

# MARKKINOIDEN PERFORMATIIVISUUS JA KOTOUTTAMINEN

## KESTÄVÄN KORKEAKOULUTUKSEN TAPAUS

*Ilkka Arminen*

Englannista kääntäneet: Ilkka Arminen ja Inka-Sisko Huuska

Käsittelen esityksessä kestävää korkeakoulutusta, jonka avulla tarkastelen markkinoiden performatiivisuutta ja kotouttamista. Aiheena on ennen kaikkea Englannin korkeakoulutuksen, valtion ja markkinoiden välisten suhteiden kehitys.

Kestävä korkeakoulutus kuulostaa hyvältä. Akateemisina ihmisinä haluamme kaikki varmasti korkeakoulutuksen olevan kestävää. *Kestävyys* koetaan yhä laajalti miellyttävän sävyisenä, muistuttaahan se 1980-luvulta tutusta innoittavasta ekologisen kestävyuden ideasta. Maailman ympäristö- ja kehityskomission julkaisema niin kutsuttu Brudtlandin raportti määritteli vuonna 1987 kestävä kehityksen. Sen mukaan kestävä kehitys ”tydyttää nykyhetken tarpeet vaarantamatta tulevien sukupolvien mahdollisuutta tyydyttää omat tarpeensa” (WCED 1987).

Suomessa opetusministeriö julkaisi vuonna 2007 kestävästä kehityksestä korkeakoulutuksessa lehtisen *Towards Sustainable Development in Higher Education* (Opetusministeriö 2007). Julkaisu pyrki esittämään lähestymistapoja kestävä kehityksen lisäämiseksi korkeakoulutuksessa sekä herättämään kiinnostusta opetussuunnitelmien kehittämiseen ja pedagogiseen pohdiskeluun. Turvaton, kestävä tulevaisuuden idean välitti jo julkaisun kannen idyllinen majakan kuva.

On kuitenkin olemassa myös toisenlainen kestävä korkeakoulutuksen diskurssi. Niin kutsuttu Brownen raportti *Securing a sustainable future for higher education – an independent review of higher education funding and student finance* (Independent Review 2010) käsittelee kestävyyttä jopa eksponentiaalisessa merkityksessä, ei tämän päivän vaan tulevaisuuden kestävyyttä. Tämä kestävyuden diskurssi ei kuitenkaan saanut alkuaan Brownen raportista. Vuonna 2004 OECD (the Organisation for Economic Co-operation and Development) julkaisi tutun kuuloisella otsikolla varustetun raportin: *On the Edge: Securing a Sustainable Future for Higher Education*. Raportin olivat tuottaneet OECD:n korkeakouluhallinnon ohjelma IMHE (Programme on Institutional Management in Higher Education) ja Englannin korkeakoulurahoituksen neuvosto HEFCE (Higher Education Funding Council for England).

### KESTÄVÄN KORKEAKOULUTUKSEN DISKURSSI

OECD:n raportissa on selkeä ohjelma korkeakoulujen hallinnosta ja rahoituksesta sisältäen kaksi tavoitetta: keskustella korkeakoulutuksen kansallisista politiikoista ja aikaansaada taloudellisesti kestäviä hallintomalleja korkeakoululaitokselle (OECD 2004, 9). Poliittisena haasteena on, miten hallitukset saa-

vuttavat koulutuspoliittiset tavoitteensa vaarantamatta korkeakoululaitoksen taloudellista vakautta tai niiden vielä tuoretta autonomiaa. Korkeakoulujen johdon haaste puolestaan on ylläpitää yksiköiden taloudellinen ja akateeminen vakaus valtioiden ja yliopistojen sisäisen ja ulkoisen kilpailun kasvaessa. OECD:n raportti ei pyri tarjoamaan yhtä ratkaisua vaan sovelluskelpoisia periaatteita kaikille.

Kestävän korkeakoulutuksen käsitteeseen liittyen Englannin korkeakoulutuksen neuvosto HEFCE julkaisi vielä vuonna 2005 raportin, joka toistaa Brundtlandin raportin ideoita. HEFCE:n raportin *Sustainable development in higher education* mukaan ”kestävän kehityksen tavoitteena on mahdollistaa kaikkien maailman ihmisten perustarpeiden tyydyttyminen ja paremman elämänlaadun saavuttaminen ilman, että tulevien sukupolvien elämänlaatu vaarantuu” (HEFCE 2005/01, 5). Määritelmä on siis peräisin Brundtlandin raportista vuodelta 1987.

Myöhemmin vuonna 2005 HEFCE julkaisi samaa otsikkoa kantavan politiikkaohjelman, jossa suositeltiin, että kestäväan kehitykseen sovellettaisiin usean pääoman mallia. Ohjelman mukaan kestävyys riippuu ympäristötekijöiden lisäksi yhteiskunnan terveydestä, talouden vahvuudesta, hyvästä hallinnosta ja vastuullisesta tieteestä. Ympäristön kestävyys siis sidottiin ohjelmassa useisiin sosiaalisiin tekijöihin. HEFCE:n politiikkaohjelmassa käydään läpi kestävyuden aspektien välisiä suhteita, mutta tunnustetaan, ettei kaikkia voida käsitellä samanaikaisesti. HEFCE:n ympäristön kestävyuden ohjelma oli jo muuttunut niin abstraktiksi, että se uhkasi jäädä nimeliseksi.

Päätehtävänä HEFCE oli perustamisvuodestaan 1993 lähtien jakanut Englannin korkeakoulujen määrärahat. Se oli perustettu Iso-Britannian vuoden 1992 korkeakoululain (the Further and Higher Education Act) nojalla, kun korkeakoulutussektori yhtenäistettiin poistamalla raja yliopistojen ja ammattillisten oppilaitosten (polytechnics) väliltä. Englantiin, Skotlantiin, Walesiin ja Pohjois-Irlandiin perustettiin yksiköt huolehtimaan Iso-Britannian koko korkeakoululaitoksen

rahoituksesta 1.4.1993 alkaen. HEFCE:n tuli toimia ministeriön (Secretary of State for Business, Innovation and Skills) toimintakehyksen mukaisesti, mutta pysyä kuitenkin erillisenä yksikkönä. HEFCE sai lakisääteisiä velvoitteita säilyttäen kuitenkin suhteellisen autonomian välittömästä poliittisesta kontrollista. Se toimi puskurina valtion ja korkeakoulutussektorin välillä päättäen muun muassa määrärahojen jakamisesta. Ympäristön kestävyys oli vain yksi Blairin hallituksen aloitteista, joka sysättiin HEFCE:lle muiden asioiden muassa.

Brittiläistä rahoitusdiskurssia hallitsi 1990-luvulla keskustelu opiskelijakohtaisten resurssien pienenemisestä (taulukko 1). 1990-luvun puolivälissä valtion rahoituksen määrä oli sinänsä melko vakaa, mutta inflaatio huomioon ottaen rahoitus oli vuositasolla laskussa. Kehitystä kuvattiin usein rahoituksella opiskelijaa kohti, joka laski 2–3 prosentin vuosivauhtia. Kaiken kaikkiaan opiskelijakohtainen reaalin rahoitusosuus pieneni Englannissa 36 prosenttia vuosien 1989 ja 1997 välillä (OECD 2004, 17). Tämä osoitti, että ainakin pidemmällä aikavälillä korkeakoulujen rahoitustilanne oli käymässä sietämättömäksi, ellei tiedossa olisi rahoitustason nousua. Ulkopuolinen rahoitus oli samaan aikaan nopeassa kasvussa, mutta siihen ei tuolloin kiinnitetty suurempaa huomiota.

Vuonna 1999 Iso-Britannia otti korkeakoulutussektorilla käyttöön kaupallisen kustannuslaskennan osana Blairin hallituksen linjaa, jossa julkisen sektorin tehokkuutta pyrittiin parantamaan markkinamuotoistamalla sitä aina kun suinkin mahdollista. Yliopistorahoituksen läpinäkyvyyteen pyrkivällä Transparency Review -metodilla (TRAC; Transparent Approach to Costing) oli kolme tavoitetta kustannuslaskennan, hinnoittelun ja varainhallinnan osalta. Tullakseen taloudellisesti kestäviksi korkeakoulujen tulisi ensinnäkin määritellä toimintojensa kaikki kustannukset pystyäkseen erittelemään toimintansa kokonaiskustannukset. Toiseksi julkiset tutkimusrahoittajat tulisi saattaa tietoisiksi tutkimuksen kokonaiskustannuksista ja sitouttaa tutkimuksen rahoitukseen kustannusperustaisin hinnoin. Kolmanneksi korkeakoulujen tulisi

**Taulukko 1.** HEFCE:n opiskelijakohtaisen rahoitusosuuden lasku 1990-luvulla (HEFCE 1994/C40).

Tilikausi	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98
Resurssit (miljoonaa punttaa)	4,220	4,324	4,309	4,271
Opiskelijamäärä (länäöolleita HTV '000)	939	961	961	961
BKT:n muutos (%)		3.25	2.50	2.25
Opiskelijakohtaiset resurssit (punttaa)	4,494	4,499	4,484	4,444
Resurssit (reaaliset)(miljoonaa punttaa)	4,220	4,188	4,072	3,947
Opiskelijakohtaiset resurssit (reaaliset) (punttaa)	4,494	4,358	4,237	4,107
Opiskelijakohtaisten resurssien vuosittainen reaalin lasku (%)		3.03	2.78	3.06
Opiskelijakohtaisten resurssien kumulatiivinen reaalin lasku (%)		3.03	5.73	8.61

kehittää kattavat varainhallinta- ja investointistrategiat infrastruktuurien ylläpitämiseksi ja ollakseen vastuussa omaisuudestaan strategisena varallisuutena (Joint Costing and Pricing Steering Group 2005). TRACin avulla oli mahdollista tarkastella korkeakouluja yrityksinä, joita johdettaisiin kuten yrityksiä yleensäkin. TRACin käyttöönotto ei nostattanut laajempaa polemiikkaa, sitä pidettiin lähinnä hallinnollisena riesana, hyödyttömänä yrity maailman apinointina.

TRAC osoittautui kuitenkin paljon ajateltua merkittävämmäksi. Jo vuosina 2001–2002 alettiin nähdä kestävyysvaje, kun TRAC auttoi korvaamaan vanhat diskursiiviset objektit (so. opiskelijakohtainen rahoitus) uusilla. Huomattiin, että tutkimus oli alihinnoiteltua, infrastruktuuriin ylläpito riittämätöntä ja hallinto heikkoa. TRAC osoitti, että liki kaikki yliopistotutkimuksen rahoitus jäi alle

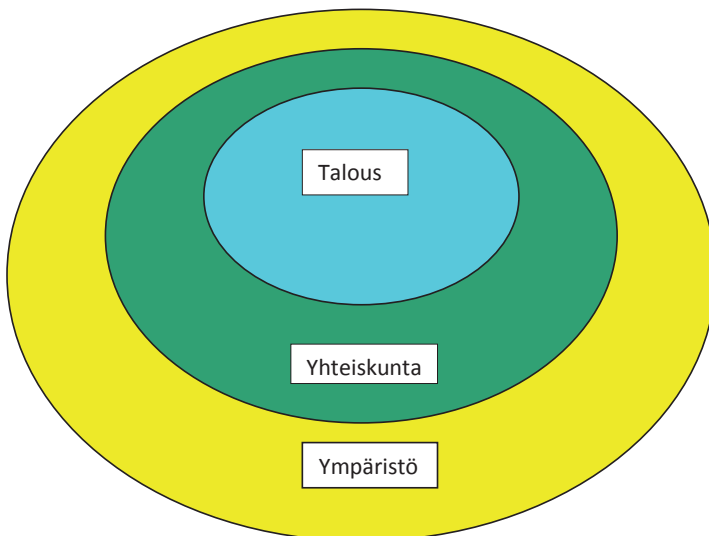
pitkän aikavälin kokonaiskustannusten. Keskittyminen vanhaan merkantilistiseen laitosten yli- ja alijäämäkirjanpitoon oli peittänyt merkittävämmän pidemmän aikavälin infrastruktuurin ali-investointiongelman (4–5 % vuositasolla). Korkeakouluilta puuttuivat sekä taloudelliset voimavarat että alkeellisinkin liike-elämän tietotaito, jota olisi tarvittu varainhallintastrategioiden muodostamiseen. Tieteensosiologiselta kannalta katsottuna TRAC oli innovaatio, joka mahdollisti korkeakoulutuksen uudelleenmuotoutumisen diskursiivisena objektina niin, että uusia aspekteja nostettiin etualalle vanhempien jäädessä taka-alalle, kun havainnoinnin kuvio/tausta -asetelma muuttui. (Arminen 2005; Goodwin 1994; Duhem 1954; Quine 1960.)

Uusi kestävä korkeakoulutuksen diskurssi syntyi vuosina 1999–2004. Korkeakoulutuksen kestävyys käsite ei esiintynyt varhai-

semmissä OECD:n dokumenteissa (esim. World Bank 1994; OECD 1998), eikä se esiinny kaikissa myöhemmissäkään dokumenteissa, ei esimerkiksi institutionaaliseen taloustieteeseen pohjautuvissa (OECD 2007; OECD 2010). Itse asiassa monet avainajatuksukset rahoituksen riittämättömyydestä ja hallinnon puutteista yliopistoissa edelsivät jo OECD:tä. Yhteistyöjärjestö OEEC:n (Organisation for European Economic Co-operation, 1948–1961) tiede- ja teknologiaohjelma on ollut erityisen tärkeä tutkimus- ja kehittämistoimintaa koskevan diskurssin muotoutumiselle. OEEC:n tiede- ja teknologiaohjelma vuonna 1959 vaikutti moniin myöhemmin OECD:ssä merkittäviksi nousseisiin tiede- ja korkeakoulujärjestelmää koskeneisiin keskusteluihin esimerkiksi kansallisista innovaatiojärjestelmistä (Godin 2009), mutta ei sisältänyt ideaa kestävästä korkeakoulutuksesta. Vasta IMHE yhteistyössä HEFCE:n kanssa onnistui luomaan uuden korkeakoulutuksen vision. Englannin korkeakoulutuksen neuvosto HEFCE oli avainasemassa siirtäessään *kestävyyden* käsitteen ekologian semanttisesta kentästä ekonomian kenttään. HEFCE onnistui yhdistämään Blairin ympäristö- ja koulu-

tuspoliittiset ohjelmat hyödyntämällä markkinamuotoistamista kattavana viitekehyksenä. Myös konsulttiyritys J M Consulting Ltd näytteli Jim Portin johdolla merkittävää osaa kestävästä korkeakoulutuksen diskurssin muodostumisesta. J M Consulting Ltd vastasi TRACin käyttöönotosta, mistä tuli ratkaiseva tekijä korkeakoulutuksen diskursiivisen kentän uudelleenmuotoutumisessa. Vuoden 2010 Brownen raportti on myöhempi siirtymä kestävästä korkeakoulutuksen diskurssin sisällä.

Kestävyyden pupuankalla (duck-rabbit, kuva 1) on myös ollut merkityksensä kestävästä korkeakoulutuksen diskurssin muodostumisesta liukuvana oikeuttajana. Koska kestävästä korkeakoulutuksen diskurssi kytkeytyi akateemisen väen tukemaan ympäristöaatteeseen, sitä ympäröi hyväntahtoisuuden aura. Kestävyyden käsite liukuu kuitenkin jo ekologisessakin diskurssissa: ympäristön kestävyysdessä talous voidaan nähdä joko ympäristöön uppoutuneena tai se voidaan sijoittaa kestäväyyden keskiöön, jolloin ympäristö jää puolestaan marginaaliin. (vrt. Adams 2006; Ott 2003.) Ekologinen diskurssi on koko ajan ekonomisoitumassa; liukuuhan sen merkittäjä eri semanttisten kenttien välillä.



**Kuva 1.** Kestävyyden pupuankka (duck-rabbit) liukuvana oikeuttajana (Adams 2006).

HEFCE Englannin hallituksen ja korkeakoulutussektorin välisenä puskurina tarjosi kentän kestävästä korkeakoulutuksen diskurssin kehittymiselle yhdistäessään rahoitusalan kestävyden retoriikkaan. Vuonna 2003 Englannin opetusministeriö (the Department for Education and Skills) julkaisi ohjelmansa *Sustainable development action plan for education and skills* koulutuksen kestävästä kehityksestä, jossa se antoi kestävästä ympäristökehityksen edistämisen HEFCE:n tehtäväksi. Käytännössä kestävyys ekonomisoitui HEFCE:ssä, jonka päätehtävä ja erityisosaaminen oli rahoituksen hallinnointi. Sittemmin sosiaalisen vastuun retoriikka on suurelta osin korvannut ympäristön kestävyden retoriikan HEFCE:ssä.

### TRAC ORGANISATORISENA

#### UDELLEENJÄRJESTÄMISEN VÄLINEENÄ

Läpinäkyvän hinnoittelun menetelmä TRAC otettiin käyttöön vuonna 1999 Iso-Britannian hallituksen yliopistoille osoittamana tilinpidon vaatimuksena, mutta sen tavoitteena oli myös yliopistohallinnon tukeminen. Konsulttiryitys J M Consulting (Jim Port) vastasi TRACin toteuttamisesta ja avusti OPEC/IMHE:ä vuoden 2004 kestävästä korkeakoulutuksen raportin laatimisessa. TRAC on toimintaperustaisen hinnoittelun järjestelmä (ABC, Activity-Based Costing), joka käyttää organisaatioiden julkaistuista tilioitteista saatavia kulutietoja ja soveltaa niihin kustannusajureita (kuten akateemisen työajankäytön jakautuminen ja tilojen käyttö) allokoidakseen nämä kustannukset yliopistojen eri laitosten ja toimintojen kesken. Kokonaisuudessaan J M Consulting toi Englannin yliopistoihin yritystyylisen kustannuslaskennan osana Blairin hallituksen linjaa julkisen sektorin markkinoistamisesta tehokkuuden parantamiseksi. Käytännössä työtuntien ajankäytön seuranta ja kokonaiskustannusmalli olivat TRACin välittömiä seurauksia.

Merkittävin seuraus TRACista oli korkeakoulujen kestävyysvajeen esiin nostaminen. Kestävyysvaje huomattiin välittömästi TRACin käyttöönoton jälkeen vuonna 1999 ja se osoittautui korkeakoulujen toiminnan py-

syväksi piirteeksi (taulukko 2). Vielä vuosina 2007–2008 TRAC -laskelmat osoittivat 4–5 prosentin vuosittaista vajetta kuten jo vuosina 2001–2002. Ajankäyttöarvioiden perusteella TRAC osoitti myös korkeakoulujen toimialakohtaiset kestävyysluvut. Toimialoista etenkin tutkimustoiminta näyttötyy vakavasti ja vahingollisesti alirahoitettuna. Ajankäyttöarvioiden perusteella tutkimusrahoitus oli 30 prosenttia alle tutkimustoiminnan arvioitujen kokonaiskustannusten. Tutkimustoiminnan alijäämä vaihteli suuresti eri rahoittajien välillä. Ne rahoittajat, jotka käyttivät kokonaiskustannusmallia, aiheuttivat merkittävästi pienempää alijäämää muihin verrattuna. Kokonaisuudessaan tutkimustoiminta oli kuitenkin pitkälti muusta tulonhankinnasta saatavan subventoinnin varassa. Myös julkinen opetus, yliopistojen ja muiden korkea-asteen opetuslaitosten toinen päätehtävä, osoitti joidenkin prosenttien alijäämää, joskaan ei yhtä vahingollista kuin tutkimustoiminta. Korkeakoulutuksen muut, mittakaavaltaan pienemmät toiminnot, osoittivat merkittäviä ylijäämiä. Toisin sanoen ulkopuolelle myydyt kurssit ovat kustannusarvioiden mukaan tuottoisia. Myös kansainväliset opiskelijat ovat huomattava tulonlähde Englannin korkeakouluille. Lisäksi muut toiminnot maksullisesta kuntoliikunnasta konsultointeihin, ovat merkittävästi ylijäämäisiä. Kaikkiaan TRAC-tilastot näyttävät, että vaikka korkeakoulutussektorin vuotuinen taloustulos on tasapainoinen, pidemmän aikavälin kestävyys on heikompi ja vaihtelee korkeakouluittain. ”Keskipitkällä ja pitkällä tähtäimellä joidenkin organisaatioiden täytyy alkaa tuottaa suurempaa ylijäämää kattaakseen toimintansa kokonaiskustannukset ja ylläpitääkseen kestävyytään” (HEFCE 2010/20, 32).

Voidaan todeta, että TRACilla on performatiivista valtaa, joka tarkoittaa taloudellisten mallien kietoutumista markkinoihin *materiaalisina voimatekijöinä*, jotka eivät kuvaa markkinoita vaan tuottavat ne. Talousmalli ”tulee erottamattomaksi osaksi säätelyrakenteita, hinnoitteluohjelmistoja, sijoitusstrategioita ja niin edelleen, luoden ne olosuhteet, joista se on kohtuullisen hyvä empiirinen kuvaus”. (MacKenzie 2009, 31; MacKenzie 2006;

**Taulukko 2.** TRAC-tilastot Iso-Britannian korkeakouluista 2007–2008 (FSSG & TRAC DG 2009, 7).

Miljoonaa puntaa	Julkisrahoitteinen opetustoiminta	Ei-julkisrahoitteinen opetustoiminta	Tutkimustoiminta	Muut	Yhteensä
Tulot	10,033	2,113	6,438	4,367	22,952
Kulut	10,304	1,607	8,453	3,864	24,228
Ylijäämä /(alijäämä)	(271)	506	(2,015)	503	(1,276)
Ylijäämä /(alijäämä) % tuloista	(2,7%)	24,0%	(31.3%)	11.5%	(5.6%)

Arminen 2010a.) Tarkoitus ei ole kritisoida TRACia sen epärealististen piirteiden, kuten ajankäytönseurannan (Arminen & Poikus 2009; Arminen 2010b) tai vääriksi osoittautuneiden taustaolettamusten perusteella vaan analysoida sen käyttöä välineenä, jolla on valta muokata ja muotoilla taloudellisia ja sosiaalisia käytäntöjä niin, että ne alkavat muistuttaa enemmän taustalla olevia ideaaleja. Michel Callon määritteli osuvasti performatiivisuuden paradigman: ”Kun sanotaan, että taloustiede on epäonnistunut kehittämään teorian todellisista markkinoista ja niiden lukuisista toimintamuodoista, tullaan myöntäneeksi, että on olemassa ilmiö – talous – jonka tie-de – taloustiede – on ottanut tarkastelunsa objektiksi. Näkökulma, josta tässä esityksessä lähdän, ja jota pyrin puolustamaan, on radikaalisti erilainen. Oletan, että taloustiede, sen laajassa merkityksessä, tuottaa, muokkaa ja rakentaa taloutta sen sijaan, että kuvailisi sen toimintaa.” (Callon 1998, 2.) Tätä paradigmaa soveltaen voimme todeta TRACilla olevan performatiivista valtaa organisatorisena uudelleenjärjestämisen välineenä, joka vaikuttaa osaltaan yliopistojen markkinoistamiseen auttamalla niitä toimimaan markkinaorientoituneiden yritysten tavoin.

#### YLIOPISTOJEN MUUNTAMINEN YRITYSMÄISIKSI KORKEAKOULUIKSI

TRACin alkuvaiheessa 1999 Jim Port J M Consulting -konsulttiyrityksestä osoitti yliopistoille kirjeen, joka välitti positiivisen ku-

van TRACin vaatimuksista. Kirjeen mukaan vain työajanseurannasta tarvitsee huolehtia. Mitä ilmeisimmin Jim Port ja muut tiesivät, että TRAC ja siitä seuraava yliopistojen muutos yritysmäisiksi korkeakouluiksi vaatisivat paljon enemmän.

TRAC oli ensimmäinen askel laajemmassa prosessissa, joka tiivistyi yksinkertaiseen kaavioon Jim Portin konsulttoimassa OECD-raportissa *Securing a Sustainable Future for Higher Education* (2004) (taulukko 3). Kaavio kuvaa muutosta perinteisiksi väitetyistä yliopistoista yritysmäisiksi korkeakouluiksi. Raportin mukaan kaikki yliopistot eivät ole samalla kehityksen tasolla, mutta kaikki kehittyvät samaan suuntaan, vaikkakin vaihtelevilla nopeuksilla. Hallintoon tukeutuvista, muutosta vastustavista, valtion rahoittamista varojen kuluttajista ollaan siirtymässä tehokkaasti hallinnoituihin, markkina- ja tulevaisuus-suuntautuneisiin, riskejä hallitseviin varojen sijoittajiin (OECD 2004, 34). Tässä vaiheessa Jim Portilla, HEFCE:llä tai OECD/IMHE:llä ei ollut harhakuvitelmia, että matkasta tulisi helppo ja lyhyt.

Myöskään OECD:n (2004) käsityksen mukaan yritysmäisten korkeakoulujen muodostaminen ei tulisi olemaan helppoa. Yliopistot ja niiden hallinto olivat kaukana yrityksistä. Yliopistot toteuttavat usein akateemisia visioita, jotka eivät aina ole kaupallisesti suuntautuneita. Niillä voi olla taakkana jopa julkisen palvelun ja sosiaalisen vastuun eetos, mikä haittaa niiden yrittäjähenkisyyttä. Yliopistojen



**Taulukko 3.** Perinteisistä yliopistoista yritysmäisiin korkeakoululaitoksiin (OECD 2004, 34).

Perinteinen yliopisto	Yritysmäinen korkeakoulu
Tarjontalähtöinen	Markkinasuuntautunut
Reaktiivinen, muutosta vastustava	Proaktiivinen, strateginen
Riippuvainen valtion rahoituksesta	Sijoitustoimintarahoitteinen
Varojen kuluttaja	Tulevaisuutta varten sijoittava
Hallintoon nojaava	Hallinnoitu
Riskejä kaihtava	Riskejä hallitseva

johtamisessa on useita haasteita: Akateemisella henkilökunnalla on tietynasteinen autonomia työssään (etenkin tutkimuksessa), eikä henkilökunta välttämättä ole yrittäjähenkistä. Yliopistoilta puuttuu usein myös taitoa (ja joskus tahtoa) hallinnoida kuluja ja tuloksia tavallisten yritysten tavoin. Hallinnointi ja johtaminen ovat perinteisesti olleet asialle omistautuneiden yksilöiden varassa ammattimaisen johtamisen sijaan. Henkilökuntaa on valittu johtaviin aseisiin usein kollegiaalisesti, usein henkilöiden kierrätykseen tai osa-aikaisuuteen pohjautuen. (OECD 2004, 33–34.) Kokonaisuudessaan yliopistot ovat kompleksinen organisatorinen ympäristö, joka poikkeaa tavallisista liikeyrityksistä.

Myös eräät kulttuuriset ongelmat haittaavat yritysmäisten korkeakoulujen syntyä, vakavimpana näistä ”alihinnoittelun kulttuurista” johtuva ns. ”overtrading”. Overtrading on yritys ylläpitää liian korkeaa toiminnan (opetus ja tutkimus) tasoa liian pienillä tuloilla. Raportti väittää, että yliopistoilla on tapana myydä palvelujaan alle markkinahintojen, osittain koska niitä ylytetään kasvattamaan toimintansa volyymia hinnalla millä hyvänsä, mutta suurelta osin akateemisen julkisen palvelun eetoksen vuoksi. Eetos yritysmäisten korkeakoulujen muodostumisen esteenä on syvälle juurtunut kulttuurinen tosiasia, joka ei ole muokattavissa teknisesti. Uusien yritysmäisten hallinnointitekniikoiden käyttöönotto vaatii kulttuurista muutosta, joka riippuu reformien kotouttamisesta.

Yritysmäisten korkeakoulujen kehittymistä eivät hidasta vain institutionaaliset esteet vaan myös markkinoiden arvaamattomuus. Markkinat saattavat suunnata kaikkia korkeakouluja kehittymään samaan suuntaan, mikä voi vaarantaa korkeakoulujärjestelmän toiminnallisen monimuotoisuuden. Optimaalisilla korkeakoulumarkkinoilla korkeakoulut löytäisivät omat markkinarakonsa Euroopan (tai maailman) laajuisesti niin, että koko sektori hyötyisi erikoistumisen mittakaavaeduista. Säätelemättömät markkinat eivät kuitenkaan sellaisenaan takaa korkeakoulujen pitkän aikavälin kehitystä. (OECD 2004, 23–24.) Itse asiassa alikehittyneiden korkeakoulumarkkinoiden organisointi toimiviksi edellyttää hyödykkeiden arvonmuodostuksen sekä kilpailun ja yhteistyön kysymysten ratkaisemista (Beckert 2007).

Korkeakoulumarkkinoiden epäonnistumisen riski on kuitenkin suuri. Markkinat voivat johtaa alioptimaaliseen palveluiden ja hyödykkeiden allokontiin. Ei ole takeita siitä, että korkeakoulutusmarkkinat optimoisivat riittävää määrää korkealaatuisia korkeakoulutuksen hyödykkeitä ja palveluita (OECD 2004, 23–24). Vaikka OECD:n raportissa puhutaan markkinoiden epäonnistumisen mahdollisuudesta, siinä ei kuitenkaan käsitellä korkeakouluhyödykkeiden luonnetta. Jos korkeakouluhyödykkeet ovat yksityisten ja julkisten hyödykkeiden yhdistelmiä, kuten väitetään (esim. Marginson 2007), niin korkeakoulumarkkinat eroavat yksityisten hyödykkeiden markkinoista. Esimerkiksi Yh-

dysvaltain terveydenhuoltosektorin markkinoita mainitaan usein esimerkkinä julkisten hyödykkeiden markkinoista, joissa palvelun laadun sijasta optimoidaan kustannusten ulkoistamista (Porter & Teisberg 2006). Joka tapauksessa korkeakoulumarkkinat ovat kompleksinen kokonaisuus, joka todennäköisimmin koostuu sekä yksityisistä että julkisista hyödykkeistä. Tämän takia riittävän kilpailun (vrt. *overtrading*), yhteistyön ja laadullisesti erilaisten hyödykkeiden oikeudenmukaisen hinnoittelun ongelmat ovat vakavia eivätkä automaattisesti ratkaistavissa. (Beckert 2007.)

Kaiken kaikkiaan korkeakoulutuksen kestävyden diskurssi sisältää vahvan käsityksen siitä, etteivät institutionaaliset reformit ole vain teknisiä vaan myös kulttuurisia ja vaativat siten muutoksia sekä korkeakouluissa että sosiaalisissa rakenteissa. Lisäksi akateemisuus ja yrittäjähenkisyys tulee yhdistää akateemisia vaatimuksia kunnioittaen; tämä ei ole yksipuolinen kauppa. Tämän suuruusluokan muutokset tulee kotouttaa. Vieraat mallit täytyy uudelleen muotoilla niin, että paikalliset arvot ja mallit tulevat otetuksi huomioon, jotta kotoutettavat mallit tulevat ensin tutuiksi ja lopulta itsestäänselvyyksiksi (Lie & Sørensen 1996; Silverstone 2006; Alasuutari 2009). Kotouttamisen onnistuminen määrää performatiivisuuden suunnan; uusien mallien käyttöönotto sisältää aina vasta-performatiivisuuden, markkinoiden epäonnistumisen ja alioptimaalisen regression riskin.

### **BROWNIEN RAPORTTI: UUSI KESTÄVYYDEN DISKURSSI**

Niin kutsuttua Brownen raporttia voidaan pitää uutena huipentumana kestävä korkeakoulutuksen diskurssissa. Yhteisestä nimestään huolimatta se eroaa melko radikaalisti OECD:n raportista. Raporttia voidaan pitää kestävä korkeakoulutuksen Englantiin kotoutettuna versiona, jos kotouttaminen nähdään kansainvälisten diskurssien kansallisena uudelleenmuotoiluna (Alasuutari 2009). On kuitenkin syytä muistaa kestävä korkeakoulutuksen poliittinen haaste, kuinka hallitukset saavuttaisivat koulutuspoliittiset tavoitteensa vaarantamatta korkeakoululaitoksen ta-

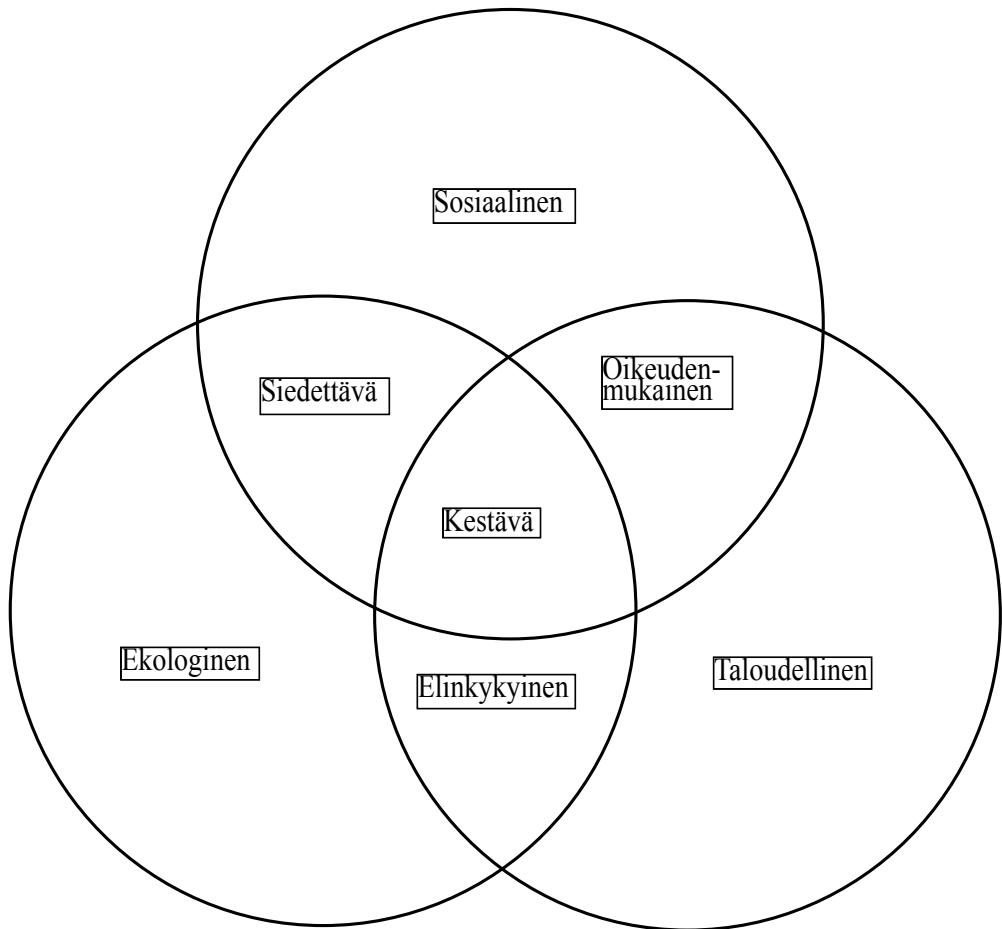
loudellista vakautta tai autonomiaa (OECD 2004, 9). Ainakin poliittisilta seuraamuksiltaan Brownen raportti eroaa aikaisemmista linjauksista. Tältä osin voi olla syytä ottaa kestävä korkeakoulutuksen diskurssi vakavasti ja tarkastella Brownen raportin linjausten kestävyttä eli niiden elinkykyisyyttä, siedettävyttä ja oikeudenmukaisuutta (kuva 2).

Päinvastoin kuin TRAC, Brownen raportti ja sitä seuranneet suunnitelmat ovat nousseet valtavan polemiikin kohteeksi. Barrikadeille eivät rynnänneet vain opiskelijat, joiden harteille kasvanut osuus korkeakoulutuksen kustannuksista on asetettu, vaan myös yliopistojen henkilökunta. Valtion interventiota, joka on paljastanut yliopistojen heteronomian, on pidetty yliopistorahoituksen uudelleenpolitisointina ("Yliopistorahoituksesta tulossa poliittisempää", Guardian 1.2.2011; "Nick Clegg tyrmää Oxbridgen 9000 £:n luku-kausimaksusuunnitelmat", BBC 9.2.2011). Lisäksi suunnitelma lopettaa kokonaan Englannin yliopistojen taideaineiden, humanististen ja sosiaalitieteiden opetusmäärärahat on herättänyt huolta näiden alojen kohtalosta ja kulttuurisista sekä taloudellisista seurauksista ("Brownen suunnitelmat ajavat kokonaiset tieteenalat laskuun", Guardian 22.10.2010).

Brownen raportti perustuu korkeakoulutuksen yksityisten aspektien korostamiseen. Oikeuttaakseen opiskelijoiden osalle koituvan kulujen lisääntymisen raportti painottaa korkeakoulutuksen yksilöille tuomaa tulo-lisää vähätellen koulutuksen julkista arvoa (Marginson 1997). Raportissa väitetään, että keskivertomiehelle (korostus I.A.) korkeakoulutuksen vaikutus nettotuloihin on lähes 150 000 dollaria OECD -maissa keskimäärin ja Iso-Britanniassa yli 200 000 dollaria eliniän aikana. Niinpä olisi vain kohtuullista, että ne, jotka (yksityisestä) sijoituksestaan hyötyvät, myös siitä maksaisivat.

Mitä rahoitukseen tulee, mikä tahansa korkeakoulu saisi periä valmistuneelta vuosittaista maksua aina 6000 puntaan saakka. Poikkeustapauksissa yliopistot voisivat periä korkeampia maksuja 9000 punnan rajaan asti. Takaisinmaksu suoritettaisiin 9 prosentilla 21 000 punnan ylittävistä vuosituloista, ja kaikki





**Kuva 2.** Kestävyyden Boolean algebra (Adams 2006, 2).

suorittamattomat takaisinmaksut raukeaisivat 30 vuoden kuluttua. Myytinmurtamissivustollaan Department of Business, Innovation and Skills -ministeriö esittelee suunnitelman positiivisessa valossa: valmistunut, joka tienaa 25 000 puntaa vuodessa, maksaisi lainaansa takaisin 6,92 punnan viikkoerissä. Jos tulot laskisivat, takaisinmaksuerätkin pienenisivät. Valmistuneet eivät maksaisi mitään ennen kuin tienaavat yli 21 000 puntaa vuodessa. (Student finance myth buster.) Ei voida kuitenkaan välttää esittämästä kysymyksiä reformien mahdollisista seuraamuksista, esimerkiksi kannustinloukkujen synnystä, tuotavatko ne esimerkiksi houkutus jättäytyä pysyväälle maksuvapaalle (Chevalier ym. 2009). Tulemmeko näkemään massoittain maksupakolaisia Iso-Britanniassa?

”Hallitus on tänään esittänyt uusia edistysellisiä suunnitelmia korkeakoulutuksen ja opintorahoituksen uudistamiseksi, jotta varmistetaan Englannin maailmanluokan yliopistosektorin säilyminen”, väitti Department for Business, Innovation and Skills -ministeriö lehdistötiedotteessaan 3.11.2010 (BIS 2010). Lupauksista huolimatta on myös epäilty reformin taloudellista kestävyttä. HEPI:n (Higher Education Policy Institute) laskelmien mukaan kumpi tahansa on mahdollista: julkinen kulutus korkeakoulutukseen saattaa laskea hieman, mutta myös pieni nousu on yhtä todennäköistä (Thompson & Bekhradnia 2010). IFS (the Institute for Fiscal Studies) ennusti vielä synkempää kehitystä: julkiset kustannukset tulevat kasvamaan, kun korkeakoulutuksen välittömät kustannukset

nousevat, mutta takaisinmaksut opiskelijoilta kertyvät hitaasti (Dearden ym. 2010). Voittajia ovat eliittiyliopistot, jotka voivat nostaa maksunsa 9000 puntaan vuodessa ja saavat näin lisäansioita. Toisaalta University and College Union arvioi neljän korkeakoulun olevan ”erittäin suuressa” vaarassa altistua näiden ehdotusten mahdollisille haittavaikutuksille, joiden lisäksi 23 laitosta olisivat ”suuressa” vaarassa ja 22 ”keskitasoa suuremmassa” vaarassa (UCU 2010).

Brownen raportin yksi kiistanalaisimpia tavoitteita on pyrkimys saavuttaa läheisempi yhteys korkeakoulutuksen ja kansantalouden välillä. Tavoite sinänsä ei ole uusi, vaan se esiintyy jo OEEC:n tiede- ja teknologiaohjelmassa (OEEC 1959; Godin 1997). Browne lupaa ohjata julkista rahoitusta opetukseen, josta yhteiskunta hyötyy, kuten sellaiseen tietotaitoon, josta nyt tai tulevaisuudessa on puutetta. Julkinen yliopisto-opetusrahoitus kohdennetaan siis luonnontieteisiin ja teknisiin aloihin, lääketieteeseen, hoitoalalle ja strategisesti tärkeisiin kielikursseihin. Suurin osa sosiaali- ja ihmistieteistä ei tulisi saamaan lainkaan julkista rahoitusta opetuksen ylläpitoon, vaan ne jäisivät markkinapohjaisiksi eli opiskelijarahoitteisiksi. Brownen mukaan yliopistot eivät ole kasvatuksen kehoja vaan talouden vetureita. (Collini 2010; MacKenzie 2006.)

## MARKKINOIDEN PERFORMATIIVISUUS JA KOTOUTTAMINEN

Performatiivisuuden näkökulma avaa näkymän markkinoiden keskeisyyteen nyky-yhteiskunnassa ja taloustieteen sekä teknologian performatiiviseen rooliin markkinoiden muodostamisessa. Performatiivisuus toteutuu käytäntöjen ja menettelytapojen sosiomateriaalisten verkostojen (ns. *agencements*) kautta (Callon ym. 2007; MacKenzie 2009). TRAC toimintaperustaisena hinnoittelun järjestelmänä on organisatorinen uudelleenjärjestelyn väline, joka tarjoaa työkalun käytäntöjen ja toimenpiteiden sosiomateriaalisten verkostojen luomiseen yliopistojen markkinoistamista varten. ”Laskennallisina kollektiivisina välineinä” toimivat markkinat muokkaavat

mukana olevia toimijoita. Markkinatoimijoiden väliset sosiaaliset suhteet muuttuvat, kun niistä tulee ”laskelmoivia toimijoita” – yliopistot uudelleenmuotoutuvat, kun niistä tulee yrittäjähenkisiä korkeakouluja. Marxin sanoin: ”Tuotanto ei luo vain objektia subjektille, vaan myös subjektin objektille” (Fourcade 2007).

Markkinoiden abstraktisuus, niiden ontologinen määrittelemättömyys, mahdollistaa niiden universaalin soveltuvuuden eli performatiivisuuden, mutta tekee ne myös arvaamattomiksi (Lie 1997; Beckert 2007). Performatiivisuus perustuu käännökseen, jossa ideaalit materialisoidaan käytännöiksi. Siten performatiivisuus on avointa, sen lopputulema ei ole koskaan ennalta määrätty. Performatiivisuuden paradigman puitteissa tätä käsitellään performatiivisuuksien konfliktina (Callon 2007; Arminen 2010b). Tältä osin performatiivisuuden analyysiä voi täydentää regulatiivisten ideaalien kotouttamisen analyysillä. Näin matkamme on johtanut takaisin vanhempaan keskusteluun markkinoiden yhteiskunnallispoliittisesta ankkuroituneisuudesta (Polanyi 1944; Granovetter 1985; Mirowski & Nik-Khah 2007). Tällä hetkellä on äärimmäisen tärkeää ottaa yliopistoreformien kotouttaminen tutkimusohjelmaan.

Kotouttaminen on prosessi, joka muovaa alimääräytyntä performatiivisuutta. Kotouttamisprosessissa ratkotaan performatiivisia konflikteja, joita syntyy tietyn ideaalin käänno sääntöjen moninaisuudesta. Kotouttaminen uudelleenmuotoilee performatiivisuutta siinä määrin, että se saattaa kääntyä vastaperformatiivisuudeksi. Tämä myös ratkaisee sen, millainen tulevaisuus korkeakoululaitosta odottaa.

## KIRJALLISUUS

- Adams, W.M. (2006) The Future of Sustainability: Re-thinking Environment and Development in the Twenty-first Century. Raportti Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton IUCN:n Renowned Thinkers Meeting -kokouksesta. 29.–31.1. 2006.
- Alasutari, Pertti (2009) The Domestication of Worldwide Policy Models. *Ethnologia Europaea* 39:1, 66–71.

- Arminen Ilkka (2005) Sequential Order and Sequence Structure – the case of incommensurable studies of mobile talk. *Discourse Studies* 7:6, 649–662.
- Arminen, Ilkka (2010a) Who's Afraid of Financial Markets? *International Sociology* 25:2, 170–183.
- Arminen, Ilkka. (2010b) Domestication and performativity of the time management system in the Finnish universities. *Konferenssiesitys* 2.–4.9.2010, EASST, Trento.
- Arminen, Ilkka & Poikus, Piia (2009) Everybody has to lie – on the appropriation of a time management system in the Finnish universities. COST 298, Conference Proceedings. <http://miha2.ef.uni-lj.si/cost298/gbc2009-proceedings/papers/P018.pdf>
- Beckert, Jens (2007) The Social Order of Markets. MPIfG Discussion Paper 07/15.
- BIS (2010) Progressive plans for higher education. Department for Business, Innovation and Skills, lehdistötiedote, 3.11.2010. <http://nds.coi.gov.uk/content/detail.aspx?NewsAreaId=2&ReleaseID=416343&SubjectId=2>.
- Callon, Michael (toim.)(1998) *The Laws of the Markets*. Blackwell, Oxford.
- Callon, Michael (2007) What Does it Mean to Say that Economics is Performative? Teoksessa Michael Callon, Yuval Millo & Fabian Muniesa (toim.) *Market Devices*. Blackwell, Oxford, 311–57.
- Callon, Michael, Millo, Yuval & Muniesa, Fabian (toim.) (2007) *Market Devices*. Blackwell, Oxford.
- Chevalier, Arnaud, Denny, Kevin & McMahon, Dorren (2009) Multi-country Study of Inter-generational Educational Mobility. Teoksessa, Peter Dolton, Rita Asplund & Erling Barth (toim.) *Education and Inequality Across Europe*. Edward Elgar.
- Collini, S. (2010) Browne's Gamble. *London Review of Books* 32:21, 23–25.
- Dearden, Lorraine, Chowdry, Haroon & Wyness, Gill (2010) Government proposals for higher education would squeeze high earners less and cost the taxpayer more. <http://www.ifs.org.uk/publications/5354> (Luettu 20.2.2011.)
- Duhem, Pierre (1954) *The Aim and Structure of Physical Theory*. Princeton University Press, Princeton.
- FSSG & TRAC DG (2009) Policy overview of the financial management information needs of higher education, and the role of TRAC. A report prepared for the Financial Sustainability Strategy Group and the TRAC Development Group by J M Consulting. HEFCE 07/2009.
- Fourcade, Marion (2007) Theories of Markets and Theories of Society. *American Behavioral Scientist* 50, 1015–1034.
- Godin, Benoît (2009) National Innovation System: The System Approach in Historical Perspective. *Science, Technology and Human Values* 34:4, 476–501.
- Goodwin, Charles (1994) Professional vision. *American Anthropologist* 96:3, 606–633.
- Granovetter, Mark (1985) Economic action and social structure: The problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology* 91, 481–510.
- HEFCE (1994/C40) Funding for 1995–96: Preliminary Decisions (12/1994).
- HEFCE (2005/01) Sustainable development in higher education: consultation on a support strategy and action plan (01/2005).
- HEFCE (2005/28) Sustainable development in higher education (07/2005).
- HEFCE (2010/20) Annual accountability returns: Outcomes for 2009 (07/2010).
- Independent Review (2010) Securing a sustainable future for higher education – an independent review of higher education funding and student finance.
- Joint Costing and Pricing Steering Group (2005) Transparent approach to costing. HEFCE.
- Lie, John (1997) *Sociology of Markets*. *Annual Review of Sociology* 23, 341–360.
- Lie, Merete & Sørensen, Knut H. (1996) Making technology our own? Domesticating technology into everyday life. Teoksessa Knut H. Sørensen (toim.) *Making technology our own? Domesticating technology into everyday life*. Scandinavian University Press, Oslo, 1–30.
- MacKenzie, Donald (2006) *An Engine, Not a Camera: How Financial Models Shape Markets*. MIT Press, Cambridge.
- MacKenzie, Donald (2009) *Material markets: how economic agents are constructed*. Oxford University Press, Oxford.
- Marginson, Simon (2007) The public/private divide in higher education: A global revision. *Higher Education* 53, 307–333.
- Mirowski, Philip & Nik-Khah, Edward (2007) Markets made flesh: Performativity, and a problem in Science Studies, augmented with Consideration of the FCC Auctions. Teoksessa Donald MacKenzie, Fabian Muniesa & Lucia

- Siu (toim.) *Do Economists Make Markets? On the Performativity of Economics*. Princeton University Press, Princeton.
- OECD (1998) *Redefining tertiary education*. OECD, Paris.
- OECD (2004) *On the Edge: Securing a Sustainable Future for Higher Education*. OECD, Paris.
- OECD (2007) *Funding Systems and their Effects on Higher Education Systems – International Report*. Education Working Paper No. 6. OECD, Paris. <http://www.enriccanela.cat/wp-content/uploads/2007/04/ocde-paper-6.pdf>
- OECD (2010) *Performance-based Funding for Public Research in Tertiary Education Institutions*. Workshop proceedings. OECD, Paris.
- OEEC (1959) *A Programme for european cooperation in science and technology*. C/WP26/W/4. OECD, Paris.
- Opetusministeriö (2007) *Towards Sustainable Development in Higher Education – Reflections*. Opetusministeriön julkaisu 2007:6.
- Ott, Konrad (2003) *The Case for Strong Sustainability*. Teoksessa Konrad Ott & Philipp Thapa (toim.) *Greifswald's Environmental Ethics*. Steinbecker, Greifswald.
- Polanyi, Karl (1944) *The Great Transformation*. Beacon Press, Boston.
- Porter, Michael & Teisberg, Elizabeth (2006) *Re-defining Health Care. Creating Value-Based Competition on Results*. Harvard Business School Press, Boston.
- Quine, Willard van Orman (1960) *Word and object*. Wiley. New York.
- Silverstone, Roger (2006) *Domesticating Domestication: Reflections on the Life of a Concept*. Teoksessa Thomas Berger, Maren Hartmann, Yves Punie & Katie Ward (toim.) *Domestication of Media and Technology*. Open University Press, Maidenhead, 229–249.
- Student finance myth buster. <http://www.bis.gov.uk/policies/higher-education/students/student-finance/myth-buster>. (Luettu 17.2.2011)
- Thompson, John & Bekhradnia, Bakhram (2010) *The government's proposals for higher education funding and student finance – an analysis*. HEPI.
- UCU (2010) *Universities at risk – the impact of cuts in higher education spending on local economies*. University and College Union.
- WCED (1987) *Our Common Future, Report of the World Commission on Environment and Development*. Julkaistu YK:n yleiskokouksen dokumentin A/42/427 liitteenä.
- WORLD BANK (1994) *Higher Education: The Lessons of Experience*. World Bank, Washington, DC.