

Risto Rinne, Arto Jauhiainen, Hannu Simola, Reeta Lehto, Annukka Jauhiainen & Anne Laiho: Valta, uusi yliopistopolitiikka ja yliopistotyö Suomessa. Managerialistinen hallintapolitiikka yliopistolaisten kokemana. Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 58. FERA (Suomen kasvatustieteellinen seura ry), Jyväskylä 2012. 392 s.

Nykyisellä yliopistoreformilla on pitkät juuret. Uudistukset ovat muokanneet yliopistoja niin pienessä kuin suuressa, opetussuunnitelmien sanamuodoista korkeakoulujärjestelmän rakenteeseen. Siitä huolimatta on tuotettu vain vähän varsinaista tutkimustietoa siitä, miten yliopistojen henkilöstö on ottanut muutokset vastaan. Puutetta paikkaa koulutussosiologien tuore tutkimus.

Korkeakoulutuksen lähistoriaa määrittää tiedon ja osaamisen korostuminen tuotannon-tekijöinä globaalitaloudessa. Suomen valtiollisen ”konserninjohdon” strategisena visiona on ollut maailman parhaan innovaatiojärjestelmän luominen. Yliopistot ovat keskeisessä roolissa tuottaessaan niin inhimillistä pääomaa kuin elinkeinoelämän kilpailukykyä edistäviä innovaatioita, joten niihin on kohdistunut yhä enemmän valtiollisia odotuksia. Tiede- ja koulutuspolitiikan tutkijat ovat todenneet saman kehityksen kaikkialla: valtioiden vaatimus saada rahoitukselleen suoraa taloudellista vastinetta on ollut voimakkaampi 1980-luvulta eteenpäin kuin sitä edeltäneenä aikana toisen maailmansodan jälkeen.

Pyrkimys aiempaa tiukempaan kontrolliin kuulostaa ristiriitaiselta suhteessa yliopistolaikiin, jolla yliopistot irrotettiin itsenäisiksi oikeushenkilöiksi. Ristiriita on näennäinen, sillä lain tavoitteena oli vahvistaa yliopistojen johtamista siten, että strategista ohjausta voidaan toteuttaa tehokkaasti. Yliopistot ovatkin nyt uudistuksen jälkeen aiempaa keskusjohtoisempia. Hallitusten ja rehtoraattien valtaa on kasvatettu myös lakkauttamalla edustuksellisia väliportaita. Muitakin jäykkinä pidettyjä instituutio- ja normirakenteita on purettu (mm. virat, palkkatasot, pätevyysvaatimukset ja nimitysprosessit). Yrityselämästä julkishallintoon levinneen managerialismin mukaisesti operatiiviselle johdolle pyritään antamaan välineitä joustavaan ja

nopeaan reagointiin, ja johdolta odotetaan tulos- ja kustannustehokkuutta.

Johto kantaa valtion suuntaan vastuun siitä, että yliopistoa johdetaan organisaation kokonaisedun näkökulmasta – siis aiempaa yritysmäisemmin – ja rakenteelliset uudistukset toteutetaan OKM:n hyväksymän strategian mukaisesti. OKM seuraa tulosneuvotteluissa sovitujen tavoitteiden toteutumista, tarjoaa keppiä ja porkkanaa, jotta yliopistot profiloituisivat, leikkaisivat ja virtaviivaistaisivat toimintojaan. Ohjauksen mekanismi siirtyy ennakoivasta normittamisesta tulosten jälkikäteiseen arviointiin.

Henkilöstön arjessaan kohtaamat uudistukset – kuten uusi palkkausjärjestelmä, työajan seuranta, tutkinnonuudistus, laadunarviointi ja julkaisujen rankkeeraus – ovat käytännön ilmentymiä uudesta julkisjohtamisesta. Koulutussosiologien teos kuvaa koko tätä yliopistouudistuksen ”poliittista teknologiaa” ruohonjuuritasolta. Kirjan empiirisenä runkona on kyselytutkimus, jonka aineisto kerättiin vuonna 2008 Joensuun ja Turun yliopistojen henkilökunnilta. Surveyn pyrkimyksenä on kirjoittajien mukaan ”antaa ääni yliopistojen ’lattiatason’ tai ’verstaskerroksen’ työntekijöille” ja selvittää, ”kuinka he kokevat uuden markkinaorientoituneisuuden ja uuden julkisjohtamisen arjen työssänsä”. Samalla teos palvelee hyvänä tiivistyksenä yliopistopolitiikan vaiheista viime vuosikymmeninä. Hyödyllisiä ovat myös yliopistotyön luonteen ja uuden hallintavallan jäsentelyt.

Havaintoja raportoidaan perusteellisesti. Analyysiluvut jakaantuvat tutkimuskysymysten mukaisesti kuuteen: vastaajien suhtautuminen uuden yliopistopolitiikan linjauksiin; kokemukset uusista hallintokäytännöistä; näkemykset vallanjaosta ja vaikutusmahdollisuuksista; kokemukset työn eri osa-alueista ja niiden ehdoista; tuntemukset ammatillisesta identiteetistä ja työn merkityksellisyydestä. Analyysissa tarkastellaan asenteiden tasoa ja vertaillaan keskenään eri henkilöstöryhmiä. Yleisten taustamuuttujien (kuten iän, sukupuolen ja virkaiän) ohella käytetään muita ryhmätarkasteluja, joista institutionaalisesti tärkeimmät ovat vastaajien tieteenala ja virkanimikkeet sekä virkasuhteen muoto (vakituinen/määräaikainen). Empiiriset havainnot sijoitetaan myös kirjan alussa hahmoteltuun poliittisen teknologian ja hallintavallan teoreettiseen kehikseen.

Näkemyksistä rakentuva kuva on varsin kriittinen, paikoin jopa synkkä. Vain harvoissa yksittäisissä kysymyksissä vastaajien keskimääräinen asennoituminen uutta yliopistopolitiikkaa ja hallintokäytäntöjä kohtaan yltyä edes neutraaliksi. Esimerkiksi lähes 70% vastaajista katsoi, että vallitseva yliopistopolitiikka uhkaa tieteen vapautta, ja yhtä moni arveli, että uudet rahoitusmallit kohtelevat eri tieteenaloja epäoikeudenmukaisesti. Toki voi esittää tavallisen epäilyksen, että negatiivisesti suhtautuvien osuus painottuu tämänkaltaisten kyselyjen vastaajissa. Vaikka näin olisikin, vastausprosentti (43,6) ja vastaajien kokonaismäärä (1315) sekä vastanneiden jakautuminen varsin tasaisesti kyselyn vastaanottajien taustamuuttujien mukaisesti antavat tuloksille painoa ja yleistettävyyttä.

Vain ylimmän hallintohenkilökunnan suhtautuminen nousee mittareiden plussapuolelle. He erottuvat monissa asennekysymyksissä myös alemmasta hallinnosta. Tutkimus dokumentoikin hallinnon ja opetus-/tutkimushenkilökunnan välisiä näkemuseroja, joista yliopistoissa paljon puhutaan. Professorien näkemykset ovat kaksijakoisia: perinteisen valtansa vuoksi he ovat osin lähempänä hallintoa kuin muu henkilöstö; toisaalta he samasta syystä ovat joissain teemoissa kaikkein kriittisimpiä uudistuksia ja valtapositioiden uudelleenmäärittelyä kohtaan.

Tutkimus tuo kuitenkin esiin myös yliopistotyön tutun ambivalenssin: organisaatiokriittisyyttä vastapainottaa melko korkea tyytyväisyys omaan työhön. Synkkyys ei siis sittenkään hallitse, eikä ”akateemisen identiteetin kova ydin” ole tutkijoiden mukaan sulanut. Kriittisyys tulkitaan myös myönteiseksi merkiksi siitä, että tieteeseen kuuluva kriittinen ajattelu on voimissaan ja yliopistoväki halukasta puolustamaan perinteisiä akateemisia arvoja.

Mistä siis yleinen tyytymättömyys, vaikkei työ vielä karkota tekijöitään? Perustalla on tietysti henkilöstön tunne aikaresurssien kroonisesta puutteesta. Uudistuksiin on lisäksi pesiytynyt jännitteitä, joista tämänkin tutkimuksen tulokset viestivät. Kuten kirjoittajat toteavat, yliopistolaisten ammatti-identiteetti ja -ylpeys törmäävät erityisin tavoin uuden julkisjohtamisen muotoihin.

Ensimmäinen jännite syntyy siitä, että hallinnollinen suhtautuminen yliopistotyötä kohtaan

on liikkunut perinteisestä luottamuksesta kohti tarkempaa kontrollia. ”Vähäinen luottamus / korkea kontrolli” -syndroomaa kirjoittajat pitävät muutenkin tyypillisenä managerialismille. Luottamuksen tunne voi olla erityisen loukkaantuvainen yliopistotyössä sen omaleimaisuuden vuoksi. Ymmärrys oman työn sisällöistä on poikkeuksellisen vankasti työntekijällä itsellään, ei ylemmillä portailla. Samalla kaikki tietävät olevansa alituudessa (ura)kilpailussa ja keskinäisessä vertailussa (julkaisumäärissä, arvostuksessa, opiskelijoiden edessä). Kaikki tuskailevat vaikeutta jakaa aikaa tutkimukseen, opetukseen, hallintoon ja ehkä myös yhteiskunnalliseen toimintaan. Uralla etenemisen tai aseman vakiinnuttamisen vaatima työmäärä on alati epävarma, eikä turvattu keskimääräinen suoritustaso ole selvä. Ei ole yllättävää, että valvonnan lisääminen erinäisten hallinta- ja raportointitekniikoiden muodossa tuntuu työntekijöistä epäluottamuksen osoitukselta.

Henkilöstöjohtamisen haasteena on rakentaa ilmapiiriä, joka tukee työntekijöitä ja kannustaa yhteistyöhön. Jos arvioinnin ja tilastoinnin tekniikoita lisätään ja samalla jätetään yksilöt pärjäämään omillaan ja kilpailemaan keskenään, yliopistojen johtamisen ongelmat vain pahenevat. Uhkana on managerialistisen poliittisen teknologian kolkkouden yhdistyminen taitavan esimiestyön ja rakentavan johtamisen puutteeseen.

Toisena jännitteenä henkilöstön vastauksista kaikuu virallisen yliopistopolitiikan ja todellisuuden välinen epäsuhta – niin retoriikan ja käytännön törmäämisinä kuin uusien hallintatekniikoiden ja arkityön erillisyytenä: ”Hyvin suorasukaiset vastaukset viestittävät sitä, että akateeminen väki kokee paitsi tulleen ikään kuin syrjäytetyksi uudistuksissa, myös sitä, että he kokevat tulleen ikään kuin älyllisesti aliarvioituiksi päättäjien taholta tilanteessa, jossa poliittinen retoriikka ja manageriakieli asettuvat jyrkkään ristiriitaan arkitodellisuuden sekä oman työn ja siihen liittyvien tavoitteiden kanssa.” (129) Managerialistisia kontrollikäytäntöjä pidetään absurdeina: esimerkiksi ”keinotekoinen laatupuhe” ja auditoinnit ovat jotakin muuta kuin ”todellinen laatu” arkityössä, kokonaistyöaika ja työajan seurannan tietojärjestelmät ovat pelkkää simulaatiota, YPJ:n kehityskeskustelut merkityksetöntä teatteria – ja niin edelleen.

Rationaalisuus ja kriittisyys ovat perustavia yliopistollisia ihanteita. Niiden valossa virallinen yliopistopolitiikka voi näyttää juuri sellaiselta lumetodellisuudelta, jota vastaan opiskelun ja tutkijankoulutuksen on tarkoitus rokottaa. Siinä missä valtiokonserni haluaa entistä suorempaa vastinetta rahoilleen, eivät yliopistolaisakaan ole naiiveja. Jos katsotaan opiskelija-, tutkinto- ja julkaisumäärien lisääntymistä 1980-luvulta 2000-luvulle ja verrataan sitä opettajien määrän hitaampaan kehitykseen, on yliopistotyön ”tuottavuuden” kasvu ollut nopeaa. Tätä vasten OKM:n retoriikka uudistusten markkinoinnissa alkaa kuulostaa tyhjältä: muodollisella kontrollilla kuvitellaan saatavan aikaan ”huipputuloksia” ilman, että todellisia resursseja ja opettajaoppilas-suhdelukua kohennetaan. Yliopistoväen kriittisyys kohdistuukin ennen kaikkea ministeriötasolle, ”jossa valtaa katsotaan olevan ehdottomasti liikaa.” (214)

Jos sama kysely toteutettaisiin nyt, yliopistolain käynnistämien paikallisten uudistusten jälkeen, olisi vastaajien näkemys etenkin vallanjaosta ja vaikutusmahdollisuuksista luultavasti vielä kriittisempi kuin vuonna 2008. Suuntaa ovat tahoillaan jo osoittaneet muutamat muut kyselyt: Tieteentekijöiden liiton jäsenkysely (2010), Professoriliiton ja Tieteentekijöiden liiton kysely yliopistouudistuksen onnistumisesta (2010) sekä OKM:n tilaama lakiuudistuksen vaikutusten arviointi (2012). Yli puolet vastaajista on pitänyt yliopistouudistusta epäonnistuneena. Tässä välissä osa yliopistoväestä on myös ryhtynyt vastarintaan, kokoontunut mielenosoituksiin, vallannut yliopistotiloja, debatoinut yliopistolain seurauksista, ryhdistänyt ay-toimintaansa ja antanut lakkovaroituksen – ja niin edelleen. Myös Kati Rantalalan Oikeuspoliittisessa tutkimuslaitoksessa tekemässä selvityksessä (2011) ”Lainvalmistelun laatu hallituksen kärki-

hankkeissa” yliopistolain valmistelu sai pyyhkeitä siitä, miten kauas jäätiin hallituksen itseltään velvoittamista ”Parempaan sääntelyn toimintaohjelman” periaatteista.

Reformien kattava arviointi ei kuitenkaan vielä onnistu, sillä rakenteiden asettuminen vie aikansa ja uuden rahoitusmallin seuraukset näkyvät viiveellä. Tähän mennessä prosessi on osoittanut sen, mikä oli tiedossakin: yliopisto on ilmiselvä *bottom-heavy* -organisaatio, jossa *top-down* -uudistukset ovat aina ongelmallisia. Tämä ei tietenkään tarkoita, että uudistusten onnistuminen olisi mahdotonta. Lähivuodet näyttävät, kuinka uudet rakenteet toimivat, miten henkilöstön motivointi sujuu, lievittyvätkö yliopistojen johtamisongelmat, ja ennen kaikkea, vapautuuko opetuksen ja tutkimuksen työläisille enemmän aikaresursseja panostaa työnsä ydinalueisiin.

Lopussa kirjoittajat viittaavat kahteen ”kansainvälisen uutiskynnyksen ylittäneeseen menestystarinaan”, Nokiaan ja peruskouluun. Ne ovat tukeutuneet suomalaisen hyvinvointivaltion perinteiseen konsensukseen ja luottamukseen kulttuuriin, jossa juuri kontrollin höllentäminen saattaa olla menestyksen avain. Saman voisi kuvitella hyvinkin pätevän yliopiston kaltaiseen ”verstastasolle” hajautuneen asiantuntijuuden organisaatioon: ”Entäpä jos mahdollisimman suuri luottamus ja vapaus eivät tällaisessa kulttuurissa johdakaan tehottomuuteen, lintsaukseen, tuhlaukseen ja kaaokseen, vaan siihen, että samat asiat tehdään kuin ennenkin, mutta luovemmin, paremmin ja iloisesti? Ehkä yliopistojenkin johdon kannattaisi vakavasti harkita hierarkioiden, valvonnan ja toimintakäsikirjojen korvaamista verkostoilla, luottamuksella ja vapaudella.” (351)

*Tuukka Tomperi*