

# Suomalaisen korkeakouluverkon kehittämisen vaihtoehtoista

■ Perttu Vartiainen

Korkeakouluverkon tiivistämisestä ja korkeakoulujen työnjaon uudistamisesta käydään vilkasta mielipiteiden vaihtoa. Useiden keskustelijoiden pohjatiedot ovat heikkoja. Ulkomaisten yksittäistapausten tai eilispäivän kokemusten pohjalta esitetään omia ennako-oletuksia tukevia yleistyksiä. Myöskään korkeakoulujärjestelmiä koskeva tutkimus ei anna suoraa vastausta moniin esitettyihin väitteisiin. Korkeakoulujen yhdistymisestä ja alueellisesti organisoitumisesta on kuitenkin olemassa ajankohtaista tutkimustietoa, johon keskustelijoiden soisi perehtyvän.

Käydyssä keskustelussa korkeakoulu on tarkoitettu usein vain suomalaisittain määriteltyjä yliopistoja. Kansainvälisissä vertailuissa mielekästä on puhua koko korkeakoulutusjärjestelmästä, koska useissa maissa ei tehdä selkeää ero yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tai akateemisten ja työelämälähtöisten korkeakoulututkimusten välillä. Erikseen voidaan määritellä ne pääpiirteissään suomalaisia yliopistoja vastaavat korkeakoulut, joilla on oikeus antaa tutkijankoulutusta. Tämä on perusteltua, koska vain tutkijankoulutusta antavalla laitoksella on edellytykset harjoittaa tieteellistä tutkimusta. Usein vertailussa unohtuvat taidekorkeakoulut, sektoriministeriöiden alaiset korkeakoulut tai yksityiset korkeakoulut. Niistä osalla voi olla oikeus myöntää myös tohtorintutkimintoja.

## Maailman tihein korkeakouluverkko?

Usein toistetun väitteen mukaan Suomessa on väestömäärään nähden poikkeuksellisen paljon yliopistoja ja korkeakouluja. Yllättävää kyllä, aihepiiri ei näytä kiinnostaneen korkeakoulututkijoita. Ajalle tyyppillisestä selvitysmaailmasta löytyy ristiriitaista tietoa. Väite saa tukea ope-

tus- ja kulttuuriministeriön tilaamasta kansainvälisestä selvityksestä (Melin ym. 2015, 17), mutta siinäkin vain vertailtaessa Suomea joihinkin hyvin menestyneisiin pieniin eurooppalaisiin maihin. Sen sijaan ammattikorkeakoulujen rehtorien neuvoston Arenen (2016) mukaan maamme korkeakouluverkon rakenne ei poikkea muusta Euroopasta, ja Yhdysvalloissa se on jopa Suomea tiheämpi. Molempien vertailujen luvut on helppo osoittaa puutteellisiksi tai vanhentuneiksi.

Oheiseen taulukkoon 1 on pyritty kokomaan vertailukelpoinen tilanne neljästä Pohjoismaasta.<sup>1</sup> Pohjoismaiden vertailu on järkevää maiden samankaltaisen yhteiskuntamallin näkökulmasta. Pohjoismaista väestömäärään verrattuna eniten sekä kaikkia korkeakouluja että (suomalaisittain vertailukelpoisia) yliopistoja on Norjassa. Vähiten yliopistoja on Tanskassa ja korkeakouluja taas Ruotsissa. Suomessa on Ruotsiin verrattuna vähemmän yliopistoja, mutta enemmän korkeakouluja.

Pohjoismaiden korkeakoulujärjestelmät poikkeavat merkittävästi toisistaan. Suomeen nähden muissa Pohjoismaissa on enemmän pieniä erikoistuneita korkeakouluja. Suomessa vastaavaa koulutusta tarjotaan monialaisissa ammattikorkeakouluissa sekä taide- ja kulttuurialoilla myös yliopistoissa.

1 Mukana ovat kotimaisia tutkintoja myöntävät korkeakoulut. Joissain Pohjoismaissa lyhyitä korkeakoulututkintoja voidaan suorittaa oppilaitoksissa, joita ei ole laskettu korkeakoulujen joukkoon. Norjassa yliopistojen (II) joukkoon ei ole laskettu niitä tutkijankoulutusta tarjoavia korkeakouluja, joissa ei viimeisen tilaston (2014) mukaan ole suoritettu tohtorintutkintoja. Luvuissa on otettu huomioon myös vuoden 2016 alussa tapahtuneet korkeakoulujen yhdistymiset.

	Yliopistoja I	Muita korkeakouluja*	Korkeakouluja yht.	Korkeakouluja/ milj.as.	Yliopistoja II (tohtorin-koulutus)	Yliopistoja II / milj. as.
Norja	8	8+26+16	58	11.2	20	3.8
Ruotsi	16	14+5+9	44	4.5	29	3.0
Suomi	14	1+26	41	7.5	15	2.7
Tanska	8	17+9+6	40	7.0	11	1.9

Taulukko 1. Korkeakoulujen ja yliopistojen määrä Pohjoismaissa. "Yliopisto I" sisältää kaikki korkeakoulut, joilla on oikeus myöntää tohtorintutkintoja. "Yliopisto I" tarkoittaa niitä korkeakouluja, joita asianomaisten maiden korkeakouluasioista vastaavien ministeriöiden sivuilla nimitetään yliopistoiksi. Pohjoismaissa niillä kaikilla on oikeus myöntää tohtorintutkintoja, mikä ei ole välttämättä yliopistoksi nimetyn laitoksen universaali tunnusmerkki.

\*) Norja = erikoistuneet tiedekorkeakoulut, korkeakoulut ja ohjelmakohtaisesti akkreditoituidut korkeakoulut; Ruotsi = korkeakoulut, taidekorkeakoulut ja muut korkeakoulutusta antavat laitokset; Suomi = Maanpuolustuskorkeakoulu ja ammattikorkeakoulut (mukaan lukien Poliisi ja Ahvenanmaa); Tanska = ammattikorkeakoulut ja -akatemit, taidekorkeakoulut sekä merenkulku- ja turvallisuusalan korkeakoulutusta antavat laitokset.

Vain Tanskassa voidaan puhua Suomen tapaan korkeakoulutuksen duaalimallista, viitataan sillä sitten eroon korkeakoulujen tehtävissä tai korkeakoulututkimusten tavoitteissa. Ruotsissa ja Norjassa erottelvana tekijänä on ensisijaisesti korkeakoulun tehtävä. Ruotsissa "korkeakoulu" on yliopistoa alempi oppilaitos, mutta sitä käytetään myös ylesterminä. Norjassa "erikoistuneet tiedekorkeakoulut" ovat suomalaisittain käsitettyjä yliopistoja ja useat muut "korkeakoulut" lähellä suomalaisia ammattikorkeakouluja. Uutena kehityspiirteinä Norjassa on "korkeakoulujen" liittäminen osaksi monialayliopistoja. Tanskassa erona Suomeen on useimpien valtion tutkimuslaitosten yhdistäminen 2000-luvun alussa osaksi yliopistolaitosta.

Suomessa korkeakoulujen suuri lukumäärä liitetään tavallisesti oletukseen maassa harjoitetusta vahvasta alueellisesta korkeakoulupolitiikasta. Suomi ei ole kuitenkaan mikään erityistapaus, vaan korkeakoululaitoksen hajautus on ollut osa maailmanlaajuisia massakorkeakoulun leviämistä.

Omana suomalaisena erityispiirteinä voi pitää 2000-luvun alussa luotua yliopistokeskustamallia, joka on paitsi osaamislähtöisen aluepolitiikan, myös eräänlaisen korkeakoulupoliittisen kompromissin tulos. Yliopistokeskusratkaisulla opetusministeriö vihelsi poikki keskustelun uusien yliopistojen perustamisesta, minkä hyvi-

tyksenä kuusi maakuntakeskusta sai oman yliopistokeskuksensa. Kaikissa keskuksissa sijaitisi jo valmiiksi useamman yliopiston perustamia pieniä yksiköjä, joita oli tuettu kaupunkien omilla ja EU:n rakennerahastojen varoilla. Muista poiketen Kajaanissa oli myös opettajankoulutuslaitos. Sen lakkautuspäätös vuonna 2010 oli aivan ilmeisesti Kajaanin kaupungin näkökulmasta helpompaa, kun samalla voitiin vahvistaa alueen yritysten välittömiä tarpeita tyydyttäviä yliopistokeskustoimintoja ja paikallista ammattikorkeakoulua.

Aluepolitiikan sijasta Pohjoismaiden sisällä havaittuja eroja voidaan selittää ensisijaisesti korkeakoulujärjestelmän rakenteella ja väestöjakaumalla. Suomessa merkitystä on lisäksi kaksikielisyysellä. Ruotsissa vain kolme korkeakoulua (kaikki yliopistoja) sijaitsee Falun-Gävle-linjan pohjoispuolella. Pohjoisen Ruotsin väestö on keskittynyt vahvasti rannikolle, ja kolme monikampuksista yliopistoa tarjoaa korkeakoulutusta kaikissa alueen merkittävässä taajamissa. Tanskassa taas lukumäärältään pienempi yliopisto-/korkeakoulujoukko kattaa hyvin koko maan. Lisäksi esimerkiksi Etelä-Tanskan yliopisto tarjoaa opetusta usealla kampuspaikkakunnalla.

## Tiivistämistä yhdistämällä, ei lakkauttamalla

Yliopistoverkkoa analysoitaessa tulisi tarkastella myös sivutoimipaikkoja, koska useimmiten korkeakoulujen lukumäärän vähentyminen ei ole tarkoittanut niiden toimipaikkojen määrän supistumista. Monikampuksisia korkeakouluja syntyi jo massakorkeakoulun alkuvaiheessa, kun alempia oppilaitoksia yhdistettiin uusiksi korkeakouluiksi tai liitettiin olemassa oleviin korkeakouluihin. Suomessa ensimmäinen merkittävä yhdistämisaalto tapahtui 1970–80-luvuilla liitettäessä opettajaseminaareja ja kieli-instituutteja osaksi olemassa olevia korkeakouluja. Sitäkin merkittävämpi ratkaisu tehtiin 1990-luvulla luotaessa ammattikorkeakoulujärjestelmä erilaisia opistoja yhteen kokoomalla ja valittaessa suomalaisen ammattikorkeakoulun perusratkaisuksi monikampuksinen maakuntamalli.

Norjassa maalle leimallisia pieniä korkeakouluja yhdistettiin jo vuoden 1994 korkeakouluuudistuksessa, mutta vasta 2000-luvulla Pohjoismaissa alkoi tutkijoiden yhdistymismaniaksikin kutsuma kehitysvaihe. Tanskassa lähtökohtana oli yliopisto- ja tutkimuslaitosverkoston kokoaminen maanlaajuisesti entistä suuremmiksi hallinnollisiksi kokonaisuuksiksi. Norjassa ajankohtaisena tavoitteena ovat monikampuksiset ja myös erityyppisiä korkeakouluja yhdistävät alueelliset verkostot. Ruotsissa toteutuneita yhdistymisiä on ollut melko vähän, ja Suomessa valtakunnalliset tavoitteet on esitetty vain lukumäärinä.

Korkeakouluverkon tiivistäminen on toteutunut pääasiassa yhdistämällä olemassa olevia laitoksia ja toimipisteitä suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Sen sijaan kokonaisten kampusten sulkeminen on ollut poikkeuksellista, kun mukaan ei lasketa saman kaupunkiseudun sisällä tapahtuneita toimipaikkajärjestelyjä.

Korkeakoulujen yhdistymistä perustellaan yleensä mittakaavaeduilla. Yksityiskohtaisemat perustelut voidaan tiivistää kolmeen pääryhmään (Bennetot Pruvot ym. 2015). Ensimmäinen perustelu on järjestelmälähtöinen: korkeakoulujärjestelmää pyritään vahvistamaan

karsimalla päällekkäisyyksiä ja terävöittämällä työnjakoa. Kaksi muuta perustelua, akateemiseen profilliin vahvistaminen ja taloudelliset hyödyt, voivat pohjustaa joko koko järjestelmän reformia tai motivoida yksittäisiä korkeakouluja yhdistämishankkeisiin.

Kuten Colin Green ja Geraint Johnes (2009) toteavat korkeakoulujen kustannustehokkuutta ja yhdistymisiä kokoavassa katsauksessaan, mittakaavaetujen (*economies of scale*) rinnalla tulisi aina tarkastella myös synergiaetuja (*economies of scope*). Synergiaetuja voidaan saavuttaa korkeakouluissa sekä eri tehtäviä että eri aloja yhdistämällä. Tutkimuskirjallisuuden perusteella synergiaedut ovat olleet useissa yhdistymisissä merkittävämpiä kuin mittakaavaedut, joita olisi voitu saavuttaa ilman yhdistymistäkin. Parhaiten mittakaavaetuja on saavutettu pieniä yksiköitä yhdistettäessä.

Synergiaetujen näkökulmasta myöskään suomalaisessa keskustelussa korostuva voimakas erikoistuminen ei ole yksiselitteisen tehokasta. Keskittämishyötyjä voidaan saavuttaa lähinnä perustutkintojen jälkeisessä koulutuksessa ja tutkimuksessa sekä ylipäätään yksikkökustannuksiltaan kalliilla aloilla. Taloudellisten etujen rinnalla tulisi aina tarkastella myös keskittämisen haittoja, joita syntyy esimerkiksi eri yksiköiden hallintokulttuurien välisestä kitkasta.

Rómulo Pinheiron ym. (2016) teos on kattava kattaus pohjoismaisten korkeakoulujen yhdistymisiin. Sen mukaan yhdistymisille on esitetty kyllä monia rationaalisia syitä, mutta saavutetut hyödyt eivät ole olleet mitenkään itsestään selviä sen enempää yksittäisten korkeakoulujen kuin koko järjestelmänkään näkökulmasta. Yhdistymisen taloudellisia hyötyjä on saavutettu pikemminkin paremman kilpailukyvyn kuin kustannussäästöjen kautta. Korkeakoulujen merkitystä ei voi kuitenkaan arvioida sen enempää kansakunnan kuin alueenkaan näkökulmasta vain puhtaasti taloudellisia hyötyjä arvottaen.

Liitosten onnistumiseen ovat vaikuttaneet monet reunaehdot. Suomessa toteutuneet yhdistymiset ovat olleet pääsääntöisesti yhden korkeakoulusektorin ja yhden seudun tai maakunnan sisäisiä. Tanskassa ja nyttemmin myös

Norjassa toteutettuihin, laajoihin monen korkeakoulun tai tutkimusyksikön yhdistymisiin vaikeusasteita tuo kampusten välinen pitkä fyysinen ja kulttuurinen etäisyys. Tärkeää on huomata myös moninaisten sidosryhmien keskeinen rooli yhdistymisprosessin tukijana tai estäjänä (Stensaker ym. 2016). Järjestelmätason reformeissa vastakkain asettuvat helposti koko järjestelmän ja yksittäisten korkeakoulujen tai sidosryhmien etunäkökohdat. Siksi ylhäältä päin pakotettujen reformien tavoitteet ovat toteutuneet viiveellä, jos sittenkään.

### **Kilpailun ja yhteistyön monimittakaavainen maantiede**

Paradoksaalista kylläkin, 2000-luvulla korkeakoulujen yhteistyötä on ruokkinut niiden välinen lisääntyvä kilpailu. Yhdistyminen on vain yksi muoto korkeakoulujen yhteistyötä ja kilpailua. Rosemary Deemin (2009, 35–37) mukaan kilpailua voidaan hallita sekä yhteistyöllä (kuten kumppanuuksilla, liittoumilla ja yhdistymisillä) että tehtäviä eriyttämällä eli keskittymällä harvempiin aloihin ja tehtäviin. Poliitikoille työnjaon terävöittäminen on erityisen houkuttelevaa, koska se tarjoaa mahdollisuuden säästöihin.

Laajeneva kilpailu ruokkii korkeakoulujen tehokkaan koon kasvua (Green ja Johnes 2009, 378). Kun kilpailu parhaista opiskelijoista ja tutkijoista, ranking-sijoituksista jne. voimistuu, laajenee myös kilpailun ja yhteistyön mittakaava. Kun samanaikaisesti valtiolta leikkaa opetuksen ja perustutkimuksen saamaa julkista tukea, niin markkinaehtoisen rahoituksen (mukaan lukien lukukausimaksut) merkitys kasvaa. Pienillä ja paikallisesti ankkuroituneilla korkeakouluilla ei ole välttämättä voimavaroja markkinointiin ja tuen hankintaan yksityiseltä sektorilta kansallisesti, saati maailmanlaajuisesti.

Korkeakouluverkkokeskustelussa kansallinen mittakaava (kansallinen järjestelmä) otetaan tavallisesti itsestäänselvytenä, vaikka etenkin markkinaehtoinen korkeakoulutus on tänä päivänä luonteeltaan pitkälti globaalia liiketoimintaa. Korkeakoulututkimuksessa monimittakaavaista näkökulmaa on avannut Simon Marginsonin ja Gary Rhoadesin artikkeli (2002).

Heidän esittämässään heuristisessa kehikossa korkeakoulujen monimittakaavaista alueellista sidosta lähestytään paikallisten, kansallisten ja globaalien/monikansallisten toimijoiden ja toimintakenttien verkostomaisena kokonaisuutena. Pääosa korkeakoulujen kansainvälistymisen tutkimuksesta ottaa kuitenkin vielä 2010-luvulla kansalliset järjestelmät ikään kuin annettuina.

Korkeakoulujen aluesuhteen tutkimus taas on rajoittunut tarkastelemaan pääasiassa korkeakoulujen merkitystä lähialueensa elinvoimalle (esim. Pinheiro ym. 2012). Myös Suomessa useat sidosryhmät ovat ladanneet korkeakoulujen aluevaikuttavuuteen korkeita odotuksia, joiden vuoksi kaikki yritykset heikentää paikallisia korkeakoulutoimintoja on tapana torjua erilaisin vaikuttavuuslaskelmin.

1990-luvun Suomessa syntyi varsin laaja konsensus siitä, että korkeakoululaitoksen vahvistuminen Helsingin ulkopuolella ei ole perusteltua vain tasa-arvonäkökulmasta, vaan koko kansakunnan inhimillisten voimavarojen hyödyntämisen näkökulmasta. Monikeskuksinen, yliopistokaupunkien ympärille hahmottuva korkeakoulujärjestelmä alettiin nähdä maamme keskeisenä kilpailukykytekijänä. Myös entistä tärkeämpänä nähty korkeakoulujen – ja myös yliopistojen – yhteiskunnallinen vaikuttavuus ymmärrettiin ensisijaisesti alueellisena vaikuttavuutena ja vuorovaikutuksena. Nytemmin yliopistojen lisääntyvän kansainvälistymisen paineen ja kilpailun pelätään kuitenkin heikentävän niiden merkitystä paikallisina ja alueellisina toimijoina.

Viimeaikaisessa suomalaisessa keskustelussa kansallinen tiede- ja korkeakoulupolitiikka ja aluepolitiikka on asetettu jälleen vastakkain.<sup>2</sup> Aluepolitiikka on nähty pelkän jakopolitiikan muotona, jolla ei ole entisenlaista kasvupoliittista merkitystä. Samalla perustelujen mittakaava nousee maailmanlaajuiseksi, koska kansallisen korkeakouluverkon keskittämistä perustellaan vahvimpien yliopistokeskittymiemme globaalin kilpailukyvyyn parantamisella, josta oletetaan hyötyvän lopulta

2 Esimerkiksi *Iltalehden* pääkirjoitus 30.1.2016 ”Yliopistojen työnjakoa terävöitettävä vahvasti”.

”koko Suomen”. Tämä näyttäisi puoltavan korkeakoululaitoksen painopisteen siirtämistä vahvemmin Helsingin metropolialueelle.

Korkeakouluverkosta käy keskustelua ennen muuta talouselämän helsinkiläinen eliitti ja sitä lähellä olevat korkeakouluvaikuttajat. Sen olettamuksia ovat 1) vahvemman alueellisen keskittämisen hyödyllisyys koko kansakunnalle ja 2) korkeakoulujen ratkaiseva merkitys maamme talouden uusiutumisessa. Näin kysymys talouskasvun kannalta optimaalisesta kaupunkiverkosta kääntyy kysymykseksi optimaalisesta korkeakouluverkosta.

Alan tutkimuksesta on mahdoton löytää yhtä vastausta kaupunkiverkon optimaaliselle muodolle. Keskittämisen sijasta kansainvälisestä aluetutkimuskirjallisuudesta on löydettävissä monia perusteltuja näkemyksiä myös monikeskuisen rakenteen puolesta (esim. Camagni ja Capello 2015). Yksinäpöisen keskittymisen etuja kompensoivat mm. paikallisen ja ylipaikallisen verkostoitumisen hyödyt ja liiallisen keskittymisen mukanaan tuomat haitat.

Kyse käydyssä keskustelussa ei olekaan tiede- ja korkeakoulu politiikan vapauttamisesta aluepolitiikan painolastista, vaan erilaisten aluepoliittisten käsitysten välisestä kamppailusta. Sami Moision (2012) tapaan voimme puhua metropolivaltion ja hajautetun kilpailuvaltion ja osin näitäkin vanhemman käsityksen, hajautetun hyvinvointivaltion, puolustajien välisestä hegemoniakamppailusta.

Uusimmassa aluetutkimuksessa on esitetty joitain avauksia, joissa on tarkasteltu yliopistojen pyrkimyksiä hallita monimittakaavaisia kilpailua yhteistyöllä paitsi eri sidosryhmien myös toisten korkeakoulujen kanssa. Suomalaisen keskustelun kannalta kiintoisa on erityisesti John Harrisonin ym. (2016, 22) tuore artikkeli brittiyliopistojen alueellisista liittoumista.

Kun 2000-luvun alkupuolen Britanniassa korkeakoulujen yhteistyötä yritettiin tukea koko maan kattavien ja kaikille korkeakouluille avoimien liittoumien (kuten yhdeksän HERA-alueen) kautta, niin nyt niiden tilalle ovat nousseet tietyn yliopistojoukon yhteisiin intresseihin perustuvat liittoumat. Uudet liittoumat ovat

luonteeltaan eksklusiivisia, ja tutkimusvetoisissa liittoumissa on mukana pelkästään vahvoja tutkimusyliopistoja. Taustalla on paitsi yliopistojen voimistunut kilpailuasetelma, myös vallitsevan alue- ja kaupunkipoliittisen käsityksen muutos. Uudella David Cameronin hallituksella ei ollut Englannin sisällä aluksi oikeastaan minkäänlaista ilmaistua aluekehityspolitiikkaa, mutta nyttemmin sen tavoitteeksi on noussut vahvistaa niin sanottuja pohjoisia voimapesiä, jotka rakentuvat Pohjois-Englannin vahvojen yliopistokaupunkien ympärille. Näin yliopistojen liittoumat toimivat pohjana myös laajemmille kasvuvyöhykkeille. Itse asiassa pohjoisen liittoumia yhdistävänä motiivina on ollut luoda vastavoima Lontoo–Cambridge–Oxford-kasvukolmiolle.

Jälkimodernissa yhteiskunnassa talous rakentuu ensisijaisesti avoimina ja verkostomaisina suhteina ja korkeakoulujen kilpailullinen kärki on kansallisessa ja globaalissa mittakaavassa. Tämä korostuu erityisesti tutkimuksessa. Korkeakouluverkko rakentuu saaristomaisesti vahvimpien kaupunkiseutujen ympärille, ei niinkään laajoina koko ympäröivää aluetta palvelevina kokonaisuuksina muutoin kuin opiskelijarekrytoinnin näkökulmasta.

Myös Suomessa yhtenä korkeakouluverkon tiivistämisen muotona on esitetty ajatus korkeakoulu- ja tutkimuslaitosverkon kokoamisesta 5–6 korkeakoulualueeseen.<sup>3</sup> Tämä voisi olla tavoiteltava ratkaisu alueellisesti rakentuneessa hyvinvointivaltiossa. Talouden kilpailun logiikka voi johtaa kuitenkin myös meillä Englannin kaltaiseen tilanteeseen. Sen orastavia elementtejä ovat yhtäältä Helsingin yliopiston ja Aalto-yliopiston vahvistuva kumppanuus ja toisaalta viiden pääkaupunkiseudun ulkopuolisen monialayliopiston strateginen kumppanuus. Lopuille yliopistoille ensisijaiseksi liittoumam muodoksi näyttää jäävän paikallinen korkeakoulu yhteistyö, mutta myös ylikansalliset allianssit (esim. Vaasa Uumajan yliopiston tai Hanken Tukholman kauppar korkeakoulun kanssa) ovat mahdollisia.

3 Esimerkiksi Helsingin yliopiston rehtori Jukka Kola, *Kauppalehti* 14.10.2015.

## Erikoistumisen monet tavat

Keskustelu korkeakouluverkon tiivistämisestä on pelkkää varjonyrkkelyä, ellei keskustelussa tehdä läpinäkyväksi myös korkeakoulujen eroja niiden tehtävissä ja tieteenaloissa. Jälki-modernissa maailmassa erottautuminen toisista on entistä tärkeämpää. Työnjaon terävöittäminen vaatii korkeakouluilta väistämättä myös niin sanottuja poisvalintoja. Kuten korkeakoulututkimuksesta hyvin tiedämme, tutkimus-orientoituneiden korkeakoulujen status on lähes poikkeuksetta korkeampi kuin opetusorientoituneiden ja myös eri tieteenalojen välillä on merkittäviä statuseroja.

Suomalainen korkeakouludoktriini on tukeutunut kansainvälisesti ajatellen poikkeuksellisen tiukasti niin sanottuun duaalimalliin, jossa yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla on selkeästi toisistaan eroavat tehtävät ja tutkinnot. Uutena pyrkimyksenä myös meillä ovat olleet kuitenkin uudet yliopistovetoiset konsernit, joiden osana paikalliset ammattikorkeakoulut toimisivat. Vaikka opetus- ja kulttuuriministeriö haluaa säilyttää ammattikorkeakoulututkinnot nykyisen lainsäädännön mukaisina, on selvää, että konsernin sisäinen siirtyminen korkeakoulutyypistä toiseen tulisi olemaan nykyistä joustavampaa. Merkittävää rationalisointia tämä muutos merkitsisi kuitenkin vasta, jos joillakin aloilla myös tutkintojen nykyistä vahvempi integraatio tulisi mahdolliseksi. Silloin esimerkiksi vielä paikkaansa hakevat ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot voisivat käydä kokonaan tarpeettomiksi.

Arenen (2016) tuoreen raportin mukaan on ilmeistä, että ammattikorkeakouluissa on myös pyrkimyksiä kehittää omaa tehtäväkuvaansa entistä selkeämmin yliopistomaiseksi. Göran Melinin ym. (2015) raporttiin viitaten ammattikorkeakouluille halutaan taata yliopistoihin verrattuna ”yhdenvertaiset mahdollisuudet tutkimustoimintaan ja sen rahoitukseen”. Jotkut ammattikorkeakouluvaikuttajat ovat esittäneet myös oikeutta myöntää ”ammattitaidon tohtorintutkintoja”<sup>4</sup>

4 Esimerkiksi Laurea-ammattikorkeakoulun hallituk-

Amattikorkeakouluissa on vahvoja pelkoja yliopistojen ylivallassa uusissa korkeakoulukonserneissa. Yliopistopaikkakuntien ulkopuolella ne voivat herättää myös epäluuloja tulevasta kampusten alasaajoista.<sup>5</sup> Oman esteensä luovat kielipoliittiset ristiriidat, minkä vuoksi esimerkiksi Vaasan kaltaisella paikkakunnalla on vaikea hyödyntää sitä potentiaalia, jota monet paikkakunnan korkeakoulut yhdessä voisivat tarjota.

Joidenkin yliopistojen piirissä puolestaan elää ajattelutapa, jossa vain osa yliopistoista keskittyisi kansainvälisen tason tutkimukseen ja tutkijakoulutukseen ja loput voisivat keskittyä koulutustehtävään.<sup>6</sup> Vaihtoehtoisesti pienemmissä yliopistoissa perustutkinnon jälkeistä koulutusta tarjottaisiin vain joissain yksittäisissä aineissa. Myös perustutkinto voisi olla yhä useammalla alalla kandidaatintutkinto. Toistaiseksi yhdenkään pienemmän yliopiston edustajat eivät ole tehneet tämän kaltaisia ehdotuksia, vaan esittäjinä ovat olleet lähinnä pääkaupunkiseudun yliopistojen edustajat oletuksella, että ne itse voisivat keskittyä perustutkintovaiheen jälkeiseen koulutukseen ja tutkimukseen.

Osa ehdottajista näyttää unohtavan Suomessa jo olevan perustutkintoihin keskittyviä korkeakouluja, siis ammattikorkeakouluja. Maailmalla ovat tavanomaisia myös erilaiset yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen hybridimuodot ja voi olla, että meillä jokin yliopisto tai korkeakoulukonserni valitsee sellaisen rakentamisen mision. Tutkimukseen tai koulutukseen painottuvan korkeakoulun välimuotona olevissa korkeakoulumalleissa painottuu yleensä yliopistojen vuorovaikutustehtävä – innovatiivisuus, yrittäjämäisyys ja aluevaikuttavuus. ”Kolmas tie” on tuttu myös korkeakoulututkimuksesta, ja esimerkiksi Britanniassa se on pohjana yhdelle valtakunnallisista korkeakoululiittoumista (”University Alliance”). Vastaavasti Yhdysvalloissa jotkut perustutkintoja tarjoavat yliopistot ovat luoneen maineensa erinomaisina *liberal*

sen puheenjohtajan vieraskynä-kirjoitus, *Helsingin Sanomat* 1.2.2016.

5 Esimerkiksi Lapissa Yle 2.2.2016.

6 Esim. Arto Mustajoki ja Tuula Teeri, EVAn analyysi 20.3.2015.

arts -tyyppisinä kouluttajina – ja perivät myös statuksensa mukaisia lukukausimaksuja.

Eri alojen väliset erot eivät juurikaan välity työnjaon vahvistamista vaatineissa puheenvuoroissa. Niiden keskeisenä motiivina on ollut tutkimuksen keskittämiseen liittyvät näkökohdat, mutta esitetyt esimerkit hajautuneista aloista ovat olleet pääsääntöisesti opetuspainotteisilta aloilta. Useimmin toistetut esimerkit ovat kauppatiede (pääaineena kymmenessä yliopistossa) ja saksan kieli (pääaineena kahdeksassa yliopistossa). Saksan kielen kohdalla ylitarjonta on helppo perustella, koska kielen suosio lukio-opinnoissa on hiipunut suorastaan dramaattisesti. Vastaavasti monien uusien maailmankielten ja kulttuurien tarjonta on suomalaisissa yliopistoissa olematonta. Kauppatieteen tarjonta sen sijaan ei poikkea useista verrokkimaista. Kehittyneissä talouksissa ala on nykyään osa sekä monialakorkeakoulujen että liiketoimintaosaamista painottavien erikoiskorkeakoulujen perustarjontaa, jota usein täydentävät liikkeenjohdon koulutusohjelmat.<sup>7</sup>

Jo pelkästään hakija- ja sijoittumistilastoja tarkasteltaessa on selvää, että myös Suomessa on aloja, joilla valmistuneista on ylitarjontaa. Samoin on joitain aloja, joihin opiskelijoita on vaikea saada, vaikka niillä olisi enemmän työvoiman kysyntää. Tulevaisuuden osaamistarpeiden arviointi on tunnetusti vaikeaa eivätkä lähihistorian esimerkit yksikköjen lakkauttamisesta esim. hammaslääketieteessä ole kovin rohkaisevia. Kaiken kaikkiaan jäykät uraputket ja nopeasti vaihtuvat ohjelmat eivät sovi yliopistotutkintoihin, joissa tärkeintä on yleisten, moniin ammattitehtäviin sopivien taitojen oppiminen.

Kuten historioitsija Matti Salo (2015) on osoittanut, suomalaisten yliopistojen koulutustarjonta on muuttunut merkittävästi viime vuosikymmeninä. Muutoinkin korkeakoulujen muutosjäykkyyteen kohdistuva kritiikki tuntuu joskus kohtuuttomalta. Aivan viime vuosina

7 Itse asiassa kauppatieteen yliopistollista tutkintokoulutusta antaa 14 yksikköä, koska neljässä yliopistossa opetusta annetaan kahdella kampuksella. Kolmessa yksikössä koulutusta annetaan ruotsin kielellä.

yliopistoissa on uudistettu merkittävästi myös tutkinto- ja yksikkörakenteita. Julkisessa keskustelussa viljellyt esimerkit yhden tai kahden professorin oppiaineista ja laitoksista alkavat olla jo historiaa. Sen sijaan opiskelijat otetaan yhä useammin laajoihin kandidaattiohjelmiin ja pienet tai keskisuuretkin oppiaineet ovat osa monitieteisiä perusyksiköitä. Toki muutos on vasta aluillaan ja huonoimmillaan uudet yksiköt eivät muodosta aidosti toiminnallisia kokonaisuuksia. Joka tapauksessa uudet rakenteet todistavat siitä vaihtoehtojen moniulotteisuudesta, jossa yksittäisten oppiaineiden karsinta ja keskittäminen yhä harvempiin yliopistoihin on vain yksi vaihtoehto.

Samoin kuin korkeakoulutasolla, niin myös oppiaine- ja yksikkötasolla tavoiteltavia eivät ole vain mittakaavaedut, vaan myös synergiaedut. Kuten taloustieteilijä Otto Toivanen<sup>8</sup> perustelee, olennaista yliopistojen taloudellisesta tehokkuudesta ei ole yliopistojen koko, vaan se, mikä kokoisia tutkimusta ja opetusta antavat yksiköt on. Tähän on periaatteessa helppo yhtyä, mutta Toivanenkaan ei ota huomioon mahdollisuuksia rakentaa myös vahvoja monitieteisiä yksiköitä. Esimerkiksi jokaisen jollekin ”professionaalille” valmistavan yliopistollisen yksikön ei tarvitse olla oman alansa huippututkimusyksikkö, vaikka sen tutkimuksen kärjet tukisivat yliopiston vahvoja monitieteisiä aloja. Luonnon- ja lääketiedevetöissä tiedepoliittisessa keskustelussa unohtuu helposti, että suomalaisissa yliopistoissa on lukuisia aloja, joiden ensisijaisena vahvuutena on korkeatasoinen ammatillinen koulutus, muttei välttämättä maailmanluokan tutkimusnäytöt.

Toki samalla voi kysyä, onko yliopistojen työnjakokeskustelu keskittynyt liikaa perustutkintoihin. Kalliiden tutkimusalojen järkiperaistaminen on jäänyt selvästi vähemmälle huomiolle. Suomessa rakennettiin 1990-luvun alun jälkeisessä kasvuaallossa yksittäisten laitosten ja EU-rakennerahastoja hallinnoivien maakuntien ehdoilla kalliita tutkimusinfrastruktuureja, joiden kattava ylläpito ei ole jatkossa ehkä enää mahdollista. Valitettavasti korkeakouluverkko-

8 Vieraskynä-kirjoitus, *Helsingin Sanomat* 30.10.2015.

keskustelussa vastakkain on asetettu tiede- ja korkeakoulupolitiikka ja alueiden kehittäminen juuri nyt, kun niiden vuoropuhelulle olisi erityinen tilaus.

### Vuorovaikutteinen prosessi

Tiivistämisen sijasta osuvampaa olisi puhua korkeakouluverkon kehittämisestä ja lukumäärien sijasta opetuksen ja tutkimuksen laadusta ja vaikuttavuudesta. Suuri koko ei ole yksiselitteinen laadun taie, vaikka oletettavasti jokaisessa suomalaisessa korkeakoulussa on yhä liian heikkoja yksiköitä. Korkeakoulujen lukumäärän vähentäminen karsimalla tai yhdistämällä ei ole mikään yleisresepti järjestelmän kehittämiseen.

Raflaavimmissa puheenvuoroissa korkeakoulujen lukumäärän pienentämisen oletetaan tuottavan säästöjä, koska jäljelle jääville korkeakouluille riittäisi silloin paremmin rahoitusta.<sup>9</sup> Korkeakoulutuksen kustannuksia on mahdollista säästää ainakin lyhyellä tähtämällä vain koulutuksen ja tutkimuksen suoritteita pienentämällä, mihin korkeakoulujen tai edes kampuspaikkakuntien lukumäärän vähentäminen ei vaikuta välttämättä mitenkään. Koulutuksessa keinoina voisivat olla paitsi sisäänottojen pienentäminen, myös esimerkiksi kandidaatintutkinnon aseman vahvistaminen ja tutkintojen suoritusaikeiden lyhentäminen tai maksuttoman opiskelun rajaaminen vain yhteen samantasoiseen korkeakoulututkintoon.

Tutkimuksessa rahoituksen leikkaukset iskevät välittömästi tutkijauran alkuvaiheissa oleviin tutkijoihin, jolloin leikkausten jatkuessa tutkijakoulutettavien määrien vähentäminen alkaa näyttää lähes väistämättömältä. Sekä perus- että jatkotutkintokoulutuksen mitoituksessa tarkastelukulman pitäisi kuitenkin olla ensisijaisesti ala-, ei laitoskohtainen.

Laitoskeskeinen lähtökohta on vieras sikälikin, että suomalaisessa yhteiskuntamallissa korkeakoulu ja tieteellinen tutkimus nähdään ensisijaisesti julkisena hyödykkeenä. Toki

9 Esim. "Anne Brunila haluaisi karsia yliopistoja, jotta loppuille riittäisi rahoitusta" (*Tekniikka & Talous* 12.2.2016) ja "Hallituksen pitäisi sulkea yliopistoja" (*Talouselämä* 5/2016).

koko tiivistämiskeskustelun ponttimena voi olla pyrkimys, jossa korkeakoulutuksen tarjontaan tahdotaan vahvemmin markkinaohjautuvuutta. Myös suomalaisessa keskustelussa suuren huomion ovat saaneet yksittäisiä yliopistoja rankkaavat listat, joiden tarkoitus on mitata niiden arvoa koulutuksen ja tutkimuksen markkinoilla. Kun tällä hetkellä mikään suomalainen yliopisto ei sijoitu listoilla maailman terävimpään kärkeen, niin tiivistämispuheen keskeisenä motiivina onkin parantaa nimenomaan joidenkin yksittäisten yliopistojen sijoituksia keskittämällä resursseja niihin.

Suomalaiseen yhteiskuntamalliin on kuulunut tähän asti vahvasti ajatus taloudellisen tehokkuuden ja sosiaalisen tasa-arvon keskinäisriippuvuudesta. Siksi järjestelmää on perusteltua tarkastella ensisijaisesti yhteiskunnallisen hyvän näkökulmasta. Maailmanlaajuinen tutkimusyliopistojen verkosto Universitas 21 on luokitellut Suomen toistuvasti yhdeksi maailman parhaista korkeakoulujärjestelmistä (vuonna 2015 sijalle 4). Koko maan kattava korkeakouluverkko on osaltaan taannut paitsi yhtäläiset koulutusmahdollisuudet kaikille, myös inhimillisten voimavarojen mobiilisuuden koko maan eduksi.

Taloustieteilijä Tuomo Suhonen (2013) on esittänyt tuoreessa väitöstutkimuksessaan kaksi korkeakouluverkkokeskustelun kannalta tärkeää havaintoa. Ensinnäkin etäisyydellä opiskelupaikkakunnalle on ratkaiseva merkitys koulutusalan valinnassa. Toiseksi tasalaatuisessa järjestelmässä tutkinnon suorituspaikalla ei ole merkittävää vaikutusta ansioihin. Keskittyneemmässä ja eriytyneemmässä järjestelmässä on ilmeistä, että saavutettavuus vaikuttaa nykyistä enemmän koulutusvalintoihin ja samantasosten tutkintojen arvo vaihtelee sen myöntäjän – ja mahdollisesti myös paikkakunnan – statuksen mukaisesti.

Monissa puheenvuoroissa korkeakouluverkon tiivistämiseen on toivottu vahvempaa kansallista ohjausta. Sitä ovat vaatineet myös joidenkin yliopistojen rehtorit.<sup>10</sup> Pidän tätä sikäli

10 Esim. Tuula Teeri yhdessä Arto Mustajoen kanssa kirjoittamassaan EVAn analyysissä 20.3.2015.



yllättävänä, että vuoden 2010 yliopistouudistuksen piti vahvistaa yliopistojen kykyä tehdä itsenäisiä strategisia päätöksiä. Samaan on tähdätty ammattikorkeakoulujen uudistuksessa rahoituksen tulosperusteisuutta vahvistamalla ja irrottamalla kuntaomisteiset ammattikorkeakoulut välittömästä poliittisesta ohjauksesta. Lisäksi on muistettava, että Suomessa on jo nykyisellään perustutkintokoulutuksessa suhteellisen vahva alakohtainen talous- ja säännösohjaus. Monissa muissa maissa järjestelmä perustuu markkinaohjautuvuuteen ja ohjelmatasoiseen akkreditointiin.

Korkeakouluverkon uudistamisessa ongelmana pidetään etenkin yliopistojen ulkopuolisuudessa keskustelussa nykyistä rahoitusmallia. On totta, että laskennallinen rahoitusmalli ei ota huomioon yksiköiden alasajoa, ja uusista panoksista syntyy tuotoksia vasta viiveellä. Samoin malli ei tue yliopistojen yhteistyötä, jota aiemmin tuettiin esimerkiksi tohtorikoulujen erityisrahoituksella. Silti en usko, että kauaskantoisia rakenneuudistuksia tehtäessä nykyinenkään malli on järkevän päätöksenteon este.

Korkeakoulujen ohjaus ymmärretään usein kapeasti hierarkkisenä talous- ja säännösohjauksena, kun yliopistouudistuksen perusideana on pikemminkin vuorovaikutteisuus ja tiedolla ohjaaminen. Opetus- ja kulttuuriministeriöllä on myös harkinnanvarainen mahdollisuus tukea merkittäviä rakenteellisia uudistuksia. Lisäksi Suomen Akatemialla on käytössään uusi instrumentti, jolla se tukee yliopistojen strategisia tutkimusaloja ja niihin kytkeytyviä poisvalintoja. Työnjaon syventäminen, yksiköiden karsimiset ja yhdistymiset ovat vuorovaikutteisen prosessin yksi mahdollinen tulos mutta ei itsetarkoitus.

## Lähteet

- Arene (2016): Kohti maailman parasta korkeakoululaitosta. Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ry. Saatavilla <http://www.arene.fi/fi/ammattikorkeakoulut/vaikuttavuus/rake-selvitys>
- Bennetot Pruvot, E., Claeys-Kulik, A.-L. ja Estermann T. (2015): *Designing Strategies for Efficient Funding of Universities in Europe*. Brussels: European University Association.
- Camagni, R. & R.Capello (2015): Second-rank city dynamics: Theoretical interpretations behind their growth potentials. *European Planning Studies* 23:1041–1053.
- Deem, R. (2009): Kilpaillako vai eikö kilpailla? 2000-luvun yliopistot valintojen edessä. Teoksessa T. Aarrevaara ja T. Saarinen (toim.): *Kilvoittelusta kilpailuun?* Jyväskylä: Koulutuksen tutkimuskeskus.
- Green, C. ja Johnes, G. (2009): Economies of scale and mergers in higher education. Teoksessa M. Tight ym. (toim.): *The Routledge International Handbook of Higher Education*. New York: Routledge.
- Harrison, J., Smith, D. P. ja Kinton, C. (2016): New institutional geographies of higher education: The rise of trans-regional university alliances. *Environment and Planning A*, tulossa.
- Marginson, S. ja Rhoades, G. (2002): Beyond national states, markets, and systems of higher education: A glonacal agency heuristic. *Higher Education* 43: 281–309.
- Melin, G. ym. (2015): *Towards a future proof system for higher education and research in Finland*. Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2015:11.
- Moisio, S. (2012): *Valtio, alue, politiikka. Suomen tilasuhteiden sääntely toisesta maailmansodasta nykypäivään*. Vastapaino.
- Pinheiro, R., Benneworth, P. ja Jones, G. A. (2012, toim.): *Universities and Regional Development. A critical assessment of tensions and contradictions*. London: Routledge.
- Pinheiro, R., Geschwind, L. ja Aarrevaara, T. (2016, toim.): *Mergers in Higher Education. The Experience from Northern Europe*. Springer.
- Salo, M. (2015): Julkisten peruspalveluiden rakentamisesta teknologia-aaltoon. Suomen yliopistollisten koulutusalojen määrällinen kehitys 1950-luvulta 2010-luvulle. *Kasvatus & Aika* 9: 211–243.
- Stensaker, B., Person M. ja Pinheiro, R. (2016): When mergers fail: a case study on the critical role of external stakeholders in merger initiatives. *European Journal of Higher Education* 6: 56–70.
- Suhonen, T. (2013): *Studies on higher education choices and spatial labour markets*. Jyväskylä Studies in Business and Economics 138.

**Kirjoittaja on Itä-Suomen yliopiston yhteiskunta-  
maantieteen professori ja entinen rehtori.**

# Tiedontäyteisimmät lahjat kevään juhliin Tiedekirjasta!

**Tutustu  
valikoimaan  
Tiedekirjan  
myymälässä tai  
verkkokaupassa!**

**Tiedekirjan myymälä:  
Snellmaninkatu 13,  
00170 Helsinki**

**Avoinna:  
ma-to 10.30–17, pe 10–16**

**[www.tiedekirja.fi](http://www.tiedekirja.fi)**

**Muistathan seurata  
Tiedekirjaa myös  
Facebookissa!**

