÄMINEN

3.1. Työnteon kehittäminen

Borgmanin ja Packalenin (2002, 4) nostavat ihmisen, työntekijän, yrityksen tärkeimmäksi resurssiksi. Kun puhutaan työelämän kehittämisestä, puhutaan siten työntekijän toiminnan kehittämistä ja tukemista haluttujen päämäärien saavuttamiseksi.

Borgmanin ja Packalenin (2002, 4) mielestä työelämän kehittämisen peruslähtökohta on kunkin työntekijän oman toiminnan tutkiminen ja oman toiminnan parhaiden käytäntöjen löytäminen. Tuloksia syntyy parhaiten silloin, kun jokainen organisaation jäsen voi suunnitella, toteuttaa ja arvioida omaa työtään koskevia asioita. Jos näin tapahtuu, silloin työntekijä myös sitoutuu yrityksen tavoitteisiin ja päämääriin ja tekee parhaansa niiden saavuttamiseksi.

Yrityksen menestymiseen liittyy työnteon jatkuva kehittäminen. Työnteon, työhön liittyvien toimintatapojen systemaattisella kehittämisellä pyritään ratkaisemaan työssä eteen tulevia ongelmia ja oppimaan uutta. Jatkuva kehittäminen on enemmänkin arkista, jokapäiväistä puurtamista, kuin yksittäisiä suuria sankaritekoja. Jatkuvaan kehittämiseen kuuluu suunnittelu, toteutus ja tekeminen, tarkistaminen ja korjaavat toimenpiteet. (Borgman & Packalen 2002, 22.)

Yrityksen organisaatiokulttuurin tulisi tukea jatkuvan kehittämisen ajatusta. Tällöin keskeisintä on, että yrityksen työntekijät riippumatta siitä millä hierarkia tasolla he yrityksessä sijaitsevat, arvioivat systemaattisesti omaa toimintaansa. Jokainen on oikeutettu ja myös velvoitettu tekemään korjaavia toimenpiteitä havaitessaan työhön liittyviä epä- tai kehittämiskohtia. Yrityksessä tulisi käsitellä kaikki kehittämis ehdotukset, tällä tavalla uskottavuus kehittämistyöhön säilyy. (Borgman & Packalen 2002, 22.)

Systemaattista kehitystyötä johdetaan asettamalla tavoitteita ja antamalla resursseja: aikaa, tiloja, menetelmiä, laitteita, tietoa ja tukea. Systemaattiseen kehittämistyöhön liittyy myös tapa, jolla aloitteet ja ideat arvioidaan, käsitellään ja palkitaan. Jatkuva kehitystyö organisoidaan tehtäväksi yleensä ryhmissä. Kehittämiskohteina voivat olla organisaation kaikki toiminnot tai valita yksi tai useampi painopistealue. (Borgman & Packalen 2002, 23.)

3.2. Kehittävä työntutkimus

Kehittävä työntutkimus on samanaikaisesti konkreettisten toimintojen empiiristä tutkimusta ja toiminnan teorian kehittelyä. Se sisältää mm. työprosessien tutkimuksen. Kehittävä työntutkimus kohdistuu työn laadullisiin muutoksiin työssä ja organisaatiossa. Työn laadulliselle muuttumiselle on ominaista tietynlainen ”hyppy tuntemattomaan”. Tällainen muutos on esimerkiksi uuden teknisen laitteen käyttöönotto työyhteisössä. (Engeström 1995, 88-91.)

Ekspansiivisesta oppimisesta puhutaan, kun oppimisen kohteena on toimintajärjestelmä tai sen laadullinen muutos. Ekspansiivinen oppimisprosessi on pitkäkestoista, yhdessä oppimista. Ekspansiivisessä oppimisessä organisaatio ei ainoastaan erittele ja arvioi uudelleen toimintansa pohjana olevia arvoja ja normeja vaan se myös rakentaa itselleen uuden toimintamallin ja ottaa sen käyttöön. Organisaatio oppii, jotakin mitä vielä ei ole.

Engeströmin ekspansiivisesta oppimisesta käytetään myös nimitystä laajeneva oppiminen. Ekspansiivisen oppimisen lähtökohtana on, että joku toimintajärjestelmän yksilö lähtee toiminnallaan kehittämään olemassa olevia käytäntöjä. Ekspansiivisessä oppimisessä on kyse toiminnan kehittymisestä ja uuden toimintatavan siirtyminen toisiin tilanteisiin sekä levittymiseen toimintajärjestelmään. Teoria selittääkin erityisesti sellaista oppimista, jossa luodaan uusia käytäntöjä kulkemalla toimintajärjestelmän yhteisen lähikehityksen vyöhykkeen läpi. Näin ollen avainasemassa ovat totutuisista käytännöistä poikkeavat teot sekä toimintaa ja toimintajärjestelmää uudistavat innovaatiot.

Työyhteisön ekspansiivinen oppiminen voidaan jakaa seuraaviin kehitysosiin (Ekspansiivisen kehityssyklin vaiheet) (Engeström 1995, 88-91.):

1. Häiriöt muodostavat tarvetilan kehittämiseksi

Syklin alkuvaiheessa työyhteisössä vallitsee tietty vakiintunut toimintatapa. Poikkeavat ajatukset, välineet ja työtavat esiintyvät yksittäisinä häiriöinä tai innovaatioina, jotka jäävät paljolti huomaamatta. Muutos alkaa epämääräisestä tarvetilasta, jossa häiriöiden lisääntymisen takia nykyinen toimintamalli ei enää tunnu toimivan tyydyttävästi. Tässä vaiheessa muutoksen ja kehittämisen tarve ei kuitenkaan ole vielä selvästi kiteytynyt.

Toiminnan muutoksen edetessä nykyisen toimintamallin kriisi syvenee ja toimintaan osallistuvat kohtaavat ns. ”mahdottomia” tehtäviä. Työtä ei saa enää tehokkaasti hoidettua vanhalla mallilla, mutta myöskään tarjolla olevista vaihtoehdoista mikään ei tunnut sopivalta. Esimerkiksi nykyinen tietotekninen järjestelmä koetaan ylivoimaiseksi häiriöiden aiheuttajaksi, mutta samalla muutos uuteen, kehittyneempään järjestelmään aiheuttaa pelkoa ja epäluuloisuutta.

2. Uudistetaan koko toimintaperiaate

Kehitysristiriidan kärjistymistä seuraava ekspansiivisen oppimisen syklin vaihe liittyy toiminnan tarkoituksen ja kohteen uudelleenmäärittelyyn sekä sellaisen uuden toimintatavan etsimiseen, jolla uhkaava kriisi voidaan välttää. Uutta toimintamallia etsittäessä keskustelua käydään monista ideoista ja esikuvista, joiden pohjalta ratkaisuja voitaisiin kehittää.

Ristiriitojen ratkaiseminen edellyttää, että työyhteisö saa käyttöönsä välineitä, joilla häiriöitä ja niiden syitä voi eritellä. Analyysillä pyritään paitsi ristiriitojen tunnistamiseen, myös uudenlaisten ratkaisujen löytämiseen.

Kun tietty ratkaisuehdotus osoittautuu lupaavaksi ja saa kannatusta, alkaa uuden toimintamallin, eli uuden toimintakonseptin hahmottelu. Se tapahtuu ottamalla kokeillen ja kehitellen käyttöön uusia käsitteitä, välineitä, yhteistyömuotoja ja/tai sääntöjä. Uusi toimintamalli ei ole vain kokoelma korjauksia ja paranteluja, vaan se on niin työvä-

lineitään, säännöiltään kuin työnjakoratkaisuiltaankin uusi kokonaisuus. Kaikki ratkaisut pohjaavat uudenlaiseen käsitykseen työn kohteesta ja motiivista, eli siitä, mitä tuotetaan ja miksi.

3. Uuden kokeilu ja vakiinnuttaminen

Syklin viimeisessä vaiheessa uutta toimintamallia kokeillaan käytännössä, useimmiten joidenkin osaratkaisujen kautta. Uuden, aikaisemmasta poikkeavaan logiikkaan perustuvan toimintakonseptin kehittämisessä törmätään jatkuvasti vanhan periaatteen mukaisiin toimintamalleihin ja toisaalta myös uuden konseptin keskeneräisyyteen.

Uusi toimintakäytäntö saa vähitellen muotonsa ja vakiintuu kun työyhteisön jäsenet ratkovat uuden ja vanhan logiikan välisistä ristiriidoista syntyviä epäselvyyksiä ja pulmatilanteita.

Kun uusi toimintakonsepti vakiintuu ja yleistyy, toimijat törmäävät kasvavassa määrin häiriöihin ja vaikeuksiin, jotka aiheutuvat omaksutun uuden toimintatavan ja ympäröivien tahojen toimintatapojen yhteensopimattomuudesta. Ympäröiviä tahoja ovat esimerkiksi organisaation hallinto, asiakkaat, välineiden valmistajat, henkilökunnan kouluttajat jne. Uusi toimintakonsepti vakiintuu vasta jos nämäkin ristiriidat kyetään ylittämään. Se edellyttää uudenlaisen yhteistoiminnan sekä uusien yhteisten välineiden ja pelisääntöjen kehittämistä toimintaan sidoksissa olevien yhteisöjen kanssa.

Ekspansiivinen kehityssykli on ns. teoreettinen yleistys työyhteisöissä tapahtuvasta uuden toiminnan kehittymisestä. Todellisuudessa oppiminen ja toiminnan kehitys ei kuitenkaan tapahdu suoraviivaisesti, vaan välillä saatetaan liikkua edestakaisin vaiheiden välillä. Lisäksi kehitys saattaa myös katketa tai taantua, jolloin kehityssykli ei muodostu ekspansiiviseksi.

4. ASIANTUNTIJUUS

4.1. Mitä on asiantuntijuus?

Asiantuntijuuden määritelmä ei ole yksiselitteinen asia. Asiantuntijuutta ja sen kehittämistä on tutkittu kasvatustieteessä maailmanlaajuisesti. DeCharmin mukaan (Kirjo-

nen 1999, 50) korkean tason asiantuntijuuden tunnusmerkki on se, että asiantuntija pyrkii tilanteiden ja asioiden hallintaan ennakoimalla tulevaisuutta, asettamalla uusia kysymyksiä, sekä etsimällä uusia, ennen kokeilemattomia ratkaisuja ongelmiin.

Vastaavasti Dreyfus ja Dreyfus (1986, 30-35) määrittelevät asiantuntijuuden seuraavasti: ”asiantuntijalla tietämisen varmuus pohjautuu kokemusten kautta kypsyyneeseen ymmärrykseen” (Heiskanen 1999, 35).

Launis ja Engeström (1999, 64-66) mielestä koulutukseen perustuvan asiantuntijuuden merkitys on vähentynyt viime vuosina. Asiantuntijatyö on muuttunut siten, että hyvä asiantuntijakaan ei pärjää yksin. Heidän mukaan asiantuntijuus on nykyään verkostojen ja organisaatioiden kykyä ratkaista työssä vastaantulevia ongelmia yhdessä. Yritysten välinen kansallinen ja globaali kilpailu on johtanut siihen, että yrityksillä ei ole varaa olla käyttämättä hyväksi yrityksen kaikkea sisäistä osaamista ja asiantuntijuutta. Osaksi tästäkin syystä asiantuntijuutta siirtyy yhä enemmän hierarkiassa alemmille ammattiryhmille. Tästä johtuen perinteinen asiantuntijuuden määrittely, siten, että se koskisi vain tiettyä asiantuntijaryhmää tai henkilöä, ei enää nykyään ole pätevä.

4.2. Miten asiantuntijuutta voidaan kehittää?

Asiantuntijuutta kehittävät työkokemukset ja työssä oppiminen. Kokemuksen kasvamisen ei kuitenkaan takaa asiantuntijuuden kehittymistä. Etäpellon (1994) ja Tynjälän ym. (1997) tekemissä tutkimuksissa on selvinnyt, että jos henkilöllä on tietty pohjakoulutus ja jonkun verran työkokemusta, asiantuntijuuden kehittymistä edistää enemmän työkokemuksen laatu, kuin määrä (Valkeavaara 1999, 105).

Samaa mieltä ovat myös Bereiter ja Scardamalia (1993), kun he sanovat, että asiantuntijan kehittymisen tunnuspiirre on ongelmiin tarttuminen ja niiden ratkaiseminen, ei ongelmien väistäminen (Valkeavaara 1999, 106-107). Pelkät onnistumiset ja erinomaiset suoritukset eivät kasvata asiantuntijuutta (Engeström 1992). Esimerkiksi Argyris (1991) havaitsi tutkimuksessaan, että liikkeenjohdon konsultit eivät pystyneet työnsä kriittiseen arviointiin. Onnistuminen työtehtävissä oli rutinoitunut työtä ja ongelmatilanteet selitettiin ulkopuolisista syistä johtuviksi. Tällainen suhtautuminen ei kehitä asiantuntijuutta. Eteläpelto (1997) kiteyttääkin asiantuntijuuden kehittämisen olevan omista virheitä oppimista ja itsensä testaamista. (Valkeavaara 1999, 108.)

Korkeaan koulutukseen perustuvissa asiantuntijatehtävissä, asiantuntijuus perustuu usein tietoaisteiden ja informaation hallintaan. Bereiterin (1997) mukaan tällaiseen asiantuntijatyöhön opiskellaan tiedonrakentelulla (knowledge building), ei opettelemalla asioita ulkoa. Knowledge building tarkoittaa tutkivaa oppimista. Hakkaraisen ym. (1999) mukaan tutkivassa oppimisessa oppijat yhdessä etsivät uutta tietoa, esittävät tulkintoja ja teorioita tutkittavista ilmiöistä, esittävät kritiikkiä jne. Näille oppijoille on tyypillistä tiedon jakaminen, ryhmän jäsenten tukeminen ja yhteisöllisen asiantuntijuuden kehittäminen (Tynjälä 1999, 170).

Asiantuntijan tieto koostuu muodollisesta tiedosta eli kirjatiedosta, käytännöllisestä tiedosta ja ns. itsesäätelytiedosta (Bereiter & Scardamalia (1993); Eteläpelto & Light (1999)). Itsesäätelytieto tarkoittaa oman toiminnan tietoista ja kriittistä tarkastelua ja arviointia. Useissa viime vuosina tehdyissä tutkimuksissa on päädytty siihen, että asiantuntijuuden kehittäminen onnistuu parhaiten yhdistämällä kaikki ed. mainitut tiedon osa-alueet. Asiantuntijatiedon tutkijat ovat suositelleet, että teorian ja käytännön opetus tulisi yhdistää. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että teoriaa voidaan soveltaa käytännön ongelmien ratkaisussa. (Tynjälä 1999, 172-173.)

Bereiterin ja Scardamalian (1993) näkemyksen mukaan asiantuntijan erottaa kokeneesta ei-asiantuntijasta siitä, mihin kokemuksen kasautuessa vapautuvat henkiset resurssit käytetään. Asiantuntijoille on tyypillistä, että osa vapautuneista resursseista sijoitetaan uusien, vaikeampien ongelmien ratkaisuun. Bereiterin ja Scardamalian (1993) mukaan avaintekijä asiantuntijuuden kehityksessä on progressiivinen ongelmanratkaisu, jossa henkilö asettaa itselleen jatkuvasti haasteellisia ongelmia. Progressiiviselle ongelmanratkaisulle on ominaista tahto mennä hyvin hallittujen tietojen ja taitojen ylitse tuntemattomalle tiedon ja taidon alueelle ja siten toimia oman suorituskykynsä ääri rajoilla. (Hakkarainen ja Järvelä 1999, 241-242.)

Hatano ja Iganaki (1992) erottavat toisistaan rutiiniasiantuntijuuden ja adaptiivisen asiantuntijuuden. Rutiiniasiantuntijuus on tuttujen ongelmien nopea ja oikea ratkaiseminen, mutta vain rajallinen uusien ongelmien ratkaisutaito. Adaptiivinen asiantuntijuus tarkoittaa tarkoituksenmukaista toimintaa uusissa tilanteissa. Adaptiivisen asiantuntijuuden kehittyminen edellyttää monimutkaisten, vaihtelevien ja osittain ennustamattomien ongelmien ratkaisemista. Keskeistä on ongelmien ratkaiseminen tilanteis-

sa, jotka sallivat ongelmatehtävien vapaan tutkimisen ilman välitöntä suorituksen tai ratkaisun painetta. Adaptiivisen asiantuntijuuden kehittämisessä ratkaisevassa asemassa on henkilön motivaatio sekä vuorovaikutus muiden oppijoiden kanssa. Motivaation tulee olla ymmärtämisen syventäminen, ei esimerkiksi koulussa menestyminen tai tentistä selviäminen. Vastaavasti vuorovaikutus tarkoittaa omien ajatusten ja ideoiden kertomista muille oppijoille ja toisten oppijoiden vastakkaisten ajatusten vastaanottamista. (Hakkarainen ja Järvelä 1999, 242.)

Stenberg (1998) nostaa henkilön motivaation keskeiseksi asiantuntijuuden kehityksen edellytykseksi. Bereiter ja Scardamalia (1993) kuvaavat ymmärtämään pyrkivän oppimisen ja opiskelun intentionaalisenä oppimisena. Intentionaalisisessa oppimisessa henkilöllä on voimakas omakohtainen tavoite eli motivaatio ymmärtää opiskeltavia asioita. Tällöin opiskelija tekee asioita oppimisen ja ymmärryksen takia, ei pelkästään suorittamisen vuoksi. (Hakkarainen ja Järvelä 1999, 245.)

Bereiter ja Scardamalia (1993), sekä Ericsson & Charness (1994) ovat yksimielisiä siitä, että asiantuntijuus kehittyy ainoastaan asiantuntijakulttuurissa. Huipputaitojen kehittyminen vaatii asiantuntijoiden ohjausta jo asiantuntijuuden kehityksen alkuvaiheessa. Lisäksi kognitiivisen asiantuntijuuden tutkimuksen mukaan ihmisen kognitiiviset taidot kehittyvät vasta pitkäjänteisessä ja järjestelmällisessä työskentelyssä, ei hetkessä. (Hakkarainen ja Järvelä 1999, 243.)

5. KUNTATARKASTUKSET

5.1. Yleistä kuntatarkastuksista

Tuenhakijat (viljelijät) hakevat maatalouden tukia oman kuntiensa maataloustoimistoista. Maataloustoimistoissa kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen tallentaa tukihakutiedot valtakunnalliseen sovellukseen. Lisäksi maaseutuelinkeinoviranomainen tarkastaa mm. tukiehtojen täyttymisen jokaisen tuenhakijan ja jokaisen haetun tukityypin kohdalta. Maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävät on määritelty tarkkaan ja yksityiskohtaisesti.

Maaseutuelinkeinoviranomaisen tekemää työtä tarkastetaan vuosittain kuntatarkastuksilla. Kuntatarkastuksilla tarkastetaan, että kunnat suorittavat lain maaseutuelinkeino-

jen hallinnosta kunnissa (1558/1991) 1 §:ssä säädetyt ja niille lain Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta (1100/1994) 2 §:n nojalla annetut tehtävät hyväksyttävästi, oikein ja annettujen säädösten ja määräysten mukaisesti. Kuntatarkastus on pääasiassa maksatusten jälkeen tapahtuva tarkastusmenettely, jolla todennetaan menopäätösten valmistelun sekä tuensaajille lähetettyjen maksatuspäätösten oikeellisuus.

TE -keskusten kuntatarkastajat suorittavat kuntatarkastukset. Vuosittain TE -keskuksen tarkastajat tarkastavat oman alueensa kunnista n. 25 %. Esimerkiksi tuki-vuotta 2006 koskevia kuntatarkastuksia tehdään koko maassa 125 kunnassa paikan-päällä. Tarkastuksen tuloksesta täytetään pöytäkirja, jossa käy ilmi yksityiskohtaisesti kaikki puutteet tai huomautukset, jotka havaitaan tarkastuksessa.

Kuntatarkastajien ohjeistamisesta ja kouluttamisesta sekä kuntatarkastusotannoista vastaa Maaseutuvirasto. Vuonna 2005 käynnistettiin Maa- ja metsätalousministeriössä ATK-projekti, jossa tehtiin erillinen ATK- sovellus, johon tarkastajat kirjaavat kunta-tarkastushavainnot. ATK-sovelluksesta havainnot tulostetaan kuntatarkastuspöytäkir-jaan. Aiemmin tarkastuspöytäkirja oli sähköisessä excel -muodossa. Projektin pääta-voitteena oli yksinkertaistaa ja helpottaa sekä "nykyaikaistaa" kuntatarkastusten tulos-ten kirjaamista. Lisäksi tavoitteena oli pöytäkirjan täyttövirheiden vähentäminen. Ta-voitteena oli myös helpottaa ja yksinkertaistaa kaikista kuntatarkastuksista tehtävää yhteenvetoa. Yhteenveto tehdään Maaseutuvirastossa vuosittain.

5.2. Kuntatarkastusprosessi ja tarkastettavat asiat

Kuntatarkastusten koordinointi ja ohjeistus tehdään Maaseutuviraston valvontaosastol-la. Tarkastuksia varten laaditaan suomen- ja ruotsinkielinen kuntatarkastusohje. Otan-nan määrittely valvottavista kunnista ja tarkastettavista tuensaajien tukihakulomak-keista tehdään vuosittain lokakuussa Maaseutuviraston valvontaosastolla. Otannan suorittaa MMM:n tietopalvelukeskus, Tike. Otantaan valitaan 25 % kunkin TE -keskuksen alueella olevista kunnista siten, että jokainen kunta tarkastetaan vähintään joka viides vuosi. TE -keskusten maaseutuosastojen tarkastajat suorittavat kuntatar-kastukset marras- maaliskuussa. Jokaisesta kuntatarkastuksesta täytetään tukisovelluk-nessa kuntatarkastuspöytäkirja, joka lähetetään kunnan maaseutuelinkeinoviranomai-selle ja hänen esimiehelleen. Jos tarkastuksessa ilmenee virheitä, jotka vaativat maa-

seutuelinkeinoviranomaiselta korjausta, pyydetään maaseutuelinkeinoviranomaista tekemään korjaukset ja lähettämään korjauksista vastine TE -keskukseen.

MMM:n valvontayksikkö tekee vuosittain kuntatarkastusten laadunvalvontaa, jolla tarkastetaan TE -keskusten tarkastajien työn laatua. Laadunvalvonnalla pyritään varmistamaan kuntatarkastusten yhdenmukaisuus koko maassa.

Kuntatarkastus jakaantuu seuraavien pääkohtien tarkastamiseen (kuntatarkastusohje 4598/242/2006):

- A. Tukien hallinnointi kunnassa
- B. Maksatus
- C. Arkistoinnin ja tietoturvan järjestäminen kunnassa
- D. Maaseutuviranomaisen asema ja esteellisyysääntö
- E. Käyttöoikeuksien myöntö

6. AINEISTO JA TUTKIMUSMENETELMÄ

6.1. Kehittämishankkeen aineisto

Kuntatarkastuksia suorittaa yhteensä 39 henkilöä. Kuntatarkastukset on jaettu suoritettavaksi 15 TE -keskuksen alueelle sekä Ahvenanmaalla. TE –keskusten tarkastajat suorittavat kuntatarkastukset joko pareittain tai yksin. Yksi tarkastaja tekee keskimäärin kolme kuntatarkastusta vuosittain. Tarkastusten suorittaminen ajoittuu joulumaaliskuulle. Tarkastuskieli on suomi ja ruotsinkielisissä kunnissa sekä Ahvenanmaalla ruotsi.

Kehittämishanketta varten haastateltiin puhelinhaastattelulla 6 TE –keskuksen kuntatarkastajaa. Haastatellut tarkastajat valittiin tarkastuskokemuksen perusteella. Kaikki tarkastajat, joita kysyttiin mukaan haastatteluun, suostuivat puhelinhaastatteluun. Haastatelleet olivat suorittaneet kuntatarkastuksia 3-8 vuoden ajan. Heillä on kuntatarkastuksista ja myös muunlaisista maataloustukitarkastuksista vankka kokemusperusta. Useampi tarkastaja on ollut tekemässä kuntatarkastuksia aivan niiden alusta

alkaen eli vuodesta 1996 lähtien. Tarkastajia ohjeistavana henkilönä Maa- ja metsätalousministeriössä on tuona aikana toiminut 3 henkilöä.

6.2. Kehittämishankkeen tutkimusmenetelmä

6.2.1 Haastattelu

Kehittämishankkeen tiedon keruu toteutettiin haastattelemalla kuntatarkastuksia tekeviä tarkastajia. Haastattelu toteutettiin puhelinhaastatteluna.

Hirsjärven ja Hurmeen (1991, 27) mukaan haastattelemisen tutkimuksen osana on vuorovaikutustilanne, jolle on ominaista seuraavat piirteet:

- Haastattelu on ennakkoon suunniteltu tapahtuma, jossa haastattelija on perehtynyt tutkimuskohteeseen teoriassa ja käytännössä. Haastattelun tarkoituksena on saada haastateltavilta luotettavaa tietoa tutkimusongelman ratkaisemiseen.
- Haastattelu on haastattelijan alulle panema ja ohjaama.
- Haastattelija joutuu tavallisesti motivoimaan ja ylläpitämään haastateltavan motivaatiota.
- Haastattelija osaa roolinsa, haastateltava oppii sen haastattelun kuluessa.
- Haastateltavan on pysyttävä luottamaan siihen, että annettuja tietoja käsitellään luottamuksellisesti.

6.2.2 Kyselylomake

Haastattelua varten laadittiin avoin kyselylomake. Avoimessa kyselylomakkeessa ei ole valmiita vastausvaihtoehtoja, vaan haastateltava vastaa omin sanoin esitettyihin kysymyksiin. Kyselylomake on esitetty liitteessä 1.

Tutkimuksen kyselylomake jaettiin 7 pääkohtaan. Ensimmäisessä osassa kartoitettiin vastaajan taustatietoja. Toinen osio käsitteli kuntatarkastusotantoja. Kolmas kyselyn osio sisälsi kysymyksiä kuntatarkastusosion toimivuudesta tukisovelluksessa. Neljäs osio käsitteli kuntatarkastuskoulutusta ja valvontayksikön antamaa neuvontaa. Viides ja kuudes osiot olivat kuntatarkastusten suorittaminen ja valvontayksikön suorittama laaduntarkastus. Kyselyn viimeiset kysymykset käsittelivät kuntatarkastusprosessia kokonaisuudessaan. Kysymykset olivat ns. mielipidekysymyksiä.

Haastateltavat, eli TE -keskusten tarkastajat, ovat sijoittuneet eri puolille Suomea, siten henkilökohtainen haastattelu paikanpäällä olisi ollut liian työlästä ja kallista toteuttaa. Toisaalta puhelinhaastattelun haittana on se, että ei voida käyttää visuaalisia apuvälineitä, eikä esittää kovin arkaluontoisia kysymyksiä. Kyselylomaketta suunniteltiin yhdessä muutaman tarkastajan kanssa. Kyselylomake toimitettiin sähköpostilla haastateltaville muutama päivä ennen puhelinhaastattelua. Ennen varsinaisia haastatteluja toteutettiin yksi harjoitushaastattelu. Harjoitushaastattelun vastaukset eivät ole mukana tuloksissa. Haastattelut kestivät puolesta tunnista tuntiin. Haastattelija kirjasi vastaukset puhelinhaastattelun aikana. Haastateltavat vastasivat kysymyksiin mielellään. He pitivät kyselyä tarpeellisena. Kaikki, joita kysyttiin mukaan haastatteluun, suostuivat haastateltaviksi.

7. TULOKSET

Tulokset on jaoteltu samanlaisiin alaotsikoihin, kuin kyselyn rakenne.

7.1. Taustatiedot

Vastaajat olivat tehneet kuntatarkastuksia 3-8 vuotta. Kuntatarkastajat toimivat asiantuntijatehtävässä. Koulutuksina suurimmalla osalla heistä oli agrologin tutkinto.

7.2. Kuntatarkastusotanta

Kysyttäessä otannan osalta sitä, tulisiko nykyinen käytäntö, jossa perusotosyksikkö on kunta, muuttaa maaseutuelinkeinoviranomaiseksi, osa vastasi kyllä. Perustelut tälle olivat, että yleensä samat virheet toistuivat kaikissa saman maaseutuelinkeinoviranomaisen hallinnoimissa kunnissa. Yksi vastaajista ehdotti, että jos otannan peruste on maaseutuelinkeinoviranomainen, voitaisiin tarkastus suorittaa siten, että tarkastettavat hakemukset kasattaisiin kaikista maaseutuelinkeinoviranomaisen hallinnoimista kunnista.

Osa vastaajista oli taas sitä mieltä, että nykyinen käytäntö, jossa perusotosyksikkö on kunta, on hyvä. Perusteluina oli mm. se, että jos maaseutuelinkeinoviranomainen toimii monen kunnan viranomaisena siten, että hänen toimipiste sijaitsee useassa kunnassa, niin tällöin eri kunnissa on erilaiset mahdollisuudet hoitaa kunnan elinkeinovi-

ranomaistehtäviä. Esimerkiksi toisessa kunnassa on paloturvakaappi, mutta toisessa sitä ei ole tai eroja on tietoturva-asioissa. Eli nykyinen käytäntö, jossa käydään tarkastamassa myös toimipaikan toimivuus, on hyvä.

Muista otannoista nykyistä tuenhakija otantaa pidettiin hyvänä. Kaikkien maksulupapoisuuspyyntöjen tarkastamista pidettiin tärkeänä asiana. Maksulupapoisuuspyyntöjen tarkastamisesta tarkastajat saavat viitteitä siitä, miten maaseutuelinkeinoviranomainen hoitaa tehtäviään kokonaisuudessaan. Yksi vastaajista tosin piti huvittavana sitä, että TE –keskusten tarkastajat joutuvat tarkastamaan Maa -ja metsätalousministeriössä jo hyväksytyjen maksulupien oikeellisuutta.

Sikojen siirtorekisteri ja vipu-otannan tarkastaminen nähtiin myös tarpeellisena. Yksi tarkastaja tosin oli sitä mieltä, että tarkastaminen ei olisi tarpeellista, koska kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset tuntevat hyvin alueensa viljelijät ja toisaalta julkisuuslain mukaan tukitiedot ovat julkisia. Yksi vastaajista taas oli sitä mieltä, että on hyvä, kun kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten myöntämiä käyttöoikeuksia näihin sovelluksiin tarkastetaan. Hän oli sitä mieltä, että voitaisiin tarkastaa vaikka kaikki myönnetty käyttöoikeudet, koska niitä on niin vähän.

Osa haastatelluista näki tarpeellisena lisätä petovahinkojen tarkastamisen ja kuntien ylläpitämän eläintenpitorekisterin tarkastamisen kuntatarkastusten yhteyteen. Suurin osa vastaajista ei kuitenkaan nähnyt tarpeellisena lisätä mitään uusia tarkastuskohteita.

Otannan yhteydessä kysyttiin myös, mitkä tekijät vastaajat nimeäisivät riskitekijöiksi kunnan toiminnassa. Useampi tarkastaja näki myös parantamisen varaa olevan kunnan päättävissä elimissä. Joissakin kunnissa kunnan päättäjät eivät ole kiinnostuneet maaseutuelinkeinoviranomaistehtävistä tai niiden kehittämisestä kunnassaan. Eli "kunnassa ei ymmärretä maatalouden merkitystä". Tämä näkyy mm. siinä, että maataloustoimistoon otetaan töihin vähäksi aikaa töihin henkilökuntaa, joka ei ole perehtynyt maatalouden tukiasioihin. Pienten maaseutuvaltaistenkin kuntien johtajat ovat yleensä yrityshakuisia.

Riskinä nähtiin myös se, jos kunnat eivät tee riittävästi yhteistyötä. Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisilla on vastuullinen rooli. Tällöin on tärkeää, että kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset olisivat aktiivisia käymään koulutuksissa. Tähän liittyen

ongelmana ovat myös pienet kunnat, joissa on vain yksi maaseutuelinkeinoviranomainen, eikä ollenkaan muita henkilöitä, jotka hallitsisivat maatalouden tukiasiat.

Riskinä nimettiin myös se, että kuntien hallintojärjestelmä ei ole niin pikkutarkka, kuin mitä komissio yleisesti vaatii ja edellyttää.

7.3. Tukisovellus/kuntatarkastusosio

Kuntatarkastusosion käyttöönotto yhtenä Tukisovelluksen osana oli tarkastajien mielestä kokonaisuudessaan erittäin onnistunut ja mieluinen uudistus. Aikaisempi käytäntö pöytäkirjan täyttö excel:n todettiin hankalana, virheitä aiheuttavana ja vanhanaikaisena työkaluna. Sovelluksen ansiosta huomautuskoodien kirjaus on helpompaa ja vaivattomampaa. Huomautuskoodien kohdentaminen oikein on helpompaa, koska sovellus antaa kirjata vain tiettyjä huomautuskoodeja tiettyihin tarkastuskohtiin.

Kuntatarkastuksen pöytäkirja tulosteen kehittämiskohteina nähtiin se, että tällä hetkellä tarkastuksen suorittaneiden tarkastajien ja heidän esimiesten nimet eivät tulostu pöytäkirjalle suoraan nimenselvennys kohtaan. Kuntatarkastusosioon ei voi tallentaa myöskään tarkastuspaikka tietoa, diaarinumeroa, eikä tarkastuksessa läsnä olevien henkilöiden nimiä, joten nämäkään tiedot eivät tulostu automaattisesti pöytäkirjaan, vaan se täytyy kirjoittaa käsin. Suurin osa vastaajista ei kuitenkaan nähnyt mitään suurempaa muuttamiskohdetta kuntatarkastuspöytäkirjassa.

Kuntatarkastusosion ulkoasuun oltiin pääsääntöisesti tyytyväisiä. Joitakin tekstilaatikoita toivottiin isommiksi.

Kuntatarkastusosion toimivuuteen toivottiin parannusta siten, että kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset voisivat kirjoittaa vastineensa tarkastuksesta suoraan tukisovelluksen kuntatarkastusosioon. Kysyttiin, että olisiko tämä mahdollista esimerkiksi siten, että tulisi joku erillinen välilehti, johon tulisi vastineen kirjoittamismahdollisuus.

Kuntatarkastusosion sisältöön toivottiin muutosta, että tarkastaja pystyisi lisäämään otantaan uuden otantatilan, tarkastettavan lomakkeen ja tukityypin tietoja. Yksi tarkastaja toivoi suurempaa sovellukseen suurempaa fonttikokoa.

7.4. Kuntatarkastuskoulutus ja valvontayksikön antama neuvonta/ohjeistus

Kuntatarkastusohjeeseen liittyen ei tullut muutosehdotuksia.

Huomautuskoodilistaan tuli muutamia yksittäisiä koodeja koskevia lisäys-, muutostai poistoehdotuksia.

Kuntatarkastuskoulutuksen sisältöön liittyen yksi tarkastaja toivoi kuntatarkastuksen tekoon liittyvää peruskoulutusta uusille tarkastajille tai muistin virkistämiseksi myös vanhemmille tarkastajille. Tarkastaja toivoi, että samassa yhteydessä käytäisiin läpi myös kunnan tekemää tukilomakkeiden tallennusta. Muita muutosehdotuksia ei ollut.

Valvontayksikön antama neuvontaan ei tullut muutosehdotuksia.

Tiedotusta kuntatarkastustuloksista pidettiin nykyisellään riittävänä ja tarpeellisena.

Osa tarkastajista kertoo tarkastustuloksista omilla koulutuspäivillä.

7.5. Kuntatarkastusten suorittaminen

Useammilla oli kehittämissuhteina kuntatarkastusten suorittamiseen se, että kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset kirjoittaisivat vastineet suoraan Tukisovelluksen kuntatarkastusosioon.

Vastaajien mielestä selvä ongelmakohta kuntatarkastusprosessissa kokonaisuudessaan on vastineitten heikko saanti osasta kunnista. Näissä tapauksissa kuntaan on joutunut ottamaan yhteyttä TE -keskuksen osastopäällikkö tai MMM:n valvontayksikkö. Onneksi tämä ongelma koskee vain pientä osaa kunnista.

Yleisesti kuntatarkastukset prosessina nähtiin hyvin laajana kokonaisuutena. Yhden tarkastajan mukaan "tarkastajan pitäisi tietää kaikista kaikki".

Kuntatarkastusten suorittamiseen liittyy myös se ongelma, että kaikilla tarkastajilla ei ole käytössään käyttöoikeuksia, joilla he pääsevät ajamaan tarvittavat raportit Tukisovelluksesta.

Yhden vastaajan mielestä tarkastuksia tehdessä ongelmana ovat aina aikataulut. Periaatteessa hän oli kuitenkin sitä mieltä, että kuntatarkastusten suorittamiseen on riittävästi aikaa. Samainen tarkastaja totesi lopussa, että "Mielenkiintoista hommaa tämä on!"

7.6. Valvontayksikön suorittama laaduntarkastus

Kysyttäessä pitäisikö MMM:n valvontayksikön suorittaa kuntatarkastuksen laaduntarkastus mukana tehtävänä tarkastuksena vaiko TE -keskuksen suorittaman tarkastuskäynnin jälkeen suoritettavana tarkastuksena, vastaukset olivat, että kumpikin tarkastuskäytäntö on sopiva. Joku tarkastajista jopa toivoi, että mukaan tulisi valvontayksikön laaduntarkastaja, koska se olisi varmaan opettavaista.

7.7. Kuntatarkastusprosessi kokonaisuudessaan

Kuntatarkastajien mielestä kuntatarkastukset tehdään pääsääntöisesti rakentavassa hengessä maaseutuelinkeinoviranomaisen kanssa.

Kysyttäessä, mistä aihealueesta tarkastajat haluaisivat enemmän opastusta, ilmeni, maksatusprosessin läpikäynti esim. koulutuksen yhteydessä ja hallintolaki ovat tällaisia. Samassa yhteydessä eräs tarkastaja mainitsi, että viime koulutuspäivillä ollut tilintarkastajan näkökulma tarkastusasioista oli mielenkiintoinen ja avartava. Tarkastajat näkivät, että tukihakuun ja tukiehtoihin liittyvät asiat ovat hallinnassa.

Kysyttäessä, että millaista vaikutusta kuntatarkastuksilla on ollut kuntien toimintaan, vastauksina ilmoitettiin, että kuntatarkastusten ansiosta kuntiin on saatu paloturvakaappeja ja on kuntia ja maaseutuelinkeinoviranomaisia, jotka ovat muuttaneet/parantaneet toimintaansa kuntatarkastuksen ansiosta. Konkreettisina esimerkkeinä parantuneesta toiminnasta olivat mm. korjausmerkintöjen käytön lisääntyminen ja päätöksien allekirjoittaminen.

Kuntatarkastusprosessin kehittämiskohteena nähtiin se, että ongelmakuntia kohtaan täytyisi kehittää "kunnan toimenpiteet". Kunnan velvollisuus on järjestää kuntien maaseutuelinkeinoviranomaistehtävät kunnolla. Jos kunta ei siihen pysty, on tähän TE -keskuksen tai Maa- ja metsätalousministeriön taholta pystyttävä puuttumaan. Joku tarkastaja sanoikin, että "neljä vuotta käydään samassa kunnassa ja aina samat ongelmat, tosi turhauttavaa!" Yleensä näissä tapauksissa ei ole auttanut se, että TE -keskuksen osastopäällikkö onkin puuttunut kunnan toimintaan. Tarkastajat kaipasivat joitakin järeämpiä keinoja, jos kunnan toiminnassa on merkittäviä puutteita monta vuotta peräkkäin. Toisena kehittämissuunnitelmana ilmeni se, että huomautusten määrä,

joilla ei ole vaikutusta maksatukseen, pitäisi saada vähentymään. Eli ohjeistusta tulisi muuttaa siten, että pienistä virheistä ei tarvitsisi antaa huomautusta.

Viimeisenä kysymyksenä kysyttiin TE -keskusten tarkastajien näkökantaa siihen, että pitäisikö kuntaan jätettävien tukihakemusten käsittely ja tallennus siirtää TE -keskuksiin tehtäviksi. Tarkastajat olivat sitä mieltä, että tukihakemusten käsittelyä ja tallennusta ei tulisi siirtää TE -keskuksiin nykyisen systeemin aikana. Ed. mainittujen tehtävien siirtäminen TE -keskukseen nähtäisiin tuenhakijan oikeusturvan kannalta heikennyksenä. Kunnassa on mahdollisuus antaa tuenhakijoille yksilöllistä palvelua, jolloin esimerkiksi tukihakemusten palautuksen yhteydessä on mahdollista puuttua hakemusten sisäisiin ristiriitoihin ja puuttuviin allekirjoituksiin yms. Jos tukihakemusten palautus olisi TE -keskukseen, hakemusten palautus tapahtuisin ns. massapalautuksena, jolloin hakemuksissa oleviin virheisiin ei olisi mahdollista puuttua.

Yksi tarkastaja kiteyttikin ajatuksen, että jos järjestelmä olisi "yhden rastin mukainen tai, että tuensaajalle lähetettäisiin veroehdotuksen tyyppinen hakemus, niin silloin voitaisiin siirtyä siihen, että hakemukset palautettaisiin TE -keskuksiin."

8. JOHTOPÄÄTÖKSET

Teoriaosassa käsiteltiin sitä, että työpaikalla oppimiseen vaikuttavat useat asiat, keskeinen oppimisen edellytys on yhdessä työskenteleminen.

Asiantuntijuus on syvällistä asioiden ymmärtämistä. Asiantuntija pyrkii ratkaisemaan eteen tulevia uusia ongelmia, sen sijaan, että hän väistेलisi haasteita, tai tyytyisi rutiinityöskentelyyn. Asiantuntijuus ei synny hetkessä, sitä ei opita yksinomaan kirjoista lukemalla, vaan tekemällä ja kokemalla yhdessä muiden asiantuntijoiden kanssa. Asiantuntijuuden kehittyminen vaatii ponnisteluja, aikaa ja motivaatiota kohdata uusia ongelmia ja haasteita. Asiantuntijuutta kehittävät työkokemukset ja työssä oppiminen. Asiantuntijuuden kehittäminen on omista virheitä oppimista ja itsensä testaamista.

Työelämän kehittämisen lähtökohta on kunkin työntekijän oman toiminnan tutkiminen ja oman toiminnan parhaiden käytäntöjen löytäminen. Tuloksia syntyy parhaiten silloin, kun jokainen organisaation jäsen voi suunnitella, toteuttaa ja arvioida omaa työ-

tään koskevia asioita. Jos näin tapahtuu, silloin työntekijä myös sitoutuu yrityksen tavoitteisiin ja päämääriin ja tekee parhaansa niiden saavuttamiseksi.

Työnteon, työhön liittyvien toimintatapojen systemaattisella kehittämisellä pyritään ratkaisemaan työssä eteen tulevia ongelmia ja oppimaan uutta. Jatkuvaan kehittämiseen kuuluu suunnittelu, toteutus ja tekeminen, tarkistaminen ja korjaavat toimenpiteet. Jokainen on oikeutettu ja myös velvoitettu tekemään korjaavia toimenpiteitä havaitessaan työhön liittyviä epä- tai kehittämiskohtia.

Tämä kehittämishanke liittyy työpaikalla työtä tekemällä uuden oppimiseen ja työelämän kehittämiseen. Haastattelulla kerättiin kokemuksia ja kehittämissuhteita kuntatarkastusten suorittamiseen. Tarkastuksia tekevät TE -keskusten tarkastajat, jotka toimivat asiantuntijatehtävissä. Kehittämishankkeen tiedonkeruu menetelmänä käytettiin puhelinhaastattelua.

Haastattelun tuloksista yllätti se, että vastaukset olivat aika erilaisia ja osin ristiriitaisiakin keskenään. Toisaalta osa vastauksista oli etukäteen odotettavia. Samat kehittämissuhteat ovat tulleet jo esille aiemmin koulutustilaisuuksissa ja kuntatarkastajien kanssa puhuttaessa. Mielestäni tämä asia on hyvä, koska siitä voi päätellä, että tarkastajat ovat aktiivisia oman työnsä kehittäjiä. He ovat havainneet kehittämissuhteat jo aiemmin ja ovat tuoneet ne julki.

Yhdestä asiasta kaikki vastanneet olivat kuitenkin samaa mieltä: kuntatarkastuksia helpottamaan tehty ATK- sovellus on ollut toimiva ja havaittu käytännön työtä nopeuttavaksi välineeksi. Tämä tarkoittaa ekspansiivista oppimista. Uuden ATK-sovelluksen käyttöön otto voidaan nähdä ekspansiivisena oppimisena.

Huomattava seikka on myös se, että kyselyssä ei tullut esille yhtään yksittäistä ongelmakohtaa, jonka kaikki tarkastajat olisivat halunneet muuttaa kuntatarkastuksiin liittyen. Eli voidaan ajatella, että tarkastajat ovat melko lailla tyytyväisiä tämän hetken tilanteeseen kuntatarkastusten suorittamisen suhteen.

LÄHTEET

Borgman, M & Packalen E. 2002. Parhaat käytännöt työyhteisön kehittämiseen. Helsinki: Tammi.

Boreham, N. & Morgan, C. 2004. A sociocultural analysis of organisational learning. Oxford Review of Education, Sep2004, Vol. 30, No 3, pp. 307-325.

Collin, K. Experience and shared practice - Design engineers' learning at work Jyväskylä Studies in education. 2005. Väitöskirja, julkaistu sarjassa Psychology and Social Research numero 261. Jyväskylä.

Ellström, P-E. 2001. Integration Learning and Work: Problems and Prospects. Human Resource Development Quarterly, vol. 12, no. 4, Winter 2001, pp. 421-435.

Engeström, Y. 1995. Kehittävä työntutkimus. Perusteita, tuloksia ja haasteita. Helsinki: Painatuskeskus oy.

Eteläpelto, A. 2004. Aikuiskasvatustutkimuksen haasteet ammatillisen identiteetin tukemisessa ja oppimisyhteisöjen rakentamisessa. Virkaanastujaisluento 10.11.2004. Jyväskylän yliopisto.

Hakkarainen, K. ja Järvelä S. 1999. Tieto- ja viestintäteknikka asiantuntijaksi oppimisen tukena. Teoksessa A. Eteläpelto & P. Tynjälä (toim.) Oppiminen ja asiantuntijuus. Työelämän ja koulutuksen näkökulmia. Helsinki: WSOY, 241-256.

Heiskanen, T. 1999. Informaatioyhteiskunnasta oppimisyhteiskunnaksi? Työelämän näkökulma keskusteluun. Teoksessa A. Eteläpelto & P. Tynjälä (toim.) Oppiminen ja asiantuntijuus. Työelämän ja koulutuksen näkökulmia. Helsinki: WSOY, 25- 47.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 1991. Teemahaastattelu. Helsinki: Yliopistopaino.

Järvensivu, A. 2006. Oppiminen työnä ja työpaikkapelinä. Väitöskirja, julkaistu sarjassa sarjassa Acta Universitatis Tamperensis; 1199, Tampereen yliopisto, Tampere 2006. I

Kirjonen, J. 1999. Asiantuntijuuden itseohjautuvuuden rajat. Kokemuksia lääninhallinnon organisaatiomuutoksesta. Teoksessa A. Eteläpelto & P. Tynjälä (toim.) Oppiminen ja asiantuntijuus. Työelämän ja koulutuksen näkökulmia. Helsinki: WSOY, 48-63.

Launis, K. ja Engeström, Y. 1999. Asiantuntijuus muuttuvassa työtoiminnassa. Teoksessa A. Eteläpelto & P. Tynjälä (toim.) Oppiminen ja asiantuntijuus. Työelämän ja koulutuksen näkökulmia. Helsinki: WSOY, 64-81.

Maa- ja metsätalousministeriö, valvontayksikkö. 2006. Kuntatarkastusohje. dnro 4598/242/2006.

Tynjälä, P. 1999. Konstruktivistinen oppimiskäsitys ja asiantuntijuuden edellytysten rakentaminen koulutuksessa. Teoksessa A. Eteläpelto & P. Tynjälä (toim.) Oppiminen ja asiantuntijuus. Työelämän ja koulutuksen näkökulmia. Helsinki: WSOY, 160-179.

Valkeavaara, T. 1999. Ongelmien kautta asiantuntijaksi? Henkilöstön kehittäjien kokemuksia työnsä ongelmallisista tilanteista. Teoksessa A. Eteläpelto & P. Tynjälä (toim.) Oppiminen ja asiantuntijuus. Työelämän ja koulutuksen näkökulmia. Helsinki: WSOY, 102-124.

KYSELYLOMAKE/KUNTATARKASTUSTEN KEHITTÄMINEN**Taustatiedot**

1. Kuinka kauan olet tehnyt kuntatarkastuksia?

_____ vuotta.

2. Mikä on koulutuksesi?

Kuntatarkastusotanta

3. Nykyään kuntaotannan perustana on kunta. Pitäisikö mielestäsi otantaa muuttaa siten, että otannan peruste olisi maaseutuelinkeinoviranomainen (esim. sama MSEV hoitaa monta kuntaa)?

___ Kyllä. Miksi? _____

___ Ei. Miksi? _____

4. Onko mielestäsi tarkoituksenmukaista tarkastaa ao. asioita kuntatarkastuksessa?

	Kyllä	Ei	Miten muuttaisit otantaa?
Valitut tuenhakijat			_____
Maksulupapoikkeuspyynnöt			_____
Sikojen siirtorekisteri			_____
Vipu			_____

Haluaisin liittää tarkastuskohteiden _____ tarkastamisen.

5. Mitkä tekijät nimeäisit riskitekijöiksi kunnan toiminnassa?

Tukisovellus/kuntatarkastusosio

6. Oletko tyytyväinen tukisovelluksen kuntatarkastusosion alla lueteltuihin kohtiin? Jos et, niin miten haluaisit niitä muuttaa?

	Kyllä	Ei	Mitä ongelmia on ilmennyt, miten muuttaisit?
Pöytäkirja tuloste (raportti 523)			
Kuntatarkastusosion ulkoasu			
Kuntatarkastusosion toimivuus			
Kuntatarkastusosion sisältö			

Kuntatarkastuskoulutus ja valvontayksikön antama neuvonta/ohjeistus

7. Oletko tyytyväinen alla oleviin asioihin, jotka liittyvät kuntatarkastusten suorittamiseen? Jos et, niin miten haluaisit niitä kehittää?

	Kyllä	Ei	Miten muuttaisit?
Kuntatarkastusohje			
Huomautuskoodilista			
Koulutuksen sisältö			
Valvontayksikön antama neuvonta			
Tiedotus kuntatarkastustuloksista			

Kuntatarkastusten suorittaminen

8. Miten haluaisit kehittää/muuttaa kuntatarkastusten suorittamista?

9. Mitä ongelmakohtia mielestäsi liittyy kuntatarkastusten suorittamiseen ja kuntatarkastusprosessiin kokonaisuudessaan?

Valvontayksikön suorittama laaduntarkastus

10. Pitäisikö valvontayksikön suorittaa laaduntarkastus mukana tehtävänä tarkastuksena vaiko TE -keskuksen suorittaman valvontakäynnin jälkeen tehtävänä laaduntarkastuksena?

Kuntatarkastusprosessi kokonaisuudessaan

11. Onko olemassa jokin kuntatarkastuksiin liittyvä aihealue jossa tarvitsisit enemmän opastusta?

12. Onko tarkastuksilla mielestäsi ollut vaikutusta kuntien toimintaan?

	Millaista vaikutusta?
Kyllä	<input type="checkbox"/>
Ei	<input type="checkbox"/>

13. Onko jotakin muuta, mikä täytyisi huomioida kuntatarkastusprosessia kehitettäessä?

14. Pitäisikö mielestäsi tällä hetkellä kuntaan jätettävien tukihakemusten käsittely ja tallennus siirtää TE -keskuksiin tehtäviksi?

KIITOS VASTAUKSESTASI!