



SELVITYS

”Tulin takaisin pursuten uusia ideoita työyhteisöni kehittämiseksi”  
Yksilöiden ja organisaatioiden asiantuntijuuden kehitys virkamiesvaihdossa

*"Tulin takaisin pursuten uusia ideoita työyhteisöni kehittämiseksi".*  
Yksilöiden ja organisaatioiden asiantuntijuuden kehitys virkamiesvaihdossa.

Monia Mahjoub

Tilaa ja julkaisija:  
Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO  
11/2013  
[www.cimo.fi](http://www.cimo.fi)

<b>Tekijä</b> <b>KM, Monia Mahjoub</b>
<b>Työn nimi</b> <b>“Tulin takaisin pursuten uusia ideoita työyhteisöni kehittämiseksi”. Yksilöiden ja organisaatioiden asiantuntijuuden kehitys virkamiesvaihdossa.</b>
<b>Tiivistelmä</b> <p>Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO tukee suomalaisten valtionhallinnon työntekijöiden kansainvälistä liikkuvuutta ja henkilöstön kehittämistä. CIMO myöntää tukea suomalaisten valtionhallinnon työntekijöiden virkamiesvaihtoihin tai opiskeluun ulkomailla. Tuen piiriin kuuluu myös muun muassa osallistuminen Euroopan yhteisön harjoitteluohjelmiin. CIMOn tukeman ja Pohjoismaisen ministerineuvoston rahoittaman virkamiesvaihto-ohjelman tavoitteena, on lisätä siihen osallistuvien virkamiesten tietoja toisten pohjoismaiden hallinnosta ja lainsäädännöstä, sekä lisätä yhteyksiä pohjoismaiden valtionhallintojen välillä. CIMO tekee virkamiesten liikkuvuutta edistäessään yhteistyötä valtiovarainministeriön kanssa. Valtiovarainministeriö rahoittaa ja CIMO hallinnoi virkamiesvaihto-ohjelmia.</p> <p>Virkamiesvaihdon tulisi sisältyä työnantajaviraston henkilöstön kehittämissuunnitelmaan ja virkamiehen suunnitelmalliseen kehittämiseen. Virkamiesvaihtojen tavoitteina voi olla esimerkiksi kansainvälisen verkostoyhteistyön syventäminen, uusien substanssiin tai toimintatapoihin liittyvien asioiden oppiminen, kansainvälisten kumppanien kanssa tehtävien yhteisprojektien kehittäminen, kielitaidon syventäminen. Virkamiesvaihtoihin liittyy sekä organisaatio- että yksilötasoisia tavoitteita. Tässä raportissa selvitetään CIMOn kansainvälisen virkamiesvaihdon vaikutuksia yksilöön ja organisaatioon. Tulokset perustuvat sekä virkamiesvaihdossa olleiden virkamiesten kokemuksiin, että virkamiehiä vaihtoon lähettäneiden organisaatioiden ajatuksiin ja näkemyksiin kansainvälisestä virkamiesvaihdosta. Tätä selvitystä varten on kerätty kvantitatiivisesti ja kvalitatiivisesti aineistoa, lähes kaikista ministeriöstä ja valtion virastoista ja laitoksista, joissa vaihtoja on toteutunut.</p> <p>Virkamiehet ja virkamiesten organisaatiot asettivat virkamiesvaihdolle oppimiseen ja asiantuntijuuden kasvuun liittyviä tavoitteita ja tavoitteet toteutuivat hyvin. Virkamiesvaihto kehitti virkamiesten tuotannollisteknisiä- , motivationaalisia- , sosiaalisia -, innovatiivisia ja mukautumiskvalifikaatioita. Virkamiesten organisaatioille virkamiesvaihdosta oli hyötyä siten, että organisaatio sai takaisin asiantuntevamman virkamiehen. Organisaatio oli hyötynyt tiedon ja kamisesta ja virkamiehen tuomista uusista ideoista ja näkökulmista sekä virkamiehen luomista kontakteista. Se kuinka paljon virkamiesvaihdossa opitaan ja kuinka paljon niistä on hyötyä, riippuu monista tekijöistä, kuten esimerkiksi virkamiehen kotiorganisaatiosta, virkamiehen vaihtokohteesta sekä yksilön ominaisuuksista ja yksilön asiantuntijuudestaan. Oppimisen ja asiantuntijuuden kasvun kannalta olisi tärkeää, että vaihtoaika suunniteltaisiin hyvin, sille asetettaisiin tavoitteita ja tavoitteisiin sitoutuisi virkamiehen lisäksi sekä koti- että vaihto-organisaatio.</p>
<b>Avainsanat</b> <b>virkamiesvaihto, työssä oppiminen, kvalifikaatiot, asiantuntijuus, jaettu asiantuntijuus</b>

<b>Författare</b> <b>PeM, Monia Mahjoub</b>
<b>Titel</b> <b>”Jag kom tillbaka full av nya idéer som utvecklar min arbetsplats”. Individens och organisationens expertisutveckling under tjänstemannautbyte.”</b>
<b>Sammandrag</b> <p>Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO stöder internationell mobilitet och personalutveckling hos de statligt anställda. CIMO beviljar individuellt stöd till finländska statstjänstemän för arbete eller vidareutbildning utomlands. Alla finländska stats-tjänstemän kan ansöka om en plats inom tjänstemannautbyte på sitt eget förvaltningsområde. Arbetsgivaren förordnar utbytet och förbinder sig att betala lön under tjänstgöringsperioden. CIMO stöder deltagarna i tjänstemannautbytet ekonomiskt genom att bevilja deltagarna individuellt stöd. Man kan ansöka om stöd från CIMO till exempel för en praktikperiod vid någon av Europeiska unionens institutioner. Dessutom kan begränsat stöd beviljas för sådan fortbildning utomlands som ansluter sig till de egna arbetsuppgifterna. CIMO samarbetar med Finansministeriet och Nordiska ministerrådet för att främja mobiliteten inom den statliga förvaltningen. Programmen för tjänstemannautbyte finansieras av Finansministeriet eller Nordiska ministerrådet och koordineras av CIMO. Syftet med Nordiska ministerrådets program för tjänstemannautbyte är att öka kunskaperna om de andra nordiska ländernas förvaltning och lagstiftning, och att utöka kontakterna mellan nordiska förvaltningsorgan.</p> <p>Målet för en utbytesperiod kan vara till exempel internationell nätverksbildning, professionell kompetensutveckling och förbättrade språkkunskaper. Deltagaren och både den avsändande och den mottagande organisationen borde dra nytta av utbytet. Denna rapport studerar alla de individuella och organisatoriska effektnivåer som ingår i CIMOs internationella tjänstemannautbytesprogram. Resultaten baserar sig på erfarenheterna bland dem som har deltagit i ett utbyte och på deltagarnas arbetsgivares åsikter om effekterna av utbytet. I denna undersökning har både kvalitativa och kvantitativa metoder använts. De flesta av dem som har erfarenheter av ett utbyte har deltagit i denna studie. Statstjänstemännen och deras arbetsgivare fastställde mål för utbytesperioden, som gäller individens och organisationens lärande och utveckling. Tjänstemannautbytet förbättrade verkligen både individens och organisationens kunskaper.</p> <p>Utbytet utvecklade individens produktionstekniska kvalifikationer, motivationskvalifikationer, sociala kvalifikationer och innovativa kvalifikationer. Fördelarna för hemorganisationen var tjänstemannens professionella kompetensutveckling, nätverksbildning, kompetensdelning i organisationen och utveckling av nya idéer och åsikter. Hur mycket man lär sig av en utbytes-tjänstgöring beror på många olika faktorer, exempelvis arbetsuppgifterna och hemorganisationens, mottagande organisationens och individens egenskaper och expertis. För att lära sig nytt och för att utöka sina professionella kunskaper är det viktigt att tjänstemannautbytesperioden är välplanerad och målinriktad. Studien visade att om man vill dra nytta av tjänstemannautbytet, borde alla parter tillsammans göra upp en plan för vad man vill ha ut av utbytet, och säkerställa att målen i planen uppnås.</p>
<b>Nyckelord</b> <b>tjänstemannautbyte, lärande i arbetslivet, kvalifikationer, expertis, delad expertis</b>

<b>Author</b>  <b>MA, Monia Mahjoub</b>
<b>Title</b>  <b>"I came back full of new ideas to develop my workplace." Individual and organisational expertise development in civil servant exchange schemes.</b>
<b>Abstract</b>  <p>The Centre for International Mobility CIMO promotes Finnish civil servants' international mobility and professional development by supporting their international exchanges and further study abroad. This also includes internships in an international organisation within the EU. The aim of the programme funded by the Nordic Council of Ministers and managed by CIMO is to encourage Nordic government officials to learn about administration and legislation in other Nordic countries and to increase collaboration among the Nordic civil service community. CIMO also co-operates with the Ministry of Finance to support the international mobility of civil servants in that the Ministry provides the funding while CIMO is in charge of managing the exchange programmes.</p> <p>Government officials' international mobility should be included in organisational staff development plans and in the civil servants' own development plans. The goals can include international networking, improving one's expertise and language skills and getting new ideas and perspectives. The goals pertain to both individual and organisational levels. This report studies the effects of civil servants' international mobility on both levels. The findings of this study stem from the experiences of civil servants who have taken part in an exchange scheme and from their employers' views of the benefits of the exchange. Both quantitative and qualitative methods were used in collecting and analysing the data. Nearly all of the organisations who have taken part in CIMO's exchange schemes also took part in this study.</p> <p>The study shows that the goals set by the civil servants themselves and their employers – of learning and improving expertise – were on the whole met. The exchange period improved the civil servants' technical, motivational, adaptational, sociocultural and innovational qualifications. The organisations benefitted from the civil servants' improved expertise and language skills, also gaining from shared knowledge, new ideas and perspectives and the contacts made during the exchange period. How much is learnt through international mobility and how big the benefits are depends on many factors, such as the civil servant's home and exchange organisation as well as individual characteristics and expertise. In terms of learning and increased expertise, it would be vital to plan the exchange period well, set goals and to commit all parties to the exchange, that is, not only the government officials themselves but also their home and exchange institutions.</p>
<b>Keywords</b>  <b>civil servant exchange, learning at work, qualifications, expertise, shared expertise</b>

# Sisällys

## TIIVISTELMÄT

1 JOHDANTO .....	1
2 VIRKAMIESVAIHTO JA ASIANTUNTIJUUDEN KEHITTYMINEN .....	4
2.1 Virkamiesvaihdon historia ja nykypäivä .....	4
2.2 Organisaationaalinen oppiminen.....	7
2.3 Asiantuntijuuden kehittäminen ja ammattikvalifikaatiot .....	9
2.4 Asiantuntijuuden kehittäminen virkamiesvaihdossa .....	12
2.5 AINEISTONKERUUPROSESSI .....	14
3 OPPIMINEN VIRKAMIESVAIHDOISSA .....	17
3.1 Virkamiesvaihto oppimiskokemuksena.....	18
3.2 Virkamiesvaihdon kehittämät kvalifikaatiot .....	20
3.3 Reflektoinnin merkitys virkamiesvaihtojen hyödyntämisessä .....	25
4 VIRKAMIESVAIHDON HYÖDYT ORGANISAATIOILLE .....	28
4.1 Organisaatioiden asettamat tavoitteet virkamiesvaihdolle .....	29
4.2 Vaihtokokemuksen hyödyntäminen organisaatioissa .....	32
5 RISTIRIITOJA JA PARADOKSEJA.....	36
5.1 Virkamiesvaihdon onnistumiseen vaikuttavat tekijät .....	37
5.2 Katsaus tulevaisuuteen .....	39
LÄHTEET.....	42

## 1 JOHDANTO

Henkilökierto on yksi valtion henkilöstöpolitiikan tavoite. Se edistää ammatillisten valmiuksien monipuolistamista, mikä on eduksi henkilöstön urakehityksen näkökulmasta. Jos työntekijä on sitonut oman ammattitaitonsa tiiviisti yhteen organisaatioon ja sen rakenteisiin, hän saattaa kokea työelämän jatkuvan muutoksen uhkana. Jos työntekijä kuitenkin pääsee kokeilemaan ammattitaitonsa pätevyyttä erilaisissa ympäristöissä, saattaa se edistää muutosvalmiutta. Henkilökierto voi olla yksi tehokkaimmista henkilöstön kehittämisen menetelmistä, edellyttäen että se on suunnitelmallista, sille asetetaan tavoitteita, ja sitä hyödynnetään kierron päätyttyä. (Lindeman-Valkonen 2001, 9-11) Yksi henkilökierron muoto on kansainvälinen virkamiesvaihto. Kansainvälisen henkilökierron tavoitteena voi olla kansainvälisen verkostoyhteistyön syventäminen, uusien substanssiin tai toimintatapoihin liittyvien asioiden oppiminen, kansainvälisten kumppanien kanssa tehtävien yhteisprojektien kehittäminen, kielitaidon syventäminen hyödyttämään työtehtäviä. (Valtiovainministeriö 2012)

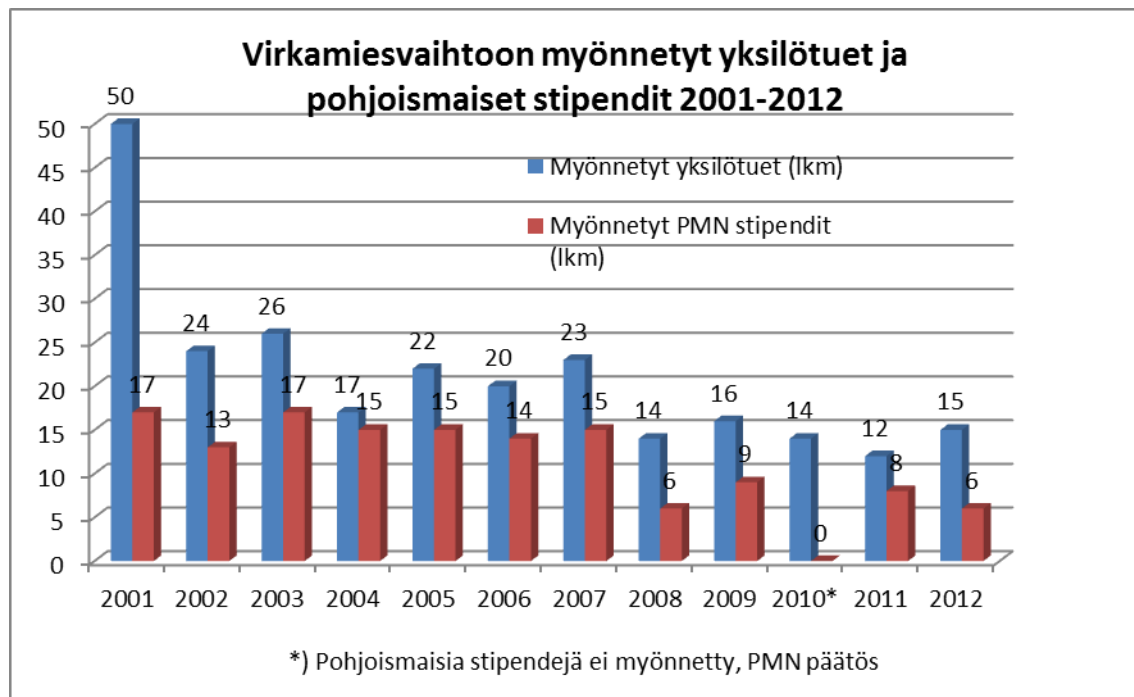
Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO myöntää tukea suomalaisten valtiotuhallinnon työntekijöiden virkamiesvaihtoihin tai opiskeluun ulkomailla. Tuen piiriin kuuluu myös muun muassa osallistuminen Euroopan yhteisön harjoitteluohjelmiin. Yksilötuki on tarkoitettu virkamiesvaihdosta, tai opiskelusta aiheutuvien kustannusten osittaiseen korvaamiseen. Virkamiesvaihto tapahtuu toisen maan hallinnossa, virkamiehen omalla hallinnonalalla ja kestää vähintään kuukauden. Opiskelu voi tapahtua korkeakouluissa, tai muissa oppilaitoksissa ulkomailla. Sen on oltava kestoltaan ja sisällöltään sellaista, että se yleisesti arvioiden syventää valtiotuhallinnossa tarvittavaa asiantuntemusta. Vaihtojakson pituus voi olla enimmillään 6 kuukautta. Valtion palveluksessa olevat voivat hakea yksilötukea virkamiesvaihtoihin tai opiskeluun, joka liittyy valtiotuhallinnon valmennustavoitteisiin. Edellytyksenä tuen saamiselle on, että hakija on valtiotuhallinnossa ja riittävän kielitaitoinen. Hakijan on osoitettava, että virkamiesvaihto tai opiskelu on työhön liittyvää jatko- tai erikoistumisvalmennusta. (Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO.)

Pohjoismaiden ministerineuvoston rahoittaman virkamiesvaihto-ohjelman tavoitteena on lisätä siihen osallistuvien virkamiesten tietoja toisten pohjoismaiden hallinnosta ja lainsäädännöstä, sekä lisätä yhteyksiä pohjoismaiden valtiotuhallintojen välillä. Virkamiesvaihtoon osallistuva virkamies voi työskennellä yhdessä tai useammassa virastossa, yhdessä tai

useammassa Pohjoismaassa (Färsaaret, Grönlanti, Islanti, Norja, Ruotsi, Tanska, Ahvenanmaa). Vaihto voi kestää 1-12 kuukautta. (Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO.) Vaihtoon osallistuvat saavat Pohjoismaiden ministerineuvoston stipendin. Lisäksi korvataan matkakustannukset koti- ja vaihtopaikkakunnan välillä, edullisimman matkustusvaihtoehdon mukaan. Virkamies on vaihdon ajan palkallisella virkavapaalla.

Virkamiesvaihtoon voivat hakea valtion palveluksessa olevat henkilöt, jotka ovat saaneet työnantajalta virkamiesvaihtoa puoltavan lausunnon. Työnantajan on myös osallistuttava kustannuksiin. CIMO tekee virkamiesten liikkuvuutta edistäessään yhteistyötä valtiovarainministeriön kanssa. Valtiovarainministeriö rahoittaa ja CIMO hallinnoi virkamiesvaihto-ohjelmia. Virkamiesvaihdon tulisi sisältyä työnantajaviraston henkilöstön kehittämissuunnitelmaan ja virkamiehen suunnitelmalliseen kehittämiseen. Työnantajavirasto osallistuu kustannuksiin käytännössä myöntämällä palkallisen virkavapaan vaihdon ajaksi. Virkamiesvaihtopaikan hankkii joko virkamies itse, tai hänen virastonsa. Vaihdon ohjelma sovietaan alustavasti oman ja vastaanottavan viraston välillä, ennen hakemuksen jättämistä. Virkamiesvaihdosta laaditaan vaihdon päätteeksi raportti. (Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO.) Alla olevasta taulukosta näkyy, myönnettyjen stipendien määrä vuosina 2001–2012.

KUVIO 1. VIRKAMIESVAIHTOON MYÖNNETYT TUET 2001–2012.





Olen selvittänyt virkamiesvaihdossa oppimista sekä vaihdossa olleiden virkamiesten, että heidän organisaatioiden näkökulmasta. Aluksi tein pro gradu-tutkielman asiantuntijuuden kehittymisestä virkamiesvaihdossa. Pro gradu-tutkielmassa selvitin virkamiesvaihdossa oppimista ja virkamiesvaihtojen vaikutuksia virkamiesten näkökulmasta. Pro gradu-tutkielmassani aineistooni kuuluivat, kaikki pohjoismaisessa virkamiesvaihdossa olleet ja muissa maissa virkamiesvaihdossa olleet virkamiehet, jotka olivat saaneet yksilötuen tai stipendin vuosina 2003–2007. Saamieni tuloksien myötä, nousi kiinnostus selvittää myös virkamiesvaihdon vaikutuksia organisaation näkökulmasta. Valtiovarainministeriö ja CIMO pyysivät minua tekemään toisen selvityksen, jossa tutkimuskohteena olivat organisaatiot, joista on lähtenyt virkamies tai virkamiehiä vaihtoon vuosina 2005–2012. Selvityksen ohjausryhmään kuuluivat Ritva Ukkonen ja Marjaana Kopperi CIMOsta sekä Arto Lindqvist Valtiovarainministeriöstä. Halusimme selvittää, miten organisaatiot kokivat virkamiesvaihdot osana organisaation oppimista. Päätimme kysyä organisaatioiden edustajilta, mitä tavoitteita virkamiesvaihdolle asetettiin, kuinka paljon vaihtoa suunniteltiin ja mitä hyötyä vaihdoista on ollut organisaatioille. Selvitykseen osallistui useat ministeriöt, valtion virastot ja laitokset. Tämän raportin tulokset kattavat lähes kaikki valtionhallinnon alat, joissa vaihtoja on toteutunut.

Seuraavassa luvussa tarkastelen ensin virkamiesvaihdon historiaa ja nykypäivää. Sen jälkeen pohdin virkamiesvaihtoa asiantuntijuuden kehittymisen näkökulmasta, ja kerron tarkemmin sekä pro gradu-tutkielman, että organisaatioselvitykseni aineistonkeruuprosesseista. Kolmannessa luvussa esittelen saamiani tuloksia yksilönäkökulmasta, ja neljännessä luvussa organisaatioiden näkökulmasta. Viidennessä luvussa vertailen näitä esiin tuomiani näkökulmia, ja pohdin virkamiesvaihtojen tulevaisuutta.

## **2 VIRKAMIESVAIHTO JA ASIANTUNTIJUUDEN KEHITTYMINEN**

### **2.1 Virkamiesvaihdon historia ja nykypäivä**

Virkamiesvaihdolla on pitkä historia. Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO tukee suomalaisten valtionhallinnon työntekijöiden kansainvälistä liikkuvuutta ja henkilöstön kehittämistä. CIMOn edeltäjänä harjoittelijavaihtomarkkinoilla toimi 1960-luvulta lähtien kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön työvoimaosaston Harjoittelijainvaihtotoimisto. Harjoittelijainvaihtotoimisto oli hoitanut henkilöstöliikkuvuuden valtiollisissa tieteellisteknicaloudellisissa sopimuksissa. Ministeriön sisäisissä hallinnollisissa uudistuksissa asiantuntijavaihto siirtyi vuonna 1977 työvoimaministeriön kansainvälisten asioiden toimistoon, ja 1980-luvun puolivälissä kauppa- ja teollisuusministeriöön. Henkilövaihdon järjestelyjä pohdittiin ensimmäistä kertaa, yhteistyössä kaikkien sitä toteutettavien ministeriöiden kanssa. Henkilöstövaihtotoiminnot jäivät hallinnollisesti hajalleen ulkoasiainministeriön, opetusministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön sekä työvoimaministeriön kesken jaettuina. Toiminnot yhdistettiin vuonna 1991, kun Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO perustettiin ja sijoitettiin hallinnollisesti opetusministeriön alle. Asiantuntijavaihdon perinteitä jatkoi 1990-luvulla, virkamiesvaihtona tunnettu CIMOn ja valtiovarainministeriön väliseen sopimukseen perustuva yhteistyöohjelma. (Malmivirta 2002, 73.)

Tieteellisteknicaloudellisten eli TTT- sopimusten merkitysten vähetessä sosialistisen maailman romahduksen takia, tulivat asiantuntijavaihdon keskiöön Euroopan unionin ja Pohjoismaisen ministerineuvoston ohjelmat. Suomen EU jäsenyyden tuomia haasteita varten alettiin suomalaisia virkamiehiä valmentaa, koulutuksen ja henkilövaihdon keinoin. CIMO solmi vuonna 1994 valtiovarainministeriön kanssa sopimuksen, integraatiovalmennukseen liittyvän EU- virkamiesharjoittelu- ja opiskeluohjelman toimeenpanosta. Sopimukseen sisältyi yksilötuen hallinnointi, sekä erilaisten virkamiesvaihto- ja koulutusohjelmien tiedotus, neuvonta ja hallinnointi. EU:n integraatiovalmennus ohjelmasta tuli osa prosessia, jonka kautta Suomen valtionhallinto valmentautui Suomen EU:n puheenjohtajuuteen, loppuvuodesta 1999. Yksilötukea myönnettiin puheenjohtajuutta edeltävänä aikana, puheenjohtajuusvalmennettavien virkamiesten kieli- ja muun tulevien tehtävien kannalta tärkeän koulutuksen rahoittamiseen. (Malmivirta 2002, 73–74.) CIMO toimeenpani myös yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa euroharjoitteluohjelman, jonka kautta valtionhallintoon sijoitettiin vastavalmistuneita EU-asioihin perehtyneitä ja kielitaitoisia harjoittelijoita. Heille tarjottiin mahdollisuus hankkia tärkeää työkokemusta valtionhallinnossa, ja ajan myötä edesauttaa tulevia rekrytointeja uusiin EU-tehtäviin valtionhallinnossa. Virkamiesten opintoja ja henkilövaihtoa tuetaan edelleen yksilötuella. Painotus on siirtynyt vähitellen

EU-puheenjohtajuuden jälkeen, koulutuksesta henkilövaihtojen tukemiseen. (Malmivirta 2002, 74.)

Valtionhallinnossa työskentelevillä on oiva mahdollisuus lisätä omaa osaamistaan, kielitaitoaan ja oppia hyviä hallintokäytäntöjä, työskentelemällä ulkomaisessa organisaatiossa lyhyen aikaa, virkamiesvaihdon kautta. Virkamiesvaihdon prosessi alkaa vaihtopaikan hankinnalla, jonka hakija hoitaa itse joko omien tai työnantajan kontaktien kautta. Neuvottelu oman työnantajan kanssa on valmisteltava hyvissä ajoin, koska työnantajan on puollettava vaihtoa, myöntämällä palkallisen virkavapaan vaihdon ajalle. Yleensä tämä hoituu parhaiten vuosittain käytävissä kehityskeskusteluissa.

Hakemuslomakkeet löytyvät CIMOn verkkisivuilta ja hakemusaika on jatkuva sekä pohjoismaisessa että muualle suuntautuvassa vaihdossa. Hakemuksen liitteeksi on toimitettava työnantajan puolto, vaihtosuunnitelma, vastaanottavan organisaation puolto, sekä nimikirjanote. Hakemus on lähetettävä postitse, koska tässä vaiheessa ei ole vielä olemassa sähköistä tietokantaa.

Päätös hakemuksesta tehdään noin kuukauden kuluessa täydellisen hakemuksen jättämisestä. Apuraha maksetaan noin 1-2 viikkoa ennen vaihdon alkamista, yhtenä eränä. Apurahat ovat verotonta tuloa ja yksilötuesta on toimitettava tämän lisäksi, alkuperäiset tositteet tilityksen yhteydessä.

#### TAULUKKO 1. POHJOISMAISEN JA MUUALLE SUUNTAUTUVAN VIRKAMIESVAIHDON EROAVUUDET

	Pohjoismainen stipendi	Yksilötuki muualle
Kohdemaat	Ruotsi, Norja, Tanska, Islanti, Färsaaret, Grönlandi, Ahvenanmaa	ei rajoitusta
Apuraha	Stipendi 11 000 DKK/kk+ matkakustannukset	matka- ja majoituskustannukset (max 6000€/hlö/vaihto, asumiskustannukset max 1000€/kk)
Tuen kesto	1-12 kk	1-6 kk
Työnantajan tuki	palkallinen virkavapaa	palkallinen virkavapaa

Pohjoismaisessa vaihdossa stipendi on kaikille samansuuruinen maasta riippumatta ja stipendi maksetaan hakijan tilille, noin 1-2 viikkoa ennen vaihtoa yhtenä eränä. Sitä vastoin

yksilötuki maksetaan aina työnantajan tilille, josta se siirretään hakijan tilille. Raportointi tehdään kahden kuukauden sisällä vaihdon päättymisestä. Yksilötuessa hakija joutuu myös tekemään tilityksen matka- ja majoituskustannuksista ja mikäli toteutuneet kustannukset ovat jääneet alle myönnetyn apurahan, niin CIMO toimittaa takaisin palautuspyynnön työnantajalle.

Pohjoismaista suosituin kohdema on ollut Ruotsi, johon suuntautuu yli 70 % pohjoismaisista vaihdoista. Muualle suuntautuvista vaihdoista suosituimpana kohteena on ollut Belgia ja ylipäänsä EU-maihin vaihdoista suuntautuu noin 85 %.

KUVIO 2. Virkamiesvaihto-ohjelmien kohdemaat 2001–2012



Valtionhallinnossa eri ministeriöiden virkamiehet ovat olleet aktiivisimpia hakijoita. Sisäasianministeriö, maa- ja metsätalousministeriö ja opetusministeriö ovat lähettäneet virkamiesvaihtoon eniten hakijoita vuosina 2001–2012. Virkamiesvaihtojen keskimääräinen kesto on ollut yleensä 3 kuukautta.

Kansainvälisen virkamiesvaihdon tarkoituksena, on tukea valtion virkamiesten asiantuntijuuden kehittymistä henkilökierron ja työssäoppimisen avulla. Virkamieslaissa henkilökierto määritetään seuraavasti: "Virkamies voidaan määrääjäksi siirtää työskentelemään toisessa virastossa ja myös muun työnantajan palveluksessa, jos siirto parantaa virkamiehen edellytyksiä virkatehtävien suorittamiseen tai edistää virkamiehen palvelussuhteen jatkamista tai virkamiehen työllistymistä ja jos vastaanottava työnantaja ja virkamies ovat an-

taneet siirtoon suostumuksensa. Virkamies on tämän määräajan virkasuhteessa siihen viirastoon, josta hänet lähetetään.” (Virkamieslaki § 2.)

Hallitus linjasi tammikuussa 2012, että virastojen tulos- ja johtamissopimukseen sisällytetään henkilöstön liikkuvuutta koskevia tavoitteita. Henkilökiertoon liittyy niin valtionhallinnon kehittämistavoitteita kuin organisaatio- ja henkilötasoisia tavoitteita. Henkilökierto vahvistaa kiertoon osallistuvien organisaatioiden sekä viime kädessä valtionhallinnon osaamispääomaa. (Valtiovarainministeriö 2012)

## 2.2 Organisaationaalinen oppiminen

Työssä oppimisesta puhutaan usein liian vähän työelämässä. Syynä siihen on ehkä se, ettei työtä haluta ajatella oppimisympäristönä, vaan halutaan ikään kuin luoda kuvaa työntekijöistä vahvoina osaajina, asiantuntijoina, jotka hallitsevat osaamisalueensa. Työpaikkojen oppimisympäristöjen laatua kritisoidaan usein. Työpaikalla työntekijät kuitenkin konstruoivat tietoa aktiivisesti ja työtehtävistä suoriutuessaan, yksilöt ovat osallisina oppimisprosessissa. Työpaikalla tapahtuu myös opettamista esimerkiksi silloin, kun kokenempi kollega jakaa asiantuntijuuttaan, ratkaisemalla yhdessä ongelmia noviisin kanssa. Jaetut kokemukset noviisin ja kokeneemman kollegan kanssa on yhteisöllistä oppimista. (Billet 2001, 15–18.)

Tehtävien laatu, tuki ja ohjaus vaikuttavat työpaikalla tapahtuvan oppimisen laatuun. Tärkeää on myös se, kuinka yksilöt sitoutuvat tehtävään ja ovat vuorovaikutuksessa toisten kanssa, sekä tulkitsevatko he konstruoitua tietoa oppimistilanteissa. Nämä tekijät vaikuttavat oppimisprosessiin, sekä siihen mitä opitaan. (Billet 2001, 15–18.) Työyhteisön ja yksilön orientoituminen oppimiseen, on oppimisen kulmakivi. Jos esimerkiksi motivaatio oppimiseen on alhainen, tai yhteistyö ei toimi työyhteisössä, laskee se luonnollisesti myös oppimistuloksia. Osaamisen arvostaminen ja omien vahvuuksien ja heikkouksien tunnistaminen, ovat oppimisen kannalta tärkeitä asioita.

Yksilö ei opi asioita sellaisenaan, vaan oppiminen on tilannesidonnaista ja se liittyy vahvasti yksilön motivaatioon, aktiivisuuteen ja kokemuksiin. (Lehesvirta 2004, 92–100.) Oppimisprosessi on vahvasti sidonnainen yksilön uskomuksiin, tunteisiin, mielialaan ja asenteisiin sekä myös ympäristöön, kulttuuriin ja ilmapiiriin (Huber 1991, Rauste-von Wright & von Wright 1994). Konfliktit ja hämmennystä aiheuttavat tilanteet, sisältävät usein oppi-

misprosesseja. Konfliktit, joissa omat näkemykset ja toisten näkemykset törmäävät, mahdollistavat uuden tiedon luomisen. (Kolbin 1996, 46)

Kaija Collin tutki väitöskirjassaan "Experience and shared practice- design engineers' learning at work" työelämän oppimistilanteita. Collin jakoi oppimistilanteet kuuteen kategoriaan, joita ovat oppiminen: 1. tekemällä itse työtä, 2. tekemällä yhteistyötä kollegoiden kanssa, olemalla vuorovaikutuksessa kollegoiden kanssa, 3. arvioimalla työkokemuksia, 4. tekemällä jotain uutta, 5. opiskelemalla formaalissa koulutuksessa, 6. oppimalla työn ulkopuolisissa konteksteissa. (Collin 2005, 65.).

Organisationaalinen oppiminen on japanilaisen tutkijan, Ikujiro Nonakan kehittämä teoria organisaation toiminnan perusteista. Hänen näkemyksensä mukaan organisaatiot ovat viime kädessä, tietoa käsitteleviä ja tietoa tuottavia yksiköitä. Organisaation menestys riippuu siitä, miten hyvin se oppii kokemuksistaan ja muuntaa saadun tiedon uusiksi toimintamalleiksi. Organisaatiossa tapahtuva muutos, on ymmärrettävä siis oppimisprosessina. Organisaation muutokset ovat ongelmakeskeisiä oppimistilanteita, jossa ihmiset systemaattisesti tuottavat ja jalostavat sitä tietoa, jonka ohjaamana he toimivat ongelmia ratkaistessaan. Tieto on kuin energiaa, se varastoituu erilaisiin organisaation toimijoihin, ja jalostuessaan muuttaa jatkuvasti muotoaan. Organisaatioiden pyrkimyksenä, on yleensä esittää tiedot eksplisiittisessä eli näkyvässä muodossa, jotta ne olisivat helpommin varastoitavissa, kehitettävissä ja siirrettävissä. Näkyvä tieto muodostuu kaikista kirjoitetusta ja muusta sellaisesta tiedosta, joka on helposti siirrettävissä muodossa kuten dokumentteina, web-sivustoina, tietokantoina ja työhohjeina sekä tietokoneohjelmistoina. Organisaation jokapäiväisessä toiminnassa syntyy myös valtava määrä hiljaista tietoa, joka ei ole niin helposti siirrettävissä, eikä tunnistettavissakaan. Hiljaista tietoa on esimerkiksi kokemus, taidot, asenteet, arvot ja työtavat. Hiljainen tieto on sisäistettyä ja sidottua siihen tilanteeseen, missä sitä käytetään. (Nonaka 1994, 14–37)

Tiedon alkuperä ja varastoitumispaikka on viime kädessä yksilö. Ilman yksilöitä ei tieto muuttuisi toiminnaksi. Toiminnassaan yksilö toteuttaa omaa yksilöllistä tietoaan. Toimissaan yhteisön jäsenenä, yksilöt kuitenkin sopeuttavat toimintansa osaksi organisaation toimintaa. Yhdessä omaksuttu asia muuttuu yhdessä toimimisen tietoperustaksi, eli organisationaaliseksi tiedoksi. (Nonaka 1994, 14–37) Organisaation oppiminen perustuu siis, yksilön ja yhteisön väliseen dynaamiseen vuorovaikutukseen.

Oppivat organisaatiot ymmärtävät, etteivät ne voi tietää tarpeeksi, ilman että opitaan asioita myös toisilta organisaatioilta, vaikka ne olisivatkin eri alan organisaatioita. Työntekijät ovat usein kuitenkin tottuneet tekemään asioita tietyllä tavalla, jolloin työntekijät saattavat vastustaa muutosta, vaikka muutos olisikin tie parempaan. Benchmarking eli oman

toiminnan vertaaminen toisten toimintaan, on hyvä metodi, jolla voidaan identifioida, vertailla ja omaksua toimintatapoja toiselta organisaatiolta tai alalta. Benchmarkingin avulla voidaan siirtää tärkeää tietoa omaan organisaatioon ja se voi siten edistää oppimisprosesseja oppivassa organisaatiossa. (Patterson 1995, 9, 24.)

Virkamiesvaihdossa oppiminen on monitahoinen ilmiö, siihen liittyy yksilön oppimisen lisäksi sekä organisaatioiden sisäistä ja välistä oppimista. Ne ovat usein päällekkäisiä ja toisistaan riippuvia ilmiöitä. Kirjallisuudessa organisaatioiden välinen oppiminen, on saanut paljon vähemmän tutkimuksellista huomiota, kuin organisaatioiden sisäinen oppiminen (Lane 2001: 699; Holmqvist 1999). On ilmeistä, että yhteistyö luo organisaatioille mahdollisuuksia kehittää toimintaansa aivan uudella tavalla. Kuitenkin on epäselvää, missä määrin yhteistyöhön osallistuminen todella hyödyttää organisaatioita, niiden pyrkimyksissä kehittyä tai toisaalta, kuinka hyvin organisaatiot kykenevät hyödyntämään yhteistyön tuomia mahdollisuuksia kehittymiselle.

### **2.3 Asiantuntijuuden kehittäminen ja ammattikvalifikaatiot**

Ihmisten asema yhteiskunnassa, määräytyy lisääntyvässä määrin heidän omaamansa tiedon pohjalta. Siksi onkin tärkeää kehittää sellaista osaamista, mitä kaikilla ei ole mahdollista oppia, jotta erottuisi joukosta. Virkamiesvaihdossa opitaan tärkeitä tietoja ja taitoja, joita tarvitaan yhä kansainvälistyvässä maailmassa.

Globalisaatio on jatkuva prosessi, joka sisältää intensiivisiä taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia muutoksia ympäri maailmaa. Globalisaatio rikkoo valtioiden kulttuurien rajoja, kulttuurista koherenssia ja homogeenisyyttä. Globalisaatio vaikuttaa monella tavalla koulutukseen. (Suarez-Orozco & Sattin 2007, 7) Globalisaation myötä maahanmuuttovirta kasvaa, jolloin yhteisöistä tulee multikulttuurisia. Koulutuksesta tulee yhä kansainvälisempää ja koulutuksen tulee pystyä vastaamaan työmarkkinoiden jatkuvasti muuttuviin vaatimuksiin. Globalisaatioon myötä, tietoja pitää uusia jatkuvasti ja työpaikat vaihtuvat useammin. Tulee tärkeäksi kehittää sosiaalista pääomaa, joka sisältää muun muassa sellaisia arvoja kuten suvaitsevaisuus, yhteistyö ja solidaarisuus. Yksilöiltä odotetaan, että he osaavat enemmän vieraita kieliä ja tietävät enemmän erilaisista kulttuureista. Laadukkaan koulutuksen saatavuudesta ja koulutuksen tuloksien laadusta tulee tärkeä kriteeri. (Levy & Murnane 2007, 138–146)

Varsinkin asiantuntijatyö ja asiantuntijaorganisaatiot kohtaavat työelämän nopeat ja monitasoiset muutokset. Tämä näkyy monissa työympäristöissä kovana stressinä, epävarmuutena ja pitkinä työpäivinä. (Lee & Zemke 1993, 22; Garrick 1998, 42). Asiantuntijuus voidaan nähdä verkostojen ja organisaatioiden kykyä ratkaista yhdessä, uusia muuttuvia ongelmia. Asiantuntijuuden kehittäminen tapahtuu asiantuntijatoimintojen arkipäivän analyyseistä ja työn kehittämisen kokeiluista, työelämässä vallitsevien rakenteiden ja toimintatapojen tietoisesta muuttamisesta. (Eteläpelto 1999, 49–59.) Laajan tietopohjan kehittäminen, luo kykyä ymmärtää asioiden merkitys ja luonne. Kyky päätelmien tekoon, on tärkeä tekijä, sopeuduttaessa talouden ja työmarkkinoiden muutoksiin. Työmarkkinoilla tarvittavien taitojen tunnistaminen ja erilaisten tiedonhankinnan tapojen kehittäminen, edistää työllisyyttä. (Europan Komissio 1996, 2-8)

Työelämän muutokset edellyttävät yksilöiltä muun muassa tiimityötaitoja, erilaisia yhteistyö- ja kommunikointitaitoja, taitoja sopeutua erilaisiin työympäristöihin, tehtäviin ja työkuppaneihin. Asiantuntijoiden koulutuksen haastelistat sisältävät valmiuksia, kuten: valmiudet mukautua yhä nopeammin kehittyvään muutokseen, valmius omaa työtä laajempien kokonaisuuksien ymmärtämiseen, valmius toimia yhä laajenevissa verkostoissa, valmius lisääntyvään ja laadultaan muuttuvaan yhteistyöhön, kansainvälistyminen ja sen edellyttämä kielitaito, sekä oman alan jatkuvasti muuttuva tietosisällön hallinta. (Eteläpelto 1999, 64–66, 166)

Kvalifikaation käsite liitetään yleensä työelämän aikuiskoulutukseen ja sillä ymmärretään joko suppeasti työvoimalta vaadittavia, tietyn työtehtävän suorittamiseen tarvittavia valmiuksia ja pätevyyskäsitteitä, tai laajemmin niitä kykyjä ja pätevyyskäsitteitä, joita täysipainoinen toimiminen työelämässä edellyttää. Kun henkilöstön kehittämistä tarkastellaan kvalifikaatioiden näkökulmasta, voidaan kvalifikaation käsite tulkita sekä työtehtävään kytkeytyväksi pätevyudeksi, että laaja-alaisemmin yksilön yleiseksi ominaisuudeksi. Kvalifikaatio itsessään on yksilön ominaisuus, mutta kun yksilö käyttää kvalifikaatioitaan, on siitä usein hyötyä myös työnantajalle. Yksilön työmarkkinakelpoisuuden, jouston ja liikkuvuuden vuoksi on tärkeää, ettei ammattipätevyys ole liian kapeaa, ja ettei tieto ole vanhentunutta. Puutteellisesti kvalifioitu henkilöstö ei ole kilpailutekijä, joten henkilöstön kehittäminen ja kouluttaminen on tärkeää myös työnantajan näkökulmasta. (Varila 1991, 48–49, 53.)

Ammattikvalifikaatiot voidaan jaotella viiteen ryhmään. Ensimmäinen ryhmä koskee tuotannollisia ja teknisiä kvalifikaatioita, eli yksilöllisiä teknisesti painottuvia ammatillisia taitoja, tietoja ja pätevyyskäsitteitä, jotka ovat välttämättömiä työn välittömässä suorituksessa. Ammatti voidaan nähdä joukkona rajattuja työtehtäviä, ja ammattitaito niiden yksittäisten tietojen ja taitojen summana, joita tehtävästä suoriutuminen vaatii. Toinen ryhmä käsittää



motivaatiokvalifikaatioita, jotka liittyvät yksilön kykyyn säädellä omaa lojaliteettia työorganisaatiolle ja kykyyn säädellä omaa suostumustaan suhteessa työn haasteisiin. Motivaatiokvalifikaatiot on usein ymmärretty suhteellisen pysyvinä, henkilökohtaisina ominaisuuksina. Työ ei ole mahdollista, ilman henkistä sitoutumista ja vastuullista itseohjautuvuutta. Toisaalta taas yhteiskunnallinen yksilöityminen, vaatii ihmiseltä reflektiivisempää suhdetta työhön. Kun yksilö itse on yhä enemmän päätöksikkö ja uusintamisyksikkö, nousee suostumus ja sitoutuminen tärkeäksi erottelevaksi tekijäksi. Orientoituminen muuttuviin työmarkkinoihin, työorganisaatioihin ja muuttuvaan työhön, nousee tärkeäksi pätevyudeksi. Motivaatio, sitoutuminen ja suostumus sekä lojaliteetti muodostavat monimutkaisen suhdeverkoston, jossa ihmisen ja työn uusi suhde muotoutuu. Motivoituminen on kykyä erotella ja suhteuttaa omaa sitoutumistaan itse työhön, kyky säädellä omaa lojaliteettiaan työorganisaatiolle suhteessa työn haasteisiin. (Väärälä 1995, 44- 45.)

Kolmas ryhmä käsittää mukautumiskvalifikaatiot, eli työhön sopeutumisen ja suostumisen kysymyksiä, joihin kaikkien on osittain alistuttava kuten esimerkiksi työtahti. Mukautumiskvalifikaatioiden yhteydessä voidaan puhua myös negatiivisista kvalifikaatioista, sietokyvystä, joka nousee työprosessin organisoinnin välttämättömyyksien tajuamisesta, tai vähintäänkin niiden sietämisestä. Neljäs ryhmä koskee sosiokulttuurisia kvalifikaatioita, eli yksilön kykyä käyttää toisten osaamista oman osaamisen tukena ja oman oppimisen lähteenä. Sosiokulttuuriset kvalifikaatiot koskevat työntekijän suhdetta ja liittymää työorganisaatioon ja työorganisaatiosta ulospäin, eli työn prosessoitumisen lisääntymisen mukanaan tuomiin vaatimuksiin. Sosiokulttuurinen kyvykkyys tulee ilmi tiimi- ja verkostotyöskentelyssä, joissa tarvitaan erilaisia osaamisen alueita ja erilaisten ihmisten osaamista. Riippuvuuksien kasvu ja epävakaisuus, alituinen muutos, luo yhä enemmän sosiaalisia rakenteita ja tilanteita, jotka ovat vieraita. Työn kollektiivisemmat muodot näyttävät vaativan, yhä enemmän työntekijöiden suoraa yhteyttä toimipaikan ulkoiseen verkostoon. Uusien tilanteiden vaatima roolinotto, roolinvaihto ja oman roolin puolustaminen nousevat tärkeiksi kysymyksiksi. Erityisesti modernissa työelämässä, nousevat esiin vuorovaikutustaidot, suhteuttamisen kyky ja sosiaalinen kyvykkyys. (Väärälä 1995, 45-47.)

Viides ryhmä koskee innovatiivisia kvalifikaatioita, eli työprosessin kehittämiselle keskeisiä, rutiineista poikkeavia toimintoja. Toisaalta työntekijän tulisi mukautua työprosessiin ja samanaikaisesti murtaa työn asettamat reunaehdot. Ne rakentuvat muun muassa seuraavista tekijöistä: kyky jatkuvaan oppimiseen, kyky ammattitaidon joustavaan kehittämiseen, työn ja työn kohteen analysointiin, kyky kohdistaa työtänsä ja kehittää uusia välineitä muuttuvien haasteiden mukaan, kyky nähdä oma työ ja työprosessi jatkuvasti muuttuvana ja kehityksellisenä toimintana sekä kyky oman työn suhteuttamiseen laajempiin kokonaisuuksiin. (Väärälä 1995, 45-47.)

Kvalifikaatiot kuvaavat inhimillisen pätevyys- ja kvalifikaatorakenteiden uusia suhteita, muuttuvaan yhteiskuntaan ja muuttuvaan työelämään. Kysymys on myös näiden kvalifikaatioiden keskinäisten suhteiden uusista kombinaatioista. Määriteltäessä kvalifikaatiot suhteina muotoutumassa olevien yhteiskunnallisten mahdollisuuksien ja yksilöllisten ominaisuuksien välillä, saamme moni-ilmeisen tulkintakehikon, jossa näkyy yhteiskunnallinen suhde ja sen lisäksi haasteet yksilölliselle pätevyydelle. Kvalifikaatiot eivät ole vain työntekijälle ulkoapäin määrättyjä vaatimuksia, eivätkä vain yksilön ominaisuuksia, vaan suhde yksilön ja työn yhteiskunnallisesti määrättyjen ehtojen välillä. (Väärälä 1995, 45–47.)

## **2.4 Asiantuntijuuden kehittäminen virkamiesvaihdossa**

Virkamiesvaihto voi helpottaa niiden tietojen ja taitojen oppimista, mitä jatkuvasti muuttuvassa toimintaympäristössä tarvitaan. Virkamiesvaihto voi tarjota hyvän mahdollisuuden sosiaalisten ja kulttuuristen taitojen ja tietojen kehittämiseen, sillä virkamiesvaihto perustuu juuri toimimiseen erilaisessa kieli- ja kulttuuriympäristössä. Tutustumalla konkreettisesti vaihtokohteeseen, olemalla siellä itse paikan päällä jonkin aikaa ja työskentelemällä yhdessä ulkomaisten kollegoiden kanssa, voidaan oppia paljon uusia tietoja ja taitoja, joita ei välttämättä muulla tavalla opittaisi. Virkamiesvaihdon haasteena on tiedon soveltaminen ja osaamisen siirto paikasta toiseen.

Virkamiesvaihdossa oppimisessa korostuu prosessi. Virkamiehet saavat työkokemuksia virkamiesvaihdossa, jotka jo itsessään ovat tärkeitä. Varsinaista lopputulosta ei välttämättä edes tiedetä, ennen virkamiesvaihtoa tai sen aikana. Lopputulos selviää usein vasta virkamiesvaihdon jälkeen, tai mitään konkreettista lopputulosta ei välttämättä edes tule. Virkamiehet ovat kehittäneet osaamistaan jo ennen virkamiesvaihtoa, virkamiehet oppivat vaihdon aikana ja asiantuntijuus kehittyy myös sen jälkeen.

Virkamiehet kohtaavat erilaisia vastakohtia, vertaillessaan oman hallinnon alan eri toimintamalleja. Virkamiehet kohtaavat erilaisia kollegoita, erilaisen työyhteisön ja työskentelykulttuurin, jotka haastavat omaa ajattelua. Virkamiesvaihdossa saattaa korostua vuorovaikutus vielä voimakkaammin kuin omassa työssä, sillä virkamiesvaihdossa oppiminen perustuu juuri vuorovaikutukseen ympäristön kanssa. Vertailemalla kotiorganisaation toimintatapoja vaihtoympäristön kanssa, virkamiehet voivat luoda uutta tietoa ja uusia toimintatapoja. Virkamiehet oppivat juuri niissä tilanteissa, kun he sovittavat uutta tietoa vanhan tiedon kanssa. Oppimista tapahtuu siis itse toiminnassa, se ei ole erillinen prosessi.

Jotta virkamiesvaihtokokemuksista voitaisiin oppia, on vaihtokokemukseen liitettävä tietoa reflektointia, sillä asiantuntijuuden kasvussa reflektiolla on tärkeä painotus. Asiantuntijan tulisi käydä sisäistä keskustelua työtehtävän ja koko sen tavoitteellisen kokonaisuuden kanssa, johon työ liittyy. Asiantuntijuuden laatuun vaikuttaa olennaisesti yksilön pyrkimys muuttaa työssä koetut kokemukset oppimiskokemuksiksi. Reflektiivisen toiminnan merkitys on tässä keskeinen. (Eteläpelto 1994) Itseen kohdistuva reflektio tuo realismia ja mahdollisuuden itsensä kehittämiseen. Reflektion soveltamisessa työtoimintaan asiantuntijalta edellytetään tavoitetietoisuutta, arvojen pohdintaa, valintaa ja perusteluja. (Ruoholinna 2000, 25). Reflektio voi olla jonkin asian, ajatuksen tai tarkoituksen mentaalista pohdintaa ja sen tavoitteena on usein ymmärtäminen, tai omaksuminen. (Mezirow, 1996, 21, Dewey 1950) Virkamiesvaihto voi mahdollistaa omien rutiinien kyseenalaistamisen, kun virkamies työskentelee erilaisessa työympäristössä ja näkee miten eri tavalla tehtävistä voi suoriutua.

Reflektointi on tärkeää, jotta virkamiesvaihtokokemus voidaan suhteuttaa aiemmin opittuun ja siten myös hyödyntää omassa työssä ja muualla organisaatiossa. Virkamiesvaihdossa reflektointi tarkoittaisi vaihtokohteen toimintatapojen ja työskentelykulttuurin arvioimista kotiorganisaation toimintatapoihin ja työskentelykulttuuriin nähden. Aiempaa osaamista ja aiempia kokemuksiaan tulisi vertailla vaihdossa saatuihin työkokemuksiin ja sosiaalisiin vuorovaikutuskokemuksiin. Virkamiesvaihdossa voidaan identifioida ja tutkia myös erilaisia työskentelytapoja ja sitä kautta arvioida omia heikkouksia ja kehittämisen alueita. Myöhemmässä vaiheessa vaihdossa opitut kokemukset muodostuvat osaksi omaa osaamistaan, jolloin uusia kokemuksia verrataan niihin.

Virkamiesvaihdossa voidaan oppia uusia toimintatapoja tai omaksua tietoa vaihtoorganisaatiosta. Virkamiesvaihto voi mahdollistaa uuden tiedon tuomisen työyhteisöön, sillä virkamies voi omaksua vaihdossa jotain sellaista tietoa mitä ei välttämättä muilla ole. Tietoa tulisi arvioida ja asioista keskustella. Organisaatiot voivat hyötyä virkamiesvaihdosta, kun virkamies jakaa osaamistaan. Virkamiesvaihto on siis yksi keino suorittaa benchmarkingia ja sen avulla voidaan oppia paremmin toiselta organisaatiolta, kuin esimerkiksi jakamalla tietoa sähköisesti. On kuitenkin tärkeää huomioida, ettei benchmarkingin avulla voida välttämättä mitenkään radikaalisti muuttaa organisaatioiden toimintatapoja, sillä organisaatiot ja niiden toimintaympäristöjen lainalaisuudet ovat usein hyvin erilaisia. Jatkuva muutos ei myöskään välttämättä aina kehitä asioita, jos uusi tapa toimia on huonompi kuin vanha. Olisikin varottava ajamasta muutoksia vain muutosten vuoksi, eikä itse asian kehittämisen vuoksi. Kehittyminen liitetään usein aina muutokseen ja muutos oppimiseen,

mutta miksi muuttaa jotain, joka oikeasti toimii? Usein työelämässä sorrutaan juuri siihen, että asioita muutetaan, punnitsematta niiden toimivuutta ja todellista arvoa.

## 2.5 AINEISTONKERUUPROSESSI

Pro gradu-tutkielmassa selvitin virkamiesvaihdossa oppimista ja virkamiesvaihtojen vaikutuksia virkamiesten näkökulmasta. Pro gradu-tutkielmassa otokseeni kuuluivat kaikki CIMOn pohjoismaisessa virkamiesvaihdossa olleet virkamiehet, sekä muissa maissa virkamiesvaihdossa olleet virkamiehet, jotka olivat saaneet yksilötuen, tai stipendin vuosina 2003–2007. Lähetin heille sähköisen kyselylomakkeen, joka sisälsi sekä Likertin-asteikollisia kysymyksiä, että niitä tukevia avoimia kysymyksiä. Tutkimuksen kyselyyn vastasi 92 virkamiestä, eli vastausprosentti on 70 %. Lähetin kyselyn kaikille 163 virkamiehelle, jotka olivat virkamiesvaihdossa vuosina 2003–2007, eli koko tutkimuksen perusjoukolle, mutta sain tavoitettua vain 131 virkamiestä. Yhteensä 32 kohdejoukon virkamiestä ei saanut mahdollisuutta vastata kyselylomakkeeseen, sillä en saanut heihin yhteyttä koko aineistonkeruuprosessin ajan. Syitä tähän oli esimerkiksi se, että virkamies oli vaihtanut työpaikkaa eikä häntä sen vuoksi tavoitettu, tai virkamies oli vuorotteluvapaalla, tai äitiyslomalla koko aineistonkeruuprosessin ajan. Vastausprosentti koskee siis kaikkia tavoitettuja virkamiehiä, siihen ei ole laskettu niitä virkamiehiä, jotka eivät saaneet mahdollisuutta vastata kyselyyn.

Pro gradu-tutkielmassani tutkimuskysymykseni olivat:

1. Millaisia tavoitteita asetettiin virkamiesvaihdolle?
2. Millaisissa tilanteissa virkamiehet oppivat virkamiesvaihdossa?
3. Millaista asiantuntijuutta virkamiesvaihto kehitti?
4. Millaisia vaikutuksia virkamiesvaihdolla on ollut virkamiehelle ja virkamiehen organisaatiolle?

Jokaiseen tutkimusongelman analysointiin käytin, sekä kvantitatiivisella että kvalitatiivisella menetelmällä hankittua aineistoa. Tutkielman teoriat koskivat oppimista ja asiantuntijuutta. Tulosten analysoinnissa käytin tämän raportin toisessa luvussa esittelemääni Collinin työssäoppimisen mallia ja Väärälän ammattikvalifikaatiomallia.

Pro gradu-tutkielmani tulosten myötä, nousi kiinnostus selvittää virkamiesvaihdon vaikutuksia myös organisaation näkökulmasta. Halusin selvittää miten organisaatiot kokivat vir-

kamiesvaihdot, osana organisaation oppimista. Kysyin organisaatiolta mitä tavoitteita virkamiesvaihdolle asetettiin, kuinka paljon vaihtoa suunniteltiin ja mitä hyötyä vaihdoista on ollut. Keräsin aineiston organisaatioilta, jotka olivat lähettäneet virkamiehiä vaihtoon vuosina 2005–2012. Aineiston keräsin sähköisen kyselylomakkeen avulla, joka sisälsi sekä Likertin-asteikollisia kysymyksiä, että avoimia kysymyksiä. Kyselyyn vastasi 24 henkilöä. 20 %:lla organisaatioista oli ollut yksi vaihto ja 80 %:lla oli ollut yli kaksi vaihtoa, eli aineisto käsitti yli 50 vaihtoa. Sen lisäksi, haastattelin kymmenen eri organisaation edustajaa. Sain myös sähköpostitse lausuntoja organisaatioiden näkemyksistä virkamiesvaihdoista. Lausuntoja lähettivät organisaatiot, jotka eivät osanneet vastata tarkkoihin kysymyksiin, vaihtojen hyödyistä. Lausunnot olivat positiivisia ja niissä tuotiin esiin organisaatioiden tyytyväisyys vaihtojen onnistumiseen ja vaihtojen hyödyllisyyteen virkamiehen ja organisaatioiden asiantuntijuuden kasvun näkökulmasta.

Sekä pro gradu-tutkielmaan, että organisaatio-selvitykseen osallistuivat useat ministeriöt, valtion virastot ja laitokset. Anonymiteettisuoja vuoksi en tässä raportissa tuo esiin, mistä organisaatioista osallistuttiin tutkielman ja selvityksen kyselyihin ja haastatteluihin. Molemmat aineistot kattavat kuitenkin, lähes kaikki valtionhallinnon alat, joissa vaihtoja on toteutunut.

Virkamiesvaihdon vaikutusten selvitys organisaation näkökulmasta oli haasteellista. Aineistonkeruuprosessin aikana oli haastavaa löytää organisaatioista ne henkilöt, jotka olivat olleet tekemisissä vaihtojen kanssa. Lähetin jokaiseen organisaatioon kyselyn useammalle henkilölle, yhteensä yli 300 henkilölle. Organisaatioissa vaihtoon liittyvät asiat olivat usein niin hajautettuja, että yhdellä ihmisellä ollut tarpeeksi tietoa vastata kyselyyn. Ongelmallista oli myös se, että useimmista niistä organisaatioista, joissa vaihtoja oli ollut vain yksi, tai viimeisestä vaihdosta oli kulunut vuosia, ei haluttu osallistua selvitykseen. Tällaisissa tapauksissa koettiin, että vaihtoon liittyviin kysymyksiin oli hankala vastata. Useissa organisaatioissa vaihdon suunnittelu, toteutuminen ja hyödyntäminen olivat vaihtoon lähtevän virkamiehen vastuulla. Tällaisissa tilanteissa, organisaatioiden edustajat eivät osanneet vastata kysymyksiin vaihtojen vaikutuksista. Tämän vuoksi en saanut yhtä laajaa aineistoa organisaatioiden näkemyksistä, kuin mitä sain pro gradu-tutkielmassa.

Kun molempien aineistojen tuloksia tarkastelee, niin niistä nousee samoja teemoja. Koin saavuttaneeni molemmissa aineistoissa saturaatopisteen, joten en usko että laajempi aineisto olisi tuonut enää uusia näkökulmia aiheeseen. Vaihtokokemusten kirjo on niin laaja, ettei kaikissa vaihdoissa ole näkyvissä, kaikkia nostamiani asioita. Halusin kuitenkin luoda yleiskatsauksen siitä, mitä erilaiset vaihdot voivat sisältää. Painotukset nostamistani teemoista saattavat vaihdella organisaatioittain, riippuen vaihtojen tavoitteista ja onnistumisesta. Tarkastelen tarkemmin näitä teemoja ja painotuksia, tämän raportin tulososiossa.

Monissa tutkimuksissa, joissa on tutkittu työssä oppimista, on käytetty pelkästään laadullisia menetelmiä. Esimerkiksi haastattelun ongelmana on pidetty sitä, etteivät tutkittavat uskalla kertoa haastattelijalle totuutta, vaan he yrittävät tuoda esimerkiksi organisaation näkökulmat haastattelussa esiin ja vastaavat kysymyksiin kovin virallisesti (ks. esim. Collin 2002). Siksi koin tärkeänä, että haastatteluiden lisäksi tutkittavilla olisi mahdollisuus vastata kysymyksiin anonyyminä ilman, että heidän tarvitsisi kohdata tutkijaa kasvotusten. Tällainen tutkimusasetelma mahdollistaa sen, että asioista uskalletaan kirjoittaa avoimesti. Selvityksessä hyödynsin erilaisia toisiaan tukevia laadullisia ja määrällisiä aineistoja. Aineistotriangulaation (Denzin & Lincoln 1994) avulla, varmistin että saisin mahdollisimman luotettavan kuvan tutkittavasta ilmiöstä. Laadullinen aineisto koostui vapaamuotoisista vastauksista, joita sain avoimista kysymyksistä sekä haastatteluista saamistani vastauksista.

Avointen kysymysten ja haastatteluiden tarkoitus, oli antaa vaihtoon lähtijöiden ja heidän esimiesten, kertoa vapaasti kokemuksistaan ja ajatuksistaan virkamiesvaihtoihin liittyen. Sen avulla saattoi ilmetä jotain uutta, mitä kvantitatiivisten tutkimuskysymysten avulla ei selvinnyt. Avoimista kysymyksistä tulleista vastauksista, etsin kvantitatiivista analyysiä tukevia kategorioita. Lähtökohtana kvalitatiivisessa tutkimuksessa, oli aineiston monitoiminen ja yksityiskohtainen tarkastelu. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa käytin laadullisia metodeja aineiston hankinnassa, eli tarkoituksena oli tutkittavan näkökulmien esille tuominen. (Hirsjärvi ym. 2003, 155) Kvalitatiivisten ja kvantitatiivisten menetelmien rinnakkaisen käytön tarkoituksena, oli antaa mahdollisimman luotettava ja kattava kuva tutkittavasta ilmiöstä.

Vaihdossa olleiden ja heidän esimiesten olisi voinut olla vaikea vastata täysin laadulliseen tai määrälliseen kyselylomakkeeseen, joten laadin kyselylomakkeen, jossa virkamiehillä oli mahdollisuus valita Likertin asteikosta vaihtoehto, joka lähimmiten vastasi omaa vaihtokokemusta, sekä sen lisäksi heillä oli mahdollisuus vastata avoimiin kysymyksiin. Tarkoituksenani oli, että kyselylomakkeeseen vastatessa vaihdossa olleille ja heidän esimiehilleen muistuisi mieleen omat kokemukset, ajatukset ja näkemykset. Kun omia kokemuksia ja ajatuksia arvottelee, on myös helpompi vastata avoimiin kysymyksiin. Uskon kuitenkin, että virkamiesvaihto on mieleenpainuva oppimiskokemus varsinkin yksilölle, joten vaihtokokemukset on helpommin muistettavissa, kuin tavallisessa arjessa opitut asiat. Seuraavaksi tarkastelen pro gradu-tutkielman tuloksia ja organisaatio-selvityksen tuloksia, vertailen näitä näkemyksiä ja esitän kehittämisehdotuksia.

### 3 OPPIMINEN VIRKAMIESVAIHDOLLA

Kysyttäessä virkamiesvaihdon tavoitteita, virkamiehiltä nousi kolme oppimistavoitetta. Tuotannollistekninen- oppimistavoite tarkoittaa oppimista tarkkailemalla toimintaa tai osallistumalla toimintaan. Tavoitteena oli tutustua vaihtokohteen organisaatioon, sekä vaihtokohteessa käytettyihin menetelmiin ja toimintatapoihin. Osalla virkamiehistä tavoitteena oli, itse toimintaan osallistuminen ja sitä kautta oppiminen. Osallistumalla työskentelyyn tai koulutukseen, virkamiehet perehtyivät eri aihealueisiin ja saivat kansainvälistä kokemusta. Tavoitteena oli voinut olla myös johonkin tiettyyn osa-alueeseen tai toiminnan tasoon tutustuminen. Oppimistavoite oli voinut spesifioitua koskemaan, jotakin tiettyä asiaa. Toisilla virkamiehistä työskentely vaihdossa tarkoitti toiminnan tarkkailua ja tutkimista tai koulutukseen osallistumista, eli he oppivat uusia näkökulmia muuten, kuin itse työtä tekemällä.

Toinen oppimistavoite liittyi innovatiivisiin kvalifikaatioihin. Tavoitteena oli hallinnonalojen vertailu, tai tiedon siirto organisaatioiden välillä. Vaihdon tavoitteena oli, joko vain vertailla organisaatioiden eroja, niiden hyviä ja huonoja puolia, tai vaihdosta haluttiin ihan konkreettisesti tuoda uutta tietoa, uusia ideoita ja uusia toimintamalleja. Vaihdon tavoitteena saattoi olla myös hyvien käytäntöjen vieminen Suomesta vaihtokohteeseen, eli tarkoituksena oli myös jakaa asiantuntijuutta molemmin puolin.

Kolmas oppimistavoite liittyi sosiokulttuurisiin tavoitteisiin. Tavoitteeseen liittyi verkostoituminen, tai yhteistyön edistäminen. Tarkoituksena oli joko luoda uusia suhteita, tai vahvistaa entisiä suhteita ja sitä kautta edistää yhteistyötä. Oppimistavoite liittyi sosiokulttuurisiin kvalifikaatioihin ja niihin liittyvien tietojen ja taitojen oppimiseen. Virkamiehet halusivat kehittää sujuvan yhteistyön vaatimia sosiokulttuurisia kvalifikaatioita. Sosiokulttuuriin taitoihin liittyi myös kielitaidon kehittäminen, sekä työkultturiin ja yleisesti koko maan kulttuuriin tutustuminen.

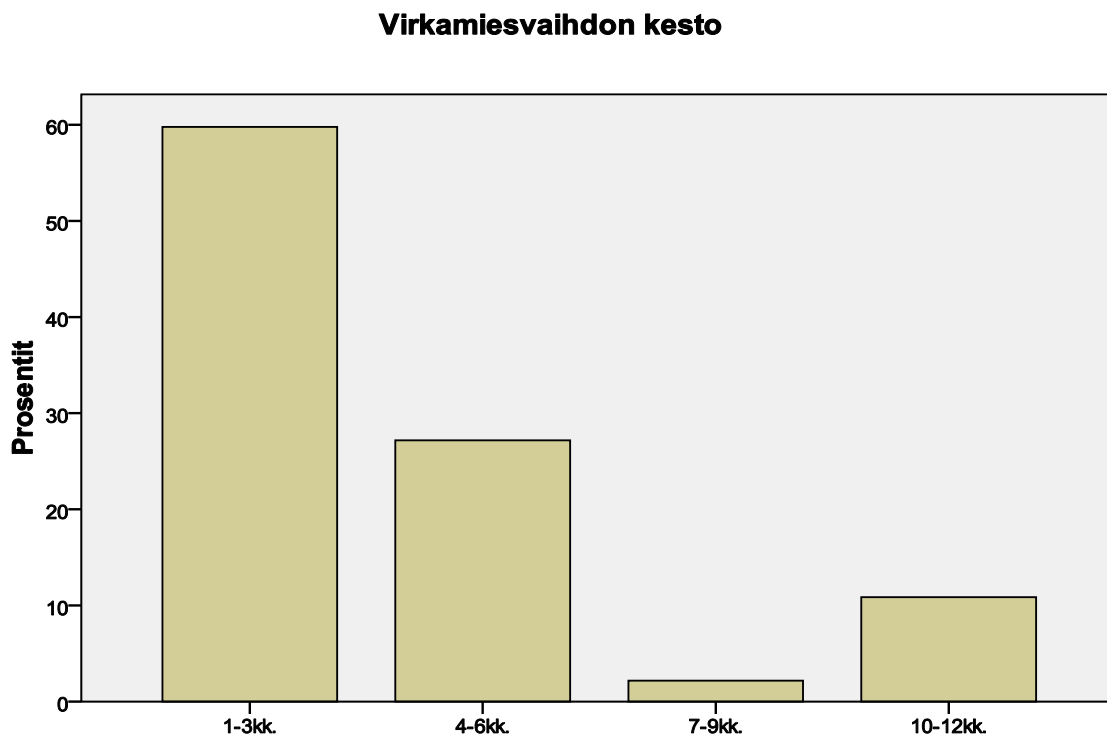
Tavoitteissa korostuivat tuotannollistekninen oppimistavoite, sosiokulttuurinen oppimistavoite sekä innovatiivinen oppimistavoite. Tärkeimpänä tavoitteena nähtiin oman asiantuntijuuden kehittäminen. 44,6 % virkamiehistä vastasi, että heidän virkamiesvaihdolleen asettamat tavoitteet toteutuivat hyvin ja 46,7 % virkamiehistä vastasi, että heidän tavoitteet toteutuivat melko hyvin. 7,7 % vastasi että tavoitteet toteutuivat jonkin verran ja 1 %:lla tavoitteet toteutuivat varsin huonosti. Virkamiesvaihdolle oli useampia tavoitteita, jotka kaikki kuitenkin linkittyivät yhteen ja olivat osin päällekkäisiä. Ne sisälsivät sekä oman ammattitaidon syventämisen tason, että asiantuntijuuden jakamisen ja verkostoi-

tumisen tasot. Toimintaan tutustuminen, työskentely, koulutus ja tutkimustoiminta ovat keinoja kehittää asiantuntijuutta ja laajentaa osaamista. Kansainväliset kokemukset mahdollistavat verkostoitumisen, yhteistyön, hallinnonalojen vertailun ja tiedonsiirron organisaatioiden välillä.

### 3.1 Virkamiesvaihto oppimiskokemuksena

Virkamiesvaihdon kesto oli suurimmalla osalla vastaajista 1-3 kuukautta, toiseksi suurin luokka oli 4- 6 kuukautta kestävä vaihto ja kolmanneksi suurin luokka oli 10- 12 kuukautta kestävä vaihto, eli 7- 9 kuukauden vaihto oli harvinainen. 47,8 % oli suorittanut virkamiesvaihdon Pohjoismaissa, ja saman verran eli 47,8 % muualla Euroopassa. Eli 95,6 % virkamiehellä virkamiesvaihdon kohde oli Euroopassa. Loput olivat suorittaneet virkamiesvaihdon Pohjois-Amerikassa tai Australiassa.

Kuvio 3. Virkamiesten (N=92) vaihdon kesto (prosenttijakaumat)





Mielenkiintoinen tutkimustulos oli, ettei Pohjoismaissa vaihdossa olleilla (N=44) ja muualla Euroopassa vaihdossa olleilla (N=44), ollut suurta eroa tehtävien haastavuuden suhteen. Pohjoismaisessa virkamiesvaihdossa olleilla haastavia tehtäviä oli melko paljon tai paljon yhteensä 46 %, muualla Euroopassa vaihdossa olleilla haastavia tehtäviä oli melko paljon tai paljon 59 %.

Virkamiesvaihdon oppimistilanteista nousi kolme kategorialla, joista ensimmäinen kategoria oli ”oppiminen tarkkailemalla toimintaa”. Virkamiehet olivat vaihdon ajan osallisina oppimisprosessissa, joko toimijoina tai tarkkailijoina. Virkamiesvaihdon oppimistilanteet olivat osalla virkamiehistä tarkoittaneet osallistumista työskentelyyn, tarkkailemalla kollegoiden toimintaa. Kollegoiden työnteon tarkkailu ja keskustelut työtehtävistä ja työprosessien suorittamisesta kasvatti ymmärrystä tiedon ja osaamisen luonteesta, jota tarvittiin työtehtävän suorittamiseen.

Toinen kategoria joka aineistosta nousi, oli ”oppiminen työskentelemällä yhdessä kollegoiden kanssa”. Kategoria käsittää oppimisen työpaikan erilaisissa sosiaalisissa tilanteissa. Toisessa kategoriassa virkamiehet olivat oppineet virkamiesvaihdossa, osallistumalla työn jokapäiväisiin ongelmanratkaisuprosesseihin. Virkamiesvaihto oli saattanut mahdollistaa rutiinien kyseenalaistamisen. Virkamiehet olivat oppineet erilaisista työprosesseista ja työvälineistä. Virkamiehen ymmärrys vaihtokohteen työhön liittyvistä tilanteista kasvoi ja virkamiehen ymmärrys laajeni, työtehtävään liittyvästä viitekehystä.

Kolmas kategoria joka muodostui virkamiesten oppimistilanteista oli, ”oppiminen työn ulkopuolisissa konteksteissa” ja se liittyi oppimiseen harrastuksissa, kulttuuritapahtumissa, tai oppimisen ystävien ja perheen kautta. Sosiaaliset tilanteet ja niistä oppiminen, on tiiviisti yhteydessä myös tähän kategoriaan. Virkamiesvaihto oli kokonaisvaltainen oppimisprosessi, jossa opittiin myös työn ulkopuolella, erilaisessa kulttuuriympäristössä toimiessa.

### 3.2 Virkamiesvaihdon kehittämät kvalifikaatiot

Kysyin virkamiehiltä myös avoimella kysymyksellä heidän vaihdossa kokemiaan merkittäviä oppimiskokemuksia. Jaottelin virkamiesten merkittävät oppimiskokemukset sen mukaan, millaisia tietoja ja taitoja ne kehittivät. Vastauksista muodostui seuraavat kategoriat:

1. Sosiokulttuuriset kvalifikaatiot & mukautumiskvalifikaatiot
2. Tuotannollis-tekniset kvalifikaatiot
3. Innovatiiviset kvalifikaatiot
4. Motivaatiokvalifikaatiot

Merkittävät oppimiskokemukset kehittivät sosiokulttuurisia kvalifikaatioita siten, että virkamiehet tutustuivat toisenlaiseen työskentelykulttuuriin. Osallistumalla työskentelyyn ja vertailemalla omaa organisaatiota ja maan tapoja vaihtokohteeseen, virkamiehen ymmärrys toisenlaisesta kulttuurista kasvoi. Merkittävä oppimiskokemus liittyi, joko ymmärryksen kasvuun asiantuntijaorganisaatioiden välisen yhteistyön tärkeydestä, kulttuurien välisestä kommunikoinnista, tai vaihtokohteen tavasta tehdä yhteistyötä ja jakaa asiantuntijuutta. Sosiokulttuurisiin kvalifikaatioihin liittyy myös kyky toimia erilaisissa tehtävissä. Virkamiehet olivat saattaneet joutua virkamiesvaihdossa uusiin tilanteisiin, joissa he olivat joutuneet ottamaan omasta työroolista poikkeavia rooleja, mikä liittyy mukautumiskvalifikaatioihin. Tässä kategoriassa sosiokulttuuriset kvalifikaatiot ja mukautumiskvalifikaatiot liittyivätkin tiiviisti toisiinsa. Virkamiesvaihto oli voinut myös kehittää sosiokulttuurisia kvalifikaatioita siten, että virkamiesvaihto oli kehittänyt vieraan kielen suullisia ja/tai kirjallisia viestintätaitoja. Virkamiehillä kehittyi mukautumiskvalifikaatiot siten, että virkamiehet loivat suoran yhteyden oman toimipaikan ulkoiseen verkostoon, josta oli hyötyä vaihdon jälkeen. Virkamiesvaihto voidaan nähdä rikkautena, joka lisää virkamiesten vuorovaikutustaitoja, suhteuttamisen kykyä, ja sosiaalista kyvykkyyttä.

Osallistuminen toimintaan lisäsi tuotannollis-teknisiä kvalifikaatioita, siten että se oli kehittänyt omaan alaan liittyvää osaamista. Osaamisen kasvu oli voinut liittyä esimerkiksi, jonkin tietyn menetelmän oppimiseen, tai ongelmanratkaisutaitojen kehittymiseen. Virkamiehillä kehittyi proseduaaliset tiedot eli sellaiset tiedot ja taidot, jotka syvensivät sitä osaamista, mitä virkamiehet tarvitsivat työn suorittamisessa.

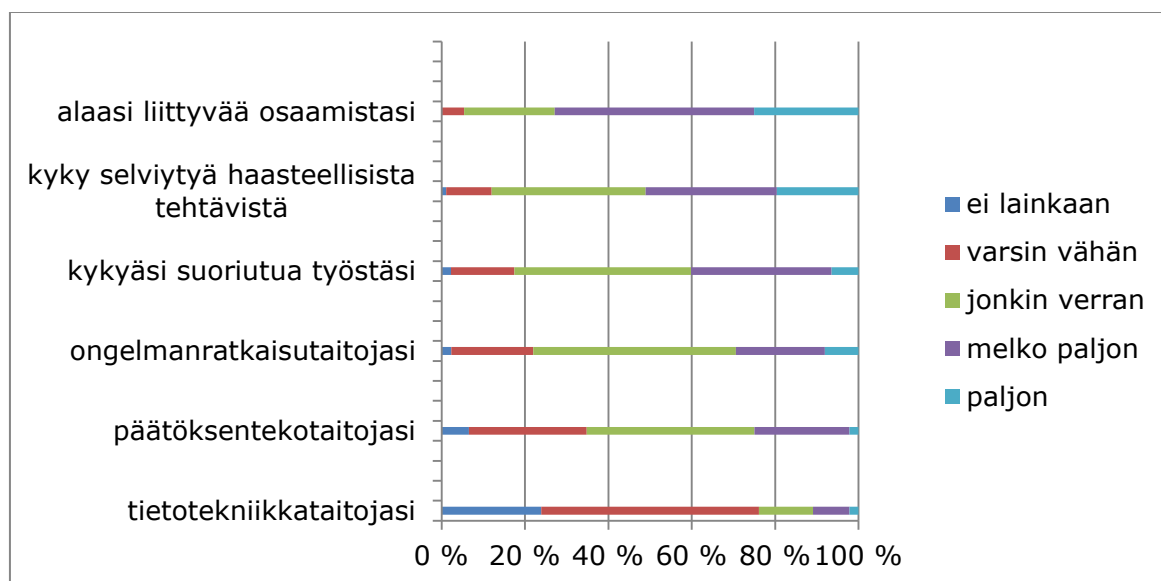
Virkamiesvaihdon merkittävistä oppimiskokemuksista, löytyi innovatiivisten kvalifikaatioiden kehittymistä. Virkamiesvaihto lisäsi ymmärrystä, omaa työtä laajemmista kokonaisuuksista ja mahdollisti siten oman hallinnonalan analysoimisen. Innovatiivisiin kvalifikaatioihin liittyi myös, kyky soveltaa vaihdossa oppimaansa tietoa ja sitä kautta kehittää omaa työtään. Asiantuntijuuden kehittäminen tapahtui juuri tällaisissa tilanteissa, kun virkamiehet analysoivat vaihtokokemuksiaan ja kehittivät työtään tietoisesti, muuttamalla vallitsevia rakenteita ja toimintatapoja.

Ymmärrys omaa työtä laajemmista kokonaisuuksista oli voinut myös lisätä motivaatiokvalifikaatiota, siten että vaihtokokemus ja organisaatioiden vertailu, lisäsi arvostusta omaa työtä kohtaan. Lisääntynyt arvostus omaa työtä kohtaan, lisäsi vastaavasti motivaatiota työskennellä kotiorganisaatiossa. Virkamiehillä kasvoi lojaliteetti organisaatiolle ja motivaatio tehdä omaa työtään.

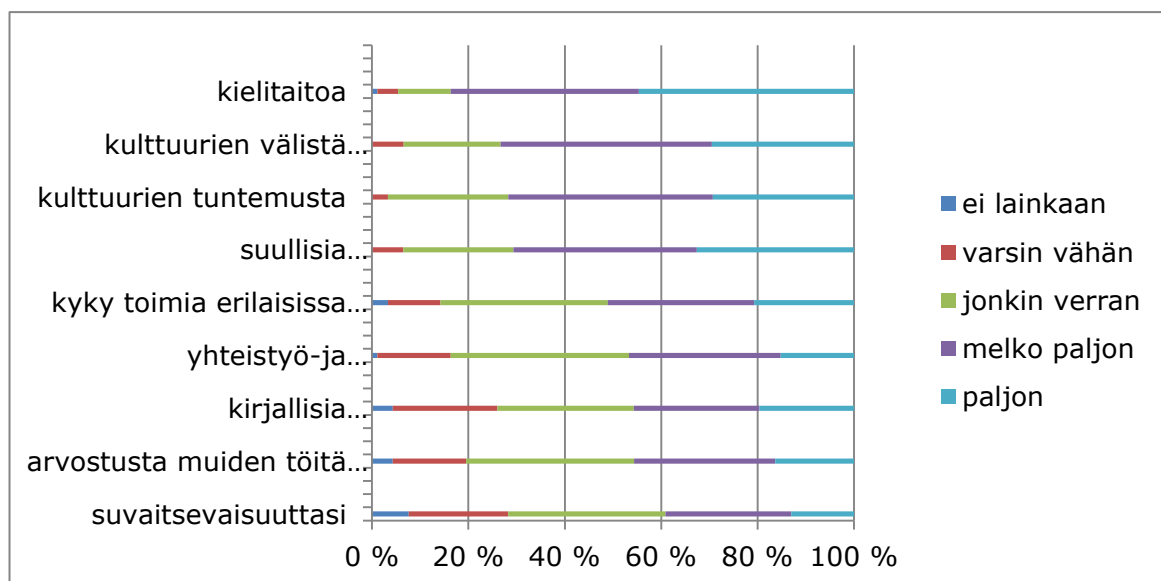
Virkamiesten merkittävät oppimiskokemukset sisältävät siis asiantuntijuuden kehittämisen tiedon hankintana, kulttuuriin osallistumisena ja tiedonluomisena. Virkamiesvaihdossa opittuja käytännön tietoja saatetaan pitää itsestäänselvytenä ja vaarana on, että ne jäävät hiljaisiksi, tiedostamattomiksi tiedoiksi. Sen vuoksi onkin tärkeää yrittää tuoda ne näkyväksi, jotta vaihtojen oppimispotentialit konkretisoituvat. Virkamiesvaihdossa virkamiehet ovat saaneet kokemuksia erilaisista tilanteista ja ongelmista. Virkamiesvaihdossa virkamiesten kollegat ovat voineet täydentää virkamiesten osaamista ja myös päinvastoin. Virkamiesvaihto on voinut tarjota virkamiehelle mahdollisuuden rikkoa omien työtehtävien rajoja ja siten virkamiesvaihto on voinut auttaa oman alan tietojen ja haasteiden syvällisempään hahmottamiseen.

Kysyin virkamiehiltä myös mitä tietoja ja taitoja virkamiesvaihto kehitti. Kysymistäni tuotannollis-teknisistä kvalifikaatioista virkamiesvaihto kehitti eniten, oman alaan liittyvää osaamista ja kykyä selviytyä haasteellisista tehtävistä. Virkamiesvaihto kehitti motivaationaalisista kvalifikaatioista eniten, virkamiehen motivaatiota tehdä työtä hyvin, arvostusta työtä kohtaan ja itseluottamusta työssä. Mukautumiskvalifikaatioista virkamiesvaihto kehitti eniten, taitoa selviytyä erilaisissa työympäristöissä ja valmiutta toimia verkostoissa. Sosiokulttuurisista kvalifikaatioista virkamiesvaihto kehitti eniten, kielitaitoa, kulttuurien välistä kommunikointikykyä, kulttuurien tuntemusta. Innovatiivisista kvalifikaatioista virkamiesvaihto kehitti eniten, virkamiesten halua kehittää itseään lisää ja virkamiehen ymmärrystä omaa työtä laajemmista kokonaisuuksista. Alla tarkemmat kuviot, kysymieni tietojen ja taitojen kehittymisestä.

KUVIO 4. Virkamiehillä (N=92) kehittyneet tuotannollistekniset kvalifikaatiot (prosenttijakaumat)

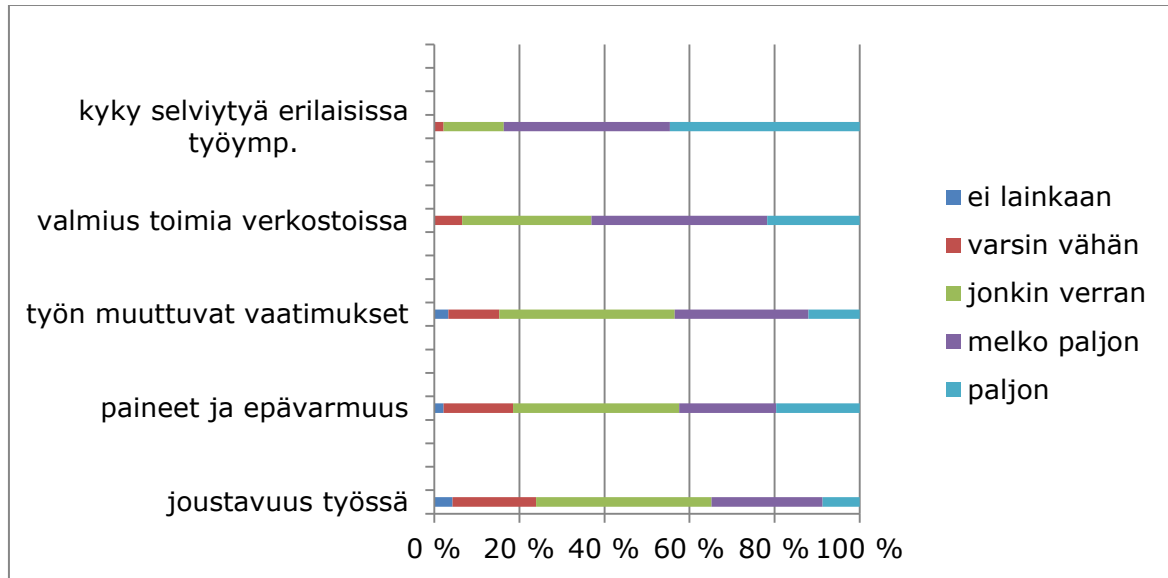


KUVIO 5. Virkamiehillä (N=92) kehittyneet sosiokulttuuriset kvalifikaatiot (prosenttijakaumat)

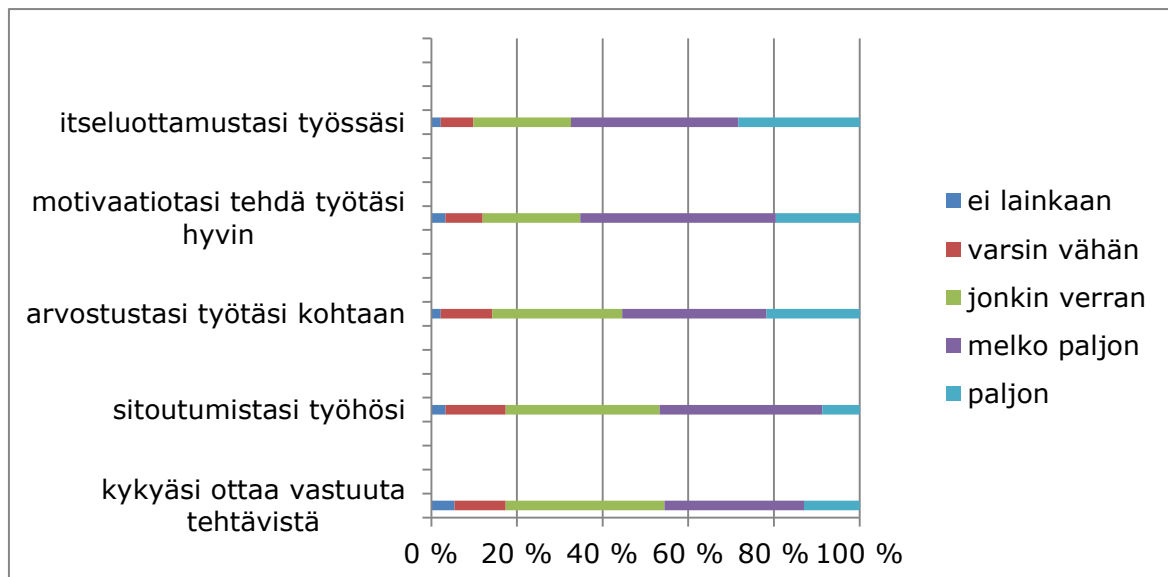


Yllä olevan kuvion toinen kohta kokonaisuudessaan "kulttuurien välistä kommunikointikykyä", neljäs kohta "suullisia kommunikointitaitoja", viides kohta "kykyä toimia erilaisissa tehtävissä", kuudes kohta "yhteistyö- ja ryhmätyöskentelytaitot", seitsemäs kohta "kirjallisia kommunikointitaitoja", kahdeksas kohta "arvostusta muiden töitä kohtaan".

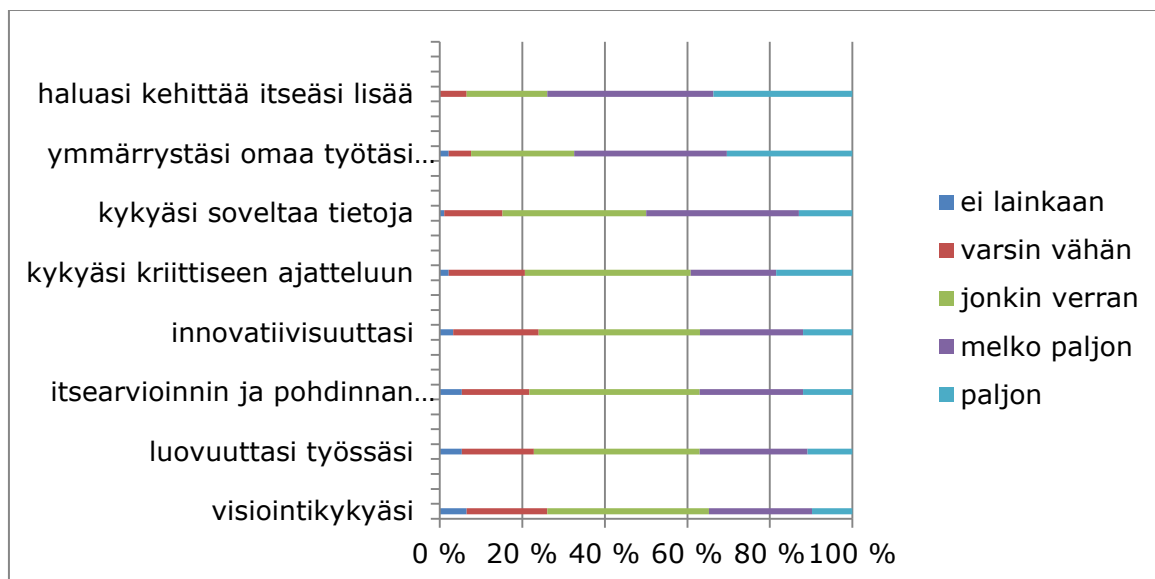
KUVIO 6. Virkamiehillä (N=92) kehittyneet mukautumiskvalifikaatiot (prosenttijakaumat)



KUVIO 7. Virkamiehillä (N=92) kehittyneet motivationaaliset kvalifikaatiot (prosenttijakaumat)



KUVIO 8. Virkamiehillä (N=92) kehittyneet innovatiiviset kvalifikaatiot (prosenttijakaumat)



Yllä olevan kaavion toinen kohta kokonaisuudessaan on ”ymmärrystäsi omaa työtäsi laajemmista kokonaisuuksista” ja kuudes kohta ”itsearviointin ja pohdinnan taitoja”.

Tein asiantuntijuus- summamuuttujan, joka koostui kaikista kvalifikaatiomuuttujista. Muuttujia asiantuntijuus- summamuuttujassa oli yhteensä 33. Asiantuntijuus summamuuttujan Cronbahin alfa oli 0,96 eli mittarin reliabelius oli erinomainen. Laskin mittareille keskiarvot. Sosiokulttuuriset kvalifikaatiot ja motivaatio kvalifikaatio- summamuuttujien keskiarvot olivat 4 eli melko paljon, kun taas kaikkien muiden summamuuttujien keskiarvot olivat 3 eli jonkin verran. Virkamiesvaihdot ovat siis kehittäneet eniten virkamiesten sosiokulttuurisia kvalifikaatioita ja motivaatiokvalifikaatioita. On hienoa nähdä, että virkamiesvaihto on kehittänyt kaikkia kvalifikaatioita vähintään jonkin verran, sillä jonkin verran vastaukset osoittavat, että asiantuntijuus on syventynyt virkamiehillä.

Mielenkiintoinen tutkimustulos oli, että ”Tein vaihdossa haastavia tehtäviä”- muuttuja ja ”Tuotannollistekniset kvalifikaatiot”-muuttuja korreloivat keskenään. Muuttujilla oli melko voimakas asiayhteys ( $r=0,55$ ) ja se oli myös tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,000$ ). Mitä enemmän virkamiehet tekivät haastavia tehtäviä, sitä enemmän virkamiehet oppivat tuotannollisteknistä kvalifikaatiota. Tämä tulos on merkittävä sillä se osoittaa sen, että työtehtävien laadulla on todella merkitystä, kuten monissa työssä oppimisen teorioissa ja malleissa korostetaan (esim. Rankic 2008, 4-9.)

”Opin työtä tekemällä”-muuttuja korreloi ”sosiokulttuuriset kvalifikaatiot”- mittarin ja ”tuotannollistekniset kvalifikaatiot”- mittarin kanssa. Niillä oli melko voimakas asiayhteys

( $r=0,48$ ) ja se oli tilastollisesti merkitsevä (0,001). Työskentelemällä vaihdossa opitaan siis sosiokulttuurisia kvalifikaatioita ja tuotannollisteknisiä kvalifikaatioita. Tämä on merkitsevä tulos, sillä virkamiehillä korostuivat virkamiesvaihtojen tavoitteissa juuri tuotannollisteknisiä ja sosiokulttuuria kvalifikaatioita koskevat oppimistavoitteet. Virkamiehillä oli siis kehittyneet ne ”yksilölliset teknisesti painottuvat ammatilliset taidot, tiedot ja pätevyydet, jotka ovat välttämättömiä työn välittömässä suorituksessa sekä tiimi ja verkostotyöskentelyssä tarvittavat tiedot ja taidot” (Väärälä, 1995).

Tarkastelin myös korreloivatko Collinin mallin muuttujat Väärälän mallin muuttujien kanssa. ”Opin kehittälemällä jotain uutta”- muuttuja korreloi asiantuntijuuden kehittymistä kuvaavan summamuuttujan kanssa. Uuden kehittäminen virkamiesvaihdossa oli siis kehittänyt asiantuntijuutta ja tarkemmin tarkasteltuna erityisesti tuotannollisteknisiä kvalifikaatioita, innovatiivisia kvalifikaatioita, mukautumiskvalifikaatioita ja motivaatiokvalifikaatioita. Muuttujilla oli melko voimakas asiayhteys ( $r=0,45-0,56$ ) ja ne olivat myös tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,00$ ). Tämä on merkittävä tulos, sillä monissa teorioissa asiantuntijuudesta perustuvat juuri ajatukseen asiantuntijuuden kehittymisestä tiedonluomisen prosesseissa (Hakkarainen ym. 2002). Asiantuntijuus kehittyy juuri haastavissa ongelmanratkaisuprosesseissa (Bereiter ja Scardamalia 1993, Collin 2005).

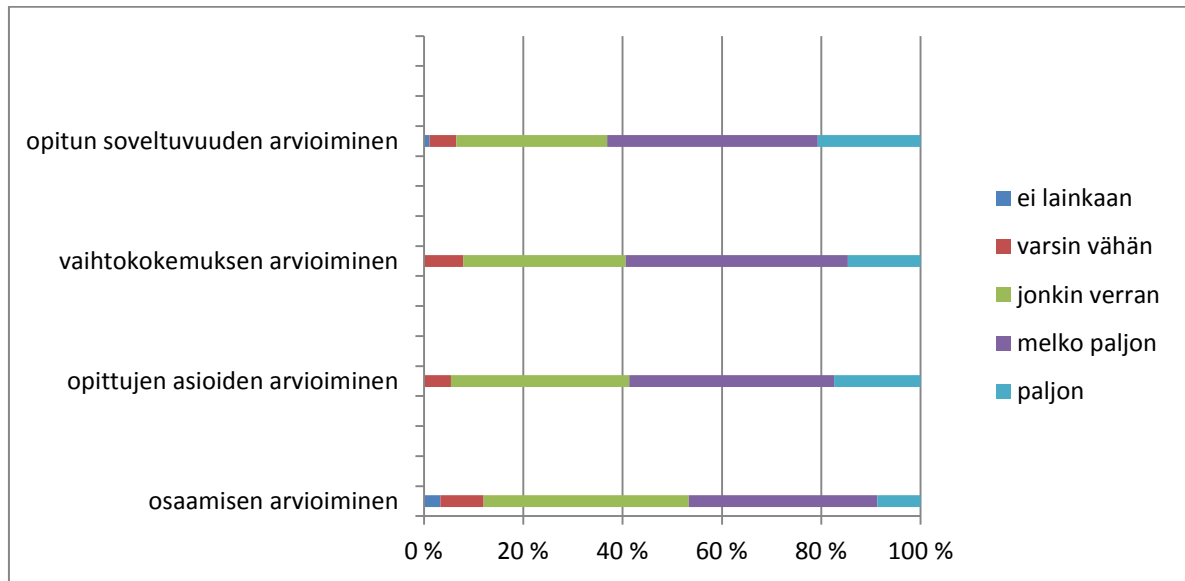
”Oppiminen työn ulkopuolisissa konteksteissa” muuttuja korreloi sosiokulttuurisia kvalifikaatiota kuvaavan mittarin kanssa. Muuttujilla oli melko voimakas asiayhteys ( $r=0,47$ ) ja se oli tilastollisesti merkitsevä. Virkamiesvaihto on siis kokonaisvaltainen oppimisprosessi, jossa opitaan myös työn ulkopuolella, erilaisessa kulttuuriympäristössä toimiessa, kuten teorioissa elinikäisestä oppimisesta korostetaan (Faure 1972). Tämän tutkielman tuloksissa työn ulkopuolisissa konteksteissa opitaan juuri sosiokulttuurisiin kvalifikaatioihin liittyviä tietoja ja taitoja. Väärälän (1995) mukaan erityisesti sosiokulttuuristen kvalifikaatioiden merkitys on korostunut nykyaikaisessa työelämässä.

### **3.3 Reflektoinnin merkitys virkamiesvaihtojen hyödyntämisessä**

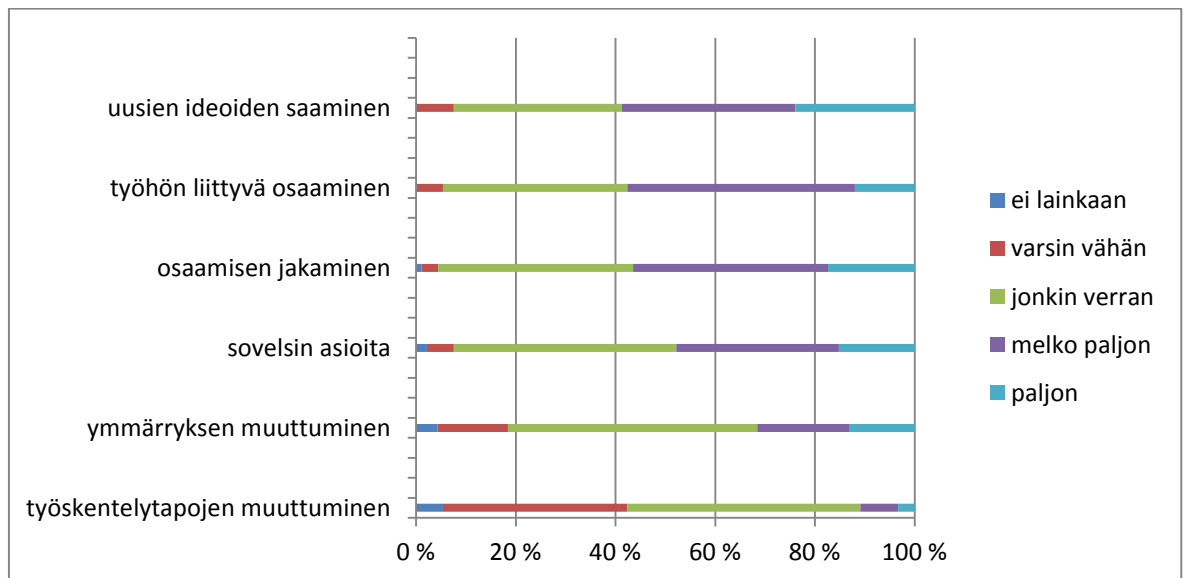
Virkamiesvaihtoon lähdeittäessä olisi uskallettava koetella oman osaamisensa ja toimintansa rajoja. Jotta virkamies pystyisi soveltamaan vaihdossa oppimaansa tietoa vaihdon jälkeisissä tilanteissa, olisi tärkeää, että virkamies arvioi vaihtoa. Virkamiesvaihdossa opitut asiat kehittävät ja vahvistavat virkamiesten osaamista, mutta virkamiesvaihtokokemukset eivät välttämättä johda oppimiseen, ellei niitä reflektoida ja arvioida. Virkamiesvaihtojen jälkeen virkamiehet saattavat pohdiskella oman työn ja vaihtokokemusten eroja ja olisikin

tärkeää arvioida näitä eroja. Reflektoidessa virkamies haastaa aiemmat ideat, asenteet ja työskentelytavat. Reflektoinnin avulla virkamiehet voivat kehittää toimintaansa. Virkamiesvaihdot saattavat laukaista sellaisen itsensä kehittämisen prosessin, jossa virkamies joutuu pohtimaan arvoja, omia valintoja ja perusteluja asioille. Se kuinka paljon virkamiehet ovat reflektoineet, riippuu täysin yksilöstä ja hänen aiemmista kokemuksistaan. Reflektoinnin kannalta olisi tärkeää selkeä tavoitteiden asettelu, jotta virkamiehet osaisivat kohdistaa reflektoinnin työn kannalta oikeisiin asioihin.

KUVIO 9. Virkamiesten (N=92) refleктоimat asiat (prosenttijakaumat)



KUVIO 10. Virkamiesten (N=92) reflektoinnin positiiviset seuraukset (prosenttijakaumat)





Saamani tutkimustulokset osoittavat sen, että reflektoinnilla ja asiantuntijuuden kehittämisellä on yhteys. Asiantuntijuuden kehittymisen ja reflektoinnin myötä mahdollistuvat reflektoinnin positiiviset seuraukset.

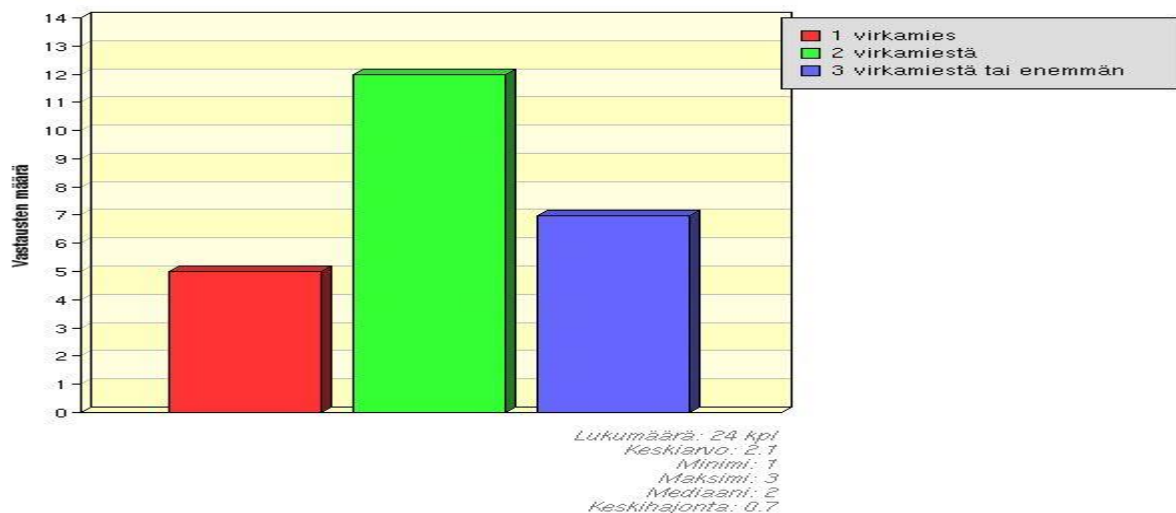
#### 4 VIRKAMIESVAIHDON HYÖDYT ORGANISAATIOILLE

Kysyin organisaatioilta, miksi he kiinnostuivat vaihdoista. Virkamiesvaihdot koettiin erittäin hyödyllisenä ja tärkeänä osana henkilöstön kehittämistä. Joissain organisaatioissa virkamiesvaihdot olivat käytäntöjä, kun taas toisissa vaihdot olivat kertaluonteisia. Kertaluonteiset vaihdot liittyivät, esimerkiksi johonkin tiettyyn kehittämishankkeeseen. Kysyin organisaatioilta kuinka monta virkamiestä he lähettivät vaihtoon, vuosien 2005–2012 välillä ja 80 %:lla vaihtoja oli 2 tai enemmän, joten tämän selvityksen aineisto käsittää yli 50 vaihtoa.

#### KUVIO 11. VIRKAMIESVAIHTOJEN MÄÄRÄ

**Kuinka monta virkamiestä organisaatiostasi on lähtenyt virkamiesvaihtoon vuosien 2005-2012 välillä?**

**Vastausten absoluuttinen jakauma**



Kun tarkemmin tarkastellaan organisaatioiden vastauksia siitä, miksi vaihdoista oltiin kiinnostuneita, nousee vastauksista sekä yksilön, että organisaation kehittämisen näkökulma. Kuten alla olevista sitaateista näkyy, syitä kiinnostukseen olivat tiedon lisääminen organisaatiossa, virkamiehen asiantuntijuuden kasvu, yhteistyön parantaminen sekä henkilöstön palkitseminen ja motivoiminen.

*Pitkälti on ollut usein henkilön oma kiinnostus. Koko ajan vähentyvässä resurssikehyksessä työnantaja ei ole enää valmis helposti luopumaan työntekijästä esim. 1/2 vuodeksi, koska ketään ei enää ole useaan vuoteen saanut sijaiseksi. Lähtö-*

*kohtaisesti kuitenkin itse kannustan näitä, jos niitä haetaan, koska auttavat myös organisaatiota ja henkilön omaa kehitystä. (org1)*

*On osa henkilöstön ja osaamisen kehittämisen järjestelmää ja tukee yksittäisen virkamiehen asiantuntijuuden ylläpitämistä ja kehittämistä sekä koko organisaation vertailukehittämistä. (org2)*

*Yleinen tietämys positiivisista vaikutuksista henkilön uralle ja työtyytyväisyyteen sekä henkilön oma kiinnostus. (org3)*

*Yleinen kiinnostus toisilta oppimiseen ja verkostoitumiseen, myös virkamiesvaihtoon lähtijöiden oma aktiviteetti lisäsi kiinnostusta (org 4)*

*Hyvä tilaisuus parantaa yhteistyötä - kanssa, virkamiehen kielitaito ja yhteisen tiedon jakaminen (myös meiltä Ruotsiin) (org5)*

*Mahdollisuus parantaa virkamiesten kielitaitoa, yhteistyötarpeiden tiivistäminen ja verkoston luominen yhteistyöhön (org6)*

*Virkamiesvaihto toimii - keinona kehittää virkamiesten ammattitaitoa ja mahdollistaa uusien näkökulmien tuomisen työhön. Samalla se on yksi tapa palkita ja motivoida henkilökuntaa. (org7)*

*Sen tarjoama mahdollisuus kehittää vaihtoon lähtijän osaamista ja motivaatiota. Organisaation näkökulmasta vaihdossa työskennelleen tuomat uudet ajatukset ja osaamisen ja motivaation kehittymisen myönteiset vaikutukset. (org8)*

#### **4.1 Organisaatioiden asettamat tavoitteet virkamiesvaihdolle**

Kysyin organisaatioilta mitä tavoitteita he asettivat vaihdolle. Tavoitteista nousi vastaavia teemoja kuin kysyttäessä kiinnostuksen syitä. Kuten alla olevista sitaateista näkyy, virkamiesvaihtojen tavoitteita olivat virkamiehen motivoiminen, osaamisen kehittäminen, kielitaidon kehittäminen, toimintaan tutustuminen, verkostoituminen, toiminnan vertaaminen ja uuden tiedon tai uusien ideoiden tuominen ja sitä kautta organisaation osaamisen kehittäminen.

*Henkilön osaamisen kehittäminen ja operatiivisten valmiuksien lisääminen sekä kielitaidon kehittäminen 2. Operatiivisten kontaktien saaminen 3. Oman organisaation toimintamallien (tiedustelutoiminta) vertaaminen toisen maan organisaatioon (org11)*

*Tukee viraston kansainvälistä verkostoitumista ja osaamisen kehittämistä. Vaihdossa saadaan tarvittavaa osaamista ja tietoa. Tukee vaihtoon lähtevän virkamiehen osaamisen kehitystä ja urakehitystä. Tukee vaihtoon lähtevän virkamiehen motivaatiota ja työssä jaksamista. Ei aiheuta ongelmia viraston tehtävien hoidolle (tehtäväjärjestelyt saadaan hoidettua) (org12)*

*Työtehtävien on oltava hyödyllisiä omasta näkökulmastamme, eli matkasta ja virkamiehen kokemuksista on oltava hyötyä myös meille. (org 13)*

*Ammattitaidon kehittämisen ja näkökulmien laajentamisen. (org14)*

*Tavoitteet olivat realistisia - oppia toisen maan käytäntöjä, mahdollisesti saada jotain vinkkejä oman työn kehittämiseen, luoda sidosryhmäkontakteja. (org15)*

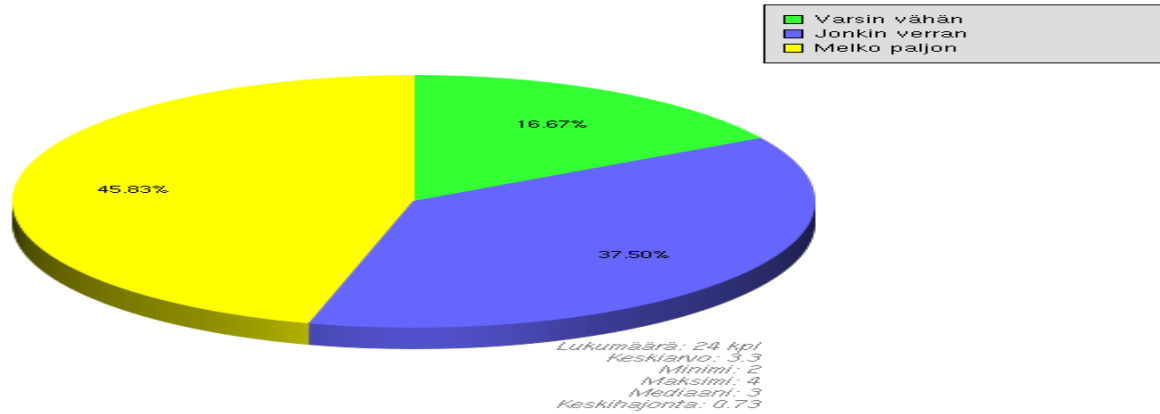
Halusin selvittää, kuinka paljon suunnittelua liittyi tavoitteiden asetteluun ja mitkä tekijät vaikuttivat vaihdon suunnittelun määrään. Vaihdon suunnittelun määrään vaikutti positiivisesti se, oliko virkamiesvaihdolla jo vakiintunut ohjelma ja hyvät yhteistyösuhteet. Positiivisesti suunnittelun määrään vaikutti myös se, kuinka suuri tarve organisaatiolla oli kansainväliselle verkostoitumiselle, tai asiantuntijuuden kehittämiseksi. Resurssien määrä vaikutti olennaisesti, myös suunnittelun määrään. Jos aikaa ei löytynyt suunnittelulle, saattoi suunnittelu jäädä helposti vaihtoon lähtijän vastuulle. Vaihtoon lähtevän virkamiehen aktiviteetti koettiin kuitenkin organisaatiossa tärkeänä, vaihtoa suunniteltaessa.

Alla olevista kuvioista näkee, että vaihtoa suunniteltiin enemmän virkamiesten ja kotiorganisaation kesken, kuin lähettävän ja vastaanottavan organisaation kesken. Kukaan ei vastannut, että virkamiesten kanssa vaihtoa ei olisi suunniteltu lainkaan, kun taas joissakin tapauksissa vaihtoa ei suunniteltu lainkaan organisaatioiden kesken. Kukaan ei myöskään vastannut, että vaihtoa olisi suunniteltu paljon organisaation ja vaihtoon lähtijän, tai organisaatioiden kesken.

## KUVIO 12. SUUNNITTELU LÄHETTÄVÄN ORGANISAATION JA VIRKAMIESTEN KESKEN

**Minkä verran suunnittelitte virkamiesvaihtoa virkamiehen/virkamiesten kanssa?**

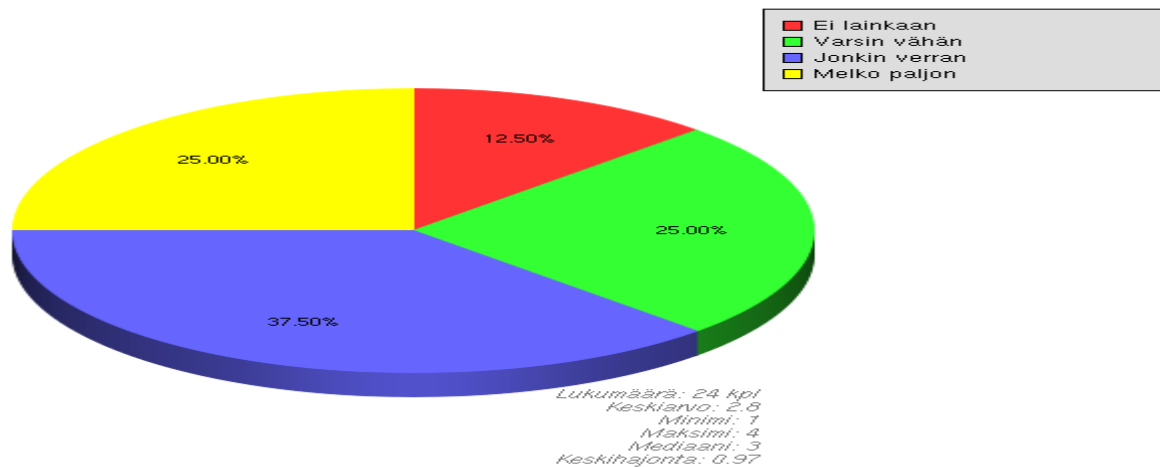
**Vastausten suhteellinen jakauma**



## KUVIO 13. SUUNNITTELU ORGANISAATIOIDEN VÄLILLÄ

**Minkä verran suunnittelitte virkamiesvaihtoa yhdessä vastaanottavan/vastaanottavien organisaation/organisaatioiden kanssa?**

**Vastausten suhteellinen jakauma**



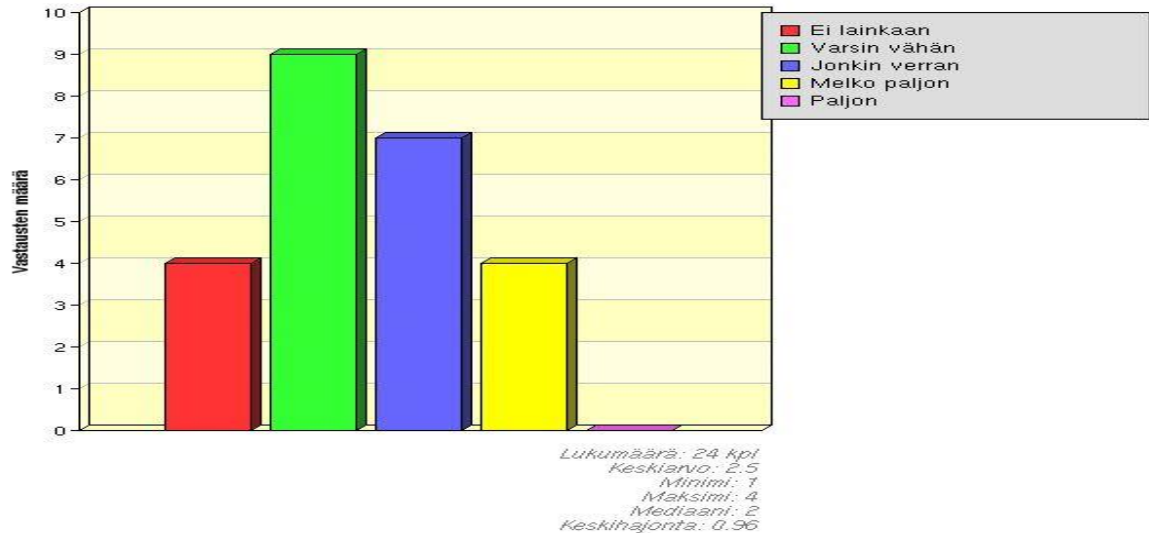
Halusin selvittää seurattiinko tavoitteiden toteutumista vaihdon aikana, vai liittyikö suunnittelu vain tavoitteiden asetteluun ennen vaihtoa. Halusin selvittää mikä kotiorganisaation rooli oli vaihdon aikana. Kysyin organisaatioilta kuinka paljon he olivat yhteydessä virkamiehiin vaihdon aikana. Halusin tietää myös koskiko yhteydenpito kotiorganisaation töitä, vaihdon toteutumisen seuraamista vai muita asioita. Kukaan ei vastannut, että virkamiehiin oltaisiin oltu paljon yhteydessä vaihdon aikana. Noin puolet vastaajista oli yhteydessä virkamiehiin melko paljon tai jonkin verran, kun taas puolet oli yhteydessä varsin vähän tai ei lainkaan. Yhteydenpito koski noin 40 %:lla kotiorganisaation töitä ja 40 % vaihto-

suunnitelman toteutumisen seuraamista ja loput 20 % vastasivat, että yhteydenpito koski muita asioita.

KUVIO 14. YHTEYDENPITO VIRKAMIEHIIN

**Kuinka paljon olitte yhteydessä virkamieheen/virkamiehiin vaihdon aikana?**

**Vastausten absoluuttinen jakauma**



Organisaation kannalta työt oli järjestettävä niin, etteivät työtehtävät kasaantuneet organisaatiossa, joten välillä oli tarpeen pyytää vaihdossa olevaa virkamiestä osallistumaan myös kotiorganisaation tehtäviin. Apua oli pyydetty erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa vain vaihdossa olevalla oli tiettyä tehtävän vaatimaa erityisosaamista.

## 4.2 Vaihtokokemuksen hyödyntäminen organisaatioissa

Halusin selvittää mitä tapahtuu, kun virkamies palaa vaihdosta. Tuloksista selvisi, että riippui organisaation rakenteesta ja vaihdon tavoitteista jaettiin tieto omalle tiimille, johdolle, koko osastolle, vai koko organisaatiolle. Virkamiesvaihdon jälkeen organisaatiot mahdollistivat asiantuntijuuden jakamisen esimerkiksi niin, että vaihdossa ollut virkamies piti infotilaisuuden tai kirjoitti raportin vaihtokokemuksistaan. Vaihdon kokemuksia jaettiin

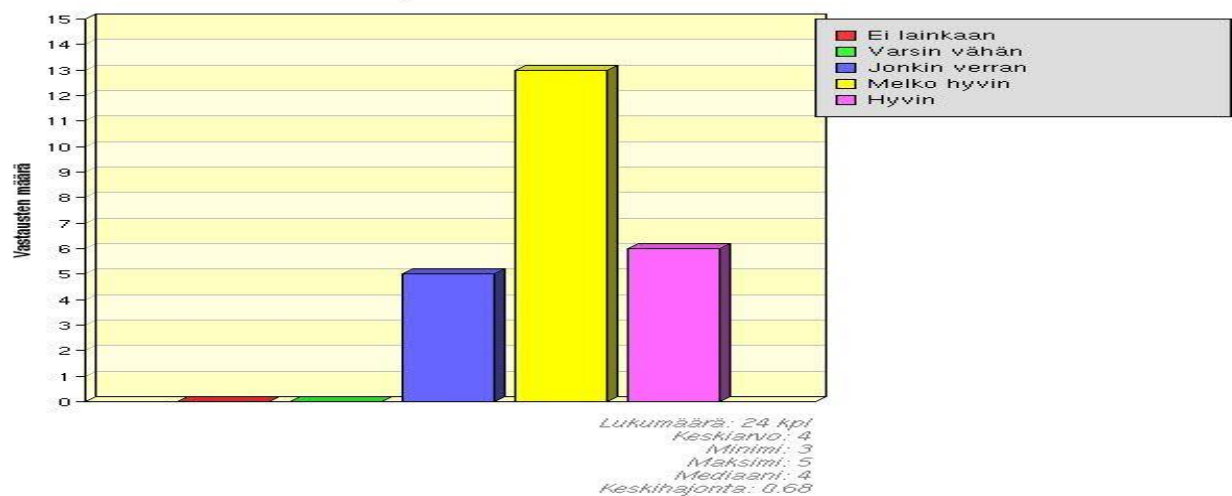
myös päivittäisen työn kautta, tai palavereissa ja päätöksentekotilanteissa. Organisaation johto kysyi tarvittaessa kehittämideoita vaihdossa olleelta, esimerkiksi pyytämällä virkamiestä osallistumaan johtavana asiantuntijana organisaation kehittämistehtäviin tai kansainväliseen yhteistyöhön.

Kun tarkastelin vaihdon tavoitteita tämän luvun alussa, sieltä nousi organisaatioiden näkökulmasta kaikki viisi ammattikvalifikaatiota, eli tuotannollistekniset kvalifikaatiot, motivaationaaliset kvalifikaatiot, sosiaaliset kvalifikaatiot, mukautumiskvalifikaatiot ja innovatiiviset kvalifikaatiot. Kukaan ei vastannut että tavoitteet eivät toteutuneet lainkaan, tai että ne olisivat toteutuneet varsin vähän. 80 % vastasi, että tavoitteet toteutuivat hyvin tai melko hyvin ja 20 % vastasi, että tavoitteet toteutuivat jonkin verran, mikä on todella positiivinen tulos organisaatioiden näkökulmasta.

Kuvio 15. Tavoitteiden toteutuminen

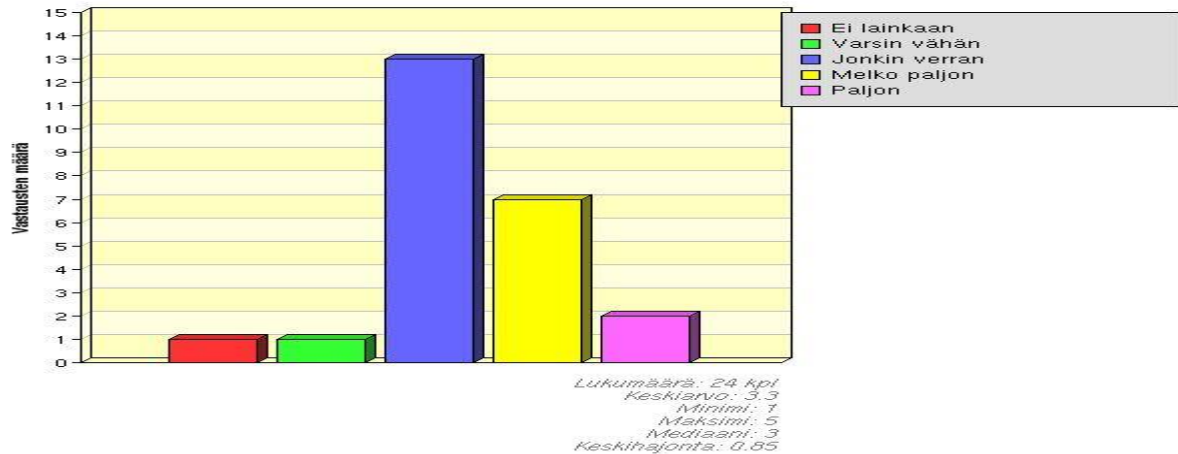
**Toteutuivatko virkamiesvaihdolle/virkamiesvaihdolle asetetut tavoitteet?**

**Vastausten absoluuttinen jakauma**



Kysyin organisaatiolta kuinka paljon hyötyä vaihdoista oli organisaatioille. Positiivinen tulos oli, että 92 % vastasi, että virkamiesvaihdoista oli hyötyä paljon, melko paljon tai jonkin verran ja vain 8 % vastasi, että vaihdoista oli hyötyä vähän tai ei lainkaan. Yli 50 % vastasi jonkin verran, joten vaihdoista ei välttämättä koettu olevan organisaation kannalta suuria hyötyjä. Jos esimerkiksi virkamies vaihtoi tehtäviä tai organisaatiota pian vaihdon jälkeen, ei luonnollisesti organisaatio kokenut hyötyneensä vaihdosta.

KUVO 16. VAIHDON HYÖDYT ORGANISAATIOILLE.

**Kuinka paljon virkamiesvaihdosta/virkamiesvaihdosta on ollut hyötyä organisaatiolenne?****Vastausten absoluuttinen jakauma**

Virkamiesvaihdot olivat kehittäneet organisaatioiden tuotannollis-teknisiä kvalifikaatiota, siten että vaihdossa olleen virkamiehen uusi osaamisopäoma tuli organisaation käyttöön. Vaihdot olivat kehittäneet organisaatioiden mukautumiskvalifikaatioita siten, että vaihdon jälkeen virkamies kykeni ottamaan vastuuta myös omaa työtä laajemmista kokonaisuuksista, esimerkiksi osallistumalla organisaation kansainvälisiin tehtäviin. Osaamisen kasvu oli lisännyt virkamiesten motivaatiota ja itsevarmuutta. Itsevarmuuden ja motivaation kasvu omasta osaamisesta vaikutti positiivisesti suhtautumiseen ja sitoutumiseen omaan työhön, mistä oli hyötyä virkamiesten organisaatioille. Organisaatiot olivat hyötyneet virkamiesten osaamisesta niin, että virkamies oli jakanut tietojaan, jolloin koko organisaation asiantuntijuus kasvoi.

Jos tiedonsiirrossa ja vaihto-organisaation benchmarkingissa onnistuttiin, pystyivät organisaatiot tämän uuden tiedon avulla kehittämään toimintaansa. Eli tuotannollis-teknisten kvalifikaatioiden kehittyminen, oli mahdollistanut myös innovatiivisten kvalifikaatioiden kehittymisen. Organisaatiot olivat voineet hyötyä myös yhteistyösuhteista, joita virkamiehet olivat luoneet vaihdossa. Organisaatiot olivat joko vahvistaneet entisiä yhteistyösuhteita tai saaneet uusia verkostoja. Virkamiehet käyttivät omassa työssään tietoja ja taitoja, jotka liittyivät sosiokulttuurisiin kvalifikaatioihin, kuten yhteistyötaitoja, kielitaitoa ja



kulttuurin tuntemusta. Tämä kehitti organisaatioiden asiantuntijuuteen liittyviä sosiokulttuurisia kvalifikaatioita.

## 5 RISTIRIITOJA JA PARADOKSEJA

Kiire, stressi, epävarmuus, jatkuvat muutokset, irtisanomiset ja määräaikaiset suhteet kuvastavat hyvin nykyajan työelämää. Oppimisvaatimukset ja haasteet ovat lisääntyneet, joten virkamiehet kilpailevat keskenään oppimisen mahdollisuuksista. Virkamiehille on tärkeää oppia sellaisia asioita, joista on heille hyötyä työpaikan säilyttämisessä ja työpaikoista käytävissä kilpailuissa. Organisaation kannalta on tärkeää, että virkamiehet ovat sitoutuneet sekä omaan työhönsä, että organisaation tavoitteisiin, mutta pitkät työsuhteet saattavat kuitenkin aiheuttaa turhautumista ja työmotivaation laskua. Virkamiesvaihto voi olla keino lisätä työtehtävien kannalta sopivaa työvireyttä ja työn tekemisen mielekkyyttä, sillä virkamiesvaihdossa virkamies voi kokea, uusia innostavia oppimiskokemuksia.

Sekä pro gradu-tutkielmani, että organisaatio-selvitykseni tulokset osoittivat, että sekä virkamiehet, että virkamiesten organisaatiot asettivat virkamiesvaihdolle oppimiseen ja asiantuntijuuden kasvuun liittyviä tavoitteita. Tämä osoittaa sen, että virkamiesvaihtoa pidetään tärkeänä oppimisen välineenä. Virkamiesvaihdon tavoitteena oli kehittää sekä yksilön, että yhteisön asiantuntijuutta. Luonnollisesti yksilön tavoitteissa korostui yksilönäkökulma eli oman asiantuntijuuden kehittäminen, kun taas organisaation tavoitteissa organisaationäkökulma. Organisaation vaihdon tavoitteista nousi vahvasti henkilöstön motivoimisen ja palkitsemisen näkökulmat. Organisaatiot näkivät virkamiesvaihdon tavoitteina kaikki viisi ammattikvalifikaatiota, kun taas virkamiesten tavoitteista puuttui motivaatio- ja mukautumisnäkökulma. Tämä johtuu luultavasti siitä, etteivät virkamiehet nähneet niitä virallisina oppimistavoitteina. Kun tarkastellaan virkamiesten oppimistuloksia ja organisaatioiden saamia hyötyjä, niin kaikki ammattikvalifikaatiot olivat kuitenkin kehittyneet. Tavoitteet toteutuivat suurimmalla osalla hyvin sekä virkamiesten, että virkamiesten organisaatioiden näkökulmasta. Tavoitteiden toteutuminen näkyi tyytyväisyytenä koko vaihtoprosessiin, alkaen rahoituksen hakemisesta ja asioimisesta CIMOn kanssa, vaihto-aikaan ja vaihdon jälkeisiin vaikutuksiin.

Mielenkiintoinen tulos oli, että virkamiesten merkittävistä oppimiskokemuksista opitut asiat näkyivät omassa työssä vielä vaihdon jälkeen. On luonnollista, ettei virkamiesvaihto kehittänyt kaikkia kysymiäni kvalifikaatioita ja niihin liittyviä tietoja ja taitoja kovin paljon, sillä suurin osa virkamiesvaihdosta oli kovin lyhyitä, joten niiden aikana ei välttämättä ehtinyt kokemaan, mitään kovin mullistavia oppimiskokemuksia. Usein lyhyiden vaihtojen tavoitteena onkin, vain toimintaan tutustuminen. Vaihdot olivat kuitenkin vahvistaneet virkamiesten osaamista, sillä virkamiesvaihdot kehittivät kaikkia tietoja ja taitoja ja niistä koostuvia kvalifikaatioita. On kuitenkin otettava huomioon, että voi olla vaikea erottaa

vaihdossa hankittua osaamista nykyisestä osaamisesta. Organisaation voi olla myös vaikea erottaa vaihdon vaikutuksia muista vaikutuksista. Virkamiesvaihto oli kehittänyt sellaisia tietoja ja taitoja, joita virkamies tarvitsee päivittäisessä työssä tai sellaisia tietoja, joita virkamies tarvitsee satunnaisesti, normaalista työnkulusta poikkeavissa tilanteissa. Virkamiesvaihto oli voinut myös mahdollistaa vastuualueiden laajenemisen omassa työssä, koskemaan esimerkiksi kansainvälisiä tehtäviä.

Vaikka erottelinkin tässä raportissa yksilön hyötynäkökulman ja organisaation hyötynäkökulman, niin ne ovat toisistaan riippuvia ja päällekkäisiä. Organisaatiot eivät hyödy vaihdoista, jos vaihdot ovat hyödyttömiä virkamiehille. Vastaavasti jos organisaatio ei anna välineitä vaihdon hyödyntämiseen, saattavat vaihdon oppimiskokemukset jäädä minimaaliksi. Tässä selvityksessä virkamiesvaihdoissa oppiminen ei näyttäytynytkään ainoastaan positiivisena ilmiönä. Virkamiesvaihdossa oppimiseen liittyi myös ristiriitoja ja paradokseja. Tutkimustulosten perusteella oli tunnistettavissa virkamiesvaihdoista oppimista raamittavia paradokseja:

1. Sekä organisaatiot, että virkamiehet halusivat, että virkamies tuo uutta tietoa virkamiesvaihdosta, mutta virkamiesvaihdossa opittua ei voitu tai haluttu hyödyntää.
2. Virkamiesvaihdolle asetettiin asiantuntijuuden kasvuun ja oppimiseen liittyviä tavoitteita, mutta resurssit tavoitteiden toteutumiseen olivat puutteellisia tai tavoitteiden eteen ei oltu valmiita joko organisaatioiden tai virkamiesten osalta tekemään töitä.

Paradoksit eivät koskeneet jokaista vaihtoa, mutta ne olivat näkyvissä joissakin tapauksissa. Virkamiesvaihdossa oppimisen alueella kohtasivat muun muassa talousarvot ja lainsäädäntöön liittyvät arvot, sekä oppimiseen ja asiantuntijuuden kasvuun liittyvät arvot. Arvot saattoivat olla ristiriidoissa keskenään.

## **5.1 Virkamiesvaihdon onnistumiseen vaikuttavat tekijät**

Jos virkamiehillä menee turhan paljon aikaa virkamiesvaihdon järjestelyasioihin, niin tämä saattaa haitata keskittymistä itse työskentelyyn ja sitä kautta oppimiseen. Suositeltavaa ei myöskään ole, että kotiorganisaation töitä joutuu tekemään vaihdossa, sillä vaihdossa tulisi keskittyä vaihdon tavoitteiden saavuttamiseen. Jos kotiorganisaatio vaatii vaihdon aikana, että työtehtäviä olisi suoritettava Suomeen, niin tämä vaikuttaa olennaisesti virkamiesvaihdoissa oppimiseen. Ristiriitaista on, että organisaatioissa usein odotetaan, että

virkamies tekee kotiorganisaatioon töitä ja samalla vaaditaan hyviä tuloksia vaihdosta. Organisaation kannalta voi olla haastavaa järjestää vaihto-aika niin, ettei se kuormita liikaa vaihdossa olevaa eikä vaihdossa olevan kollegoita. Resurssipulan vuoksi, sijaisia ei vaihdon ajaksi ole yleensä mahdollista palkata, joten tehtävistä on pystyttävä suoriutumaan vaihdon ajan yhden virkamiehen vajeella. Tämä pakottaa organisaation tilanteeseen, että apua on pyydettävä aina tarvittaessa, myös vaihdossa olijalta.

Virkamiehillä oli mahdollisuus vastata vapaaehtoisesti kahteen avoimeen kysymykseen, jossa kysyin hyvin onnistuneita asioita virkamiesvaihdosta, sekä huonosti onnistuneita asioita virkamiesvaihdosta. Vastauksista nousi mielenkiintoisia teemoja liittyen työskentelyyn virkamiesvaihdossa. Teemat jotka nostan näistä kysymyksistä esille tuovat lisätietoa ja ymmärrystä liittyen virkamiesvaihdossa oppimiseen. Virkamiesvaihdon onnistumisia oli motivoitunut vastaanottava taho ja mielekkäät työtehtävät. Tällaiset positiiviset kokemukset työympäristöstä ja mielekkäistä työtehtävistä olivat tärkeitä oppimisen kannalta. Oppimista tukeva ympäristö ja haastavat asiantuntijatehtävät mahdollistivat oppimistilanteita ja niistä oppimisen.

Virkamiesvaihdon epäonnistumisista nousi vastaava teema. Osa virkamiehistä koki virkamiesvaihdon epäonnistumisena huonosti vastaanottavan tahon, tai huonosti suunnitellun vaihto-ohjelman. Tämä siis osoittaa sen, että virkamiesvaihdossa on eroja, jotka liittyvät oppimisympäristön laatuun ja sitä kautta oppimiseen ja asiantuntijuuden kehittymiseen. Tulokset tukevat työssä oppimisen malleja ja teorioita, joissa korostetaan työtehtävien sisällön ja rakenteen vaikutusta oppimiseen (Lindblom, Rankic 2008, 4-9.) sekä yhteistoiminnallisen oppimisen (Collin, 2005) ja yhteisen tavoitteenasennan ja suunnitelmallisuuden merkitystä (Billet 2001, Thortonin 2004).

Myös organisaatioiden mielestä vaihtojen onnistumiseen vaikutti olennaisesti, vastaanottavan organisaation hyvä vastaanotto ja selkeät toimintamallit. Organisaatioiden mielestä syitä tavoitteiden epäonnistumiseen saattoi olla vaihtokohteen passiivisuus ja ennakkoluulot. Tehtävät vaihdossa eivät ole myöskään välttämättä vastanneet organisaatioiden odotuksia ja laatuvaatimuksia.

Osa virkamiehistä koki, että oman organisaation tuki oli vähäistä. Jos vaihdon suunnitelma oli puutteellinen, niin tämä vaikutti olennaisesti virkamiesten kokemusten hyödyntämiseen. Johdon tulisi vaatia, että opittua hyödynnetään organisaatiossa ja johdon tulisi varmistaa, että se on mahdollista. Opitun hyödyntämisestä tulisi sopia jo ennen vaihtoa ja siitä tulisi keskustella heti virkamiesvaihdon päätyttyä. Organisaation negatiivinen asenne

muutoksiin, kannustamattomuus sekä vähäinen kiinnostus heikentävät virkamiesvaihdon hyödyntämismahdollisuuksia.

Tämä selvitys osoittaa sen, että jokainen organisaatio on erilainen ja suhtautuu erilailla virkamiesvaihtoon. Organisaatioissa on siis eroja, jotka vaikuttavat tietojen hyödyntämisen mahdollisuuksiin. Oppimisorientoituneet organisaatiot osaavat hyödyntää virkamiehen vaihtoa, mikä varmasti myös lisää virkamiehen motivaatiota oppia jatkossakin uutta. Olisi-kin tärkeää, että myös kotiorganisaatio olisi motivoitunut oppimaan ja halukas hyödyntämään virkamiehen kokemuksia, sekä kaikin tavoin tukemaan virkamiehen virkamiesvaihdon onnistumista. Motivoitunut ja ammattitaitoinen henkilöstö on organisaation kannalta tärkein resurssi ja virkamiesvaihto voi olla keino, lisätä työmotivaatiota ja kasvattaa ammattitaitoa. Organisaatioiden jotka lähettävät tai vastaanottavat virkamiehiä virkamiesvaihtoon, olisi kehitettävä sisäistä tiedonkulkua ja pyrittävä vaikuttamaan koko henkilöstön asenteisiin virkamiesvaihtoa kohtaan, jotta virkamiesvaihdoista saataisiin kaikki hyöty irti. Kun virkamies kokee, että hänen osaamisen kasvullaan on merkitystä ja sitä arvostetaan organisaatiossa, motivoi se myös virkamiestä ottamaan kaiken irti vaihdosta. On harmillista, jos virkamiehet haluaisivat käyttää uutta osaamistaan työssään ja mahdollisesti myös jakaa tätä uutta tietoa organisaatiossaan, eikä siihen tarjota välineitä.

Syynä vaihtojen epäonnistumisiin oli organisaatioiden näkökulmasta se, että omat suunnitelmat olivat liian kunnianhimoisia, tai vaihto oli yksinkertaisesti vain ollut liian lyhyt. Epäonnistumisiin vaikutti myös se, että vaihto oli huonosti valmisteltu, jolloin selkeät tavoitteet vaihdolle puuttuivat. Organisaatiot saattoivat pettyä siihen, että vaihdonaikainen yhteydenpito oli virkamiehen osalta heikkoa, jolloin vaihdon toteutumisen seuraaminen oli hankalaa. Jos virkamiehellä oli vaihtunut tehtävät, tai virkamies oli vaihtanut organisaatio- ta pian vaihdon jälkeen, eivät organisaatiot luonnollisesti hyötyneet vaihdosta. Muita syitä oli esimerkiksi, että organisaatiot kokivat, että yhdellä virkamiehellä oli rajalliset mahdollisuudet tutustua kohteeseen. Jos vaihto nähtiin liittyvän vain virkamiehen asiantuntijuuden kasvuun, niin silloin ei virkamiesvaihdoista koettu olevan hyötyjä organisaatiossa.

## **5.2 Katsaus tulevaisuuteen**

Kahden tekemäni kyselyn ja haastattelun perusteella valtionhallinnossa ollaan kiinnostuneita virkamiesvaihdosta ja palautteet toteutuneista vaihdoista olivat pääosin positiivisia. Virkamiesvaihdot ovat hyödyllisiä virkamiehen ja organisaation osaamisen kasvun kannalta, sekä verkostojen kehittämisessä ja uusien verkostojen luomisessa. Tietyillä hallin-

nonaloilla on paljon halukkaita lähtijöitä, mutta resursseja lähettää virkamiehiä virkamiesvaihtoihin ei ole tarpeeksi. Jos koti- ja vaihto-organisaatioiden kanssa saadaan sovittua alustavasti vaihdoista, niin kuitenkin rahoituksen saaminen saattaa olla epävarmaa.

CIMO hallinnoi vaihtoja ja Valtiovarainministeriö rahoittaa vaihtoja, mutta valitettavasti resursseja lähettää kaikkia halukkaita vaihtoon ei ole tarpeeksi. Virkamiesvaihdon rahoitusasiat ovat haastavia tässä valtion taloustilanteessa. Jatkuvassa epävarmuudessa eläminen on ongelmallista. Myös rahoituspuolelta on siis löydettävissä paradokseja: virkamiehiä kannustetaan liikkuvuuteen, mutta resurssipula asettaa liikkuvuudelle tiettyjä rajoja. Tämä on tietenkin harmillista, mutta valitettavasti tiukka taloustilanne vaikuttaa usein juuri valtionhallinnon kehittämistoimenpiteisiin. Henkilökierto on yksi valtionhallinnon henkilöstöpolitiikan tavoite ja mielestäni kansainvälisen henkilökierron kehittämiseen tulisi suhtautua yhtä vakavasti kuin muihinkin tulostavoitteisiin. Vaihtojen hyödyt koko valtionhallinnolle ovat kuitenkin moninkertaiset, kuluihin nähden. Sen vuoksi koin tärkeänä tutkia virkamiesvaihtojen hyötyjä, jotta vaihtojen merkitys tärkeänä valtionhallinnon kehittämistoimenpiteenä kasvaisi.

Resurssipulan lisäksi toinen harmillinen asia, joka selvityksestä nousi on se, että virkamiesvaihtoon lähtö rajataan koskemaan usein, vain tiettyä osaa valtion virkamiehistä. Vaihtoon ei yleensä lähetetä noviiseja tai johdossa olevia, vaan vaihtoihin lähetetään usein vain asiantuntija-asemassa olevia henkilöitä, jotka ovat uransa sellaisessa käännösvaiheessa, että asiantuntijuuden kasvusta ja verkostoimisesta koetaan olevan suuri hyöty urakehityksessä. Halukkaita vaihtoon lähtijöitä löytyy kuitenkin myös noviiseista ja johdosista. Saamieni tulosten perusteella kaikki valtion virkamiehet voivat hyötyä vaihdoista, sillä se kehittää kielitaitoa, laajentaa yhteistyömahdollisuuksia ja antaa mahdollisuuden oman hallinnonalan syvempään ymmärrykseen.

Niissä organisaatioissa, joissa vaihto on ollut enemmänkin kertaluontoista, vaihtojen niukka määrä on saattanut johtua tiedon puutteesta. Virkamiehet eivät välttämättä tiedä kaikista vaihtoehdoista ja mahdollisuuksista, jolloin uskallus tai kiinnostus hakea vaihtoon on alhainen. Asennoituminen virkamiesvaihtoa kohtaan saattaa olla välinpitämätöntä, puutteellisen tiedon johdosta. Tämän selvityksen myötä nousikin pyyntö vaihtojen markkinoinnin lisäämiseen, monelta eri taholta. Valtionhallinnon johdon tulisi saada lisätietoa vaihtojen hyödyistä organisaatiolle. Valtionhallinnon henkilöstönkehittämisen asiantuntijat toivoivat haastatteluissa lisämateriaalia virkamiesvaihtojen oppimispotentiaaleista ja urakehityksen mahdollisuuksista, virkamiesten kannustamisen tueksi.

Kehittämissuunnitelmana minulla on, että kaikilla hallinnonaloilla vaihdoista tulisi käytäntöjä. Useassa organisaatiossa virkamiesvaihtoon hakeutuminen, vaihtojen suunnittelu, vaihto-aika ja vaihtojen hyödyntäminen on todella epäjärjestelmällistä, jolloin myös tieto vaihtojen hyödyistä on vähäinen. Ero organisaatioiden välillä joissa vaihto on otettu käytännöksi, ja organisaatioiden välillä joissa vaihto on vähäistä, näkyy järjestelmän toimivuudessa ja hyötyjen laadussa ja määrässä. Toiveena olisikin, että kaikilla hallinnonaloilla kehitettäisiin vahva yhteistyöverkosto ja toimiva vaihtojen suunnittelu- ja hyödyntämisjärjestelmä, joka mahdollistaisi liikkuvuuden osaksi urakehitystä. Sen lisäksi, että organisaatiot saavat vaihdosta takaisin asiantuntevamman virkamiehen, on vaihtojen mahdollistaminen myös kilpailuvaltti rekrytoinnin näkökulmasta- se lisää organisaation kiinnostavuutta työnantajana.

## LÄHTEET

- Billet, S. 2001. Learning in the workplace. Strategies for effective practice. Crows Nest: Allen & Unwin.
- Collin, K. 2005. Experience and Shared Practice – Design engineers’ learning at work. University of Jyväskylä. Jyväskylä studies on education, psychology and social research 261.
- Dewey, J. 1933. How we think. Chicago: Regenery.
- Eteläpelto, A. 1994. Work experience and the development of expertise of computer program comprehension. Scandinavian Journal of Education Research 3: 243- 254.
- Eteläpelto, A. 1999. Oppiminen ja asiantuntijuus- Työelämän ja koulutuksen näkökulmia. Teoksessa Tynjälä, P. (toim.) Juva: WSOY-kirjapainoyksikkö.
- Faure, E., Herrera, F., Kaddoura, A - R., Lopes, H., Petrovsky, A. V., Rahnema, M. & Ward, F. C. 1972. Learning to be. The world of education today and Tomorrow. Unescon asettaman kansainvälisen kasvatuksenkehittämiskomission raportti. Paris: Unesco.
- Garrick, J. 1998. Informal learning in the workplace. Unmasking humanresource development. London : Routledge.
- Hakkarainen, K., Lonka, K., Lipponen, L. 2002. Tutkiva oppiminen- älykkään toiminnan rajat ja niiden ylittäminen. Juva: WS Bookwell Oy.
- Holmqvist, M. (1999). Learning in imaginary organizations: creating interorganizational knowledge. *Journal of Organizational Change Management* 12:5, 419–438.MCB.
- Huber, G.B. 1991. Organizational learning: the contributing processes and the literatures. *Organization Science*, 2 (1), 88-115.
- Nonaka, I. 1994. A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation. *Organizational Science*, vol. 5, No. 1.
- Nonaka I. & H. Takeuchi.1995. *The Knowledge-Creating Firm: How Japanese Companies Create Dynamics of Innovation*. New York: Oxford University Press.
- Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO. 2007. Virkamiesvaihto. 03/2007. Helsinki: Erweko Painotuote.
- Kolb, D.A. 1996. Management and the learningprocess. *How Organizations Learn*. Starkey, K. (Ed). London: International Thomson Business Press, 270-87.
- Lee, C.& Zemke, R. 2003. The search for spirit in the workplace. *Training*; Jun 1993; 30, 6; ProQuest Education Journalspg. 21
- Lane, C. 2001. Organizational Learning in Supplier Networks. Teoksessa: *Handbook of Organizational Learning and Knowledge*, 699–715. Toim. M. Dierkes, B. Antal, J. Child & I. Nonaka. Oxford: Oxford University Press.
- Lehesvirta, T. 2004, Learning processes in a work organization. From Individual to collective and/ or vice versa? *Journal of workplace learning*. Vol.16.Iss 1/2, 92–100.



- Levy, F. & Murnane R. 2007. How computerized work and globalization shape human skill demands. Learning in the Global era. International perspectives on globalization and education. Teoksessa Marcelo M. Suárez-Orozco (toim.). Berkeley (Calif.): The University of California Press: the Ross Institute, 138–146.
- Lindholm, B., Rankic, S, 2008. Lärande på arbetsplatsen. En studie av förutsättningarna för arbetsplatslärande inom vården i Malmö stad. Delraport 1. Malmö högskola. Enheten för kompetensutveckling och utvärdering. Malmö högskolas utvärderings rapporter. Nro 6/2008.
- Lindeman Valkonen, M. 2001. Henkilökierto-opas. Helsinki: Edita.
- Malmivirta, H. 2002. Historiikki- Tietoa ja työkokemusta maailmalta. Harjoittelijavaihto Suomessa 1952-2000.
- Mezirow, J. 1996. Uudistava oppiminen. Kriittinen reflektio aikuiskoulutuksessa. Lahti: Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus.
- Patterson, J. G. 1995. Benchmarking Basics : Looking for a Better Way. (toim. Keppler, K., Mapson, R). Course Technology Crisp.
- Rauste-von Wright, M. & von Wright, J. 1994. Oppiminen ja koulutus. Helsinki: WSOY.
- Ruoholinna, T. 2000. Koulutus vai kokemus? Työtaitojen oppiminen opetuksen- ja kaupan aloilla. Turun yliopiston kasvatustieteiden laitos. Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisuja A: 192.
- Sarala U., Sarala J.1996. Oppiva organisaatio oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistäminen. Lahti: Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus.
- Suarez-Orozco M. M & Sattin C. 2007. Introduction: Learning in the Global era. International perspectives on globalization and education. Teoksessa Marcelo M. Suárez-Orozco (toim.) London, England: The regents of the University of California.
- Valtion virkamieslaki 750/19.8.1994. Suomen säädöskokoelma.
- Valtioneuvoston tiedote. 2013.  
<http://valtioneuvosto.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedote/fi.jsp?oid=368855> [luettu 20.09.2013]
- Valtionhallinnon henkilökierto-opas. Valtiovarainministeriö. 2012.  
[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/06\\_valtion\\_tyomarkkinalaitos/20121107Valtio/Henkiloekierto-opas.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/06_valtion_tyomarkkinalaitos/20121107Valtio/Henkiloekierto-opas.pdf) [luettu 28.07.2013]
- Valtiovarainministeriö.2012.  
[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/06\\_valtion\\_tyomarkkinalaitos/36358\\_fi.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/06_valtion_tyomarkkinalaitos/36358_fi.pdf) [luettu 20.09.2013]
- Varila, J. 1991. Näkökulmia henkilöstön kehittämiseen- ja henkilöstökoulutukseen Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Väärälä, R. 1995. Ammattikoulutus ja kvalifikaatiot. Rovaniemi : Lapin yliopisto.