

Lectio

'At Once So Uniform and So Diverse'

– A Comparative Study of the Organisational Structures of Well-Established European Universities from 1962 to 2013

Arto Aniluoto

Custos maxime venerabilis, Oponens clarissime, Caelsissimi Cancellari atque Rectores Magnifici in siti sive Emeriti, Auditores et Spectatores reverendissimi, Dominae Dominique!

Tanskan ja Norjan kansalliskirjailija Ludvig Holbergin kuuluisimmassa näytelmässä *Valtiovias kannunvalaja*, – jonka mukaan on nimetty myös valtiotieteellisen tiedekuntamme tiedekuntajärjestö Kannunvalajat ry. – näytelmän päähenkilö Herman Bremeniläinen toteaa: “Yöllä, kun en saanut unta silmiini, minä ajattelin, mitenkä Hampurin hallitus parhaiten olisi järjestettävä.” Vastaavasti oma väitöstutkimukseni lähti liikkeelle mieltäni askarruttaneesta täysin analogisesta kysymyksestä: kuinka yliopistojen organisaatio parhaiten olisi järjestettävä?

Organisaatioiden rakenne on yksi eniten manipuloiduista ja samalla vähiten ymmärretyistä organisaatioiden piirteistä ylipäänsä. Elämme ajassa, jossa monimutkaiset asiantuntijaorganisaatiot tuntuvat olevan jatkuvan organisaatiomuutoksen kourissa. Myös politiikassa julkishallinnon organisaatioreformit ja hallinnon-uudistukset ovat suosittuja työkaluja, koska niiden avulla poliitikot voivat konkreettisesti näyttää, että jotain suurta on näkyvästi tapahtunut, toisin sanoen saatu aikaiseksi. Valitettavan suuri osa organisaatiouudistuksis-

ta tehdään kuitenkin vaillinaisella ymmärryksellä organisaation todellisesta tilasta, historiasta ja aiemmasta kehityksestä tai luonteesta organisaationa.

Juuri yliopistomaailmasta on myös löydettävissä useita esimerkkejä rakenneuudistuksista, joiden nimenomaisena tarkoituksena on ollut pienentää tai yksinkertaistaa organisaatioita, mutta joiden toteutunut vaikutus on ollut täsmälleen päinvastainen siten, että uudistukset ovat tehneet niiden kohdeorganisaatioista entistä suurempia ja monimutkaisempia! Lisäksi myös oman tutkimukseni aineistosta nähdään, että organisaatiouudistukset usein luovat tarpeita uusille organisaatiouudistuksille sen sijaan, että vähentäisivät niitä, vaikka niitä usein perustellaan nimenomaan kokonaisuuden uudistuksen jälkeisellä optimaalisemmalla tai tehokkaammalla toiminnalla. Yliopistoissa pitää erityisen hyvin paikkansa, että kun organisaatorakennetta on kerran myllätty, henkinen kynnys jälleenmylläämiseen alenee, koska “alkuperäisestä” rakenteestaan on jo kertaalleen luovuttu.

Onkin siis välttämätöntä kysyä, miksi toisen maailmansodan jälkeisenä aikana jo vuosikymmeniä jatkunut yliopistojen ennennäkemätön kasvu ja jatkuva muutos ei ole poistanut, tai edes vähentänyt uskoamme siihen, että uusia radikaaleja organisaatiouudistuksia tarvitaan kunakin aikana kipeästi, tai

että “tämän juuri nyt käsillä olevan, seuraavan organisaatiomuutoksen” jälkeen organisaatio jotenkin yhtäkkiä saavuttaisi optimaalisen toiminnan tilan, jonka jälkeen sen rakenteita ei tarvitsisi enää myllätä, vaikka jo vuosikymmeniä jatkunut kehitys osoittaa täysin päinvastaita. Pahimmillaan organisaatioita uudistetaan tietyn mallin mukaisesti vain, koska se sattuu olemaan tietyissä ajassa muotia, tai palvelee vallalla olevia, ajassa nopeasti vaihtuvia poliittisia ideologioita. Toisaalta juuri yliopistot ovat myös pitkäikäisyytensä ja vahvojen perinteidensä vuoksi usein erityisen kykeneviä myös vastustamaan niihin kohdistuvia organisaatiouudistuksia. Kun vakiintuneen ja arvostetun yliopiston organisaatorakenne voi olla perustaltaan tietynlainen jopa jo useiden vuosisatojen ajalta, myös kynnys alkaa perustavanlaatuisesti myllätä sitä on noussut korkeaksi.

Pyrinkö siis osoittamaan, että kaikki organisaatiouudistukset ovat pahasta? Enhän toki. Päin vastoin väitän, että sekä luotaessa uusia organisaatioita että uudistettaessa vanhoja on aidosti mahdollista myös ratkaista ongelmia ja vaikuttaa keskeisesti organisaatioiden toimintaedellytyksiin.

Organisaatiouudistusten luojat voivat olla myös kohteensa ominaisluonteen, taustan ja historian hyvin ymmärättäviä organisaation tarkoituksenmukaisuuteen tähtäviä arkkitehtejä tai sen selkeyttä

edistäviä hallintoihmisiä, jopa sen kauneuteen ylittäviä taiteilijoita. Toisaalta “hallinnollinen kauneus” jos mikä on kaksiteräinen miekka!

Joka tapauksessa oma pitkä ja kirjava taustani yliopistohallinnon eri rooleissa tuotti tutkimustehtävälleni myös käytännöllisen agendan: halusin tuottaa tietoa, joka auttaisi vähentämään epäonistuneita organisaatiouudistuksia jatkossa ja voisi päin vastoin tuottaa niistä sen aidon hyödyn, mikä organisaatioita uudelleen järjestämällä on mahdollista saavuttaa. Tämän peruseetoksen ympäriltä pyrin tässä lektiiossani kuvaamaan yleistajuisesti kolme asiaa: 1. Kuinka yliopistot keskiajan Euroopan synnyttämänä instituutioina ja organisaatioina ovat kehittyneet sel-laiseksi joukoksi tai populaatioksi organisaatioita, jollaisen ne meidän aikamamme muodostavat? 2. Millaisia yliopistot organisaatioina oikeastaan ovat muiden organisaatioiden joukossa? 3. Miten tutkimani yliopistot ovat viimeisen puolen vuosisadan aikana organisaatioina muuttuneet ja kuinka niiden organisoimisen ja uudistamisen kysymyksissä tulisi menetellä?

Otetaan siis ensimmäiseksi lyhyt katsaus Euroopan keskiajan synnyttämän yliopistoinstituution historialliseen kehitykseen. Vaikka yliopistojen synty maailmaan, jossa aiempia yliopistoja ei vielä ollut, on monimutkainen kysymys, kaksi tärkeää ja rinnakkaista varhaista yliopistomallia muodostuivat Bolognan opiskelijajohtoisesta ja Pariisin opettajajohtoisesta keskiaikaisesta yliopistosta, joita pidetään yleisesti maailman vanhimpina. Jo aivan alusta lähtien yliopistot ovat lisääntyneet erityisesti ns. filiaation kautta eli vanhempien ja arvovaltaisempien yliopistojen organisaatioista mallia ottamalla sekä

soveltamalla näitä malleja omiin paikallisiin olosuhteisiinsa.

Tällä tavoin uusia yliopistoja on perustettu ikään kuin sukupolvittain, ja niiden keskeiset organisaatioelementit ovat sekä kopioituneet että muokkautuneet uusissa yliopistosukupolvissa.

Kuuluisan esimerkin mukaan: jos tarkastellaan sitä, mitä sellaisia länsimaisia instituutioita oli olemassa 1500-luvun alussa, jotka ovat edelleen nykyisinkin olemassa katkeamattomalla institutionaalisella jatkuvuudella, katolisen kirkon, Islannin, Man-saaren ja Iso-Britannian parlamenttien sekä Sveitsin kantonien muotoin kansoittamaa listaa hallitsevat suvereenisti useat kymmenet yliopistot. Yliopistot ovat siis eräitä vanhimmista tunnetuista organisaatioista, jotka ovat kyenneet koko niiden historian ajan sopeutumaan eri aikakausien ja yhteiskuntien vaihtuviin ja muuttuviin olosuhteisiin myös itse mukautumalla ja organisaatioitaan uudistamalla ja muuttamalla.

Varhaismodernin melko yleisurooppalaisen kehityksen jälkeen kansallisuusaatteiden ja kansallivaltion synty tuotti keskenään kilpailevat kansalliset yliopistomallit, jotka vaihtelevine ihanteineen monin tavoin erilaistivat ja rikastivat yliopistokenttää organisatorisesti ja aiheuttivat myös tuhoa, etenkin Napoleonin aikakauden sotien yhteydessä. Myöhemmin näiden kansallisten yliopistomallien ikään kuin paikallisina kansallisina sovelluksina ja niiden pohjalta Euroopan eri maihin kehittyivät vähitellen pitkin 1900-lukua kansalliset korkeakoulujärjestelmät, joihin on syntynyt yliopistojen ohelle lukuisia muitakin korkeakoulutuksen instituutioita. Näin ollen koko yliopistoinstituution organisaatorakenteellisten elementtien kehi-

tyksestä voidaan laatia kuvio, joka sattu olemaan ja jonka voin siten esittää myös sukupuun muotoisena ja kaltaisena “yliopistomallipuuna”.

Väitän, että Euroopassa viimeisen puolen vuosisadan aikana sekä yliopistojen että korkeakoulujärjestelmien määrä on pääsääntöisesti jatkuvasti lisääntynyt, yliopistojen keskimääräinen koko organisaatioina on kasvanut ja niiden keskimääräinen muoto tutkimuksen ja opetuksen organisaatioyksiköistä muodostuvina konfiguraatioina on monimutkaistunut. Alkuun varsin yhtenäisestä ja sukupolvittain kopioituvista yliopistojen organisaatiokanteen elementeistä on vähitellen muodostunut erilaistunut, kansallisiin korkeakoulujärjestelmiin jakautuneiden yliopistoorganisaatioiden populaatio, johon kuuluvat yliopistot ovat eri maissa sopeutuneet ympäristöjensä paikallisiin olosuhteisiin. Tästä huolimatta niiden institutionaalinen jatkuvuus on ollut hyvin vahvaa ja perustehtävät, tieteellinen tutkimus ja siihen perustuva ylin opetus, ovat kunkin ajan vaatimuksiin mukautumisesta huolimatta säilyneet hämmästyttävän samanlaisina.

Esimerkiksi omassa yliopistosani, Helsingin yliopistossa, alkuaan Kuninkaallisessa Turun Akatemiasa, sittemmin Keisarillisessa Aleksanterin valtionyliopistossa ja lopulta Helsingin yliopistossa on ollut sama tiedekuntien perusrakenne koko yliopiston historian ajan, vaikka juuri viime vuosikymmeninä tuo tiedekuntarakenne onkin jakautunut ja haarautunut vähitellen laajemmaksi. Toisaalta yliopiston laitosrakenteen on vastavasti supistunut samojen viime vuosikymmenten aikana. Myös esimerkiksi väitöksiä on niiden muodon ja merkityksen muuttumisesta huolimatta järjestetty tänään päi-

Taulukko 1. Modernien kansallisten yliopistomallien vertailutaulukko

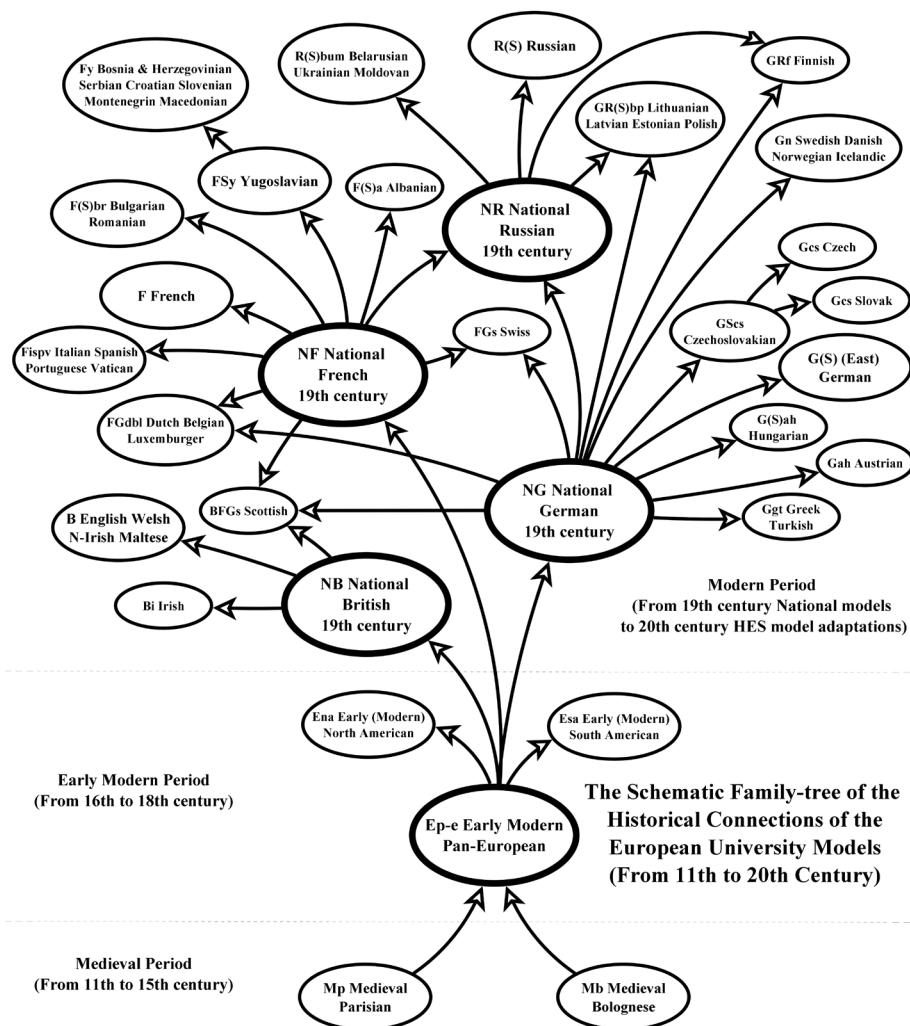
University model	National French Model	National German model	National British model	National Russian model
Ideal type from	Napoleon	von Humboldt	Newman	Alexander I
Organisational form and units	Single faculty, college or school	Several faculties and subunits	Several colleges and/or schools	Several faculties and subunits
Functions in	City	City	Campus / Town	City
Discipline specialisation	High	Low	Moderate	Low
Orientation in Education	Pronouncedly vocational	Research-based general (<i>Bildung</i>)	Liberal / General arts and science	Vocational/ Elite-oriented
Orientation in Research	N/A (In separate institutions only)	Professional scholarship	Scholarship (not most essential)	Scholarship
Organised mainly through	Bureaucratic administration	Professorships (<i>Ordinarien</i>)	Independent Colleges	Bureaucratic administration
Internal Administration	Very strong, bureaucratic	Strong, collegial	Weak, collegial	Strong, bureaucratic
Internal Autonomy	Very low	High	Very high	Low
External Autonomy	None	Low	High	Phase-variable none / low
State Control	Very high	High	Low (Universities seen autonomous)	Phase-variable high / moderate

välleen 379 vuoden ajan, koska yliopiston ensimmäinen, Wexioniuksen väitös järjestettiin 18.12.1641, silloinkin valtio-opillisesta aiheesta! Oma väitökseni tänään on puolestaan yliopistomme historian 22401. väitös, mikäli se lasketaan tämän "ruuhkapäivän" seitsemänneksi, koska tänään kuusi väitöstä on alkanut jo aiemmin ja vielä yksi

alkaa myöhemmin. Suomen kaltaisessa maassa 22400 väitöstä samassa yliopistossa huimien jo 379 vuoden aikana todistavat paljon yliopistojen instituutionaalista jatkuvuudesta.

Toiseksi siirryn käsittelemään kysymystä siitä, millaisia yliopisto-organisaatiot oikeastaan organisaatioina muiden joukossa ovat?

Jo mainitun korkean iän ja suuren paikallisiin olosuhteisiin mukautumiskyvyn ohella yliopistot ovat myös korostuneen suuria ja usein sisäiseltä organisaatioltaan eräitä monimutkaisimpia kaikista olemassa olevista instituutioista. Väitän, että lisäksi kaikki olemassa olevat yliopisto-organisaatiot kaikkina historiallisina aikoina



Kuvio 1. Eurooppalaisten yliopistomallien historiallisten yhteyksien yksinkertaistettu sukupuu

voidaan esittää hierarkioina, jossaan tämä ei toki kerro mitään niiden toiminnasta tai kulttuurista, joka voi korostaa tai olla korostamatta tuota hierarkiaa. Vaikka hierarkioiden kuolemaa nykyisin ennustetaan ajoittain säännöllisesti, mikään ei viittaa siihen, että niistä todella ja oikeasti päästäisiin eroon, koska ilman niitä on lähes mahdotonta toteuttaa direktio-oikeutta ja päätösvaltaa organisaatio-

tioiden ja siten yliopistojenkin sisällä.

Tästä ei kuitenkaan seuraa, että yliopistojen hierarkiat olisivat aina tai useinkaan keskenään samanlaisia. Jos vertaillaan vaikkapa neljän aineistoni yliopiston eri aikojen organisaatioita opetuksen ja tutkimuksen yksiköiden muodostaman hierarkian konfiguraatioina, käyttämällä organisaatorakenteen tasoihinsa ja yksiköidensä määrään

ja laatuun pelkistävää ja sieventävää ns. notaatiometodia, huomamme helposti, kuinka kaikki yliopistot oikeastaan jakavat yhteiset rakenteelliset perusominaisuudet ja ulottuvuudet samalla, kun ne saavat noissa ominaisuuksissa ja ulottuvuuksissa lähes rajattoman määrän erilaisia variaatioita ja toteutuksia. Ääripäiden vertailuesimerkki valaisee asiaa: aineistoni organisaatorakenteel-

taan monimutkaisin eli Zagrebin yliopisto (vuonna 2013) on tutkimuksen ja opetuksen yksiköidensä osalta yli 500 kertaa monimuotoisempi kuin saman aineiston organisaatorakenteeltaan yksinkertaisin eli Pécsin yliopisto (vuonna 1962)! Tämä on mielestäni hämmentävä seikka: ne ovat silti saman instituutiolajin jäseniä ja niillä on samat perustehtävät.

Emile Durkheim osoittaa saman havainnon kaunopuheisesti: *“It is rare to find an institution which is at once so uniform and so diverse; it is recognisable in all the guises which it takes, but in no one place is it identical with what it is in any other. This unity and diversity constitute the final proof of the extent to which the university was the spontaneous product of mediaeval life; for it is only living things which can in this way, while fully retaining their identity, bend and adapt themselves to a whole variety of circumstances and environments.”* Vaikka en tietenkään väitä, että yliopistot olisivat biologisessa mielessä oikeasti “eläviä”, väitän, että tämä sitaatti kuvaa yliopistojen organisaatorakenteen perustavanlaatuisia olemusta ja sen ajassa kehittymistä paremmin kuin mikään muu. Siksi on myös ensiarvoisen tärkeää ymmärtää, että tiettyä mallia tai elementtejä mekaanisesti yhdestä yliopistosta ja ympäristöstä toiseen siirtävät ja kopioivat yliopistouudistukset ovat aina vaarassa epäonnistua, koska ei ole olemassa edes kahta (!) organisaatorakenteeltaan keskenään samanlaista yliopistoa maailmassa. Siksi on kyseenalaista toteuttaa myöskään yliopistojen organisaatiouudistuksia ymmärtämättä näiden uudistusten ja reformien kohteina olevien yliopistojen omaa historiaa ja luonnetta organisaatioina.

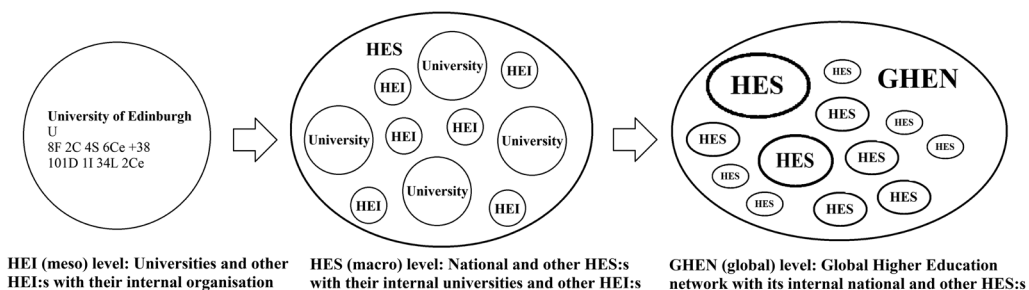
Kolmanneksi käsitellen lyhyesti kysymystä, kuinka tutkimani yliopistot ovat viimeisen puolen vuosisadan aikana organisaatioina muuttuneet ja kuinka niiden organisoimisen ja uudistamisen kysymyksissä tulisi menetellä? Historiallinen tarkastelu osoittaa, että yliopistojen traditionaaliset organisaatorakenteet ja niiden kopioituminen aina uusia yliopistoja perustettaessa ovat olleet tärkein ja lähes ainoa yliopistojen organisaatorakenteen syntymekanismi keskiajalta aina 1900-luvun alkupuolelle saakka. Etenkin toisen maailmansodan jälkeen muutoksen maailmansodan jälkeensä näiden yliopistoissa itsessään kuitenkin jatkuvasti vain kiihtyneen, ja myös organisaatorakenteen elementtejä voidaan lainata mistä hyvänsä yliopistoista; myös sellaisista, joiden oma historiallinen organisaatiomalli on ollut täysin toisenlainen ja jotka sijaitsevat täysin toisenlaisessa ympäristössä.

Tutkimukseni havainnollistaa, kuinka 1960-luvulta asti alkanut organisaatiomuutosten jatkumo ei juuri missään päin Eurooppaa ole sen enempää lopettanut yliopistouudistuksia kuin edes vähentänyt niiden yleisyyttä. Rakennemuutoksilla ja organisaatiouudistuksilla yritetään usein ratkaista myös ei – rakenteellisia ongelmia, vaikka niiden hyödyllisyydestä tällaisten ongelmien ratkaisemisessa ei yleensä juuri ole näyttöä. Väitän, että 2000- ja etenkin 2010-luvuilla yliopistoreformien muutosnopeus ympäri Eurooppaa on kiihtynyt ja näiden reformien, fuusioiden ja jakautumisten vaikutukset korkeakoulutuksen rakenteisiin ovat erilaistuneet. Tyypillinen 2000-luvun suosittu mutta vaikutuksiltaan usein kyseenalainen yliopistojen organisaatiouudistus on niin sa-

nottu “ylätasojen lisäys” -uudistus, jossa yliopiston organisaatorakenteen perustaso, esimerkiksi tiedekunnat, ryhmitellään uudestaan jonkin “pääleliimatun” uuden organisaatiotason, esimerkiksi kampusten, divisioonien tai schoolien alle, jolloin vanha perustaso usein lähes sellaisenaan siirtyy organisaatiossa yhden tason alemmaksi, jolloin organisaatorakenne itse asiassa monimutkaistuu ja saattaa tuottaa tavoitteeseen nähden aivan päinvastaisen vaikutuksen, koska tässä uudistuksessa alimmat organisaatiotasot päätyvät yhä kauemmaksi yliopistojensa johdosta.

Tutkittuani yliopistojen organisaatorakenteen kehitystä pitkällä aikavälillä ja tarkasteltuani niitä eri tasoilta, rinnastuksista ja vertailevista näkökulmista käsin, keskeisin havaintoni on, että näennäisesti ristiriitaiselta vaikuttava keskustelu korkeakoulutuksen organisaatorakenteiden erilaistumis- vastaan yhdenmukaistumiskehityksestä selkiytyy merkittävästi, kun jäsenämme tuon kehityksen ilmiöt tietoisesti korkeakoulutuksen kolmelle eri tasolle. Tällöin voidaan havaita, että yksittäisten yliopistojen sisäiset organisaatorakenteet pääsääntöisesti erilaistuvat ja korkeakoulutuksen globaalit rakenteet enimmäkseen yhdenmukaistuvat. Näiden välisellä kansallisten korkeakoulujärjestelmien tasolla tapahtuu samanaikaisesti, mutta toisistaan poikkeavin tavoin sekä yhdenmukaistumista että erilaistumista.

Väitän, että tutkimukseni tuloksia voidaan käytännössä hyödyntää valitsemalla tietoisesti suuresta joukosta vertailtuja rakenteellisia vaihtoehtoja, kun suunnitellaan tulevaisuuden yliopistouudistuksia ja fuusioita sekä kokonaan uusia yliopistoja ja muita korkeakoulu-



Kuvio 2. Korkeakoulutuksen kolmen organisaatiotason sisäisen rakenteen ja keskinäisen rakentumisen jäsenyys

tuksen organisaatioita. Tähän liittyvät yksityiskohtaisemmat käytännölliset ajatukset olen esittänyt väitöskirjani viimeisessä epilogi-alaluvussa. Epäonnistuneille organisaatio uudistuksille on tyypillistä, että niissä ei joko analysoida yliopiston vallitsevaa tilannetta tai ympäristöä kunnolla tai oikein, tai että tavoitteet johdetaan jonkun muun kuin yliopiston perustehävien toteuttamisen, esimerkiksi jonkun muun politiikanalan lähtökohdista käsin. Vastaavasti onnistuneille organisaatio uudistuksille on tyypillistä, että niissä ymmärretään yliopiston historia ja luonne organisaationa hyvin, jolloin uudistukset voidaan rakentaa jo olemassa olevien aitojen vahvuuksien varaan. Perinteen ydin ei nimittäin ole koskaan menneisyydessä, vaan perinteen ydin on aina merkityksellinen nimenomaan ja ainoastaan tulevaisuutta varten!

Keskeisiä yliopistojen organisaatiotekenteen järjestämisen hyveitä ovat ainakin rakenteen selkeys, yksinkertaisuus suhteessa kokoon ja muotoon sekä erityisesti

tarkoituksenmukaisuus yliopistojen perustehtävien, tutkimuksen ja opetuksen järjestämisen näkökulmasta. Jätän itse kunkin arvioitavaksi, onko tämä hallinnollisen kauneuden tavoittelua, ja jos on, onko se yliopistoille eduksi vai haitaksi.

Sillä mitä organisaatiot lopulta ovat, elleivät ihmisen oman ajattelun tuotteita, inhimillisiä pyrkimyksiä jäsentää ja hallita ympäristönsä muutoin vaikeita ja ei-hallittavissa olevia ilmiöitä.

Organisaatio voi olla juridisesti olemassa, se voidaan piirtää laatikkokaavioksi, sitä voivat edustaa vahvasti symboliset rakennukset, tutkimuksen ja opetuksen käytänteet, kirjastot ja tietovarannot, tai jopa vaatteet ja asusteet kuten esimerkiksi meillä väitöksen keskeisellä kolmikolla tänään. Siitä huolimatta organisaatiota sen "puhtaassa muodossa" on vaikeaa tai mahdotonta nähdä tai kuulla, maistaa tai haistaa, siis ylipäänsä havaita aistein. Organisaatiot voivat lopulta olla olemassa vain ihmisen ajatuksissa, ja silti niiden

vaikutus elämiimme on kiistaton ja se voi olla myös fyysisessä todellisuudessamme erittäin tuntuva ja tuskallinenkin siihen kuuluville, ajatellaapa vaikka vankilaa tai sotaa käyvän armeijan yksikköä organisaatioina.

Lopuksi nostan esiin kysymyksen, ovatko visiomme yliopistojen olemuksesta ja sitä kautta myös niiden organisaatiotekenteistä 2020-luvulla entisestään hajautumassa? Tästä on nähtävissä Suomessakin tuoreita merkkejä, kun yliopistojen profiilit, oikeushenkilömuodot ja hallinnoinnin järjestämistavat sekä työnjaot esimerkiksi ammattikorkeakoulujen kanssa näyttäisivät saavan yhä moninaisempia muotoja. Tällainen kehitys merkitsee myös sekä yliopistojen sisäisten organisaatiotekenteiden että kansallisten korkeakoulujärjestelmien erilaistumista edelleen. Mutta onko sekään lopulta yliopistojen organisaatiotekenteiden kehityksen pian tuhatvuotisessa historiassa mitään uutta auringon alla? ■