

Murroksesta tasapainoon – Itä-Suomen yliopiston syntyprosessi

Jarkko Tirronen

ABSTRACT

From turning point to equilibrium –
the emergence of the University
of Eastern Finland

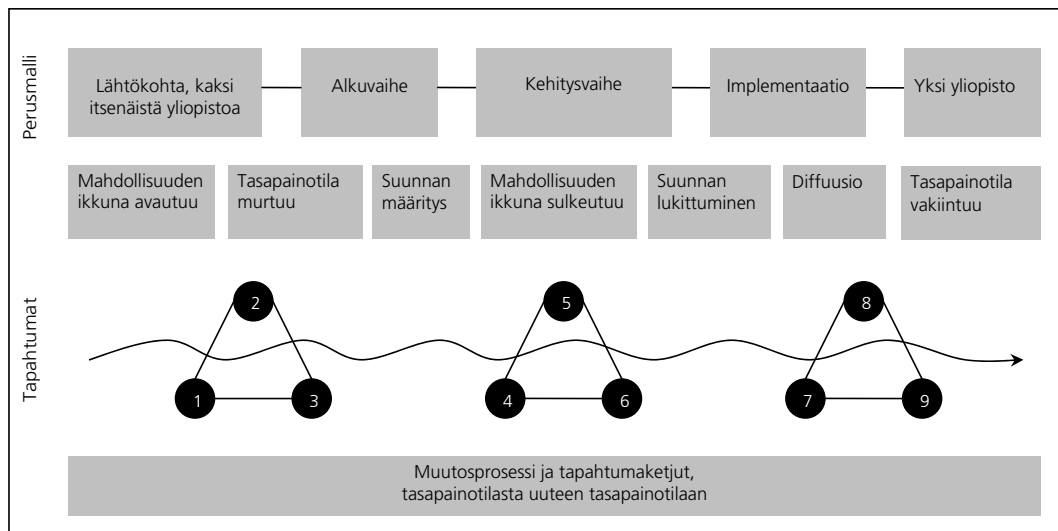
This article analyses the merger between the Universities of Joensuu and Kuopio, which resulted in the University of Eastern Finland (UEF). The article aims to identify the sequence of events in the merger process. The merger process is analysed through critical junctures: significant events that lead the process toward a particular path. The merger process was part of the structural development of Finnish universities, which aimed to enhance the international competitive advantage of universities and to steer universities toward specialisation in areas of expertise. The article is based on process tracing of the UEF's development during the years 2008 to 2010. Empirical material consisted of documents and interviews.

UEF was established gradually. The official merger process followed an essentially linear model, in which cooperation was developed from the initial unprocessed idea, through various sub-stages into the final mode of merger and institutionalisation of reform. The actual merger process was more complex and diversified. The UEF process consisted of four major stages: 1) project proposal, 2) Viikko planning group, 3) project and 4) implementation. These stages included twelve critical junctures, which constituted the event structure of UEF.

JOHDANTO

Suomalaisen korkeakoulupolitiikan tavoitteissa yliopistojen yhteensulautuminen nostettiin 2000-luvun alkuvuosina yliopistolaitoksen yhdeksi keskeiseksi rakenteellisen kehittämisen muodoksi (VN 2005; OPM 2006; OPM 2008a). Rakenteellinen kehittäminen oli korkeakoulupolitiikan toimeenpanon väline, jonka avulla sopeutettiin yliopistojen toimintaedellytyksiä muuttuvaan toimintaympäristöön nähden. Rakenteellisen kehittämisen keskeinen tavoite liittyi yliopistojen kansainvälisen kilpailukykyyn vahvistamiseen sekä yliopistojen erikoistumisen (profiloitumisen) edistämiseen. Sen taustalla oli eurooppalaisen tutkimus- ja koulutusalueen kilpailukykyyn vahvistaminen ja eurooppalaisten korkeakoulujen modernisaatio.

Korkeakoulujen rakenteellinen kehittäminen käynnistyi pääministeri Matti Vanhasen ensimmäisen hallituksen kaudella. Rakenteellisen kehittämisen ohjelma on esimerkki poikkihallinnollisesta uudistamishankkeesta, jossa toisiinsa yhdistyvät vaikutuksiltaan laajakantoiset tiede- ja talouspoliittiset tavoitteet. Seuraavassa olen kiinnostunut selvittämään sitä, miten rakenteellisen kehittämisen ohjelman osana käynnistynyt Itä-Suomen yliopisto rakennettiin. Artikkelissa arvioidaan Itä-Suomen yliopiston syntymistä tapahtumaketjuteorian avulla. Muutosta selitetään tapahtumien ja käännekohtien avulla. Artikkelissa oletetaan, että näiden aikana tehdyt valinnat suuntaavat prosessia ja vahvistavat polkuriippuvuutta, eli vakiintunutta ja lukittunutta tilaa.



Kuvio 1. Tutkimusasetelma.

Tutkimus on tapaustutkimus kahden yliopiston välisestä yhdistymisestä, joka on raportoitu kahdessa julkaisussa (Tirronen 2008; 2011). Tapausesimerkkinä käytetään Joensuun ja Kuopion yliopistojen välistä Itä-Suomen yliopistohanketta. Artikkelin teoreettinen tausta niveltyy tapahtumaketjuteoriaan, jolla selitetään muutosprosessin rakentumista (Haydu 1998; Clemens 2007; Tilly 2002; Pierson 2004). Tutkimuksessa sovellettiin prosessikeskeistä tutkimusotetta ja osallistuvaa tutkimusta (*engaged scholarship*), jonka avulla muutosta avattiin prosessi- ja toimijakeskeisesti. Tutkimuksen aineistona käytettiin Itä-Suomen yliopistohankkeessa tuotettua valmisteluaineistoa ja Itä-Suomen yliopiston hallintoelinten asiakirja-aineistoa. Asiakirja-aineistoa täydennettiin avaintoimijoille kohdennetuilla teemahaastatteluilla (puolistrukturoitu haastattelu) sekä sähköpostitiedusteluilla. Asiakirja-aineiston avulla tunnistettiin muutosprosessin rakenne, tapahtumaketjut ja siihen sisältyvät käännetapahtumat. Tämän jälkeen prosessia avattiin, täydennettiin, tarkennettiin ja syvennettiin toimijakeskeisesti haastattelemalla muutosprosessiin osallistuneita avaintoimijoita, kuten yliopiston rehtoreita, hallintojohtajia, dekaaneita ja hallituksen jäseniä. Haastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluina, joko kasvokkain tai puhelimitse. (Tirronen 2011.) Näiden

perusteella laadittiin yhdistymisprosessin muutuskertomus. (Vrt. Van de Ven 2007; Van de Ven ym. 2008.)

Tämän artikkelin tavoitteena on tunnistaa kahden yliopiston välinen yhdistyminen muutosprosessina, *muutoksen tapahtumaketju ja muutosta rytmittävät käännetapahtumat*. Näiden avulla selitetään sitä, miten muutos prosessoitui ja mitkä tekijät vaikuttivat muutosprosessin etenemiseen. Tähän sisältyy polkuriippuvuuden muodostumisen ja muutoksen vähittäisen lukiutumisen selittäminen. Muutosprosessin dynamiikan näkökulmasta tärkeää on huomata muutoksen ja pysyvyyden tasapainotilassa tapahtuva vaihtelu. Tavoitteena on tunnistaa prosessin kehityksen näkökulmasta keskeiset käännetilanteet ja niiden vaikutus prosessin kulkuun (ks. kuvio 1). (Mahoney 2000.)

Tapahtumakeskeisessä tutkimuksessa mielenkiinto kohdistetaan muutosprosessin rakenteeseen, käännetapahtumiin ja tapahtumaketjuihin (Tilly 2002; Clemens 2007). Tapahtumaketju muodostuu toisiinsa kiinnittyneistä, ajallisesti peräkkäisistä tapahtumista. Tapahtumaketjuja rytmittävät tasapainotilojen väliset, varsin voimakkaat muutoksaksot ja niihin sisältyvät käännekohdat ja valintatilanteet.

Käännekohdat ovat prosessin etenemisen näkökulmasta tärkeitä, koska niiden aikana tehdyt

rakenteelliset, sosiaaliset ja taloudelliset valinnat ohjaavat prosessin suuntaa (Pierson 2004, 134–135). Muutosprosessin *vakiintumisen* ja historiallisen kehityksen selittämisessä hyödynnetään polkuriippuvuuden (*path dependence*) käsitettä. Polkuriippuvuuden lähtökohta liittyy muutoksen rakentumisen ja prosessoitumisen analyysiin. Polkuriippuvuudessa keskeistä on muutoksen asteittaisuuden (*gradual change*) ja lukkiutumisen selittäminen. (Mahoney 2000; 2004; Mahoney & Rueschemeyer 2003; Pierson 2000; 2004.)

Korkeakoulututkimuksen alalla korkeakoulujen välisiä yhdistymisiä on tutkittu laajasti eri näkökulmista (esim. Goedegebuure 1992; Samels 1994; Skodvin 1999; Harman 2000; Kyvik 2002; Harman & Harman 2003; Lang 2002). Tutkimukset ovat pääosin olleet vertailevia ja ajassa taaksepäin katsovia. Itä-Suomen yliopistohankkeen prosessiarvioinnissa hyödynnettiin osallistuvaa ja prosessikeskeistä tutkimusotetta. Tutkimus toteutettiin samanaikaisesti yliopistojen yhdistymisen kanssa. Tämänkaltaisen prosessin aikana toteutettu arviointi- ja tutkimushanke on kansainvälisesti tarkasteltuna harvinainen.

Itä-Suomen yliopiston fuusioprosessi oli sekä alhaalta yliopistoista että ylhäältä valtionhallinnosta, erityisesti opetusministeriöstä, ohjautuva muutosprosessi (vrt. Skodvin 1999). Yhdistyminen oli puoli-vapaaehtoinen ja siinä yhdistyivät yliopistojen ja opetusministeriön intressit. Ministeriö ohjasi tätä prosessia strategisesti ja hajautetusti. Opetusministeriön tavoitteena oli yhdistää hajautuneita resursseja suuremmiksi kokonaisuuksiksi ja vahvistaa yliopistojen kansainvälistä kilpailukykyä. Tämänkaltaiset tavoitteet ovat aiemmin olleet tyypillisiä eri maiden korkeakoulufuusioissa (esim. Skodvin 1999; Lang 2002; Harman & Harman 2006; Tirronen 2006). Yliopistojen näkökulmasta yhdistyminen oli luonteeltaan strateginen. Sen avulla varauduttiin toimintaympäristön muutoksiin ja kilpailutilanteessa tapahtuviin haasteisiin. Yhdistymisen avulla yliopistot pystyisivät yhdessä lisäämään kilpailuetua koulutus- ja tutkimusmarkkinoilla ja hyödyntämään paremmin suuruuden mukanaan tuomia mahdollisuuksia. Yhdistyminen mahdollisti lisäksi sen, että yliopistot eivät kilpailisi lähitulevaisuudessa toisiaan vastaan. Lähtötilanteessa yliopistojen

tavoitteena oli lisäksi saavuttaa kauppatieteisiin tutkinnonanto-oikeus, mihin fuusioituminen antoi vahvan tukivarren.

Prosessin valmistelussa korostettiin alhaaltapäin ohjautuvuutta. Yliopistot olivat tässä suhteessa ennakoivia ja pyrkivät hakemaan uudenlaista polkua yliopistojen toiminnan järjestämiseksi (vrt. Clark 1998; Sporn 2001). Yhdistyminen oli muodoltaan vertikaalinen: kaksi akateemisilta profiileiltaan erilaista yliopistoa yhdistyi (Harman 2000) täydentäen toinen toistaan (Tirronen 2006). Yhdistymisen tavoitteena oli rakentaa täysin uusi yliopisto uusine tiedekunta- ja laitoserakenteineen, johtamis- ja päätöksentekojärjestelmineen ja hallintorakenteineen.

Muutosprosessi käynnistyy tapahtumasta tai tilanteesta, jossa vakiintunut tasapainotila tai polkuriippuvuus murtuu jonkin käänteentekevän tapauksen perusteella. Itä-Suomen yliopiston rakentamisen osalta vakiintunut tasapainotila murtui samalla kun edellytykset yhteistyön edistämiseksi avautuivat osana korkeakoulujen rakenteellista kehittämistä.

RAKENTEELLISEN KEHITTÄMISEN POLIITIKKATAUSTA

Itä-Suomen yliopiston rakentaminen käynnistyi osana valtakunnallista korkeakoulujen rakenteellisen kehittämisen ohjelmaa, jonka tavoitteena oli vahvistaa yliopistojen toimintaedellytyksiä muuttuvassa toimintaympäristössä. Tämä edellytti erityisesti profiloitumisen ja kansainvälisen kilpailukykyyn vahvistamista. Tavoitteena oli keskittää osaamista ja tukea osaamisen kehittymistä yksikkökooltaan suuremmissa osaamiskeskitymissä. (Esim. OPM 2006; 2008a; 2008b; TEM 2008.) Rakenteellinen kehittäminen on monitulkintainen poliittis-hallinnollinen termi, johon sisältyy toimintaedellytysten vahvistamisen lisäksi myös toimintojen, resurssien ja rakenteiden uudelleenjärjestely. Tämä tarkoittaa tyypillisesti toimintojen tehostamista ja rationalisointia sekä tuottavuuden lisäämistä, mikä puolestaan tarkoittaa yksiköiden karsimista, henkilöstöratkaisuja ja toimintojen lakkauttamista. Rakenteellista kehittämistä toteutettiin yliopistojen yhteydessä myös 1990-luvun alkupuolella. Siihen sisällytetään usein negatiivisia mielleyhtymiä.

Rakenteellisen kehittämisen taustalle voi sijoittaa valtion tiede- ja teknologianeuvoston vuonna 2003 julkaiseman raportin, jossa arvioitiin innovaatiojärjestelmän kehittämiseen liittyviä lähitulevaisuuden haasteita. Raportissa korostettiin, että innovaatiojärjestelmän rakenteellinen kehittäminen oli politiikan tavoitteenasettelussa ”jäynyt vähemmälle huomiolle”. Yliopistojen osalta raportissa painotettiin erityisesti yliopistojen profiloitumisen edistämistä ja yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen välisen yhteistyön tiivistämistä. (OPM 2003.) Rakenteellista kehittämistä ei raportissa suoraan liitetty korkeakoululaitoksen kehittämistavoitteeksi. Lähtötilanteessa tavoitteena oli suomalaisten yliopistojen kansainvälisen kilpailukyvyyn vahvistaminen. Taustalla olivat Euroopan unionin pyrkimykset korkeakoulujen kilpailukyvyyn lisäämisestä osana Lissabonin strategiaa. Tämä tavoite edellytti korkeakoulujen modernisäätiötä ja rakenteiden laaja-alaista kehittämistä (Maassen 2006).

Korkeakoululaitoksen kehittämistä ohjaavassa kehittämissuunnitelmassa vuosille 2003–2008 opetusministeriö nosti välillisesti esiin korkeakoululaitoksen rakenteellisen kehittämisen. Suunnitelman mukaan ”kehittämissuunnitelmakaudella on tarpeen käynnistää korkeakoulujärjestelmän tulevaisuuden haasteiden kokonaistarkastelu, jossa tarkastelun kohteena ovat rakenteiden toimivuus, toiminnan laatu, rahoitus ja korkeakoulujen kansainvälinen kilpailukyky.” (OPM 2004a.) Yliopistojen tai yksikköjen yhdistämistä tai muita rakenneratkaisuja ei tässä vaiheessa vielä nostettu esiin.

Rakenteellisen kehittämisen poliittisena lähtökohtana voidaan pitää valtioneuvoston periaatepäätöstä julkisen tutkimusjärjestelmän rakenteellisesta kehittämisestä. Päätöksen mukaan julkisen tutkimusjärjestelmän ”keskeisenä haasteena on kansainväliseen huippuun yltävän t&k-toiminnan kehittäminen aloilla, jotka ovat kansantalouden, yhteiskunnan muun kehityksen ja kansalaisten hyvinvoinnin kannalta kaikkein tärkeimpiä”. Keskeisenä politiikkatavoitteena oli luoda ja vahvistaa kansainvälisesti kilpailukykyisiä osaamiskeskittymiä ja huippuyksiköjä. Voimavaroja tuli päätöksen mukaan suunnata myös suuremmiksi kokonaisuuksiksi. (VN 2005.) Periaatepäätöstä edelsi Jorma Rantasen

selvitys yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkimuksen kehittämisestä (OPM 2004b).

Korkeakoulujärjestelmän uudistamiseen liittyvät poliittiset linjaukset muotoutuivat toimintaa ohjaavaksi ohjelmaksi keväällä 2006, kun opetusministeriö julkaisi korkeakoulujen rakenteellisen kehittämisen periaatteita käsittelevän keskustelumuistion. Muistiossa määriteltiin 12-kohtainen rakenteellista kehittämistä ohjaava periaatepatteristo. (OPM 2006.) Elokuussa 2006 järjestettiin yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen johdolle suunnattu rakenteellisen kehittämisen seminaari Lappeenrannassa, jossa esitettiin rakenteellisen kehittämisen lisäksi myös alustavia tuloksia OECD:n tekemästä korkea-asteen koulutuksen teema-tutkinnasta. OECD:n raportti julkaistiin lokakuussa 2006 ja se sisälsi useita, luonteeltaan merkittäviä, suosituksia suomalaisen korkeakoulujärjestelmän rakenteellisesta kehittämisestä. Suosituksiin sisältyivät myös esimerkiksi erilaiset vaihtoehdot korkeakoulujen yhteistyön tiivistämisestä ja yhteenliittymistä. (OECD 2006.) Erityyppisiä korkeakoulujen välisiä yhteistyömalleja käsiteltiin syksyllä 2006 julkaistussa tutkimusraportissa (Tirronen 2006).

Korkeakoulujen rakenteellinen kehittäminen käynnistyi välittömästi ministeriön keskustelumuistion julkaisemisen jälkeen. Vuoden 2006 tulosneuvottelujen yhteydessä opetusministeriö pyysi yliopistoilta esityksiä rakenteellisen kehittämisen hankkeiksi. Opetusministeriön strategiana oli sitouttaa yliopistot rakenteelliseen kehittämiseen erillisrahoituksella ja alhaaltapäin ohjautuvalla tavoitteenasettelulla. Tämä avasi myös yliopistoille mahdollisuuden lähteä aktiivisesti kehittämään toimintaansa opetusministeriön hankerahoituksen turvin. Poliitiikan ikkuna avautui tässä vaiheessa ja se oli avoinna kaikille korkeakouluille. Tässä vaiheessa käynnistyi myös Itä-Suomen yliopiston rakentaminen.

Yliopistojen yhdistymiset nousivat esiin rakenteellisen kehittämisen kärkihankkeiden muodossa. Rakenteellinen kehittäminen kirjattiin pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmaan keväällä 2007. Erityistavoitteena hallitusohjelmaan kirjattiin ”tutkimuksen ja koulutuksen huippuyliopiston” perustaminen, joka myöhemmin nimettiin Aalto-yliopistoksi. Osaamiskeskittymien kehittymistä voitiin

hallitusohjelman mukaan tukea ”strategisilla osaamispainostuksilla valikoituihin kohteisiin”. Tähän politiikkakokonaisuuteen liittyi erityisesti osaamiseen perustuvan kilpailukyvyyn vahvistaminen. (VN 2007.)

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa vuosille 2007–2012 linjattiin rakenteellisen kehittämisen perushaasteiksi yliopistojen profiloitumisen, rakenteellisen kehittämisen, rahoitusmallin uudistamisen, kansainvälistymisen sekä koulutuksen ja tutkimuksen laadun edistäminen. Uudistuksen mukaan myös resurssit voidaan kohdistaa strategisille painoaloille. Samalla vahvistettiin korkeakoulujen roolia osana innovaatiojärjestelmää. (OPM 2008b.) Osana kehittämistoimenpiteiden toteuttamista opetusministeriö veloitettiin laatimaan rakenteellisen kehittämisen toimenpideohjelma.

Keväällä 2008 julkaistussa rakenteellisen kehittämisen toimenpideohjelmassa määriteltiin varsin suoraviivaisesti korkeakouluverkon kehittämisestä. Linjausten perusteella yliopistojen määrä tulee olennaisesti vähenemään vuoteen 2012 mennessä. Yliopistot tulevat myös olemaan kooltaan pääsääntöisesti nykyistä suurempia. Alueellisesti ja koulutus- ja tieteenaloittaisesti sirpaloitunut korkeakouluverkko kootaan fuusioilla ja strategisilla liittoumilla tiivimmäksi kokonaisuudeksi. (OPM 2008a.) Korkeakoulujen rakenteellinen kehittäminen eteni vähitellen ja se profiloitui kolmeen kärkihankkeeseen, joista yksi siis oli Itä-Suomen yliopistohanke. Analysoin seuraavassa tarkemmin tähän liittyvän muutosprosessin etenemistä.

ITÄ-SUOMEN YLIOPISTO – STRATEGISESTA ALLIANSSISTA YHDISTYMISEEN

Itä-Suomen yliopistohanke käynnistyi, kun opetusministeriö pyysi keväällä 2006 yliopistoilta esityksiä rakenteellisen kehittämisen hankkeiksi. Samalla avautui mahdollisuuden ikkuna, jonka perusteella muutosprosessia oli mahdollista viedä eteenpäin käytännössä. Itä-Suomen yliopistohankkeen alkuvaiheessa Joensuun ja Kuopion yliopistot esittivät, että yliopistojen välistä yhteistyötä tiivistetään neljällä osa-alueella. Yhteistyöaloiksi määriteltiin kauppatieteiden kaksoistiedekunta, yliopistojen yhteinen johtoryhmä, sosiaalitieteiden yhteistyön syventäminen sekä tietoarkkitehtuurin yhtenäistäminen

ja opintojen ohjauksen kehittäminen. (esim. KY 2006a; 2006b.)

Kauppatieteiden yhteistyö liittyi kysymyseen kauppatieteiden tutkinnonanto-oikeuden saamisesta ja kauppatieteellisen alan yliopistokoulutuksen edellytysten turvaamisesta Itä-Suomessa. Lähtötilanteessa kauppatieteen alan koulutus järjestettiin kolmen yliopiston verkostoyhteistyönä, jossa Lappeenrannan teknillinen yliopisto myönsi tutkinnot. Ennen rakenteellisen kehittämisen hanke-esitystä olivat opetusministeriön asettamat selvitysmiehet Pertti Kettunen ja Ilkka Virtanen laatineet selvityksen kauppatieteiden yhteistyöverkostoista Itä- ja Pohjois-Suomessa. Selvityksen mukaan Itä-Suomen verkostoyhteistyö ei ollut toiminut tarkoituksenmukaisesti, vaan oli luonteeltaan hallinnollinen. Selvitysmiehet esittivät Itä-Suomen kaupparakenteellisen perustamista. (Kettunen & Virtanen 2006.) Tässä artikkelissa ei keskitytä varsinaisesti kauppatieteen erityiskysymykseen. Kauppatieteellisen alan kysymys ratkesi, kun hallituksen sivistyspoliittinen työryhmä esitti 15.2.2008 kauppatieteiden tutkinnonanto-oikeuden myöntämistä Itä-Suomen yliopistolle.

Joensuun ja Kuopion yliopistot suhtautuivat hankkeen alkuvaiheessa yhteistyöhön vielä maltillisesti. Taustalla olivat useiden vuosikymmenien viileähköt välit. Kauppatieteiden rooli osana yhteistyön kehittymistä oli keskeinen ja hanke-esityksen perustavoitteena oli tutkinnonanto-oikeuden hakeminen kauppatieteisiin. Yliopistojen esittämä malli perustui löyhälle sopimuksenvaraiselle yhteistyölle ja se olisi käytännössä luonut olemassa olevien organisaatioiden päälle uusia hallinnollisia rakenteita. Yhteistyömallin innovaatio- ja rakennevaikutukset olisivat olleet vähäisiä. Tutkimusaineiston perusteella voidaan olettaa, että esitetty malli ei olisi ollut rakenteellisen kehittämisen näkökulmasta riittävä. Vakiintunut tasapainotila alkoi murtua, kun yliopistojen johto näki hankkeessa strategisesti tarkoituksenmukaisen mahdollisuuden myös yliopistojen laajemmalle rakenteelliselle kehittämiselle.

Valmisteluvaiheessa korostui ylimmän johdon, rehtoreiden ja hallintojohtajien, rooli. Ensisijaista oli, että molemmat yliopistot suhtautuivat jo lähtötilanteessa suhteellisen avoimesti ja myönteisesti yhteistyön tiivistämiseen. Hanke-esityksen taustalla oli kauppatieteiden

haasteen lisäksi ajatus vahvemmassa yliopistosta, jolla on paremmat mahdollisuudet lisätä kilpailuetua koulutus- ja tutkimusmarkkinoilla. Oli nähtävissä, että Joensuun ja Kuopion yliopistojen toimintaedellytykset saattaisivat lähitulevaisuudessa heikentyä, erityisesti opiskelijoiden rekrytoinnissa ja tutkimustoiminnassa.

Alkuvaiheessa haettiin yhteisesti hyväksyttävissä olevaa ratkaisua yhteistyön tiivistämiseksi ja niitä edellytyksiä, jotka olisivat riittäviä muutosprosessin käynnistämiseksi. Tässä korostuivat agendan asettamiseen liittyvät ongelmat ja niiden ratkaisemiseen esitetyt toimenpiteet. Nämä liittyivät erityisesti kysymykseen kauppatieteistä ja toisaalta laajempaan rakenteelliseen kysymykseen tulevaisuuden toimintaedellytysten vahvistamisesta. Alkuvaiheessa yhteistyömalli prosessoitui merkittävästi alkuperäisen ja täsmennetyn hanke-esityksen välillä.

Ideavaiheesta suunnitelman täsmentymiseen

Yliopistojen ensimmäinen hanke-esitys ei täyttänyt opetusministeriön rakenteellisen kehittämisen vaatimuksia. Alkuperäinen hanke-esitys oli sitovuudeltaan aiesuunnitelma, johon sisältyi luonnosvaiheen jäsentelyä. Yliopistojen oli sitouduttava pidemmälle menevään yhteistyöhön. Rakenteellisen kehittämisen hanke-ehdotuksen ja opetusministeriön linjausten yhteensopivuutta arvioitiin syksyllä 2006 käydyissä neuvotteluissa. Opetusministeriön virkamiesten, opetusministerin sekä Joensuun ja Kuopion yliopiston rehtoreiden välisen neuvottelun jälkeen nostettiin esiin kauppatieteiden tulevaisuuden kehittämisen vaihtoehtojen lisäksi yliopistojen tiiviimpi yhteistyö. Opetusministeriö pyysi yliopistoilta täsmennettyä rakenteellisen kehittämisen hanke-esitystä. Uudessa hanke-esityksessä esitettiin toiminnallisen yhteistyön lisäksi yliopistojen rakenteellisen yhteistyömallin, federaation selvittämistä. (Esim. JoY 2006.) Ajatus kiteytyi neuvotteluvaiheen kautta varsinaiseksi rakenteellisen kehittämisen suunnitelmaksi (vrt. Van de Ven ym. 2008). Tässä vaiheessa vakiintunut, kahden itsenäisen yliopiston olemassaoloa määrittänyt, tasapainotila alkoi vähitellen murtua.

Yliopistojen ja opetusministeriön välinen strategianeuvottelu toimi prosessin etenemi-

sen näkökulmasta keskeisenä käännekohtana (Ebbinghaus 2005; Van de Ven ym. 2008), jonka jälkeen yhteistyö oli aiempaa laaja-alaisempaa ja sitovampaa. Neuvottelujen jälkeen hanke-esitystä päädyttiin täydentämään rakenteellisella ulottuvuudella. Yliopistojen hallitukset hyväksyivät täsmennetyn hanke-esityksen syyskuussa 2006. Samalla kauppatieteiden kysymyksen ratkaiseminen sidottiin osaksi yliopistofederaation muodostumista. Täsmennetyn hanke-esityksen taustalla oli ajatus siitä, että asetettujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää sitovampaa yhteistyötä kuin mitä alkuperäisellä esityksellä olisi saavutettu. Muutosprosessissa siirryttiin vähitellen strategisesta allianssista rakenteelliseen yhteistyöhön. Tämä oli merkittävä muutos ja prosessissa alkoi vahvistua rakenteellisen yhteistyön polkuriippuvuus (vrt. esim. Mahoney 2000). Murrosvaihetta voidaan pitää ylipäättään Itä-Suomen yliopiston prosessoitumisen näkökulmasta keskeisenä käännekohtana. Hankkeeseen ei kohdistunut varsinaista valtakunnallista painetta, mutta opetusministeriö ei suhtautunut yhteistyön syventämiseen kielteisesti. Molemmat yliopistot sitoutuivat hanke-esityksen täsmentämiseen.

Täsmennetty hanke-esitys ohjasi muutosprosessia uuteen vaiheeseen. Tämä vaihe käynnistyi, kun opetusministeriö valitsi Itä-Suomen yliopiston rakenteellisen kehittämisen kärkihankkeeksi lokakuussa 2006. Ministeriö asetti samalla hankkeelle työryhmän, jonka tehtävänä oli 16.2.2007 mennessä ”tehdä esitys mahdollisimman pitkälle menevästä yhteisestä toimintarakenteesta Joensuun ja Kuopion yliopiston nykyisten koulutusvastuiden puitteissa, laatia hankkeen toteuttamissuunnitelma aikatauluineen ja määrittellä tarvittavat osaprojektit ja niiden toiminnalliset tavoitteet ja taloudelliset vaikutukset” (OPM 2007 selvityksen). Suunnitteluryhmän puheenjohtajaksi nimettiin professori Reijo Vihko. Itä-Suomen yliopisto prosessoitui samalla hanke-esitysvaiheesta suunnitelmavaiheeseen (ks. kuvio 2). Tasapainotila murtui tässä vaiheessa ja samalla yliopistojen välinen muutospolku lukittui kohti muodollisia yhteistyörakenteita. Samalla sulkeutui mahdollisuuden ikkuna, kun opetusministeriö oli valinnut kolme rakenteellisen kehittämisen kärkihanketta.

Yliopistojen välistä yhteistyömallia valmisteltiin alakohtaisissa työryhmissä, joiden laatimien

raporttien perusteella valmisteltiin työryhmän loppuraportti, niin kutsuttu Vihkon raportti (OPM 2007). Vihkon työryhmän raportissa määriteltiin yhteistyön vähimmäisvaatimukset ja muutosprosessin keskeiset ulottuvuudet. Samalla luotiin edellytykset muutosprosessin käytännön toteuttamiselle ja varsinaisen suunnittelun käynnistämiseksi. Hankkeen sisällöissä ja tavoitteissa tapahtui tässä vaiheessa uudelleenarviointeja. Vihkon suunnitteluryhmää voi pitää hankkeen prosessoitumisen kannalta keskeisenä; se vahvisti muutosprosessin suuntaa.

Hankkeeseen nidottiin sisään uusia rakenteellisia elementtejä, jotka ohjasivat hanketta alkuperäistä aiottua syvemmälle. Vihkon työryhmä oli linjaamassa kahden yliopiston välistä liittoyliopistoa, jonka periaatteena oli toteuttaa yhteistyötä Joensuun ja Kuopion yliopiston päällekkäisillä aloilla yhteiskunta- ja luonnontieteissä. Tavoitteena oli saavuttaa toiminnallisia synergioita, tehostaa toimintaa sekä muodostaa kriittisen massan edellyttämät rakenteelliset ratkaisut.

Liittoyliopisto muodostuu kahdesta verrattain, mutta ei täysin, itsenäisestä jäsenyliopistosta, joita sitoo toisiinsa yhteinen hallitus, sopimukset ja yhteiset toiminnot eri osa-alueilla. Liittoyliopistossa jäsenyliopistoilla on sekä omia tiedekuntia ja omaa hallintotoimintaa, mutta myös yhteisiä tiedekuntia ja yhteistä hallintoa. Suunnitteluryhmän raportissa yhteistyö painottui kolmeen alaan: luonnontieteiden tutkimusyhteistyöhön, kauppatieteiden yhteiseen tiedekuntaan sekä yhteiskuntatieteiden yhteiseen tiedekuntaan. Muiden tieteenalojen yhteistyöstä raportissa ei mainittu erikseen. Tämän lisäksi yliopistoilla olisi yhteinen hallintokeskus sekä yhteistä palvelutoimintaa. (OPM 2007.) Suunnitteluryhmän raportissa yliopistojen välinen yhteistyö oli muotoutunut hanke-esitystä sitovammaksi ja laaja-alaisemmaksi.

Hanke-esitysvaiheessa esille nostettu sosiaalitieteiden yhteistyö oli laajentunut koko yhteiskuntatieteellisen alan yhteistyöksi yhteisen tiedekunnan muodossa. Suunnittelutyöryhmän raporttiin sisältyi myös varaus liittoyliopistokonseptia laaja-alaisemmalle ja syvemmälle yhteistyölle. Alkuvaiheessa tavoitteena oli kaksi yhteistä tiedekuntaa, mutta päämääränä oli ”yksi tehokas toiminnallinen kokonaisuus tutkimus-

työn, oppimisen ja yhteiskunnallisen vaikuttamisen näkökulmista” (OPM 2007, 10).

Yhteistyöalojen valinnan perusteet olivat pragmaattisia ja yhteistyöhön haluttiin rahoitusohjauksen avulla sitoa ne alat, jotka olivat päällekkäisiä. Tavoitteenasettelussa jäi huomioida osa yliopistojen selvästi kiistatta korkeatasoisista vahvuusaloista. Tässä vaiheessa ei myöskään korostettu yhdistymistä, vaikka oli näkyvissä viitteitä siitä, että yhteistyö voisi muuttua yhdistymiseksi. Toisaalta tätä kautta, pienin askelin ja vähitellen, muutosprosessia viettiin eteenpäin yliopistojen sisällä.

Projektin käynnistyminen

Muutosprosessin näkökulmasta Vihkon raportti toimi siirtymänä muutosprosessin seuraavaan vaiheeseen, projektivaiheeseen, jonka aikana yliopistojen välinen yhteistyöprosessi käytännössä käynnistyi. Opetusministeriö myönsi Itä-Suomen liittoyliopistohankkeelle kevään 2007 tulosneuvotteluissa hankerahoitusta yhteensä 11 miljoonaa euroa vuosille 2007–2010. Hankerahoitus oli ehdollista ja sitä olisi voitu tarkistaa, mikäli asetettuja tavoitteita ei olisi saavutettu. Tulosneuvottelujen yhteydessä opetusministeriö painotti, että yhteistyön tulisi olla Vihkon suunnitteluryhmän raporttia laaja-alaisempaa ja syvempää ja että yhteistyöhön tulee sitoa myös muita tiedekuntia sekä hallinnon yksiköitä. Myönnetyn hankerahoituksen tavoitteena oli yliopistojen välisen laajamittaisen yhteistoiminnan tukeminen opetuksessa, tutkimuksessa ja hallintotoiminnoissa. (KY 2007.) Liittoyliopisto oli muuntumassa yhdistymiseksi, vaikka yliopistojen sisällä valmisteltiin vain liittoyliopistoa. Muutosprosessin kehittymiseen ja suunnan määrittämiseen tällä tapahtumalla oli keskeinen vaikutus.

Itä-Suomen yliopiston rakentamisen operatiivinen vaihe käynnistyi loppukeväästä 2007. Yliopistojen hallitukset nimesivät hankkeen johdon, johtoryhmän ja hankkeen valmistelusta vastaavat työryhmät sekä hyväksyivät hankkeen projektisuunnitelman ja liittoyliopistosopimuksen. Sopimuksessa määritettiin liittoyliopiston valmistelun ja muodostamisen periaatteet ja menettelytavat. (UEF 2007a.) Tämän jälkeen käynnistettiin välittömästi keskeisten toimin-

taprosessien ja -rakenteiden suunnittelutyö. Projektisuunnitelmassa määriteltiin hankkeelle asetettavat työryhmät. Hanke oli suhteellisen alhaalta päin ohjautuva ja sitä valmisteltiin yli 20 työryhmässä. (UEF 2007b.) Hankkeen etenemisestä vastasivat hankkeen johtoryhmä ja projektin operatiivinen johto. Projektisuunnitelmassa ei eritelty hankkeen tavoitteita tai toimintasuunnitelmaa, vaan strategiset tavoitteet perustuivat Vihkon työryhmän raporttiin.

Hankkeen tavoitteenasettelu linjattiin sektorikohtaisesti valmistelusta vastaavien työryhmien asettamiskirjeissä. Muutosprosessi monimutkaistui ja projektin etenemisestä vastaavien henkilöiden määrä moninkertaistui. Tässä vaiheessa alkoi myös uudistuksen vähittäinen siirtäminen käytäntöön. Tässä vaiheessa uudistus oli vielä prosessoitumisvaiheessa, jonka aikana arvioitiin uudistuksen toteuttamiskelpoisuutta (vrt. Rogers 2003). Tämä toteutui Itä-Suomen yliopiston kohdalla siten, että fuusio määritettiin yhteistyön kehittämisen ensisijaiseksi vaihtoehdoksi. Yliopistojen ylin johto kävi heti hankkeen käynnistymisen jälkeen kesällä 2007 strategianeuvotteluja hankkeen suunnasta. Keskusteluissa vahvistui käsitys siitä, ettei federaatio tarjoaisi riittäviä ja toteuttamiskelpoisia edellytyksiä toiminnan järjestämiseksi tulevaisuudessa. Federaatio olisi jäänyt liian irralliseksi ja hallintokeskeiseksi uudistukseksi ja sen kautta ei voitaisi ohjata riittävästi toimintaa. Teoriassa federaatio olisi saattanut toimia, mikäli hankkeessa olisi ollut lisäksi mukana vähintään yksi muu yliopisto. Syksyllä 2007 fuusio oli myös realistisesti vietävissä yliopistojen sisäiseen keskusteluun. Johdon strategianeuvottelu oli hankkeen etenemisen näkökulmasta keskeinen käännekohta, joka myös avasi lopullisesti mahdollisuuden yliopistojen yhdistymiselle. Keskustelujen perusteella hankkeen strategia syventyi ja polku kohti fuusiota lukittui.

Rakenteellisen yhteistyön toteuttamiseksi projektiin johto käynnisti toimintarakenteen vaihtoehtoja kartoittavan valmistelutyön. Toimintarakenneselvityksessä esitettiin neljä erilaista vaihtoehtoa Itä-Suomen yliopiston toiminnan organisoimiseksi. Uuden yliopiston toimintarakenteen valmistelussa irtauduttiin jo kokonaan liittoyliopistosta ja siirryttiin yliopistojen väliseen yhdistymiseen (UEF 2007c).

Itä-Suomen yliopiston toimintarakenteesta keskusteltiin molempien yliopistojen johtoryhmissä ja hallituksissa pitkin syksyä 2007. Luonnos uuden yliopiston toimintarakenteeksi esitettiin Itä-Suomen yliopiston strategiaseminaarissa joulukuussa 2007 ja sen mukaan nykyiset 14 tiedekuntaa yhdistetään uudessa yliopistossa 3–6 tiedekunnaksi, joista käytettiin samanaikaisesti myös käsitettä *school* (UEF 2007d). Tavoitteena oli lisätä päätöksentekovalmiutta toimintarakennekysymyksessä.

Toimintarakenteen valmistelu jatkui keväällä 2008. Hallintojohtajien valmisteleman toimintarakenteen päätösesityksen mukaan Itä-Suomen yliopisto muodostuu kahdesta pääkampuksesta ja Savonlinnan sivukampuksesta, jotka muodostavat neljä tiedekuntaa (terveystieteiden, luonnon- ja metsätieteiden, yhteiskunta- ja kauppatieteiden sekä käyttäytymistieteiden ja humanististen tieteiden tiedekunta). Tiedekunnista yksi olisi Savonlinnan ja Joensuun kampusten välinen, kaksi Joensuun ja Kuopion kampusten välisiä ja yksi Kuopion kampukselle sijoittuva tiedekunta. Tiedekunnat vastaavat suuruusluokaltaan pieniä tai keskisuuria yliopistoja. Itä-Suomen yliopistolla on yhteinen päätöksentekojä ja johtamisjärjestelmä sekä yhteinen hallinto- ja palvelulaitosjärjestelmä. Yliopistojen hallitukset hyväksyivät uuden yliopiston organisaatio- ja tiedekuntarakenteen huhtikuussa 2008 (KY 2008). Hallitusten päätöstä uudesta yliopistosta voi pitää Itä-Suomen yliopistohankkeen keskeisenä käännekohtana, jonka perusteella liittoyliopisto muuttui lopullisesti yhdistymiseksi.

Yliopistojen välinen fuusiopolku lukittui ja uuden tasapainotilan rakentaminen alkoi. Toimintarakennepäätöksen jälkeen käynnistettiin välittömästi tiedekuntien alarakenteiden ja hallintojärjestelmän rakentaminen. Valmisteluvastuuta hajautettiin tässä vaiheessa tiedekuntiin, joihin perustettiin uusien tiedekuntien alarakenteiden suunnittelusta vastaavia koordinaatioryhmiä. Ryhmien tehtävänä oli laatia esitys tiedekuntien alarakenteista, koulutusohjelmista sekä näihin liittyvistä mahdollisista rakenteellisista muutoksista. Suunnittelutyö eteni aikataulun mukaisesti ja yliopistojen hallitukset hyväksyivät Itä-Suomen yliopiston tiedekuntien alarakenteet marraskuussa 2008.

Suunnitelman toteuttaminen

Itä-Suomen yliopistossa siirryttiin toimenpidevaiheeseen elokuussa 2009, kun uuden yliopiston hallitus aloitti toimintansa. Tässä vaiheessa uuden yliopiston tasapainotilaa rakennettiin vaiheittain ja fuusion toimenpiteitä toteutettiin käytännössä. Toimenpidevaihe oli ratkaiseva yhdistymiseen sisältyneiden mahdollisuuksien toteuttamisessa ja siihen liittyi uuden yliopiston rakenteellista kehittämistä koskevien kokonaisratkaisujen arvioiminen. Toimenpidevaiheessa oli lisäksi mahdollista irrottaa yhdistymisen synergiaetuja ja poistaa hallinnollisia ja akateemisia päällekkäisyyksiä. Päällekkäisyydet purkautuvat lopullisesti vähitellen.

Itä-Suomen yliopiston toimenpidevaiheessa valmisteltiin Itä-Suomen yliopiston toimintaedellytykset rakenteiden, strategian ja organisaation osalta. Näiden toimenpiteiden toteuttaminen edellytti toimivaltaista päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmää. Uuden yliopiston hallituksen ja toimivaltaisten rehtoreiden ja dekaanien rooli fuusion toimenpiteiden toteuttamisessa oli keskeinen. Prosessin näkökulmasta kysymys oli uudistuksen kiinnittämisestä käytäntöön.

Rakenteellisen kehittämisen näkökulmasta keskeinen käännetilanne oli Itä-Suomen yliopiston hallituksen maaliskuussa 2010 hyväksymä yliopiston strategia ja siihen sisältyvä toimenpideohjelma. Uuden yliopiston edellytykset määritettiin yliopiston strategiassa. Tätä tapahtumaa voidaan pitää toteuttamisvaiheen keskeisenä käännetilanteena, jonka perusteella uuden yliopiston strateginen suunta lukittui. Yliopiston strategiseksi tavoitteeksi asetettiin kansainvälisesti korkeatasoisen ja vahvuusalueilleen erikoistuneen tutkimusyliopiston kehittäminen. Tavoitteen toteutuminen edellytti rakenteellisia toimenpiteitä, joista osa liittyi samanaikaisesti myös yhdistymisen toimeenpanoon. Strategiaan sisältyi painotus strategiseen erikoistumiseen ja voimavarojen uudelleenkohdentamiseen. Strategian täsmentämisen perusteella yliopisto keskittyy tutkimustoiminnan kehittämisessä kolmeen painoalaan: terveys ja hyvinvointi, metsä ja ympäristö sekä uudet teknologiat ja materiaalit. Näiden alojen 13 kärkihankkeeseen kohdennettiin merkittävää strategista rahoitusta, yhteensä 15 miljoonaa euroa.

Itä-Suomen yliopiston rakentamiseen sisältyi merkittävää vallan ja resurssien uudelleenjakoa,

joka heijasteli vakiintuneita valta- ja intressirakenteita. Toimenpidevaiheessa yliopistofuusiosta oli mahdollista tehdä uuden yliopiston toimivallan puitteissa yliopiston keskeiset rakenteelliset, hallinnolliset ja strategiset ratkaisut. Projektivaiheessa yliopistofuusiosta jouduttiin vielä tasapainoilemaan kahden yliopiston intressien välillä. Toimenpidevaiheessa tapahtui selkeä siirtymä staattisesta kehittämisvaiheesta muutoskeskeiseen toteuttamiseen. Prosessi ei ollut helppo tai yksisuuntainen ja fuusion toteuttamisen keskeiset ongelmat liittyivät tilanteisiin, joissa jouduttiin saavuttamaan yhteinen tahtotila, tavoitteet ja näitä tukevat ratkaisut. Näissä oli kysymys yleensä koulutus- ja hallintorakenteiden päällekkäisyyksistä sekä vallan ja resurssien uudelleenjaosta. Prosessin etenemiseen vaikuttivat lisäksi Joensuun ja Kuopion yliopistojen erilaiset toiminta- ja hallintokulttuurit. Haasteet liittyivät erityisesti hallintotoimintoihin sekä yhteiskunta- ja luonnontieteisiin. Lopulliseen rakennemuutokseen jäi joitakin kompromisseja ja päällekkäisyyksiä.

KESKUSTELU JA ANALYYSI

Muutosprosessin lähtötilanteessa kaksi suomalaisessa mittakaavassa pientä yliopistoa haki ratkaisua kahteen haasteeseen: yhtäältä yliopistojen toimintaedellytysten vahvistamiseen ja toisaalta kauppatieteellisen alan yliopistokoulutuksen turvaamiseen Joensuussa ja Kuopiossa. Hanke oli kansallisen tutkimus-, koulutus- ja innovaatiopolitiikan tavoitteiden mukainen. Kysymys oli yliopistojärjestelmän rakenteiden uudelleenjärjestelystä, vahvuusaloille keskittymisestä (profiloiminen) ja yksiköiden sopeuttamisesta kiristyvään kilpailuun. Näiltä osin yhdistymisen liittyi myös eurooppalaisten korkeakoulujen modernisaatioprosessiin.

Muutosprosessin tapahtumaketju ja käännekohtat

Itä-Suomen yliopiston rakentaminen oli monivaiheinen, vähitellen edennyt prosessi. Artikkeleissa analysoitiin Itä-Suomen yliopiston syntymistä kuvaamalla muutosprosessi ja analysoimalla sitä tapahtumaketjuteorian avulla. Muutosta selitettiin muutosprosessin tapahtumaketjuun sisältyvien tapahtumien ja käännekohtien avul-

la. Itä-Suomen yliopiston muutosprosessin polku lukittui vaiheittain. Muutosprosessi eteni lähtötilanteen tasapainotilasta voimakkaiden murrosvaiheiden kautta uuteen tasapainotilaan. Muutosprosessia jaksottivat murrosjaksot, jotka syvensivät yhteistyön kehittymistä. Itä-Suomen yliopiston kohdalla vakiintunut tasapainotila murtui, koska yliopistojen ja opetusministeriön intressit leikkasivat toisensa suhteessa rakenteelliseen kehittämiseen. Alkuvaiheessa tavoitteenasettelun sitovuudesta tosin jouduttiin neuvottelemaan.

Muutosprosessi käynnistyi yliopistojen tekemästä rakenteellisen kehittämisen hanke-esityksestä. Tässä vaiheessa vakiintunut tasapainotila oli murtumassa ja kahden itsenäisen yliopiston polut yhdistymässä. Hanke-esityksessä yliopiston toimintarakenne perustui kauppatieteiden ympärille rakennettuun löyhään strategiseen yhteistyöhön. Esitys ei ollut riittävä rakenteellisen kehittämisen prosessin käynnistämiseksi ja ministeriö pyysi täsmentämään esitystä syyskuussa 2006. Tämä tapahtuma oli käännteentekvä ja se laukaisi prosessin syventymisen ja suuntasi muutosprosessia merkittävällä tavalla. Täsmennettyyn hanke-esitykseen oli sisällytetty uusia yhteistyöaloja ja rakenteellinen ulottuvuus ja sen yhteydessä haettiin muutospolun suuntaa ja riittävää sitovuutta, jotta hanke valittaisiin rakenteellisen kehittämisen kärkihankkeeksi.

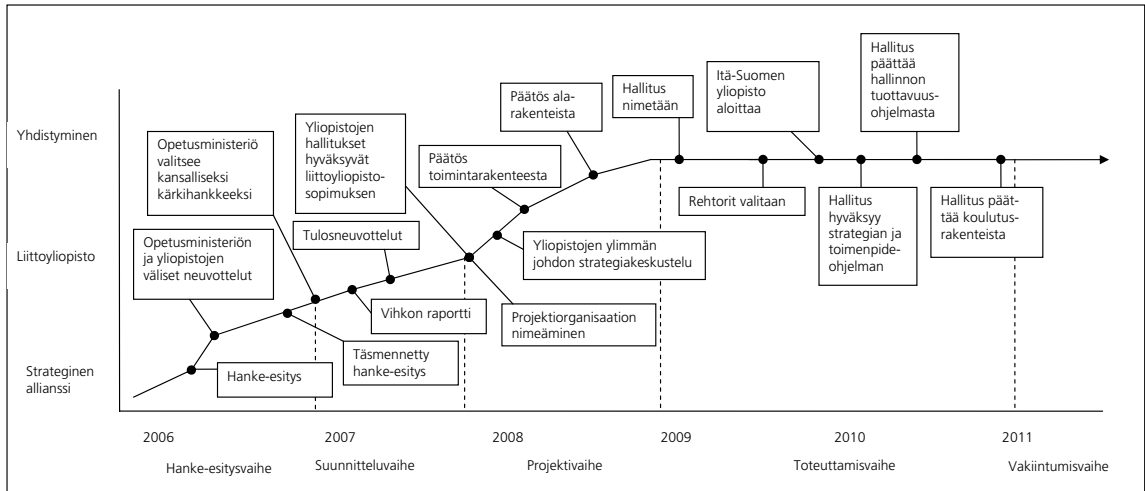
Täsmennetty hanke-esitys suuntasi muutosprosessia uuteen, yliopistoja toisiinsa aiempaa moniulotteisemmin sitovaan, suuntaan. Tätä voidaan pitää käännekohtana muutosprosessin tapahtumaketjussa. Yhdistymisprosessin alkuvaiheessa luotiin edellytyksiä, joiden avulla yhteistyö kehittyi sopimukseen perustuvasta yhteistyömuodosta rakenteelliseen yhdistymiseen. On todennäköistä, että alkuvaiheessa on käyty myös keskusteluja yliopistojen fuusioitumisesta. Muutosprosessin etenemisen näkökulmasta seuraava keskeinen tapahtuma oli opetusministeriön lokakuussa 2006 tekemä päätös rakenteellisen kehittämisen kärkihankkeista. Itä-Suomen yliopistohankkeen valmisteluun nimettiin samalla laajapohjainen suunnitteluryhmä muutosprosessin vähimmäisedellytysten määrittämiseksi. Suunnitteluryhmää johti professori Reijo Vihko.

Muutosprosessin suunta vahvistui tässä vaiheessa, mutta malli oli kuitenkin välivaihe

matkalla yhdistymiseen ja varsinaisen projektin käynnistymiseen. Kevään 2007 tulosneuvottelut olivat keskeinen tapahtuma yhteistyön prosessoitumisessa fuusioksi. Neuvotteluissa sovittiin hankkeen rahoituksesta ja keskusteltiin sen suunnasta. Keskusteluissa oli esillä yliopistojen yhdistyminen, joskaan sitä ei yliopistojen sisällä painokkaasti korostettu. Tulosneuvottelut olivat keskeinen tapahtuma polkuriippuvuuden kehittämisessä ja fuusiopolun lukkiutumisessa. Voidaan olettaa, että tässä vaiheessa fuusiota alettiin pitää realistisempänä yhteistyömallina kuin liittoyliopistoa. Polkuriippuvuus vahvistui entisestään, kun yliopistojen hallitukset hyväksyivät liittoyliopistosopimuksen ja projekti käynnistyi toukokuussa 2007.

Yliopistojen johto oli käynyt kesällä 2007 strategianeuvotteluja, joiden tuloksena päädyttiin valmistelemaan toimenpiteitä yliopistojen yhdistymiseksi. Hankkeen suunta muuttui siis vain noin kaksi kuukautta hankkeen käynnistymisestä. Valmistelu toteutettiin yhteistyössä yliopistojen hallitusten kanssa, mutta yliopistojen sisäiseen keskusteluun fuusio tuotiin vasta joulukuussa 2007. Muutosprosessin aikajänne strategisen allianssin muuntautumisesta liittoyliopiston kautta fuusioon oli verrattain lyhyt. Fuusioprosessin polku lukittui viimeistään huhtikuussa 2008, kun yliopistojen hallitukset hyväksyivät uuden yliopiston toimintarakenteen. Samalla alkoi uuden yliopiston tasapainotilan kehittäminen ja syksyyn 2008 mennessä yliopistojen hallitukset olivat jo päättäneet uuden yliopiston sisäisestä tiedekunta-, laitos- ja yksikörakenteesta.

Fuusion toteuttaminen käynnistyi vasta, kun Itä-Suomen yliopiston uusi hallitus oli aloittanut toimintansa ja nimittänyt yliopiston toimivaltaisen akateemisen ja hallinnollisen johdon. Vähitellen fuusion silmukat aukenivat ja kudos oli valmis yksityiskohtaisia toimenpiteitä ja tarkennuksia varten. Tämä prosessi käynnistyi vuoden 2010 alussa ja keskeiset päätökset strategian, hallintorakenteen sekä koulutusrakenteiden uudistamisesta oli tehty syksyyn 2010 mennessä. Itä-Suomen yliopiston strategian hyväksymisen maaliskuussa 2010 oli käännetilanne uuden yliopiston tasapainotilan muodostumisessa. Strategiassa määritettiin uuden yliopiston tavoitteet ja toteuttamiskeinot. Strategian ja yhdistymisen toimeenpanoa jatkettiin vielä keväällä 2011.



Kuvio 2. Itä-Suomen yliopiston muutosprosessi ja tapahtumien ketjuttuminen.

Tapahtumaketjuteorian mukaan tapahtumilla on keskeinen merkitys muutosprosessin etenemisessä. Itä-Suomen yliopiston rakentamisessa keskeiset uudistukset tapahtuivat lyhyiden murrosvaiheiden aikana. Itä-Suomen yliopiston tapahtumaketju muodostui neljästä murrosvaiheesta (hanke-esitysvaihe, suunnitteluvaihe, projektivaihe ja toteuttamisvaihe), joita jaksottivat tasaisemmat valmistelu- ja suunnitteluvaiheet. Murrosvaiheissa tehtiin prosessin suuntaan vaikuttavia taloudellisia ja rakenteellisia valintoja. Nämä neljä osavaihetta sisälsivät yhteensä 12 merkittävää murros- tai käännetilannetta, jotka muodostivat yhdistymisprosessin tapahtumaketjun (taulukko 1; kuvio 2). Kuviossa 2 on tiivistetty Itä-Suomen yliopiston rakentamisprosessi ja siinä korostetaan yhdistymisen vähittäistä prosessoitumista kahden ulottuvuuden avulla. Vertikaalisella akselilla kuvataan yhteistyömallin kehitystä strategisesta allianssista yhdistymiseen ja horisontaalisella ulottuvuudella kuvataan muutosprosessin vaiheittaista kehitystä.

Taulukossa 1 on tunnistettu Itä-Suomen yliopiston muutosprosessia rytmittäneet ja sitä suunnanneet keskeiset käännekohtat. Nämä ohjasivat prosessin etenemistä ja samalla vahvistivat yliopistojen välisen polkuriippuvuuden syntymistä. Käännekohtien analyysissä on sovellettu Andrew Van de Venin ja tämän kollegojen (2008) kehittämää mallia. Olen lisännyt malliin

yhden ulottuvuuden: tapahtuman merkityksen, jonka avulla kuvaan tapahtumien merkitystä osana muutosprosessin kehitystä. Tutkimuksessa havaittiin, että nämä käännekohtat vauhdittivat merkittäväällä tavalla muutosprosessin etenemistä ja syventymistä. Niiden avulla voidaan selittää muutoksen prosessoitumista ja etenemistä. Käännekohtissa jouduttiin kuitenkin tasapainoilemaan kahden yliopiston valtarakenteen ja -intressien mukaisesti. Kaikki keskeiset päätökset ja strategiset tavoitteet tehtiin suljetussa tai rajallisesti avoimessa ympäristössä vallitsevan valtarakenteen mukaisesti. Itä-Suomen yliopistoon sisältyneen muutosprosessin *vakiintumista* voidaan siis selittää tapahtumaketjuteorian ja polkuriippuvuuden avulla, joskin muutosprosessin etenemiseen yliopistokontekstissa vaikuttavat myös mutkikkaat valta-, politiikka- ja ihmissuhdetekijät.

Itä-Suomen yliopiston muutosprosessi luokitui siis vähitellen keskeisten käännetapahtumien kautta. Asteittainen prosessoituminen toimi myös muutoksen oikeuttamisen välineenä ja sen tarkoituksena oli hallita prosessia ja sitoa henkilöstö prosessiin. Näin vähitellen vahvistui myös polkuriippuvuus, ja paluu lähtötilanteeseen, jossa kaksi yliopistoa toimi itsenäisesti, oli epätodennäköisempää. Yhteistyöprosessi alkoi laajentua aukenevan kukan tavoin. Tätä prosessia edistivät käännetapahtumat, jotka

Taulukko 1. Itä-Suomen yliopiston tapahtumaketjuanalyysi.

Taphtuma	Idea	Osaillistujat	Konteksti	Tulos	Prosessi	Merkitys
Hanke-esityspyyntö (2006)	Rakenteellinen kehittäminen	Opetusministeriön virkamiehet, yliopistot	Rajattu konteksti	Opetusministeriö pyytää yliopistoita esityksiä	Opetusministeriö pyytää ja yliopistot valmistelevat	Mahdollisuuden ikkuna aukeaa
Hanke-esitys (2006)	Kauppatieteiden tutkimus- ja oikaisu-	Ylin johto ja hallitukset	Rajattu konteksti	Hanke-esityksen laadittu	Johto valmisteleo esityksen, hallitukset päättävät	Vakiintunut tasapaino-tila on murttumassa
Opetusministeriön ja yliopistojen väliset neuvottelut (2006)	Yhteistyön syventäminen	Ylin johto ja opetusministeriön virkamiehet	Suljettu	Pyynnö hanke-esityksen täsmenämiseksi	Ylin johto ja opetusministeriön virkamiehet neuvottelevat	Laukaiseo prosessin syventymisen
Täsmennetty hanke-esitys (2006)	Toimintamallin täsmenämisen	Ylin johto	Suljettu	Strategisesta allanssista rakenteelliseen yhteistyöhön	Ylin johto valmisteleo ja hallitukset päättävät	Muutosprosessin suunta muuttuu
Opetusministeriö valitsee kansalliseksi kärkeksi (2006)	Stominen rakenteelliseen kehittämiseen	Opetusministeriön virkamiehet	Suljettu, poliittis-hallinnollinen päätös	Valitaan kärkeksi ja nimetään työryhmä	Yliopistot esittävät ja opetusministeriö valitsee	Suunta vahvistuu
Vihkon suunnitteluryhmä (2006–2007)	Vähimmäis-edellysten määrittäminen	Vihkon työryhmä ja alaryhmät	Avoin konteksti, valmistelu yksiköissä	Liittoyliopisto, yhteistyön merkittävää syventymisen	Alaryhmät valmistelevat Vihkon työryhmä kokoo	Yhteistyö syvenee
Yliopistojen ja opetusministeriön neuvottelut (2007)	Rahoituksesta hankkeen sitovuus	Ylin johto ja opetusministeriön virkamiehet	Suljettu	Opetusministeriö rahoittaa hanketta	Yliopiston johto ja opetusministeriön virkamiehet neuvottelevat	Kriittinen käännekohta, polun edellytykset luodaan
Yliopistojen hallitukset hyväksyvät liittoyliopistosopimuksen (2007)	Liittoyliopiston periaatteista ja käytännöistä sopiminen	Yliopistojen ylin johto ja hallitukset	Rajattu konteksti	Hanke käynnistyy	Hallintojohtajat valmistelevat, hallitukset päättävät	Pokkurippuvuus vähvistuu
Johtoon strategianeuvottelut (2007)	Fuusion siirtymisen	Rehtorit ja hallintojohtajat	Suljettu	Käynnistetään toimintarakenteen suunnittelu ja lähdetään viemään fuusioita eteenpäin (ei täysin julkisesti)	Yliopiston johto neuvottelee	Suunnan muutos
Toimintarakennepäätös (2008)	Fuusioista päättäminen	Yliopistojen hallitukset	Rajattu konteksti	Hallitukset hyväksyvät toiminta- ja hallintorakenteen	Hallintojohtajat valmistelevat, hallitukset päättävät	Polku lukittuu, tasapainotila kehittyy
Uuden yliopiston hallitus ja johto valitaan (2009)	Toimivallan määrittäminen	Yliopistokollegio, yliopiston hallitus, rehtorit	Rajattu konteksti	Yliopistokollegio valitsee hallituksen, hallitus valitsee rehtorit ja dekaanit	Yliopistokollegio valmisteleo ja päättää, hallitus valmisteleo ja päättää, rehtorit valmisteleo ja hallitus päättää	Luodaan edellytykset fuusion toimeenpanolle
Strategian hyväksyminen (2010)	Uuden yliopiston edellysten määrittäminen	Yliopiston hallitus, johtoryhmä, osin laitosjohto	Rajattu konteksti	Hallitukset hyväksyvät yliopiston strategian	Akateeminen rehtori valmisteleo, hallitus hyväksyy	Käännelanne, uuden yliopiston suunta hahmotuu

olivat muutoksen dynamiikan näkökulmasta tärkeitä hetkiä. Niiden kautta muutosta toteutettiin ja niiden välillä valmisteltiin muutoksen seuraavan käännetapahtuman toteuttamista. Käännetapahtumissa suunnattiin prosessia ja samalla vakiinnutettiin muutoksen polkuriippuvuutta.

Itä-Suomen yliopiston fuusion elinkaari oli suhteellisen pitkä ja siihen sisältyi intensiivisyysasteeltaan erilaisia vaiheita, jotka ajoittuivat ajal-

lisesti noin viiden vuoden aikajänteelle. Tätä voi pitää tyyppillisenä suurten organisaatiouudistusten mekanismina, jonka avulla prosessia viedään eteenpäin. Toimintamallit ja rakenteet eivät Itä-Suomen yliopiston kohdalla asettuneet paikalleen hetkessä, vaan muutosprosessi kehittyi vähitellen. Yhdistymisen jälkivaiheen toimenpiteet ja muutoksen vakiintuminen ovat vielä vasta alkuvaiheessa ja kulttuurinen vakiintuminen voi ajallisesti kestää vielä useita vuosia.

LÄHTEET

- Clark, Burton R. (1998). *Creating entrepreneurial universities: Organizational pathways of transformation*. Oxford: Pergamon-Elsevier.
- Clemens, Elisabeth S. (2007). Toward a historicized sociology: Theorizing events, processes, and emergence. *Annual Review of Sociology*, 33, 527–549.
- Ebbinghaus, Bernhard (2005). *Can path dependence explain institutional change? Two approaches applied to welfare state reform*. Cologne: Max Planck Institute for the Study of Societies, MPIfG Discussion Paper 05/2.
- Goedegebuure, Leo (1992). *Mergers in higher education: A comparative perspective*. Centre for Higher Education Policy Studies (CHEPS), Utrecht.
- Harman, Grant (2000). Institutional mergers in Australian higher education since 1960. *Higher Education Quarterly*, 54(4), 343–366.
- Harman, Grant & Harman, Kay (2003). Institutional mergers in higher education: Lessons for international experience. *Tertiary Education and Management*, 9(1), 29–44.
- Harman, Grant & Harman, Kay (2006). *Strategic mergers of strong institutions to enhance competitive advantage*. CHER 19th Annual conference. Systems convergence and institutional diversity. 7–9 September 2006, Kassel.
- Haydu, Jeffrey (1998). Making use of the past: Time periods as cases to compare and as sequences of problem solving. *American Journal of Sociology*, 104(2), 339–371.
- JoY (2006). Joensuun ja Kuopion yliopiston vastaus. 29.9.2006. Dnro 565.21.210.06.
- Kettunen, Pertti & Virtanen, Ilkka (2006). Kauppatieteiden yhteistyöverkostojen arviointi. Opetusministeriön asettamien selvitysmiesten Itä- ja Pohjois-Suomen kauppatieteiden yhteistyöverkostoja koskevan arviointi- ja selvitystyön loppuraportti 20.3.2006.
- KY (2006a). Kuopion yliopiston rakenteellisen kehittämisen hanke-esitykset. Dnro 565.21.210.06.
- KY (2006b). Joensuun yliopiston ja Kuopion yliopiston rakenteellinen kehittäminen yhteistyötä tiivistäen.
- KY (2007). Muistio tulosneuvotteluista opetusministeriössä 23.3.2007. Meritullinkatu 10, Väinämöinen K214 klo 14.00–16.00.
- KY (2008). Hallituksen pöytäkirja 5/2008.
- Kyvik, Svein (2002). The merger of non-university colleges in Norway. *Higher Education*, 44(1), 53–72.
- Lang, Daniel W. (2002). There are mergers, and there are mergers: The forms of inter-institutional combination. *Higher Education Management and Policy*, 14(1), 11–50.
- Maassen, Peter (2006). *The modernisation of European higher education – a multi-level analysis*. Paper to be presented at the directors general meeting for higher education Helsinki, 19–20 October 2006. Haettu sivulta http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Tapahtumakalenteri/2006/10/eu_19_2010a/Maassen_background_paper_DGHE_Helsinki_Oct2006_241006.pdf, 16.3.2011.
- Mahoney, James (2000). Path dependence in historical sociology. *Theory and Society*, 29(4), 507–548.
- Mahoney, James (2004). Comparative-historical methodology. *Annual Review of Sociology*, 30(1), 81–101.
- Mahoney, James & Rueschemeyer, Dietrich (2003). Comparative historical analysis. Achievements and agendas. Teoksessa Mahoney, James & Rueschemeyer, Dietrich (Eds.), *Comparative historical analysis in the social sciences* (s. 3–38). Cambridge: Cambridge University Press.
- Mahoney, James & Schensul, Daniel (2006). Historical context and path dependence. Teoksessa Goodin, Robert E. & Tilly, Charles (Eds.), *The Oxford handbook of contextual po-*

- litical analysis* (s. 454–471). Oxford: Oxford University Press.
- OECD (2006). *OECD reviews of tertiary education. Finland*. Paris: OECD.
- OPM (2003). *Osaaminen, innovaatiot ja kansainvälistyminen*. Helsinki: Valtion tiede- ja teknologianeuvosto.
- OPM (2004a). *Koulutus ja tutkimus 2003–2008. Kehittämissuunnitelma*. Opetusministeriön julkaisuja 2004:6. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (2004b). *Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkimuksen rakenneselvitys*. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:36. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (2006). *Korkeakoulujen rakenteellisen kehittämisen periaatteet*. Keskustelumuistio 8.3.2006. Opetusministeriön monisteita 2006:2. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (2007). *Itä-Suomen yliopisto – tulevaisuuden yliopisto ajassa*. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja julkaisuja 2007:15. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (2008a). *Korkeakoulujen rakenteellisen kehittämisen suuntaviivat vuosille 2008–2011*. Opetusministeriö 7.3.2008. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (2008b). *Koulutus ja tutkimus 2007–2012. Kehittämissuunnitelma*. Opetusministeriön julkaisuja 2008: 9. Helsinki: Opetusministeriö.
- Pierson, Paul (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251–267.
- Pierson, Paul (2004). *Politics in time. History, institutions, and social analysis*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Rogers, Everett M. (2003). *Diffusion of innovations*. Fifth Edition. New York: Free Press.
- Samels, James E. (1994). Higher education mergers, consolidations, consortia, and affiliations: A typology of models and basic legal structures. Teoksessa Martin, James & Samels, James E. (Eds.), *Merging colleges for mutual growth. A new strategy for academic managers* (s. 22–41). Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press.
- Skodvin, Ole-Jacob (1999). Mergers in higher education – success or failure? *Tertiary Education and Management*, 5(1), 65–80.
- Sporn, Barbara (2001). Building adaptive universities: Emerging organisational forms based on experiences of European and US universities. *Tertiary Education and Management*, 7(2), 121–134.
- TEM (2008). Kansallinen innovaatiostrategia. Haettu sivulta http://www.tem.fi/files/19704/Kansallinen_innovaatiostrategia_12062008.pdf, 15.11.2010.
- Tilly, Charles (2002). Historical analysis of political processes. Teoksessa Turner, J.H. (Ed.), *Handbook of sociological theory* (s. 567–588). New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Tirronen, Jarkko (2006). Korkeakoulujen välisen yhteistyön muodot – konsortio, federaatio ja yhdistyminen. Kuopion yliopiston julkaisuja F. Yliopistotiedot 40. Kuopio: Kuopion yliopisto.
- Tirronen, Jarkko (2008). Itä-Suomen yliopistohankkeen prosessiarviointi I. Kuopio: Kuopion yliopisto & Joensuun yliopisto.
- Tirronen, Jarkko (2011). Itä-Suomen yliopistohankkeen prosessiarviointi: Osat II ja III. Publications of the University of Eastern Finland. General Series 6. Kuopio: Itä-Suomen yliopisto.
- UEF (2007a). Joensuun ja Kuopion yliopiston keskinäinen sopimus vuonna 2010 perustettavan Itä-Suomen liittoyliopiston valmistelun ja muodostamisen periaatteista sekä menettelytavoista.
- UEF (2007b). Johtoryhmän kokous 15.6.2007. Pöytäkirja 1/2007.
- UEF (2007c). *Itä-Suomen yliopiston rakenne. Organisaatio, hallinto, johtaminen ja päätöksenteko*. Jarkko Tirronen. 13.11.2007. Julkaisematon taustaselvitys.
- UEF (2007d). *Itä-Suomen yliopiston toimintarakenne*. Päivi Nerg, Teuvo Pohjolainen & Jarkko Tirronen. Strategiaseminaarissa 12.12.2007 julkaistu taustapaperi.
- UEF (2008). *Itä-Suomen yliopiston organisaatiorakenne*. Haettu sivulta <http://www.uef.fi/uef-organisaatiorakenne.doc>, 1.10.2010.
- Van de Ven, Andrew (2007). *Engaged scholarship. A guide for organizational and social research*. Oxford: Oxford University Press.
- Van de Ven, Andrew & Polley, Douglas E. & Garud, Raghu & Venkataraman, Sankaran (2008). *The innovation journey*. Oxford: Oxford University Press.
- VN (2005). Valtioneuvoston periaatepäätös julkisen tutkimusjärjestelmän rakenteellisesta kehittämisestä. Haettu sivulta <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Tiede/tiedepolitiikka/liitteet/Periaatepaatos07042005.pdf>, 1.11.2010.
- VN (2007). Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma. 19.4.2007. Haettu sivulta <http://www.vn.fi/tietoarkisto/aiemmat-hallitukset/vanhanenII/hallitusohjelma/pdf/hallitusohjelma-painoversio-040507.pdf>, 1.11.2010.