

# Organisaatioekonomia monitoimintaisissa asiantuntijaorganisaatioissa, erityisesti korkeakouluissa

## Finanssihallintoanalyysi tulosajattelun reunaehdoista

Pertti Ahonen

APPLYING ORGANIZATIONAL ECONOMICS IN THE NEW PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT: WITH A SPECIAL REFERENCE TO EXPERT ORGANIZATIONS INCLUDING UNIVERSITIES

This is an analysis developing suggestions and hypotheses for the amelioration of the new public financial management expanding in the industrialized countries, including in Finland both as regards her national government and her municipal governments. Applying ideas of the new organizational economics, in particular agency theory, suggestions are made how to take into account and fend off problems of moral hazard and adverse selection, and how to help principals utilize signalling by promising agents. The main empirical point of reference consists of expert organizations such as universities.

**Keywords:** Public management, organizational economics, incentives

»Kvantiteetiksi sanotaan sellaista, joka voidaan jakaa siihen kuuluviin osiin, joista molemmat tai kaikki ovat luonteeltaan joko yksi ja jokin 'tämä'. Kvantiteetti on [yhtä kuin] moneus, jos se voidaan laskea, ja [yhtä kuin] koko, jos se voidaan mitata. ... Kvaliteetti on...ensisijaisesti substanssin erottava tuntomerkki, ja myös lukujen kvaliteetti on osa tätä merkitystä, sillä se on eräänlainen substanssin erottava tuntomerkki, mutta ei muuttuvien... Toiseksi kvaliteetteja ovat muuttuville [seikoille]...kuuluvat ominaisuudet ja liikkeiden erottavat tuntomerkit. Hyve ja pahe kuuluvat näihin ominaisuuksiin...»

Aristoteles, *Metafysiikka*, 1020a-b

### 1 TULOKSELLISUUS KYSYMYKSENÄ MÄÄRÄSTÄ, LAADUSTA JA NIIDEN KESKINÄISSUhteista

Tuloksellisuus on osa klassista teemaa määrän eli kvantiteetin ja laadun eli kvaliteetin keski-

näisestä suhteesta. Jokainen nykyinen maakin haluaisi, Lillrankin (1990) termin, olla Japanin lailla »laatumaa» ylivertaisine kilpailuetuineen. Analogisia toiveita on yrityksillä, virastoilla ja laitoksilla ja yksilöillä.

Määrä on laskettavissa, kalkyloitavissa. Sen suuruus tai koko voidaan siten määritellä. Kaiken talouden formaalit perusoperaatiot ovat juuri kalkyyleja.

Laatu on jollekin kohteelle tai seikalle ominainen, kohdetta luonnehtiva tuntomerkki, kuten juuri »laatumaa» tiettyä maata luonnehtivana määreenä. Laadusta on kysymys myös »tuloksellisuudessa» esimerkiksi tietylle virastolle tai laitokselle ominaisena määreenä. Henkilötasolla *pätevyys* (Virtanen 1991) on analoginen määre.

Osa erotteluista määrällisen ja laadullisen tuloksellisuuden kesken ovat näennäisiä, sillä määrä on laatua mikäli se kuuluu tietyn kohteen nimenomaisiin tuntomerkkeihin. Tiukkana edellytyksenä kuitenkin on, että laatu on vääristymittä määrällistettävissä.

### 2 FINANSSIHALLINNON OMALEIMAINEN NÄKÖKULMA TULOKSELLISUUTEEN

Tulosajattelun reunaehtoien pohdinta koostuu tässä tuloksellisuuden käsitteen alan ja käsitteen merkityssisällön kriittisestä erittelystä aina vastaavan taloudellisen ajattelun sisälle etenemiseen asti. Kysymys on *tulosajattelun kannalta sisäisestä kritiikistä*. Kritiikin kantimena on rationalismipohjainen mutta rationalismia korjaava poliittis-taloustieteellinen ajattelu (Ahonen 1991). *Pääpaino on sen selvittämisessä organisaatiotaloustieteellisestä näkökulmasta, millä tavoin tulosajattelua olisi sovellettava ja millaisia muutoksia*

*maassamme sovellettuun tulosajatteluun olisi vastaavasti tehtävä.*

### 3 TULOSAJATELUN SISÄINEN KEHITTÄMINEN JULKISEN SEKTORIN AGENTTITAHOJEN ITSEINTRESSIEN JA PÄÄMIESTAHOJEN PERUSTEETTOMIEN TULOSODOTUSTEN SUITSIMISEKSI

#### Byrokratian tylsät kannukset

Ekonomisti Stiglitz (1987, 242, alkuper. tähdenyys) kirjoittaa:

»Huolimatta *taloudellisille kannustimille* annetuista merkityksestä talusteorialla oll aivan viime aikoihin saakka vain vähän sanottavaa asiasta. Standarditeorian mukaan yksilöille maksettiin tietyn tehtävän toteuttamisesta. Jos he todella toteuttivat sen, he saivat maksunsa, elleivät, jäivät maksutta. Yksilöillä katsottiin siten aina olevan kannustin toteuttaa sovittu työsuoritus. Vain jos työantaja oli kyllin typerä maksaakseen työntekijälle tekipä tämä työn tai ei, syntyi ylipäätään minkäänlainen kannustinongelma.» (Suom. P.A.)

Suomen julkista hallintoa voi vielä vuonna 1993 paljolti pitää Stiglitz-sitaatin typeränä työnantajana sen suhteessaan virkamiehiinsä. Varsin typeriä ovat julkisyhteisöt myös suhteessaan hallinnonaloihinsa tai hallintokuntiinsa sekä valtio suhteessa valtionavun saajiin – kunnista maatalousyrittäjiin ja kotitalouksiin.

Julkinen hallinto on käyttänyt virkasuhteena erittäin pysyvää, kiinteäpalkkaista työsuhdetta silloinkin, kun hallinnon henkilöstö on voinut vaihtaa suoritustuotantonsa määrään. Lisäksi hallinnolle ja koko yhteiskunnalle on monessa tapauksessa myös ollut sitä parempi, mitä suurempi tuo suoritemäärä on ollut tai mitä halvemmalla se on saatu aikaan. Virastoille ja laitoksille on samoin osoitettu momentti- eli menolajisidonnaisesti budjettivaroja, joiden käyttötarve viimeistä penniä myöten kuhunkin määrätarkoitukseen on ollut menettelyn julkilausumattomana taustatoetuksena. Valtio on myös katsonut lainsäädännössään valtionavun saajien monet menot siinä määrin väistämättömiksi ja välttämättömiksi, että valtionapua on pitkään suoritettu tietynä prosentimääränä valtionapuun oikeuttavista menoista. Samoin veroa maksavat yritykset, maatalousyrittäjät tai kotitaloudet ovat voineet vähentää tietyt menot verotettavasta tulostaan, jolloin asianomaisiin kohteisiin on kohdistunut verotuki, joka on veronmaksajien marginaaliveroprosentin lisääntyvä funktio.

Stiglitzin kuvaamien aikojen jälkeen taloustieteellinen tutkimus on kehittynyt suuresti ongelmis-

sa, jotka aiheutuvat informaation epätäydellisyydestä, mukaan lukien niin sanotuissa *päämies-agentti -ongelmissa*, joita koskee *agenttiteorian* tunnettu käsitteenmuodostus. *Tulosajattelun suomalaisessa muunnelmassa* tätä informaation epätäydellisyyden huomioon ottavaa kehitystä ei ole voitu ottaa huomioon kehityksen viimeaikaisuuden vuoksi paitsi intuitiivisesti, katkerien kokemusten jälkeen sekä tietysti kritiikin kohteiksi joutuneiden kehittäjien vakuutteluissa, että kaikkiin mahdollisiin ongelmiin olisi muka varauduttu. Päämies-agenttiongelmista on kyllä tätä artikkelia ennenkin tarkasteltu suomen kielellä (Viljaranta 1985, Lumijärvi 1987, Wiberg & Salonen 1991).

*Artikkelin tarkoituksiin kuuluu* tarjota mahdollisuuksia *parantaa tulosajattelua* varautumiseksi päämies-agentti -asetelmassa esiin tuleviin pulmatilanteisiin. Tällaisissa tapauksissa tulostavoitteistaan päämiestahojensa – erityisesti ministeriö tai viraston tai laitoksen johto – kanssa sopineet agenttitahot – toimintayksikkö tai työntekijä – saattavat omaa hyötyään sinänsä rationaalisina maksimoidessaan informaation epätäydellisyyssyistä kuitenkin toimia päämiestahojensa etuja vastaan agenttien kärsiessä moisesta lopulta itsekin.

#### Liian salainen agentti: moraalisen vahingonvaaran ongelma

Tarkasteltakoon agenttiteorian piiristä ensiksi *moral hazard*-ongelmaa eli »moraalisen vahingonvaaran» ongelmaa (Kotowitz 1987). Tarkastelu soveltuu tilanteisiin, joissa on solmittu, täten *formalisoituja instituutioita* tai sellaisten osia muodostaen, nimenomaisia, kenties hyvinkin yksityiskohtaisia sopimuksia, joiden noudattamista agenttitahojen toimesta päämiestahot kenties hyvinkin tarkoin valvovat. Tarkastelu pätee kuitenkin myös tilanteissa, joissa ovat kysymyksessä vain ajatukselliset ja siten pikemminkin *konventionaaliset sopimukset omine instituutioineen*. Jälkimmäinen tilanne vallitsee esimerkiksi toimintayksikön tai työntekijän agenttina vain periaatteessa – esim. moraalisesti t. suusanallisesti – mutta asianomaisen päämiehen kannalta silti *uskottavasti sitouduttua* (toteuttaen ns. *credible commitmentin*) pitämään yllä vähintään tiettyä tuloksellisuustasoa sekä harjoittamaan vastaavaa itsearviointia sekä siihen perustuvaa, kenties päämiestahoonkin saakka ulottuvaa raportointia. Samaan kuvaan kuuluu *päämiehen uskottava sitoutuneisuus* siltä edellytettäviin seikkoihin agenttiin nähden, kuten agentin perusvoimava-

roista huolehtimiseen ja agentin kanssa tehtyjen tulossopimusten noudattamiseen ilman agentille tuskallista tulosvaatimusten ja resurssoinin temppua jopa toimintavuoden aikana.

North ja Weingast (1989) tekevät historiallista aineistoa käyttäen kiintoisasti selkoa juuri uskottavan sitoutumisen käsitteestä. Kaiken kaikkiaan, *sopimuksellisuus (contractuality)*, *informointia varten perustettu raportointivelvollisuus (accountability)* sekä agentin ja päämiehen *uskottava sitoutuneisuus* tiettyjen formaalien tai konventionaalisten sosiaalis-poliittisten *instituutioiden* perusominaisuuksina kuuluvat sovellettavan tarkastelutavan kiintopisteisiin. Tämä tuo tarkastelun nimenomaan finanssihallinnon ja sen keskeisten tarkastelukohteiden, nimittäin tosiasiasa varsin poliittisten instituutioiden piiriin.

Moraalisen vahingonvaaran tilanteita syntyy silkan epävarmuuden sekä siihen liittyvien nimenomaisten tai periaatteellisten tulossopimuksissa vallitsevien epätäydellisyyksien vuoksi. Seurauksena on, ettei agenttien kenties tarvitsekaan kantaa kaikkia aikomustensa mukaisesti tekemiensä tekojensa kustannuksia. Toisaalta agentit eivät kenties saa nauttia juuri mistään aikomustensa mukaan toteuttamiensa tekojensa tuloksista, kuten lisäahkerointinsa, keksintöjensä ja innovaatioidensa erityisistä hyötyvaikutuksista.

Moraalisen vahingonvaaran ongelmilla on useita mahdollisia syitä. (1) Agenteilla saattaa olla informaatiota, joka jää niiden yksityiseksi (*hidden* t. *private information*). Tällainen informaatio koskee agenttien omaa tosiasiallista pätevyyttä ja niiden tosiasiallisia tietoja ja taitoja: agenttien ulkoiseen ilmiasuun sisältyvien erilaisten *tunnusmerkkien (tokens)* alla piilevää niiden varsinaista *tyyppiä* tai *lajityyppiä (type* t. *genus)* esimerkiksi sellaisella jatkumolla kuin pätevä – kelvoton. (2) Päämiehille jää kenties samoin tuntemattomaksi agenttien ankara tai toisaalta niiden ehkä hyvinkin velto työskentely tulostavoitteiden saavuttamiseksi, mikä tunnetaan *hidden effort* -ongelmana.

(3) Agenttien omien tekojen vaikutusta agenttien vastuulla olevien tulosten syntymiseen saattaa olla vaikea erottaa sattuman tai muiden, agenttien kontrollin ulkopuolella olevien syiden vaikutuksista. (4) Agentin tietyllä toimella saattaa olla vaikutusta useamman kuin yhden sen saavutettavista tuloksista syntymiseen. (5) Agentin saavuttama tulos saattaa puolestaan olla yhteisvaikutusta sen monista eri toimista.

(6) Keskenään tekemisissä olevien agenttien kesken saattaa esiintyä ulkoisvaikutuksia (*external effects*). Tietyt agentit saattavat aikomattaan

mutta omaksikin vahingokseen – organisaation toiminnan lopulta kärsiessä – haitata muiden agenttien tuloksellisuutta. Toisaalta tietyt agentit saattavat saada ansiotonta etua muiden agenttien toiminnasta (*free riding* -ongelma) tai joutua syyttään kärsimään siitä, mitä muut agentit tekevät tai jättävät tekemättä.

(7) Suurta määrää erilaisia saati lisäksi yksityiskohtaisia tulossopimuksia saattaa olla mahdollista saada aikaan korkeiden laadintakustannusten – *transaktiokustannusten* erään lajin – vuoksi. (8) Monimutkaisten, suurta agenttien joukkoa koskevien saati yksilöllisesti eri agenteille räätälöityjen sopimusten toimeenpano ja valvonta saattavat aiheuttaa kohtuuttoman korkeat kustannukset – transaktiokustannuksia nekin. (9) On myös otettava kantaa riskien jaon (*risk sharing*) tärkeään ongelmaan päämiesten ja agenttien kesken. Agentit eivät kenties saavuta tulostavoitteitaan, mutta niiden jatkuva käytettävyyys päämiesten tarkoituksiin saattaa kuitenkin vaatia päämiesten vastuuta ainakin riittävän monien agenteistaan toiminnan jatkuvuudesta.

(10) Päämiesten on voitava varmistua agenttiansa laadusta esimerkiksi agenteille kenties muodostuneen *hyvän maineen (reputation)* tai sellaisten seikkojen kuin yksilöagenttien suorittamien tutkintojen tai organisaatioagenttien saavuttamien kvalifikaatioiden (esim. yhtiön rekisteröinti, luottokelpoisuustieto, laatujärjestelmän rekisteröintitieto, yliopiston t. sen koulutusohjelman akkreditaatitieto, korkeakoulun tutkijoiden kyky houkutellessa tuotantonsa kohdistuvia, viitetietokantojen rekisteröimiä viittauksia, saadut julkiset palkinnot, tms.) perusteella.

### Helppohintaisten ratkaisujen poissuljettisuus

Silloin kun mainittuja ongelmia esiintyy julkisella sektorilla, niiden ratkaisuksi ei noin vain käykään muuten niin houkutteleva vikuroivien virastojen ja laitosten lakkauttaminen tai yhdistäminen ministeriöön, tietyn organisaation vastahankaisten yksiköiden liittäminen myötähankaisiin eikä tiukka vallankeskeytys kunkin toimintayksikön johtajalle reaaliaikaisella »tulos tai ulos» -periaatteella. *Päämiestahoilla oleva tarve agenttien käyttöön johtuu nimittäin juuri siitä, että agenteilla on valmiuksia, kykyjä ja taitoja, joita päämiestaho joutuu hyvinkin pysyvään tapaan käyttämään hyväkseen tavoitteidensa saavuttamiseksi agenttien silti pysyessä kenties hyvinkin autonomisina.* Se että päämies itse ottaisi tehtäväkseen agenttien-

sa tehtävät on vastaavasti suljettu pois, mikäli todellinen tarve agenttien käyttöön ylipäätään valitsee. Sanottu ei merkitse, että mikään tietty kerran valittu agenttityyppi pysyisi iän kaiken tarpeellisenä. Suomalaiset ministeriöt eivät 1990-luvulla tarvitse agenteikseen keskusvirastoja niin kuin ei valtiokaan sanottavampaa määrää suojatessa virkamiesasemassa olevia työntekijöitä saati liudoittain presidentin nimittämiä virkamiehiä. Yliopistokaan enää tarvitse agenteikseen vain sellaisia professoreita, jotka ovat syntyneitä Suomen kansalaisia, eivätkä vain eliniäksi nimitettyjä professoreita.

Silloin kun päämiehinä ovat asiantuntijaorganisaatiot mukaan lukien korkeakoulut, niin sanottu *asset specificity* -tilanne on tavallinen. Tällöin hyvinkin monilla agenteista on esimerkiksi pitkän, kalliin ja erikoistuneen koulutuksensa, pitkällisen kokemuksensa ja vähittäisen uralla etenemisen myötä hankittuja ominaisuuksia, joilla ei ole läheskään samanarvoista vaihtoehtoiskäyttöä vaan joiden harvalukuisiin tai ainoisiin ostajiin juuri asiantuntijaorganisaatio päämiehenä kuuluu. Tämä monopolististen myyjien vuorovaikutus monopolististen ostajien kanssa suosii pitkäaikaisia sopimuksia sekä agenttien korvaamattomuuden tähden päämiehille – jos agentit todella ovat korvaamattomia – että agenttien riippuvuuden päämiehistä tähden – mikäli agentit eivät todellakaan voi valita omaansa mistään suuresta vaihtoehtoisten päämiesten joukosta.

Tilanne suosii sopimusten yleispiirteisyyttä muutoin riistäytyvien transaktiokustannusten (sopimusten laadinta- ja niiden valvontakustannusten) tähden. (Hart 1987.) Päämiehet tosin epäilemättä preferoivat lyhytaikaisia detaljoituja sopimuksia siitä, mitä agenttien on tehtävä (ml. että päämiehet soisivat agenttien tekemän jopa mitä tahansa mitä päämies edellyttää). Agentit puolestaan pitäisivät parhaina pitkäaikaisia detaljoituja sopimuksia varsinkin siitä mitä niiden ei tarvitse tehdä tai milloin ne ovat ajoittain (ja jopa milloin tahansa halutessaan ainakin lyhytaikaisesti) vapaita päämiehiinsä nähden vallitsevista velvollisuuksistaan.

Organisaatiotaloustiede tarjoaa erään vastauksen myös siihen, miksi kuvatuissa tilanteissa markkinoiden asemasta valitaan usein sekä yrityksissä että julkisyhteisössä hallintatavaksi hierarkia pysyvine työsuhteineen, tarkkoine hierarkisine ja työnjakoisine tehtävämäärityksineen ja moninaisine toimintatapanormeineen. Tavoitteena on säästää transaktiokustannuksissa muuttamalla niitä organisaationsisäisiksi (Coase 1937, Williamson, esim. 1985). Tällöin kokonaiskustan-

nuksissa voidaan säästää, tosin vain sillä tiukalla edellytyksellä, ettei hierarkian tehottomuus syö säästöjä heti tai ainakin vuosien saatossa hierarkian todella luuduttua.

### Täydelliset kannustinmekanismit: utopia, mutta heuristinen utopia

Ideallisessa tapauksessa kannustinmekanismit toteuttavat tyystin ja aukottoman kannustavina niin sanotun *incentive compatibility* -ominaisuuden (Holmström 1979). Tällöin mekanismit saavat agentin valitsemaan nimenomaan sovitun ja vain sen eikä mitään muuta suoritusta tai suoritustasoa. Tässä optimitilanteessa agentin rajatuotos – esim. sen osuus tuotoksensa arvosta rahana, maineena tai muuna »valuuttana» – on kohonnut juuri viimeisimmän aikaansaadun tuotoksen agentille aiheuttaman rajakustannuksen – esim. ajankäytön vaihtoehtoiskustannuksen – suuruiseksi.

Huolimatta aukottoman kannustavuuden ilmeisestä utopistisuudesta sillä on merkittävä heuristinen arvo. Siinä »parhaasta mahdollisesta maailmasta» paljon jälkeen jäävässä ja monien ekonomistienkin kohtuullisen hyvin tuntemassa "second best" -maailmassa, jossa elämme, on syytä olla aivan tyytyväinen, kunhan kohtuullinen kannustavuus vallitsee ja ehkä vähitellen vielä paraneekin. *Kannustavuuden turvaaminen ja parantaminen kuuluu myös sellaisen asiantuntijaorganisaatioiden kuin korkeakoulujen kehittämisen perusongelmiin* (Kells 1991).

Tulosopimusmekanismien kustannusten rajoittamiseksi on perusteltua asettaa tietyn aukkoisuuden uhallakin *vain harvoja varsinaisia tulostavoitteita*. Sattuman ja taloudellisen aktiviteetin suhdannekiertojen vaikutuksen vähentämiseksi sekä ajan antamiseksi uusille hankkeille osoittaa tuloksellisuutensa on perusteltua turvautua *usean vuoden liukuviin keskiarvolukemiin* vuosikohtaisten tietojen asemasta. Samoin on kiinnitettävä huomiota tuloksellisuuden vaihteluihin, siis *hajontalukemiin*. Uusille yksiköille ja toimintoille – samoin kuin äskettäin tehtävänsä tulleille tai vastikään pätevyityneille henkilöille – on *aluksi asetettava alhaisemmat tulostavoitteet*, kunnes voidaan vaatia toiminnan jo vakiintuneen korkean ja ehkä alati edelleen paranevan tuloksellisuuden tasolle mikäli se yleensä koskaan ottaa vakiintuakseen.

Asiantuntijaorganisaatioissa kuten korkeakouluissa on sallittava *kohtuulliset toiminnan sopeutumisajat*. Esimerkiksi uuden tutkimussuunnan

lanseeraaminen sinänsä jo olemassaolevalla tieteenalalla saattaa vaatia viisi vuotta, jatkotutkintotuotannon mahdollistavan kandidaattiperuspolaation aikaansaaminen kymmenen vuotta, kansainvälisesti leviävän yksilö- tai tiimitasoisen julkaisu- ja tuotannon vakiinnuttaminen samoin kymmenen vuotta ja uuden, mittavaan tutkijakoulutukseenkin saakka yltävän kokonaisen koulutusohjelman vakiinnuttaminen 15–20 vuotta.

### Sovittelumekanismit kannustinmekanismien täydennyksinä

Suomalaisen tulosajattelun kehittämiseksi on kiinnitettävä huomiota päämiehistä ja agenteista riippumattomien, kustannuksiltaan alhaisten *sovittelemekanismissa* niiden kehittämiseksi paremmin kannustaviksi. Sopimusmekanismeihin liitettävälle sovittelumekanismille on tarjolla lukuisia esikuvia. Sovittelumekanismit saattavat olla ulkoista edustusta käsittäviä virastojen ja laitosten johtokuntia; asiakas-, korkeakouluopiskelijat tai kansalaisfoorumeita; riippumattomia tarkastus- ja evaluaatioyksiköitä; kertaluonteisia arviointihankkeita; itsearviointia tukevia organisatorisia järjestelyjä; tehtävään määrättyjä yksittäisiä henkilöitä; tulossovittelemekanismissa sellaisia varauksia, joiden perusteella sopimukset ja niiden soveltaminen voitaisiin tarvittaessa saattaa soveltuvan puoleuttoman »tribunaalitalon» arvioitaviksi.

Kannustinmekanismeihin rakennettujen sovittelumekanismien tehtäviin kuuluu tukea agenttien toiminnan jatkuvuutta muun muassa edistämällä sen selvittämistä, mikä on agenttien tarvitsema realistinen resurssipohja ottaen huomioon niille sovitut tehtävät. Toisaalta sovittelumekanismit tukevat päämiesten toimintaa agenttien resurssivaateiden kohtuullistamiseksi suhteessa agenteilta vaadittuun tulostason. Agenttien resurssit puolestaan leikattaessa sovittelumekanismit palvelevat leikkausten ja niiden kohdistamisen kohtuullistamista.

Tietyt tulossovittelemekanismeihin liitettävistä sovittelumekanismeista voivat palvella myös agenttien oman panoksen vaikutuksen erottamista sattuman vaikutuksesta agenttien nimissä kehkeytyviin toimintatuloksiin sekä agenttien useiden toimien yhteisvaikutusten selvittämistä. Sovittelumekanismien omien rakentamis- ja ylläpitokustannusten rajoittamiseksi ne voidaan laatia osaltaan perustuviksi sisältöluokituksiltaan standardoituun agenttien omaan tulosraportointiin ja itsearviointiin.

## 4 TOIMIVA RISKIENJAKO PÄÄMIESTEN JA AGENTTIEN KESKEN

### Täydellisen tulospalkitsemisen poissuljettisuus

Periaatteellinen kanta kysymykseen toimintariskien jaosta päämiesten ja agenttien kesken on selviö: *agenteille saatavissa oleva rahoitus on kytkettävä niiden saavutettaviin tuloksiin*. Vaikeampaa on määritellä, kuinka vastaavat sopimusmekanismit olisi rakennettava turvaamaan agenteille niiden alhaisenkin tulostason tapauksessa jonkinasteinen – joskin alhaisen suoritus- tason kroonistuessa vähitellen yhä leikatumpi – toiminnan jatkuvuus. Sinänsä *maksimaalisen kannustavasta sataprosenttisesta agentin saaman korvauksen sidonnasta tulokseen* (ns. sataprosenttisesta marginaalikompensaatio- I. -rajapalkinta-asteesta, McMillan 1992, 110–114) nimittäin aiheutuisi agenteille kohtuuttomia, niiden toimintaa vaarantavia riskejä. Ongelma on tarkka analogia sille mikä tavataan *vakuutus toiminnassa*, jonka yleisenä toiminta-ajatuksena on tarjota suojaa riskeiltä tiettyjen toimijoiden joukosta ainakin eräille muutoin toisinaan syntyvien kohtuuttomien rasitusten välttämiseksi. Riskit ovat sellaisia vahingonvaaroja, joita koskeva *informaatio on epätäydellistä*. Tällaisista vahingonvaaroista tunnetaan vain todennäköisyysjakauma, mutta ei sitä ketä tai mitä vahingot – tässä siis agenttien tuloksettomuus muusta kuin niiden omasta syystä – kohtaavat eikä milloin ja missä vahingot sattuvat.

Agentin ja päämiehen väliseen riskinjakoon kohdistuu myös se vaatimus, että päämiehenkin olisi voitava kuoria itselleen lisähyötyjä agentin saavuttaessa päämiehen kanssa sopimaansa selvästi korkeamman tulostason, olipa tuo taso määritelty sitten tuotosten maksimointina tai kustannusten minimointina. Yksittäistapauksittain on siten ratkaistava, kuinka päämiehenkin voisi saada hyötyä lisämääristä myös sellaisia agenttien tuotantamia suoritteita, joiden tuotantomäärän maksimointi saattaa sinänsä olla suotavaa mutta joilta puuttuvat suoranaiset katetta takaavat kaupalliset markkinat. Samoin yksittäistapauksittain on supistusten ja leikkausten aikoina ratkaistava, kuinka agentti voisi suostua voimavarojensa leikkauksiin ainakin osaa tuottavuutensa kasvua vastaavasti silloin kun siltä vaadittu suoritemäärä on perusteltua määritellä vakiosuuruiseksi. Eräs ratkaisumalli on tietyn, mutta *agentin saavuttaman tuloksen kasvun myötä suhteellisesti laskevan osuuden leikkaaminen päämiehelle*

*agentin kanssa sovittu perustulostason ylittävää lisä- tai marginaalituloksellisuudesta.* Eräs niminomaan nykyjulkisyhteisöihin soveltuva ratkaisumalli on, että kun päämies on asettanut tietyn, prosenttimääräisen säästötavoitteen, agentti saa sentään käyttää hyväkseen sen hyödyn, joka sille aiheutuu sen tuottavuuden kasvusta säästötavoitteen edellyttämää enemmän.

Saman aihepiirin esimerkkejä löytyy myös yliopistotutkijoiden julkaisuutoiminnan aihepiiristä julkaisuareenoiden ollessa arvovaltaisia ulkomaisia aikakauskirjoja. Vaikka kysymyksessä ovat eräänlaiset markkinat, mittavaa saati välitöntä kaupallista katetta ei niiltä yleensä heru sen enempää kirjoittajille kuin heidän organisaatioilleenkaan (Ziman 1991). Hyödyt ovat tuollaisen katteen asemasta yhdistelmä tutkimusmaineen »*säteilyvaikutuksia*» menestyksellisen kirjoittajan muihinkin hankkeisiin, hänen oppilaisiinsa ja koko korkeakouluun ja toisaalta laajempia valamavaikutuksia (*spillover effects*) jopa maan bruttokansantuotteen kasvun suuntaan. Päämies – korkeakoulu – omaksuu tällaisissa tilanteissa osan hyödyistä itselleen jo silloin kun julkistaa toimintakertomuksessaan tutkijoidensa julkaisuluettelon.

Konkreettiseksi esimerkiksi soveltuu samoin tunnettu ongelma tuottavuushyötyjen jakamisesta yhtäältä työntäjille ja toisaalta työntekijöille. Budjettitutkimuksessa ja -käytännössä on tunnettu tämän ongelman eräs muunnos. Koska yksivuotisiin budjettimäärärahoihin sisältyy patologinen, säästöille vihamielinen kannustin käyttäjä määrärahat viimeistä penniä myöten myöntövuonna, patologiaa on lievennetty siirtymällä useissa maissa monivuotisiin määrärahoihin myös investointitoiminnan ulkopuolella eli virastojen ja laitosten toimintamenoissa. Tosin kaukoviisas virasto tai laitos kyllä pian saa tuta, että kaksivuotisesta määrärahasta jälkimmäiselle käyttövuodelle jäänyt erä on kuin itseoikeutusti leikkausten ensimmäisiä kohteita, jota ohjaava päämiesyksikkö saattaa ulosmittausmielessä kärkeä jo ennen ensimmäisenkään toimintavuoden päättymistä.

Tulosajattelun kehittäminen päämiesten varmistumiseksi agenttiansa laadusta agenteille kertyneen maineen perusteella ja agenteja koskevien vaatimusten standardointi tulossopimuksia varten kytkettyvät aiheina yhteen. Suomen julkisen sektorin henkilöstönhankinnassa tulee tässä katsannossa kysymykseen, muodollisten pätevyysvaatimusten nyt vähitellen poistuessa, siirtyminen yksityisellä sektorilla tavallisiin *suoritusta tutkinnostakin kenties tyystin piittaamat-*

*tomiin hakumenettelyihin suosituksineen ja psykologisine tai muine testeineen.* Virkasuhteen lakkauttaminen aiheuttaa vastaavasti paineita Suomessa aikanaan harvoja poikkeuksia lukuunottamatta julkilausutusti hylättyyn eräänlaiseen *pääsykokeeseen julkisen sektorin tehtäviin.* Samoin syntyy kuitenkin paineita tiettyjen uusien, *ammattillisten pätevyysdiplomien* perustamiseen samaan tapaan kuin julkisen finanssivaltion piirissä onkin jo tapahtunut yksityisen sektorin HTM-tutkinnon saatua julkiselle sektorille vastineensa JHTT:n, julkisen hallinnon ja talouden tilintarkastajatutkinnon. Kuuluvathan tutkinnot ja pätevyysdiplomit harvalukuisiin, työnantajille luvallisiin muotoihin harjoittaa segregatiota, erotelua, paikanhakijoita ja ylennystä tai palkankorotusta havittelevia kohtaan.

Korkeakouluun kohdistuu vastaisuudessa lisäpainetta erityisen *ammattillisen pätevyyskoulutuksen järjestämiseksi myös julkisen sektorin eri työtehtävissä jo kouliintuneille.* Ehkä myös ajatus erityisestä *hallintokorkeakoulusta* Ranskan ENA:n malliin viriää tosimaailmassa uudelleen maamme Valtionhallinnon kehittämissäkeskuksen VKK:nkin nyttemmin jo aloitettua kiinteän, opettajavaihtoakin käsittävän vuorovaikutuksen EY:n European Institute for Public Administrationin EIPA:n kanssa. Vastaavaan tapaan aiheuttaa opetusministeriön harjoittaman ja yliopistojen sisällä harjoitettavan tutkintohallintoa koskevan sääntelyn lieventäminen suorastaan automaattisesti paineita *koulutusohjelmia koskevien kotimaisten ja kansainvälistenkin akkreditointimenetelyjen* soveltamiseen maassammekin (ks. Tanock 1992).

### **Sektoreittaiten erillisratkaisujen väistämättömyys**

Monessa tapauksessa julkisen sektorin eri päämiesten varmistuminen agenttiansa laadusta voi perustua vain sektoreittaisiin erillisratkaisuihin. Jo vanhastaan sellainen on korkeakoulujen normaalityötapauksissa soveltama *professuurien ja apulaisprofessuurien* (lyhyesti *professuurien*) *täyttömenettely.* Menetelmällä on puutteensa, sillä se ei ole täysin immuuni manipulaatiolle: viran alan kohtuuttomasti rajoittava määrittely, uudelleenmäärittely tai päinvastoin jättäminen määrittelemättä uudelleen aikojen muuttumisesta huolimattakin; pätevyysaikaisten myöntäminen tiettyjä hakijoita suosien; vuosikausienkin vitkastelu viran aukijulistamisessa ja uudelleenjulistamis-

sa; haluttomuus siirtää vakinaista haltijaa vuosikausiksikin vaille jäänyttä virkaa alalle jolla virkaa sekä tarvittaisiin että se voitaisiin täyttää; tarkoitushakuiset asiantuntijavalinnat; asiantuntijalausuntojen tai niitä koskevien tulkintojen tarkoitushakuiset diskvalifioivat päätelmät tiettyjen hakijoiden haitaksi ja samalla kenties tiettyjen muiden hakijoiden eduksi. Virantäyttö on myös hidas, edelleen yleensä vähintään puoleltoista tai kahden vuoden mittainen. Hakijoita arvioidaan sitä paitsi – tosin kansainväliseen tapaan – itse asiassa vain heidän julkaisutuotantonsa perusteella. Monilla aloilla hakijoita on myös niin vähän, että pätevyys saatetaan puristaa ulos miltei väkipakolla, ellei ensi täyttökierroksella, niin jollakin seuraavista.

Puutteistaan huolimatta professuurien täyttömenettely on sentään varsin immuuni julkisen hallinnon virantäyttöprosessien tavallisille epäkohdille: räikeimmille poliittisille tai muille suosikijärjestelmille viroilla palkitsemisineen tai hankalien henkilöiden työntämisineen korkeapalkkaihin mutta merkityksettömiin virkoihin; poikkeuslupamenettelyjen soveltamiselle; organisaatiossa jo työskentelevien henkilöiden väijäämättömälle suosinnalle; virantäytöille tosiasiallisesti epäpätevillä mutta kuitenkin sopivilla henkilöillä. Yliopistojen virantäyttöjen näkyvin epäkohta, *hitaus*, olisi haluttaessa korjattavissa yksinkertaisella toimenpiteellä: nostamalla virantäyttöjen asiantuntijapalkkiot (nyt verotuksen jälkeen vain muutamia tuhansia markkoja kenties hyvinkin monien työviikkojen työstä) symbolisista todella kannustaviksi eli moninkertaisiksi. Täyttöprosessien *objektiivisuutta* olisi puolestaan helppo lisätä saattamalla ainakin asiantuntijavalinta asianomaisen tiedeyhteisön eikä korkeakoulun itsensä eikä varsinkaan asianomaisen laitoksen päätettäväksi tai ainakin säilyttämällä valitusoikeus ajatellen räikeimpiä yrityksiä valita sopivat mutta ei pätevät asiantuntijat.

Sektorikohtaisia erillisratkaisuja ovat myös toisiinsa rinnasteisten toimintayksiköiden vertailu useilla kriteereillä, kuten tapahtuu esimerkiksi opetusministeriön korkeakouluja koskevissa tietokannoissa. Puutteistaankin huolimatta tällaiset vertailut saattavat olla omiaan tarjoamaan päämiestaholle taustaa kuhunkin toimintayksikköön kohdistuvissa arvioinneissa, vaikkei päämiestaho tohtisikaan lausua sittemmin menetyksiä kärsiville agenttitahoilleen julki ratkaisujensa mahdollisia, vertailutietoihin perustuvia syitä. *Jo pelkkä vertailutietojen – toivottavasti harkittu – julkistus omaa myös kannustinvaikutuksia vertailuissa yksiköissä.*

## 5 TULOSAJATTELUN SISÄINEN KEHITTÄMINEN TULOSUUDISTUSTEN AIHEUTTAMIEN LAATURISKIEN TORJUMISEKSI

### Kuinka pyrkimys tuloksiin saattaa johtaa tuloksettomuuteen

Pelkkä intuitio ei paljasta, että *mitä parhaimmat pyrkimykset tuloksiin ja tuloksellisuuteen saattavat aiheuttaa jopa ala-arvoista toimintaa ja ala-arvoisia tuloksia*. Samainen ongelma tunetaan kuitenkin jo metsäisen maamme kansanvii-saudessa julkisesta hallinnosta ja korkeakouluista perin juurin poikkeavalta toimialalta: palovakuutusten saatavuus sahoille on saattanut kannustaa sahapaloihin lama-aikoina juuri taloudellisesti heikoimmilla sahoilla, joiden omistajat ovat vastaavasti saattaneet olla kaikkein innokkaimpia sahapalovakuutuksen kysyjä.

Analoginen vaara vallitsee tilanteissa, joissa päämiestahojen – esim. ministeriöiden tai toimintayksiköiden johdon – tietoon tulevat vain agenttien – esim. virastojen ja laitosten, toimintayksiköiden osayksiköiden tai yksilöiden – saavuttamien tulosten jälkikäteiset jakaumat. Tällöin jäävät tietymättömiin tulokset sellaisinaan sekä vallinneet tai puuttuneet edellytykset niiden saavuttamiseen, tulokset varsinaisesti saavuttaneet ryhmät sekä kaikkein ilmeisimmin kaikkein tärkein: tuloksellisimmat yksilöt. Kysymyksessä on moraalisen vahingonvaaran muunnelma, *adverse selection* eli »nurinkurisen valikoitumisen» ongelma (Wilson 1987).

Nurinkurisen valikoitumisen riskien vallitessa agenteilla on kannustimia alentaa kustannuksiaan alentamalla suoritteidensa laatua niiden kuitenkaan tarvitsematta tinkiä tulostavoiteistaan, jotka siis jäävät ilmeisen ulkokohtaisiksi. Seurauksena on suoritteiden keskimääräisen laadun lasku alle sen mikä olisi asianlaita laatuinformaation ollessa täydellistä. *Pahimmassa tapauksessa*, kuten agenttiteorioissa on korostettu, *saattaa tällaisten agenttien toimesta lopulta syntyä vain ala-arvoisia suoritteita*. Tähän surulliseen lopputulokseen päätymistä edistää samoin, mikäli muilla kuin ala-arvoisten suoritteiden tarjoajilla on korkeat vaihtoehtokustannukset eli muutakin käyttöä työvoimalleen tai muille voimavaroilleen kuin käyttää niitä hyödykkeiden tuottamiseksi markkinoille, joilla hintataso määrittyy niillä hallitsevien ala-arvoisten hyödykkeiden laatutason mukaan. Tällöinhän ei korkea laatutaso takaa ensinkään erityiskatetta sellaiselle agentille, joka kuitenkin tekee aidosti parhaansa hyvän laatu-

maineen luomiseksi itselleen ja sen ylläpitämiseksi, vaan tuollainen agentti on tuomittu kärsimään kroonisesta kustannuskriisistä altistuen konkursiuhkalle (yrityksissä) tai lopettamisuuhkalle (julkisessa hallinnossa). (Akerlof 1970.)

Nurinkurisen valikoitumisen ongelmaa selvittäväksi esimerkiksi soveltuu tieteenala, jolla mitataan tuloksellisuutta lyöden laimin huomio tutkimustulosten julkaisuareenoiden arvovaltaisuuden ja kansainvälisyyteen eikä kyetä edes enakoimaan, että nämä kriteerit saattavat jossakin vaiheessa alkaakin korostua tutkimusalueeseen kohdistuvan ulkoisen ohjauksen eli agentin päämiesten arvoasteikossa. Agentti on tullut murentaneeksi toimintansa perustaa: se ei ole kannustanut piirissään jo toimivia tai alaansa vielä etsiviä tieteenharjoittajia kansainväliseen julkaisutoimintaan; se on suorastaan kannustanut kansainvälistä julkaisutoimintaa harjoittavia tieteenharjoittajia poistumaan alueeltaan tai jo ennalta välttämään sitä; se on altistanut itsensä päämiehensä suunnitteleuille voimavarojen ja toiminnan supistuksille kyvyttömyydessään ennakoida päämiehen sittemmin soveltamia laatukriteerejä.

### Korkeakoulujen laadunvarmistuksen tarve

Suomalaisen tulosajattelun kehittämiseksi on tulostavoitteiden mielekkyyden turvaamiseksi kiinnitettävä erityistä *huomiota suoritteiden laadunvarmistukseen, tiukkaakin standardointia harjoittamalla aina erilaisten laatujärjestelmien soveltamiseen saakka*. Perusteita standardien muodostamiselle on jo olemassa. Esimerkki on sen seikan mahdollisimman reaaliaikainen selvittäminen kansainvälisistä viitetietokannoista, missä määrin tietyn korkeakoulun tiettyjen tieteenalojen harjoittajien julkaisuihin on viitattu kansainvälisillä artikkelituotannon areenoilla. Artikkelin julkaistuksi saaminen saattaa vielä perustua tuttavuussuhteisiin, mutta viittauksia tämä ei vielä takaa. Samojen tai miltei samojen tulosten toistuvaan eri areenoilla julkaisuun tai »bästa bror» -viitteisiin perustuvia vääristyneitä kannustimia epäsuora, saatujen viittausten kriittiseen analyysiin perustuva mittaus ainakin jossakin määrin suitsii. Vertailuista on myös pidättäydyttävä tyystin erilaisten tieteenalojen kesken – esimerkiksi paljon kansainvälisiä artikkeleita tuottavan lääketieteen tai toisaalta varsin kansallisten monien oikeustieteen alojen – mutta ei suinkaan tieteenalojen sisällä niin toimintayksiköiden kuin yksilöiden kesken sekä poikittais- että pitkittäistarkasteluita toteuttamalla. (Loder 1990.)

Saatujen viitteiden määrään perustuvaa mittaria helpommin manipuloitavana heikompi tulosmittari on oppilaitoksessa suoritettujen tutkintojen tai tutkintojen osien (ml. nyttemmin yhä useammassa oppilaitoksissa sovellettujen »opintoviikkojen») määrä. Näin on varsinkin, ellei tutkinnon suorittaneisiin kohdistuu selkeää, tutkinnon sisältöä automaattisesti joskin viiveellä korjaavaa markkinakysyntää. Tutkintojen vaativuustasoa niiden suorittamiseksi vaaditun työmäärän merkityksessä saattaa olla kovin helppoa laskea eli toteuttaa aiheestakin pelättyä »*tutkintojen devalvaatiota*». Monet korkeakoulututkinnot ovatkin vielä 1990-luvun alussa tutkintoasetusta lukuunottamatta tutkintojen eri osista vastaavien laitosten ja tarjoajakorkeakoulujensa aivan omaa keksintöä alkaen valintakriteereistä ja kaiken kaikkiaan hyvinkin erilaisia myös samaa tutkintoa tarjoavissa eri korkeakouluissa. Standardoinnin ja sitä tukevan laadunvarmistuksen tarve on ilmeinen.

Ammattikorkeakoulujen syntyminen aiheuttama huolestuttava korkeakoulututkintojen devalvoitumisriski on haluttaessa torjuttavissa. *Ammattikorkeakoulututkinnot tai ammattikorkeakoulujen tarjoamat opintoviikot on alistettava laadunvarmistukseen, joka perustuu asiantuntemukseen juuri niissä korkeakouluissa, joihin on tarkoitus avata opintoväyliä ammattikorkeakoulututkintojen ja ammattikorkeakouluissa suoritettujen opintoviikkojen perusteella*. Markkinaperusteinen ratkaisu olisi korkeakouluille sallittava niiden henkilöstölle olevan asiantuntemuksen myynti ammattikorkeakouluilta vaadittavan laadunvarmistuksen turvaamiseksi. *Kilpailullisempi markkinaperusteinen ratkaisu olisi jatko-opiskeluväylän sulkeminen varsinaisiin korkeakouluihin sellaisilta ammattikorkeakouluissa opiskelleilta, joiden opintojen laatu ei vastaa varsinaisissa korkeakouluissa tarjottua tai ylempää kandidaatintutkintoa varten vaadittua*. *Hierarkiaperusteinen ratkaisu olisi soveltuvien ammattikorkeakoulujen yhdistäminen varsinaisiin korkeakouluihin undergraduate-yksiköiksi joskin myös kääntäen: tiettyjen korkeakoulujen muodostaminen graduate *schooleiksi* tiettyjen nykyisten ammattikorkeakoulujen jatkeeksi*. Edellä mainitut ovat luonnollisesti vain ratkaisumalleja; ne on kovin paljon helpompi lausua julki kuin päästä ensi askeltakaan eteenpäin minkä tahansa niistä läpiviemiseksi.

Manipuloinnille immuuneimmat ja siksi *ideaaliset tulosmittarit saattavat olla vaikeita estimoida arvoiltaan*, kuten tietyn korkeakoulututkinnon tietyissä koulutusohjelmassa suorittaneiden henkilöiden *työllistyminen* ja heidän saavuttamansa



keskimääräinen *palkkataso* työelämässä ja heidän *palkka- ja asematonsa kehitys* määrättyjen ajanjaksojen kuluttua heidän työelämään siirtymisestäään (Becker 1964). Tosin esimerkiksi sellaisten järjestöjen kuin Ekonomiliiton jäsenistöstään tekemä vuosittainen sijoittumis- ja palkkatasotutkimus tarjoaa asiasta tietoja, jotka tarvittaessa voitaisiin eriyttää ainakin tutkintotodistuksen myöntäneen korkeakoulun tarkkuudelle saakka. Joka tapauksessa jo vuosien 1977–1981 suuri tutkinnonuudistusaalto korkeakouluissa antoi niille tosiasiallista vastuuta valmistuvien työllisyydestä, kuten Numminen (1987, 209) navestasi tiivistää.

### Tulosmittarit viittaamaan menneisyyden asemasta tulevaisuuteen

*Tulosajattelua on kehitettävä sen irrottamiseksi sidoksista menneisyyteen, mukaan lukien agenttien menneisiin suorituksiin. Käytettäköön korkeakouluja esimerkkinä menneisyyden painosta. Korkeakoulut eivät esimerkiksi opetustoiminnassaan ole tuloksellisia niinkään tuloksellisen opetuksensa perusteella kuin mikäli ne kykenevät valitsemaan tulokselliseen työskentelyyn kykeneviä ja halukkaita sekä siksi opetuksen jatkuvaan kehittämiseen kannustavia opiskelijoita.*

Moniin koulutusohjelmiin valitaan opiskelijoita ylioppilastodistuksen ja lukion päästötodistuksenkin ollessa ainakin osittaisena perusteena eli hakijoiden menestymisen perusteella vain korkeakoulua edeltävässä koulutusvaiheessa. Toisena perusteena on menestys pääsykokeessa, mikä saattaa asianomaisen alan opiskelumotivaation ohella mitata paljossa myös ulkolukukykyä ja maksukykyä preppauskurssien järjestäjille. *Todistuksiin ja ulkolukua vaativiin pääsykokeisiin perustuvat mittaukset ennakoivat huonosti opiskelumotivaatiota ja opintomenestystä saati että täten ennakoitaisiin juuri lainkaan menestystä 3–5 tai paljonkin useamman vuoden päässä odotavissa työtehtävissä, puhumattakaan soveltuvuudesta jatkotutkintojen harjoittajaksi.*

Motivoituneimpia ja parhaiten menestyviä opiskelijoita erityisesti ammattisuuntautuneemmissa korkeakoulututkinnoissa lienevät nykyisin – korkeakoulupoliittisten tavoitteiden vastaisesti – monet nuoremmissa keski-ikässä olevat, ammatillisen tutkinnon suorittaneet ja jo hyvän työkokemuksen omaavat henkilöt. Todellisenä ongelmana ei ole tällaisten henkilöiden kohtuuton suosinta korkeakoulujen pääsykriteereissä, vaan monille ainakin ensimmäistä tulikastetta varten

työelämästä hyvin riittävän *bachelor-perustutkinnon puuttuminen maassamme*, oli se sitten korkeakoulu- tai laadultaan varmistettu ammattikorkeakoulututkinto tai vaihtoehtoisesti jompi kumpi näistä.

Menneisyys painaa myös akateemisissa virantäytyöissä. Professorit ja apulaisprofessorit täytetään pääsääntöisesti hakijoiden sellaisen tieteellisen tuotannon perusteella, joka on syntynyt yleensä vähintään kaksi ja keskimäärin 5–10 vuotta ennen virantoimituksen alkua. Sekä sovelletun, kuitenkin mitä ilmeisimmin ennustuskykyä tavoittelevan mittarin heikkoudesta joskin myös viransaannin jälkeisten kannustinten puutteellisuudesta todistaa, että professorin ja apulaisprofessorin varsinainen tieteellinen tuotanto turhan usein lopahtaa nimitysmiskirjan saavuttua. Ironinen lausahdus »Nu är det slut med den där jävla vetenskapen» on pitänyt surullisen usein paikkansa, molemmilla kotimaisilla kielillä. Osaltaan tämä on esimerkki kirjallisuudessa tunnetusta ilmiöstä *precontractual opportunism* eli sopimuksen solmintaa edeltävä opportunisti. Sitä ei mitenkään suitsi vallitseva sopimuskäytäntö: hakuilmoitus → hakemukset haettavaksi julistettuun virkaan → asiantuntija-arvioinnit → virkaehdotus → nimitysratkaisu asiantuntija-arviointien tulkinna perusteella → nimitys virkaan yleensä määräämättömäksi ajaksi.

Soveltuvien muutoksien professoreista ja apulaisprofessoreista sanottu soveltuu myös assistenttien ja yliassistenttien virkoihin viiden vuoden määräajaksi kerrallaan nimitettyihin. Kaikkiin neljään virkaan soveltuu päätelmä, *etteivät mitkään muut organisaatiot kuin korkeakoulut ole suosittaneet suorittamaan pakollisten tehtävien määrään nähden niin korkeaa tuntipalkkaa niin epä-määräisellä ja ristiriitaisella tulovastauksella määrätelyllä.* Ajateltakoon viisivuotisen virkakautensa loppua lähestyvää assistenttia, joka joutuu pohtimaan, eikä olisi paras saattaa jatko-opinnot vain viittä vaille valmiiksi ennen kauden loppua uuden viisivuotisen nimityksen saamiseksi. Ajateltakoon professoria, joka ulkomaisen tutkimuskautensa jälkeen havaitsee jääneensä osattomaksi kotimaisessa resurssikamppailussa – aikaisemmin lisäresurssien mukaanlukien yhä uusien virkojen »saamiseksi» (korkeakoulukielenkäytössähän »silloin ja silloin 'saatiin' se ja se virka»), nyt leikkausten minimoimiseksi ja niiden kohdistamiseksi ennen muuta toisaalle.

Professorilta ja apulaisprofessorilta julkaisutoiminnan asemastakin tosiasiallisesti odotettua tuloksellisuutta jatko-opintojen ja -opinnoitteiden ohjauksessa ja tutkimushankkeiden käynnistämi-

sessä, johtamisessa ja läpiviennissä ei valitettavasti hevin voitane ennalta arvioida. Eihän tuollaisia tehtäviä tapaa juuri muille tieteenharjoittajille osua kuin juuri heille. Koska mitään ennakkollista testiä tarkoitukseen tuskin voidaan kehittää, varovainen, ohjaustehtäviä hoitaviin kohdistuvien *työnohjausmenettelyjen* käyttöönotto saataisi tuoda osittaisen, tilannetta ainakin jälkikäteen korjaavan ratkaisun.

### Kannustavaan palkitsemiseen

Tulosuudistusten myötä syntyy paineita muuttaa virastoissa ja laitoksissa sovellettuja palkkaustapoja. Vallitseviin tuloksellisuus- ja kannustinongelmiin toisivat osaratkaisun peruspalkkaukseen suoritettavat tulossidonnaiset tai innovaatioita edistävät kannustuslisät porkkanana, keppinä määräämälliset nimitykset perustasoa korkeamman palkkauksen virkoihin ja porkkanan ja kepin yhdistelminä kannustuslisät myös jälkimmäisissä viroissa. *Vastaisuudessa Suomen* kuten jo Englannin korkeakouluissa toiminee toisiinsa rinnastuvissakin tutkimus- ja opetustehtävissä henkilöitä sijoittuneina eri palkkausjärjestelmiin.

(1) Tietyissä viroissa, joiden haltijoilla olisi virassapysymisoikeus (vrt. myös angloamerikkalainen »*tenuren*» käsite yliopistoviroissa), suoritetaisiin kiinteä mutta selvästi nykyistä alhaisempi palkkaus (sen lisäksi, että suomalaisten reaaliset netto- ja bruttotulotkin laskevat voimakkaasti lähivuosina varsinkin julkisella sektorilla). (2) Tietyissä viroissa, joihin myös kuuluisi virassapysymisoikeus, palkkaus koostuisi kiinteästä palkanosasta, joka olisi alhaisempi kuin ensimmäisessä mallissa, mutta kiinteän palkanosan ja tulosliisien ja innovaatiolisien summan odotusarvo (tähän palkkausjärjestelmään kaikkiaan kuuluvien palkkasumma jaettuna järjestelmään kuuluvien määrällä) olisi selvästi korkeampi kuin nykyisin suoritettava palkkaus ja vieläkin selvemmin korkeampi kuin palkkaus ensimmäisessä mallissa. (3) Tietyissä määrääjäksi tai muuten ilman virassapysymisoikeutta täytettävissä viroissa suoritetaisiin toisen palkkaussmallin palkkauksen odotusarvoa korkeampi kiinteä palkkaus. (4) Tietyissä määrääjäksi tai muuten ilman virassapysymisoikeutta täytettävissä viroissa kiinteä palkanosa olisi suurempi kuin toisessa mutta pienempi kuin kolmannessa mallissa mutta tämän palkanosan ja tulos- ja innovaatiolisien summan odotusarvo olisi selvästi korkeampi kuin kolmannessa mallissa.

Luonnosteltu palkkausjärjestelmien mallien valikoima koostuu siis yhdistelmistä niin sanottuja *jatkuvia kannustimia* (niiltä osin kuin palkkaus suoraan riippuu kulloinkin saavutetusta tuloksellisuudesta) sekä niin sanottuja *epäjatkuvia* eli *diskreettejä kannustimia* (ylipäätään pääsy tiettyyn virkaan; riski menettää kokonaan työpaikka paitsi virkarikostapauksissa myös ellei määräämällisen virkakauden jälkeen omaa oikeutta palata mihinkään vakinaiseen virkaan; mahdollisuus päästä joko entistä korkeampaan ansiotasoon tai ansiotason vaihteluriskiltään alhaisempaan virkaan; mahdollisuus saada innovaatiolisiä ehdotetuista lupaavista t. käynnistetyistä hankkeista). Ainoana vaihtoehtona ei siis tosiaankaan ole lopullisesti irtisanoa kaikkia nykyisiä professoreita ja apulaisprofessoreita ja korvata heitä säihkyvillä ja maamme kehittämistarpeet luonnollisesti jo ennalta juurtajaksain tuntevilla euro- ja jenkkiprofessoreilla ja maamme yritysmaailman selvästikin niin kyvykkäillä entisillä johtohenkilöillä, vaikka valtarakenteiden horjuttamisen näkökulmasta moinen olisikin houkuttelevaa ja vaikka iltapäivälehdistö tarjoaisikin moraalista tukeaan muutokselle.

### Palkitsemisjärjestelmät päämiehen informaatiolähteenä agenttien preferensseistä

*Eri päämiestahot voivat halutessaan aktiivisesti käyttää tietoa eri agenttien – esim. henkilöiden tai tieteenalojen – taipumuksista preferoida nimenomaan tiettyjä palkkaus- ja muita kannustinmekanismeja sekä tietoa näiden valintojen jälkeen syntyneistä tuloksista.* Tällaista tietoa päämiestahot voivat käyttää nimenomaan henkilöiden ja tieteenalojen muutoin piiloon jäävien ominaisuuksien - ml. tuloksellisen toiminnan tosiasiallisten mahdollisuuksien eri tieteenaloilla ja agenttien todellisten, tuloksellisuutta koskevien preferenssien – selvittämiseen ja tätä kautta tuloksellisuuteen kannustavien mekanismeisten realistiseen, jatkuvaan parantamiseen.

Kysymyksessä ovat tarkemmin sanoen niin sanotut *preferenssien paljastamismekanismit, preference revelation mechanisms, PRM* (McMillan 1992, 91–119). Mekanismeihin voidaan täten haluttaessa rakentaa jatkuvan, tuloksellisuuteen oppimista edistävän *evolutionaarisen sosiaalisen kokeellisuuden* piirteitä. Jo sosiaalisen kokeellisuuden käsite pitää sisällään sen ajatuksen, ettei PRM:ien soveltaminen vaadi niiden olevan täydellisiä kuten kokonaan immuuneja kaikelle

päämiesten tai agenttien harjoittamalle manipulaatiolle. Sen sijaan PRM:t voidaan ymmärtää heuristisiksi periaatteiksi, joiden avulla voidaan edetä haluttuun eli preferenssien paljastamisen suuntaan ilman että preferenssit kuitenkaan koskaan tulisivat kokonaan saati tulevaisuuttakin ajatellen täysin paljastetuiksi. PRM:ejä tarvitaan kipeästi, sillä julkisyhteisöt osineen eivät todellakaan ole ideaalisen tehokkailla arvopaperimarkkinoilla toimivia pörssiyrityksiä. Jälkimmäisissä organisaation ja sen johdon tuloksellisuutta koskeva informaatiotaloustieteellinen seurannan (*monitoring*) ongelma on yksikäsitteisesti ratkaistu pörssiturssien toimiessa markkinaperusteisina mittareina (Pantzar 1992).

Korkeakoulujen – kuten muidenkin virastojen ja laitosten – rahoitusta on vähitellen Suomesakin ryhdytty kohdentamaan myös saavutettuja tuloksia koskevien mittarien arvojen perusteella. Tämä ei sellaisenaan ota huomioon uusia, vielä tuloksiin johtamattomia hankkeita ja jopa rankaisee niistä antaen sen patologisen signaalin, ettei riskinottoon kannata ryhtyä. Kuuluuhan *innovatiivisten hankkeiden* tunnuspiirteisiin yhtäaikaan sekä *saavutettavissa olevan tuloksen korkea odotusarvo* että *korkea riski* eli mainitun odotusarvon suuri odotettavissa oleva hajonta. *Tulosajatteluun tulee siksi liittää erityinen pyrkimys yksiköiden ja yksilöiden riskipitoisten uusien hankkeiden tukemiseen. Perusrahoitus, tulosrahoitus ja innovaatorahoitus* ja vastaavasti *kiinteä palkansa, tulospalkkiot ja innovaatiolisät* ovat kaiken kaikkiaan yhtäältä virastojen, laitosten ja niiden osayksiköiden rahoituksen ja toisaalta yksittäisten työntekijöiden palkkauksen kolme, nykysuomalaisissakin tuloshankkeissa mainittua perusosaa.

### **Kollektiiville palkkiot kollektiivin, yksilölle yksilön tuloksista**

Tulosajattelun kehittäminen kannustavuuden nimissä on tarpeen myös jotta päämiesten ja agenttien keskenään tekemien tulossopimusten mukaisista tuloksista tiettyjen yksilöllinen ja tiettyjen kollektiivinen luonne otettaisiin huomioon. *Moni varsinkin pienen mutta silti eriytyneen toimintayksikön piirissä työskentelevä tieteenharjoittaja esimerkiksi kirjoittaa tosiaankin täysin yksin omat, hyvinkin vaativat artikkelinsa* ilman että hänen työskentelylaitoksellaan olisi asiaan osaa tai arpaa. *Tietyllä jatko-opinnäytteellä saattaa myös hyvin usein olla samalta laitokselta monistakin syistä vain yksi ohjaaja* ilman että *laitos*

mitenkään varsinaisesti osallistuisi ohjaustyöhön. Toisaalta kunkin *yliopistollisen koulutusohjelman pyörittäminen on mitä tyypillisintä tiimityötä* jos se vain sellaiseksi ymmärretään, määritellään ja muotoillaan. Nimenomaan *opetustoiminnan johtaminen* kuuluu vastaavasti uusiin, tulosjohdetussa korkeakoulussa korostuviin tehtäviin.

Mikäli vain kollektiivia – esim. viraston tai laitoksen osayksikköä – palkitaan tuloksista, joilla kuitenkin on selvästi yksilöitävät saavuttajansa, on kysymyksessä vakava *free riding*- eli vapaamatkustamisongelma ja vastaavasti tehoton tilanne kannustavuuden ja tuloksellisuuden kannalta. Suoritteen tuottaja ei saa yksilöllistä palkkiota saavuttamastaan tuloksesta eikä vastaavaa kannustinta jatkaakseen vastaavaa toimintaansa. Kollektiivin muut jäsenet puolestaan saavat ansiotonta arvonnousua tuloksen tehneen kustannuksella, mikä saattaa entisestään vähentää tuloksenteleijän motivaatiota, ellei hän ole altruisti tai masokisti. Kuten Alchian ja Demsetz (1972) korostavat, varsin täydellisilläkin markkinoilla toimivien *organisaatioiden* eräänlaiset *sisäiset markkinat* saattavat olla toden totta varsin epä-täydelliset. Toisaalta on syytä tarjota pieniä ja samalla jo vakiintuneita organisaatioita koskevaan tarkasteluun myös tiettyä Northin (1989, 139) ajatusta:

»[T]ransaktiokustannukset ovat matalat yhteisössä, jossa sosiaalisen vuorovaikutuksen verkosto on tiuha. Petkutusta, lintsasta (*shirking*), oman edun tavoittelua... rajoittaa tai tyystin estää se, etteivät ne yksinkertaisesti kannata [tällaisessa yhteisössä]. (Suom. P.A.)

### **Koska korkeakoulut tekevät samalla niin useaa asiaa, niiden on pikaisesti uusittava soveltamansa hinnoitteluperiaatteet**

Tulosajattelulta vaaditaan erityistä herkkyyttä monitoimintaisissa yksiköissä. Niissä päätulostavoitteiden saavuttamista haittaavan vapaamatkustamisen vaaraa vallitsee myös sitä kautta, että eräät osayksiköt tai henkilöt saattavat harjoittaa laajalti myös muita kuin sen enempää yksikön tulostavoitteiden mukaisia kuin yksikön sisäisen hallinnonkaan vaatimia toimintoja esimerkiksi lisäansiomahdollisuuksien kannustamina. Nimenomaan moniin korkeakoulujen palveluksessa oleviin henkilöihin Ziman (1991, 47) soveltaa tässä yhteydessä pahantahtoisen leimaavaa nimitystä *semi-employees*, »osittaistyöntekijät», jotka eivät *de facto* täysiaikaisesti työskentelekään siellä mistä kuitenkin saavat palkan, joka saattaa silti olla hyvinkin kilpailukykyinen muiden saman kou-

lutuksen saaneiden saavuttamien palkkatasojen kanssa.

Suomen julkisen sektorin kehitystrendit 1990-luvulla – toimintayksiköiden itsenäistyminen sekä organisatorisesti että taloudellisesti, johtajavaltaistuminen, siirtyminen entistä joustavampiin työsuhteisiin – vaativat jo loogisestikin yksilöllisten ja kollektiivisten tulosten eriyttämistä myös palkitsemisessa sekä selviä kannanottoja muiden kuin tulostavoitteiden mukaisten tehtävien toteuttamiseen. Kontrollioimaton tilanne johtaa suuntaan, jossa monien korkeakouluissa työskentelevien tosiasiallista työaikaa – myös välttämättömiksi lepo-, tieteenharjoitus- ja opetuksenvalmisteluhetkiksi tarkoitettua viikonloppuaikaa sekä loma-aikojen vastaavaa aikaa – kuluu yhä yksinkertaisempien ja rutiinimaisempien ylimääräisten tehtävien suorittamiseen varsinkin, jos moiseen on varsinaiseen palkkaukseen tuntuva ja ilman varsinaista aivotyötä saatavaa lisää merkitsevät kannustimet.

*Korkeakoulut luopuvat tulosajattelun reunaehdot huomioon ottaen kohtuuttoman halvalla henkilöstönsä työsuorituksista varsinkin aikuiskoulutuksessa, johon päin ne usein toimivat jo tehtävän tärkeydenkin – mm. erityisen, valtion budjetista osoitetun tuen – perusteella aktiivisina välittäjätahoina. Tällaista koulutusta tarjoavat institutiot voivat vuoden 1993 alun tilanteessa ostaa sosiaalikulutukset mukaanlukien suunnilleen 84000 markalla professorin varsinaista 140 tunnin vuotuista opetusvelvollisuutta vastaavan määrän opetusta, samalla kun yliopisto puolestaan maksaa professorilleen peruspalkkauksen ja sosiaalikulutusten yhteismääränä suunnilleen 400000 markkaa vuodessa vaatien häneltä varsinaisena pakollisena työsuorituksena vain juuri nuo 140 vuotuisia opetustuntia. Yliopisto kärsii kuitenkin ilmeisiä raskaita menetyksiä, mikäli professorin ulkoiset opetustehtävät kasvavat lähelkään tuota toista 140 vuotuisia tuntia. Moisen professorin käteen verotuksen jälkeenkä mainituista 84000 lisämarkasta jäävät sentään 25000 markkaa saattavat kuitenkin olla aivan riittävä yksilötasoinen kannustin, jollaiselle koko menettely juuri perustuukin, varsinkin mikäli nuo 140 opetustuntia vastaavat professorin joka tapauksessa korkeakoulussaan antamaa perusuuento-opetusta. Soveltuvien muutoksien muuta korkeakoulujen tutkimus- ja opetusvirkoissa toimivia koskee sama kuin professoreita, joko lievemmin (esim. suhteellisesti t. absoluuttisesti vähemmän opetusta t. opetusta pienemmällä tuntipalkkiolla) tai äärimmäisemmin (suhteellisesti t. absoluuttisesti enemmän opetusta t. opetusta palkkioita*

koskevalla alhaisemmalla marginaaliverokannalla ja vastaavasti suuremmin ansaintakannustimin). Organisaatiotaloustieteen termein *korkeakoulun sisäinen siirtohint* – joka nykyisin jää satunnaisesti tuloutuksiin laitoksille jatko- ja täydennyskoulutuskeskusten järjestämistä kursseista – *aikuiskoulutukseen ja sitä hoitaviin sisäisiin yksiköihin on suorastaan muutaman kertaluvun verran liian matala*. Toisella tavoin organisaatiotaloustieteellisesti sanoen korkeakoulun ja sen laitoksen taloudelliset omistusoikeudet, *“property rights”* palveluksessaan olevien työaikaan nähden on määrittely perin puutteellisesti ja tehotomasti (Coase 1960). Tähän liittyy, että miltei kokonaan puuttuvat minkäänlaiset sellaiset markkinat, joilla laitokset voisivat käydä kauppaa henkilöstönsä mainituista tosiasiallisista sivuviroista aiheutuvista menetyksistä laitosten varsinaiselle toiminnalle.

Vertailukohteen tarjoaa karu tosikertomus elävästä elämästä. Vielä äskettäin sellaisesta virastosta kuin valtiokonttorista saattoi saada virkamiehen, jollaiset ovat yleensä suorittaneet vain ylemmän kandidaatintutkinnon ellei sitten vain alemmaa akateemista tutkintoa, luennoimaan korkeakouluun finanssihallinnollisesta aiheesta 300–500 markalla tunnilta. Nytemmin tuntipalkkio on kuitenkin kohonnut 1 100–1 200 markkaan, joka suoritetaan nyt virastolle itselleen virkamiehen saadessa tästä, hänen virkatehtäviinsä nyt liitetystä toiminnasta vain nimellisen pikkupalkkion. Mainitunlaiset kandidaattimme esiintyvät nykyisin aivan muussa kuin tuntiopettajan ominaisuudessa, nimittäin konsultteina, ja aivan toisille kuin korkeakouluissa oleville yleisöille, nimittäin muiden, ilmeisesti maksukykyisten virastojen henkilöstöille.

Korkeakoulujen on mainitunlaisista syistä ilmeisesti ryhdyttävä tarkempaan henkilöstönsä asian- tuntemuksen ulosmyyntihintojen hinnoitteluun. Siirtohinnoittelustahan korkeakouluissa on karttumassa jo merkittävää kokemusta niiden sisäisten palveluyksiköiden – myös kielikeskusten, kirjastojen, painatusyksikköjen tms. – edettyä jo varsin pitkälle suoritteidensa maksullistamisessa korkeakoulujen sisällä, niiden kuitenkin tyypillisesti kavahtaessa yhtiöittämistä ja siten varsinaista markkinakilpailutilannetta. Soveltamiskelpoinen osaratkaisu nykyongelmiin saattaisi olla *kunkin henkilön tapauksessa suoriteyksikkö suoriteyksiköltä vähitellen nouseva korkeakoulun perimä korvaus ulos tarjotuista opetuspalveluista ja vastaavalla tavalla muotoiltu sisäinen siirtohinnoittelu yliopiston laitoksilta aikuiskoulutusyksikköön tai yliopiston keskushallintoon päin*.

Paljon parjattu ja tahallaankin väärinymmärretty korkeakouluissa kokeiltu *työvelvollisuus* tai paremminkin *perustyöaikajärjestelmä* on nähtävä myös yllä mainitussa katsannossa. Kokeilun mukaisella mallilla saattaa olla tiettyjä urkinnan, hiostuksen ja ylhäältä käsin ohjailun kielteisiä piirteitä. Kuitenkin kokeilun mukainen informatiivinen raportointivelvollisuus, *accountability*, ei vain pakollisista opetustunneista vaan kaiken kaikkiaan 1 600–1 700 vuotuisesta tunnista saataisi olla omiaan *estämään korkeakoululle kuuluvan työajan haitallista valumista muihin tehtäviin* kuin kunkin viranhaltijan itse harjoittamaan hänen omaan tieteelliseen tutkimukseensa, tutkimusprojektien johtamiseen, jatkotutkintotyöskentelyn ohjaukseen tai harjoittamiseen sekä perusopetukseen. *Eihän nimittäin yksikkö, jolla on muut kuin nämä päätehtävät, enää ole mikään tiedekorkeakoulun legitimi osa.* Perustyöajan ja sen käyttöä koskevan raportointivelvollisuuden käyttöönotto myös siirtäisivät kerralla historiaan sen yleisen käsityksen, että korkeakouluopettajilla olisi yleensä vain 5–15-tuntinen työviikko, nelikuukautinen kesäloma ja lisäksi kuukauden mittainen joululoma.

Sellaisissa monitoimintaisissa asiantuntijaorganisaatioissa kuin korkeakouluissa toisistaan poikkeavien toimintalajien yhteensovittamisen eräs ratkaisumalli on *funktionaalinen eriyttäminen*. Tulosajattelu on synnyttänyt korkeakouluissa paineita eriyttää toiminnallisesti toisistaan varsinaista tieteellistä tutkimusta, tieteellistä jatkotutkintokoulutusta, syventäviin opintoihin kuuluvaa koulutusta, aineopintokoulutusta jollaista on myös ammattikorkeakoulu- ja aikuisopiskelutasolla tarjottu korkeakoulutus sekä muuta kuin varsinaisten koulutusohjelmien mukaisena tarjottua aikuis-koulutusta. Tulosajattelu tuominen korkeakouluihin luo vastaavasti paineita joidenkin nykyisistä korkeakouluista määrittelyyn perusopetuskorkeakouluiksi (vrt. Ruotsin kolmevuotista akateemista perustutkintoa tarjoavat *regionala högskolor*) joko itsenäisinä tai muiden korkeakoulujen haaraosastoiksi muutettuina, toisten taas nimenomaan tutkimuskorkeakouluiksi (vrt. Yhdysvaltain käsite *research universities*).

Samoin on syntynyt paineita eriyttää tehtäviä perus- ja aikuisopetuksesta tieteelliseen tutkimukseen ja jatkotutkintokoulutukseen saakka hoitava yliopistollisia laitoksia selvemmin yhtäältä tutkimus- ja toisaalta opetuspainotteisten yksiköiden suuntaan. Englannissa tähän suuntaan edetään tietyn epäjatkuvan kannustimen sisältävällä luonnonmenetelmällä, eli *leikkaamalla tutkimustoiminnan rahoitus kokonaankin pois, ellei laitoksen tie-*

*teellisen julkaisutoiminnan ja sen harjoittaman jatkotutkintokoulutuksen katsota enää ansaitsevan tätä rahoitusosaa.* Tällöin yhtäältä tutkimus- ja toisaalta opetushakuiset henkilöt hakeutunevat vähitellen toimintalajiaan vastaavimpiin laitoksiin. Suomalainen erityisongelma on lisäksi, ketkä mahtavat jäädä lakkautettavaksi ilmoitettujen tai ilmoitettavien laitosten, tiedekuntien ja korkeakoulujen palvelukseen tai opiskelijoiksikaan aivan siihen viimeiseen päivään saakka, jolloin ovet lopullisesti suljetaan.

Funktionaalinen eriyttäminen ei ole mikään idioottivarma viisastenkivi. Erillistuloksellisuuden vaatiminen tiukasti erikseen kultakin toimintayksiköltä tai sen osalta ja kultakin yksilöltäkin saattaa nimittäin johtaa yhteistyötä kuristavaan kohtuuttomaan *segmentaatioon* muodostuen yhteistyön esteeksi silloinkin, kun skaalaadut ja innovatiivisuuden ehdoit puoltaisivat aivan toisenlaisia menettelytapaa (Pantzar 1992).

## LÄHTEET

- Ahonen, Pertti. »Legaalisesta taloudelliseen rationaalisuuteen politiikassa, hallinnossa ja finanssihallinnossa.» *Politiikka* 33 (1991): 2, s. 116–127.
- Akerlof, G.A. "The Market for 'Lemons'." *Quarterly Journal for Economics* 84 (1970): 3, s. 488–500.
- Alchian, Armen A. & Harold Demsetz. "Production, Information Costs, and Economic Organization." *American Economic Review* 62 (1972), s. 777–795.
- Aristoteles. *Metafyysiikka. Aristoteles. Teokset*. Osa VI. Suom. Tuija Jatakari, Kari Näätsaari ja Petri Pohjalehto. Gaudeamus, Helsinki 1990.
- Becker, Gary S. *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. Princeton University Press, Princeton 1964.
- Coase, Ronald H. "The Nature of the Firm." *Economica* 4 (1937), s. 386–405.
- Coase, Ronald H. "The Nature of Social Cost." *Journal of Law and Economics* 3 (1960), s. 1–44.
- Eatwell, John, Murray Milgate & Peter Newman (toim.) *Allocation, Information, and Markets*. W.W. Norton, New York 1987.
- Hart, Oliver. "Incomplete Contracts." Teoksessa Eatwell ym. 1987, 167–179.
- Holmström, Bengt. "Moral Hazard and Observability." *Bell Journal of Economics* 10 (1978), s. 324–340.
- Kells, Herb R. "Incentives and Planned Change: The Use of Incentives in University Evaluation Processes." *Higher Education Management* 3 (1991): 2, s. 159–165.
- Kotowitz, Y. "Moral Hazard." Teoksessa Eatwell ym. 1987, s. 207–213.
- Lillrank, Paul. *Laatunmaa: Johdatus Japanin talouselämään laatujohdamisen näkökulmasta*. Gaudeamus, Jyväskylä 1990.
- Loder, Cari (toim.) *Quality Assurance and Accountability in Higher Education*. Kogan Page, London 1990.
- Lumijärvi, Olli-Pekka. »Agentiteoria ja sen eräitä sovellutuksia.» *Turun kaupparkeakoulun julkaisuja*.

- Keskustelua ja raportteja 1987: 4.* Turku 1987.
- McMillan, John. *Games, Strategies and Managers.* Oxford University Press, New York 1992.
- North, Douglass C. "Institutions of Economic Growth: An Historical Introduction." *World Development* 17 (1989): 9, s. 1318–1332.
- North, Douglass C. & Barry Weingast. "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England." *Journal of Economic History* 49 (1989): s. 803–834.
- Numminen, Jaakko. *Yliopistokysymys.* Otava, Helsinki 1987.
- Pantzar, Mika, KTT. Suullinen tiedonanto kirjoittajalle, 15.4.193.
- Stiglitz, Joseph E. "Principal and Agent." Teoksessa Eatwell 1987, s. 241–253.
- Tannock, James D.T. "A New Approach to Quality Assurance for Higher Education." *Higher Education Quarterly* 46 (1992): 1, s. 108–123.
- Wiberg, Matti & Salonen, Hannu. »Poliittiset päämies-agentti -vuorovaikutustilanteet.« *Politiikka* 41 (1991): 1–2, s. 149–162.
- Viljaranta, Juha. »Agenttiteoria yrityksen johdon laskentatoimen teoriana.« *Helsingin kauppakorkeakoulu, F. Työpapereita* 122. Helsinki 1985.
- Williamson, Oliver. *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting.* Free Press, New York 1985.
- Wilson, Charles. "Adverse Selection." Teoksessa Eatwell ym. 1987, s. 31–34.
- Virtanen, Turo. Välineellinen virkamiespätevyys ja virkamiesten koulutus: Virkamiesten välineellistä pätevyyttä ja sen riittävyttä koskevien käsitysten suhteesta peruskoulutukseen valtion ja kunnan hallinto-virkamiehillä. *Tampereen yliopisto. Julkishallinnon julkaisusarja* N:o 1/1991 A.
- Ziman, John. "Academic Science as a System of Markets." *Higher Education Quarterly* 45 (1991) 1: s. 41–61