



## YLIOPISTO ARVOINA JA TOIMINTOINA

Tässä kirjoituksessa yliopistoa tarkastellaan sen sisäisten arvomaailmojen ja toimintalogiikoiden avulla. Nämä arvot ja toiminnot ovat keskenään entistä jännittyneempiä tilanteessa, jossa yliopistoreformit ovat asettaneet uusia haasteita perinteisinä pidetyille akateemisille arvoille ja käytännöille. Akateeminen ydinosaaminen, kuten tutkimus ja opetus, eivät enää riitä, kun yliopistoilta vaaditaan yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja menestymistä globaalissa kilpailussa. Samalla ongelmaksi nousevat myös yhteiskunnallisen vaikuttavuuden mittaamiseen kuuluvat vaikeudet.

JARI AUTIONIEMI

**S**uomalaista korkeakoulupolitiikka on tarkasteltava osana laajempaa eurooppalaista kokonaisuutta. Tällöin tärkeitä ovat Bolognan prosessi ja sen keskeinen vallankäyttäjä, Euroopan komissio. Eurooppaan on muodostunut viime vuosikymmenten aikana yhteinen ideologinen korkeakoulukieli ja poliittis-hallinnollinen ohjausideologia. Koulutuksen ja sivistyksen kulttuurisista lähtökohdista on hiljalleen siirrytty entistä vahvemmin kohti taloudellisia periaatteita. Näin ollen siitä on muodostunut pääasiassa taloudellinen projekti. Bolognan prosessia ei kuitenkaan pidä kohdella yksimielisenä tai yhtenäisenä uudistuksena, sillä se perustuu Euroopan unionin usein käyttämään pehmeään valtaan, avoimeen koordinointiin ja vapaaehtoisuuteen. (Berndtson 2014, 285–287, 294, 300.)

Valtion ja yliopiston välinen tulossopimusmenettely tavoitteista ja rahoituksesta on itsessään osoitus markkinatyypisten menettelyjen lisääntymisestä Suomessa. Tässä menettelyssä kaksi periaatteiltaan erilaista toimijaa kohtaavat toisensa: käytännöiltään ja periaatteiltaan ennen kaikkea byrokraattinen ministeriö asiantuntijaorganisaation, yliopiston. Tulossopimusmenettely on tarkoittanut perinteisesti raskaana pidettyjen normien vähentymistä. (Rekilä 2006, 19, 23.) Vaikka yliopiston yhteiskunnallista asemaa voidaan kut-

sua paperilla kuinka itsenäiseksi tahansa, neuvottelut yliopiston ja valtion välillä eivät tapahdu kahden tasavertaisen välillä. Toisaalta yliopistot ovat entistä riippuvaisempia ulkopuolisesta rahoituksesta, johtuen valtion kyvyttömyydestä kattaa lisääntyviä koulutusmenoja. Rahoitukseen liittyvät muutokset ovat tärkeitä tutkimuksen ja paljon puhuttujen innovaatioidenkin kannalta. Ulkopuolisen rahoituksen ajatellaan tuottavan innovaatioita, koska se lisää yliopiston vuorovaikutusta eri toimijoiden kanssa (Virranniemi 2015, 27). Se miten ulkopuolinen rahoitus vaikuttaa vuorostaan esimerkiksi perustutkimukseen, on monimutkaisempi aihe.

Kun yliopiston toiminta jäsenyyty valtion kanssa käydyissä neuvotteluissa ylhäältä alaspäin, yliopiston ja markkinoiden suhde tapahtuu vastavasti alhaalta ylöspäin. Jälkimmäisessä muutokset tapahtuvat pitkän ajan kuluessa eivätkä pelkästään sovittujen suunnitelmien seurauksesta. Myös valtio voi korostaa markkinaehtoisuutta vaatiessaan yliopistojen ulkopuolisen rahoituksen kasvattamista. Näin tehdessään se toimii ylhäältä alaspäin, edellyttäen samalla alhaalta ylöspäin tapahtuvaa markkinaehtoisuutta. Valtion on kuitenkin tarjottava yliopistolle tarpeeksi tilaa myös markkinoiden suhteen hyvin yksinkertaisesta, byrokraattisesta syystä. Hallintotieteellistä jargonia käyttäen yhteiskunnalliseen kehitykseen vaikuttavat osajärjestelmät karkaavat poliittis-hallinnollisen ylära-

kenteen kontrollista, sillä ne toimivat lähempänä kehitystä kuin itse ylärakenne. (Rekilä 2006, 67, 112; Heiskanen 1977.)

### Arvoja ja tekoja

Yliopisto on luonteeltaan kaksiulotteinen: se perustuu akateemiseen ja hallinnolliseen tasoon. Kaksiulotteisuus tarkoittaa esimerkiksi yliopiston valtionohjauksen ja sisäisen johtamisen yhteensovittamisen vaikeutta. Sovitettavaa löytyy myös akateemisen tason ja valtion sopimusmenettelyjen kesken. Näin ollen yliopistoa on mahdollista haukkua samaan aikaan joustavaksi ja mekaaniseksi: kun tutkimuksessa painottuvat arvot, kuten luovuus ja innovatiivisuus, yliopiston rakenne on jäykkä ja päätöksenteko osittain ulkoapäin syntyvää. Yliopistoja luonnehtii myös avoimuus: ne siis toimivat vuorovaikutuksessa ympäristön kanssa, joskus pakonkin sanelemana. Voidaan sanoa, että yliopistojen toimintaan liittyy reaktiivisia piirteitä. (Juppo 2011, 87–88, 159; Rekilä 2006, 48; Clark 1983.)

Ari Salmisen (2003, 65) mukaan yliopistossa vaikuttavat neljä arvomaailmaa, jotka ovat akateeminen (vapaus ja kritiikki), legalismi (neutraliteetti, muodollisuus), managerialismi (tehokkuus, tuloksellisuus) ja yrittäjyys (voitontavoittelu, reilu peli, yksilön aloitteellisuus). Näistä yliopiston hallintoa koskevat ennen kaikkea legalismi ja managerialismi. Neutraliteetti ja muodollisuus sekä tehokkuus ja tuloksellisuus ovat ennen kaikkea ylhäältä alaspäin suuntautuvia arvoja. Hallinnollinen valta on niiden kautta jäsentyvää. Tutkiminen ei palaudu kyseisiin arvoihin, vaikka sitä lähestyttäisiinkin niistä käsin. Yliopiston toimintaan vaikuttavat ulkopuoliset arvolähtökohdat, jotka voivat olla niin hallinnollisia kuin taloudellisiakin (Tirronen ja Kohtamäki 2014, 75).

Ei ole kovinkaan suuri väite esittää, että akateeminen vapaus on yliopiston keskeisin arvo. Pohjimmiltaan sen tarkoituksena on taata tutkijan ja tutkimisen riippumattomuus. Perinteisesti akateeminen vapaus on tarkoittanut opettamisen, opiskelun ja tutkimisen vapautta. Tällöin ympäröivän yhteiskunnan taloudelliset ja sosiaaliset tekijät eivät saisi vaikuttaa akateemiseen toimintaan. Nykyaikaisessa yliopistossa tätä ei kuitenkaan pidetä mahdollisena. (Tirronen ja Kohtamäki 2014, 72–73.) Ulkopuolinen rahoitus on tarkoittanut uusien

arvojen esiintuomista yliopistossa. Yrittäjyyden arvoihin on liitetty perinteisiä akateemisia arvotuksia, joilla ei ole ollut alun perin tekemistä sellaisen yrittämisen kanssa, joka pyrkii taloudellisen lisäarvon tuottamiseen yksityisillä markkinoilla.

Yliopiston arvot vaikuttavat luonnollisesti myös tekoihin. Pirjo Stähle ja Leif Åberg (2012, 28–29) määrittelevät kolme eri yliopiston toimintalogiikkaa, jotka ovat mekaaninen, orgaaninen ja dynaaminen toiminta. Edellä mainituista arvomaailmoista legalismi ja managerialismi ovat palauttavissa mekaaniseen toimintaan, jonka tarkoituksena on tuottaa pysyvyyttä ja tehokkuutta kustannusten hallitsemiseksi. Mekaanista toimintaa on mahdollista ylläpitää eri järjestelmillä ja rutiineilla. Vastaavasti akateemiset arvot vapaudesta, tutkimuksesta ja opettamisesta palautuvat pitkälti orgaaniseen toimintaan. Tälle toiminnalle on keskeistä vastuunotto, joka perustuu tasaiselle kehittymiselle ja itseohjautuvalle oppimiselle. Orgaanisen toiminnan ylläpito perustuu esimerkiksi monitahoiseen vuorovaikutukseen. Sen sijaan yrittäjyyden arvot ovat löydettävissä dynaamisesta toiminnasta, jonka pyrkimyksenä on tuottaa innovatiivisuutta. Dynaamisen toiminnan tavoitteina toimivat luovat ratkaisut, joita ylläpidetään esimerkiksi verkostojen luomisella.

Yliopiston kannalta orgaanisen toiminnan turvaaminen lienee tärkeintä, sillä se heijastaa eniten akateemisen arvomaailman ydintä. Yliopistoissa ”innovaatiohömpä” on herättänyt vastarintaa ja se on koettu vaaraksi perinteisiä akateemisia arvoja kohtaan. Mutta eikö luovilla ratkaisuilla ja akateemisella vapaudella ole jotain yhteistä, vai toteutuuko edellinen jälkimmäisen kustannuksella? Stähle ja Åberg (2012, 38–39) väittävät, että suuri osa yliopiston arvoista on palauttavissa dynaamiseen toimintaan. Heidän mukaan henkilöstön henkinen vastarinta uudistuksia kohtaan voi sen sijaan perustua arvojen ja arjen väliseen ristiriitaan, sillä hallinto on joutunut laittamaan kuntoon mekaanista toimintaansa.

Virpi Juppon (2011, 149) mukaan yliopistouudistuksia voidaan toteuttaa helpommin kuin muualla julkishallinnossa siitä huolimatta, että yliopistot ovat tyypillisesti olleet muutosvastarintaisia yhteiskunnassa tapahtuvia muutoksia kohtaan: syynä tähän toimii yliopistojen toiminnan ennak-

koluulottomuus, yrittäjämäisyys, ennakoiva asenne ja osallistava kulttuuri. Yliopistojen kohdalla muutospainetta ovat tuottaneet talouden ja teknologian globalisoitumisen lisäksi elinkeino- ja yhteiskuntarakenteen monipuolistuminen ja tutkimustyön luonteen muuttuminen. Julkisella sektorilla muutoksilla on tavoiteltu joustavuutta, tehokkuutta, taloudellisuutta, palveluiden vastaimista asiakkaiden tarpeisiin ja toiminnan parempaa vastaavuutta muuttuvan ympäristön vaatimuksiin. (Juppo 2011, 40.)

### Vaikuttavuuden mittaamisen vaikeus

Tieteelle asetettavat yhteiskunnalliset tehtävät heijastavat usein valtaapitävien ryhmien odotuksia ja intressejä, eivätkä ne ole niinkään itse tutkimuksen vaan rahoittajien ja tutkimusjärjestelmää pitävien laitosten tavoitteita – tavoitteenasettelut voivat joutua ristiriitaan tutkijayhteisön sisäisten tavoitteiden kanssa. Valtion haasteena on suomalaisen yliopistolaitoksen kirjo niin tieteenalojen, perinteiden, toimintakulttuurien kuin kokoerojenkin suhteen. Korkeakoulu-uudistukset heijastelevat myös laajempaa hallintopoliittista keskustelua. Valtiolla on tarkoituksenmukaista, että julkishallinnon kehittäminen tapahtuu yhtäläisesti kaikilla sektoreilla. Valtionhallinnon uudistaminen ajan myötä sektoreittain heikentäisi väistämättä valtion mahdollisuuksia julkishallinnon toimintatapojen poliittiseen ohjaukseen. Mitä enemmän uudistuksia tehdään sektoreittain, sitä suuremmat sisäiset erot. (Rekilä 2006, 49, 64; Hyyryläinen 1999, 228.) Mitä lähempänä yliopiston toiminta on muodollisuutta, sääntöperustaisuutta tai mitattavuutta, sitä helpommin se on valtion toimesta mitattavissa. Näin on erityisesti yliopiston mekaanisen toiminnan suhteen.

Sama hallittavuus määrittää myös eri arvoja yliopistossa. Akateemisuuteen ja yrittäjyyteen liittyvät arvot ja toiminnot ovat valtion toimesta vaikeimpia mitattavia. Valtioneuvostolla onkin ilmeistä avuttomuutta dynaamisen toiminnan arvioinnissa. Korkeakoulujen yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen ja vaikuttavuuden mittaamiseen on vain muutamia luotettavia mittareita: erityisen haastavaa on innovaatiotoiminnan ja alueellisen kehittämistoiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden mittaaminen, korkeakoulujen oikeuden-

mukaista kohtelua unohtamatta (OKM 2015, 21). Samaan aikaan valtio on kuitenkin korostanut neuvotteluissa yliopiston kolmatta tehtävää: vaikuttavuutta ja yhteiskunnallisuutta.

Valtio, yliopisto ja markkinat muodostavat kolmion, jossa kahden menestyminen voi tapahtua kolmannen kustannuksella. Valtio ja markkinat voivat lyöttäytyä yhteen yliopiston akateemisen vapauden kärsiessä. Tällöin valtio voi myös vaatia yliopistolta tutkimus- ja koulutusohjelmia, joiden tavoitteet ovat tarkasti säädeltyjä, mikä saattaa heikentää koulutuksen ja tutkimuksen laatua. Samalla tutkiminen on vahvasti sidoksissa markkinoiden tarpeisiin. Esimerkiksi Bolognan prosessin tavoite ei ole ollut niinkään akateemisten valmiuksien kehittäminen, vaan vastaaminen globaalien työmarkkinoiden vaatimuksiin (Berndtson 2014, 300).

Suomalaiseen korkeakoulujärjestelmään vaikuttavat Bolognan prosessissa läsnä olevat periaatteet eurooppalaisen koulutusjärjestelmän yhtenäistämisestä ja tehokkuudesta. Siitä huolimatta, että Bolognan prosessin dokumentit ovat täynnä viittauksia akateemiseen vapauteen, toiminta on suuntautunut ylhäältä alaspäin. Sen ulkopuolelle on jätetty tutkijat ja opettajat. Muutoksissa viestintä ja henkilöstön ottaminen mukaan suunnitteluun ovat kuitenkin ensiarvoisen tärkeitä. Yliopistojen keskushallintojen ja ammattijärjestöjen intressit ovat sivuuttaneet akateemiset käytännöt. Bolognan prosessin positiiviset puolet, kuten tutkijoiden ja opiskelijoiden liikkuvuus sekä tutkimuksen laatu ja tutkintorakenteiden yhtenäistäminen, ovat määrittyneet pitkälti byrokraattisesti. Tällöin tavoitteet ja niiden toteuttamistavat asettuvat ristiriitaan keskenään. (Berndtson 2014, 298–299; Juppo 2011, 160.)

### Ristiriitoja

Mitä yliopiston toimintojen ja arvojen arvioinnista jää käteen? Yliopisto on hierarkkinen, jäykkä, joustava, muutosvastarintainen, reaktiivinen, innovatiivinen ja luova. Lisäksi sen arvolähtökohdissa löytyy jännitteitä ja suoranaisia ristiriitaisuuksia. On selvää, että yliopistoa kuvaillaan ristiriitaisin käsittein. Tämä johtunee osin siitä, tarkastellaanko yliopistoa hallinnollisesta vai akateemisesta näkökulmasta käsin. Yliopiston kaksikulotteisuus on seikka, jota tuskin voidaan lopullisesti sovittaa. Sen ilmenemismuodot ovat kulloisessakin ajassa

määrittäviä. Erityisesti muutosten monimutkaisuus voi aiheuttaa ennustamattomia seurauksia (Juppo 2011, 159). Joskus aika on ristiriitaisuuksille otollisempi.

Yliopiston vapauksien lisääminen voi joissakin tapauksissa olla hyvin näennäistä. Se voi merkitä myös uusia mielivaltaisuuden muotoja. Esimerkiksi tällä hetkellä käytävä kilpailukyky sopimus osoittaa, että valtio kohtelee yliopistoja joskus julkisen sektorin, joskus yksityisen sektorin toimijana. Hallituksen päätösten perusteella yliopistolla on ollut vapaus toimia keväällä yksityisellä sektorilla, syksyllä julkisella. Tämäkin määrittelykysymys on kiinni rahasta, minkä johdosta hallituksen budjetitietisyys leikkaa entisestään yliopistojen taloutta.

#### KIRJALLISUUS

Berndtson, Erkki (2014): Eurooppalainen korkeakoulupolitiikka: Euroopan komissio Bolognan prosessin määrittäjänä. Teoksessa Mykkänen, Juri & Paakkunainen, Kari (toim.): *Johdatus Euroopan Unionin politiikkaan*, 285–304. Helsingin yliopisto.

Clark, Burton (1983): *The Higher Education System. Academic Organization in Cross National Perspective*. University of California Press.

Heiskanen, Ilkka (1977): *Julkinen, kollektiivinen ja markkinaperusteinen. Suomalaisen yhteiskunnan hallintajärjestelmien ja julkisen päätöksenteon ja hallinnon kehitys ja kehittäminen 1960- ja 1970-luvuilla*. Helsingin yliopisto.

Hyyryläinen, Esa (1999): *Reformit, hallintopolitiikka ja yhdenmukaistuminen. Vertaileva tutkimus neljän Euroopan valtion 1980- ja 1990-lukujen hallintopolittisen päätöksenteon yhdenmukaistamisen edellytyksistä*. Vaasan yliopisto.

Juppo, Virpi (2011): *Muutoksen johtaminen suomalaisessa yliopistouudistuksessa rehtoreiden näkökulmasta*. Vaasan yliopisto.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2015): *Ehdotus yliopistojen rahoitusmalliksi 2017 alkaen*. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Rekilä, Eila (2006): *Kenen yliopisto? Tutkimus yliopistojen valtionohjauksesta, markkinaohjautuvuudesta ja itseohjautuvuudesta suomalaisessa yliopistojärjestelmässä*. Vaasan yliopisto.

Salminen, Ari (2003): *New Public Management and Finnish Public Sector Organizations: The Case of Universities*. Teoksessa Amaral, Alberto, Meek, V. Lynn ja Larsen, Ingvild (toim.): *The Higher Education Managerial Revolution?*, 55–69. Kluwer.

Stähle, Pirjo ja Åberg, Leif (2012): *Voiko yliopiston uudistumista johtaa?* Teoksessa Stähle, Pirjo & Ainamo, Antti (toim.): *Innostava yliopisto*. Gaudeamus, Helsinki.

Tirronen, Jarkko ja Kohtamäki, Vuokko (2014): *Korkeakoulutuksen idea, arvot ja autonomia*. Teoksessa Pekkola, Elias, Kivistö, Jussi ja Kohtamäki, Vuokko (toim.): *Korkeakouluhallinto. Johtaminen, talous ja politiikka*, 71–93. Gaudeamus.

Virranniemi, Maria (2015): *Tutkimus- ja innovaatiojohtaminen suomalaisissa yliopistoissa*. Lapin yliopisto, Rovaniemi.

Kirjoittaja on Vaasan yliopiston julkisjohtamisen tohtorikoulu-tettava.



**Avustukset kansainvälisten konferenssien ja kansallisten seminaarien sekä liikunta-alan kansainvälisten konferenssien ja kokousten järjestämiseen ovat haettavissa 1.–31.10.2016.**

**Lisätietoja: johtava kirjastonhoitaja Georg Strien, puh. (09) 228 69 238, [avustukset@tsv.fi](mailto:avustukset@tsv.fi)**

**Hakuohjeisiin ja -lomakkeisiin voi tutustua verkkosivuillamme <http://www.tsv.fi/fi/avustukset/julkaisutoiminta-ja-kansainvalinen-toiminta>**

**<http://www.tsv.fi/fi/avustukset/kansainvaliset-konferenssit-ja-kansalliset-seminaarit>**

**<http://www.tsv.fi/fi/avustukset/liikunta-alan-kansainvaliset-konferenssit-ja-kokoukset>**

