

Miten syntyy uuden yliopiston henki?

Yliopistojen oikeudellisen aseman muuttaminen valtion tilivirastoista julkisoikeudelliseksi laitoksiksi tai yksityisoikeudellisiksi säätiöiksi voi vaikuttaa syvällisesti yliopistojen toimintakulttuuriin. Pelissä ovat yliopistolaitoksen yleiset johtamisperiaatteet ja tulokset vaikuttavat väistämättä yliopistoissa tehtävän työn luonteeseen. Kun yhtälöön lisätään yliopistofuusiot ja mahdolliset sivutoimipisteiden karsimiset, voi puhe ”uudesta yliopistosta” olla perusteltua jopa koko yliopistolaitoksen osalta. Aikataulu on nopea: keskeiset uudistukset pyritään tekemään parissa–kolmessa vuodessa.

Valtion yleiset periaatteet yliopistolaitoksensa ohjaamisessa ovat viime aikoihin saakka olleet suhteellisen selväpiirteiset. Valtiovarainministeriö on edellyttänyt kaikilta valtion laitoksilta ja virkamiehiltä parempaa tuloksellisuutta, ja valtioneuvoston strategisen johtamisen linjaukset ovat pyrkineet tehostamaan kaikkien hallinnonalojen poliittista ohjausta. Muiden valtion tilivirastojen tapaan myös yliopistoja on erilaisilla positiivisilla ja negatiivisilla sanktioilla sitoutettu UPJ:n, laatuohjelmien tai uusien työaikajärjestelmien kaltaisiin koko hallintoa läpäiseviin hankkeisiin sekä tuottavuusohjelmalla tunnettuun rationalisointiin.

Tuottavuuden ohella hallitukset ovat korostaneet kaikkien hallinnonalojen sitoutumista hallitusohjelmien yleisiin tavoitteisiin, kuten innovatiivisuuteen ja työllisyyden parantamiseen. Tässä konsernijohtamiseksiin kutsutussa poliittisen hallinnan mallissa yliopistot on nähty osana suurempaa projektia, jolla turvataan Suomen kilpailukyky ja hyvinvointi myös tulevaisuudessa. Yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi on myös yliopistoja määrätietoisesti ohjattu kohti suurempaa tehokkuutta ja korkeampaa laatua.

Valtio keskittää, mutta hajauttaa

Tehostuvan johtamisen keskellä on voinut näyttää siltäkin, että ministeriöt pyrkivät keskittämään esimerkiksi tiedettä koskevaa määrittelyvaltaa itselleen ja jopa hävittämään monien hallinnonalojen perinteisen erityislaadun tai autonomian. Ainakin yliopistoissa ja oikeuslaitoksessa jatkuvia uudistuksia ja tehokkuusvaatimuksia on pidetty myös turhauttavina ja jopa työn mielekkyyttä kyseenalaistavina.

Samaan aikaan on esimerkiksi kunnissa ja maakunnissa valtaa ja resursseja kuitenkin delegoitu. Vaikka kuntien toiminta onkin suurelta osin pakollisten lakisääteisten tehtävien hoitamista, tekevät niiden omat päätöksentekijät ylivoimaisesti suurimman osan tehtävien käytännöllistä järjestämistä ja rahanjakoa koskevista päätöksistä. Valtio on myös liikelaitostanut tai ulkoistanut monia perinteisiä toimintojaan, kuten postin kuljetuksen tai liikenneväylien kunnossapidon. Ainakin tavallisen työntekijän kannalta tällaisten töiden järjestämistä koskevat käytännön ratkaisut tehdäänkin nykyään pääasiassa muualla kuin valtion keskushallinnossa.

Näin valtion toimintalinjasta piiryy kahtalainen kuva: yhtäältä ministeriöt, erityisesti VM, pyrkivät varmistamaan omassa suorassa hallinnassaan olevien yksiköiden tehokkuuden ja hyvän vastaavuuden keskitettyyn poliittiseen ohjaukseen. Toisaalta on alueita, joilla valtaa on jaettu tai delegoitu tai siirretty kokonaan suoran poliittisen ohjauksen ulkopuolelle. Valtio siis samanaikaisesti sekä keskittää että hajauttaa vallankäyttöään.

Yliopistolakityöryhmän tuore muistio yliopistolaitoksen uudistamisesta (20.8.2007) sekä sitä edeltänyt Niilo Jääskisen ja Jorma Rantasen selvitys yliopistojen taloudellisen ja hallinnollisen aseman uudistamisesta (17.1.2007) ovat merkittäviä askeleita juuri tältä kannalta. Vaikuttaa siltä, että hallituksen ja keskeisten virkamiesten logiikassa tiede ja tutkimus sopisivatkin nyt pa-

remmin delegoitavien tai ”ulkoistettavien” asioiden joukkoon kuin keskusjohtoisesti ohjattuun yleiseen julkiseen hallintoon.

Ehdotusten mukaan yliopistot ovat saamassa oman omaisuuden ja oikeushenkilöllisyyden, eivätkä niissä työskentelevät ihmiset olisi enää asemaltaan virkamiehiä. Yliopistojen päätöksentekoa on luvattu uudistaa. Tilanne sisältää monia kiinnostavia kysymyksiä ja mahdollisuuksia, joita seuraavassa tarkastellaan yliopistojen johtamis- ja toimintakulttuurin kannalta, puuttumatta suoraan esimerkiksi rahoitus- tai työsopimusnäkökohtiin.

Kaksi kulttuuria?

Viime vuosien yliopistopolitiikkaa ovat leimanneet monet uudistushankkeet – esimerkiksi Bolognan prosessi, kansainvälistyminen, UPJ, tuottavuus, laadunvarmistus, työajankohdistus tai palvelukeskukset. Yliopistojen työntekijöiden niitä koskevissa kommentteissa on usein näkynyt jonkinlainen vaivaantuneisuuden tai vieraantuneisuuden tunne, joskus suora kritiikki. Ilmiö johtuu varmasti osittain terminologian uutuudesta, mutta sen syyt voivat olla myös syvemmin kulttuurisia. Kysymys voi olla siitä, että suuri osa yliopistolaisista ei yksinkertaisesti osaa yhdistää yliopiston ja tieteen kannalta olennaisina pitämiään arvoja tai periaatteita ministeriöiden toimintalinjoihin tai puhetapoihin.

Esimerkiksi UPJ herätti spontaaneja kommentteja siitä, kuinka työtä ei tehdä ”vain rahasta”, eikä henkilökohtaisen suoriutumisen ”arvosanan” parantamista ole läheskään aina pidetty motivoivana tapana palkita hyvästä työstä. Myös järjestelmän toteuttamisen jälkeiset kyselytutkimukset ovat osoittaneet henkilöstön suhtautuvan siihen pääosin kriittisesti, vaikka palkat olisivatkin nousseet.

Kuvaavaa lienee sekin, kuinka jo lähes unohduksiin painunut laaja-alaisen sivistysyliopiston idea on palannut keskusteluun vaihtoehtona esimerkiksi innovaatioyliopistolle. Työyhteisötasolle mentäessä taustalla hämmöttävät varmasti myös vanhat ”demokraattiset” ihanheet yliopiston tiedekunnasta tai laitoksesta keskustelevana tiedeyhteisönä, joka asettaa omia tavoitteitaan, ratkoo ongelmiaan ja valitsee esimiehensä – ei samanlaista johtajaa kuin firmassa, vaan kokouksen puheenjohtajan kaltaisen luottamushenkilön. Tällaisissa yhteisöissä olennaisimpien kysymysten tulisi koskea akateemista sisältöä, siis tutkimusta ja opetusta, ei esimerkiksi urakehitystä tai henkilökohtaisten palkkioiden tai muunkaan rahan jakoa. Toisaalta myös rahasta tai urista pitäisi pystyä puhumaan, mutta yhteisönä ja julkisesti.

Siellä missä tämäntapaisia visioita vielä on, ovat ne usein selkiytymättömiä, kaiketi nostalgisiakin. Kuitenkin jotkin elementit monien yliopistolaisten ajattelussa näyttävät jatkuvasti tuottavan hyvin varautunutta suhtautumista valtion nykyiseen johtamiskulttuuriin, joka ilmeisesti saa vaikutteita ainakin yritysten johtamisesta ja ns. uuden julkisjohtamisen (new public management) opeista.

Samantapaisista hankalasti täsmennettävistä kulttuurisista syistä johtunevat käytännön vaikeudet sopeutua esimerkiksi siihen, että tutkimuksen ja opetuksen laatu voitaisiin varmistaa teollisuudesta omaksutuilla prosessimalleilla, että lähimmätkin kollegat pitäisi aiemmasta poikkeavalla tavalla nähdä palkkakilpailijoina, tai että palkkoihin ylipäänsä liittyy ei-julkinen, neuvoteltavissa oleva henkiosa. On myös melko harvinaista nähdä yliopiston ”tuloksenteijöiden” ilmaisevan todellista kutsumusta tai intohimoa ydinainesanalyysiin, tulosten raportointiin tai laadunarviointiin, jotka kuitenkin vievät yhä suuremman osan työajasta. VM:n tai OPM:n näkökulmasta yliopistoja taas on varmasti ollut hankala ellei mahdoton johtaa, sillä niiden henkilöstö vastaa perusteltuihinkin uudistushankkeisiin penseästi ellei vihamielisesti.

Yliopistolaitoksen kokonaisuudistukseen liittyen voisikin kysyä: Onko Suomen valtio huomannut, ettei sen kannata edes yrittää johtaa tieteentekijöitään samoilla välineillä kuin esimerkiksi poliisin kaltaista hallintoa tai liikeyritystä? Jos yliopistot pääsevät eroon tiliviraston asemastaan, niin voisiko tieteestä ja sen ”tuloksista” päästä puhumaan ehdoilla, jotka olisivat paremmin sekä yliopistojen henkilöstön että rahoittajan hyväksyttävissä?

Työn mielekkyys: paikallisesti sovittava kysymys?

Muistio yliopistolaitoksen uudistamisesta sisältää eräitä rohkaisevia piirteitä. Jo sen avauskappale asettaa uudistuksen kokonaistavoitteeksi, ”että yliopistojen autonominen asema itsenäisinä toimijoina vahvistuu”. Vähintään rivien välistä voi lukea niistä ongelmista, joita tilivirastoasemasta on seurannut: yliopistojen pitäisi pystyä toimimaan ”nykyistä itsenäisemmin” (1§), erityisesti ”niiden edellytykset itsenäiseen toimintaan varmistetaan suhteessa ympäröivään yhteiskuntaan niissä kehyksissä, jotka niiden talous mahdollistaa”.

Työryhmä siis tunnustaa, että erilaiset poliittiset tai elinkeinoelämän vaateet eivät ole ongelmattomia akateemisen tutkimuksen kannalta. Lisäksi tunnustetaan yliopistoissa tehtävän työn sisällöllinen erityisyys: uudistuksella vahvistetaan ”yliopiston omaa akateemista päätöksentekoa”, joka toimii ”yliopiston sisäisenä hallintona yliopistoon kuuluvien ryhmien edustajista muodostettujen toimielinten muodossa” (4 ja 30§). Toisaalta päätöksenteko jaettaisiin nykyistä selvemmin resurssien hallinnasta sekä organisaation kokonaiskehittämistä vastaavaan yleiseen hallintoon (osittain yliopiston ulkopuolisista koottu hallitus ja nykyistä vahvempi rehtori) ja edellä kuvattuun akateemiseen hallintoon.

Vaikka ehdotukset on tarkoitettu vahvistamaan yliopistojen ja jopa tieteen autonomiaa, lienee selvää, ettei tiedettä jatkossakaan tehdä vapaana ulkoisista paineista. Viime aikoina yliopistojen asema on herättänyt paljon intohimoja, ja varmasti myös jatkossa poliittiset päätöksentekijät ja rahoitustaan mahdollisesti lisäävä elinkeinoelämä ovat halukkaita puuttumaan yliopistolaitoksen toimintaan. Muistiossa todetaankin, että valtio jatkaa rahoituksen avulla kohdennettavaa tulohjaustaan, joka koordinoidaan osaksi valtion korkeakoulu- ja tiedepolitiikkaa (34§).

Innovaatioyliopiston ja yliopistofuusioiden vauhdittama yliopistojen erilaistumiskehitys, jota uusi oikeudellinen asema vauhdittanee, puolestaan asettaa laatu- ja tuloksellisuuspaineita, joiden vaikutukset tunnetaan erityisesti paikallisesti. Imagostaan ja statuksestaan huolestuneet yksiköt pyrkivät pärjäämään valitsemalla entistä näyttävämpiä profiileja, joiden mukaisiksi myös henkilöstö pyritään sopeuttamaan. Tällöin vaarana on, että valtion keskusjohtoisuus korvautuu yliopiston sisäisellä keskusjohtoisuudella, jonka suuntaa eivät lopulta määritäkään tieteen kriteerit, vaan jälleen esimerkiksi poliittiset tai elinkeinoelämän asettamat paineet.

Koska takana luultavasti ovat ne kultaiset ajat – jos niitä olikaan – jolloin sivistyneet akateemikot ja heitä syvästi ymmärtävät poliitikot pystyivät määrittelemään yliopistolaitokselle laajasti kannatetun arvopohjan ja kansallisen tehtävän, tapahtunee yliopistoissa tehtävä työ myös jatkossa monenlaisten tehokkuus- ja vaikuttavuuspaineiden ristiaallokossa.

Jos työmarkkinapolitiikka menee yliopistoissakin kohti paikallisia ratkaisuja, voi sama koskea mahdollisuuksia ylläpitää työn mielekkyyttä ja tieteellisen yhteisön henkeä. Luultavasti myös jatkossa tiedekuntien ja laitosten tutkija-opettajat sekä virka- ja esimiehet saavat kääntää hallinnon kielellä esitettyjä strategioita ja tulostavoitteita mentaaliksi tai kirjoitetuiksi kuvauksiksi, joiden puitteissa arkipäivän yliopistotyössä säilyy edelleen jotain sellaista, johon voidaan uskoa aidosti ja omista lähtökohdista käsin. Tämä velvollisuus koskee lopulta kaikkia: asiantuntijatyötä ei voida kestävästi rakentaa sen ajatuksen varaan, että esimerkiksi lähiesimiehet aina tulkitsisivat ohjausretoriikan työn tekijän edun ja yhteisön hyvän kannalta.

Yliopiston keskusjohtokaan ei yksin pysty tähän mielekkyyttä luovaan välitystyöhön, sillä se toimii väkisin myös ”hallinnon kielen” tuottajana. Valtion poliittisen ohjauksen alaspäin välittämisen rinnalla sen on lisättävä keitokseen omat strategiset tavoitteensa, joilla varmistetaan oman yliopiston tuloksellisuus ja pärjääminen. Arkipäivän työssä ”ylhäältä tuleviin” vaatimukseen suhtautuminen onkin jatkuvaa tasapainoilua ja kompromissin hakemista. Jos profiloitumisen ja tuloksellisuuspuheeseen menee täysillä mukaan, saattaa unohtaa, miksi yliopistoon on alun perin tullut töihin. Jos ohjaukseen taas suhtautuu vihamielisesti tai täysin välinpitämättömästi, saattaa löytää itsensä matti kukkarossa.

Jos yliopistouudistuksen mahdollisuudet otetaan täysimääräisenä käyttöön, voitaisiin ”hallinnon kielen” ja ”tieteen kielen” välistä konfliktia kenties kuitenkin muuntaa dialogin suuntaan. Yliopistojen tai niiden henkilöstön ei ole pitemmän päälle järkevää tai terveellistä suhtau-

tua rahoittajaansa hyvin epäluuloisesti. Vaikka valtio onkin yliopistojen rahoittaja, voisi se – ja ehkä yliopistojen keskushallinnotkin – puolestaan ottaa rennommin ja antaa aikaa ja tilaa sellaisten puhetapojen muodostumiselle, joilla yliopistolaiset pystyvät selittämään työtään ja tuloksiaan myös heidän itsensä kannalta mielekkäistä lähtökohdista. Tieteen yleisenkin vaikuttavuuden kannalta tällainen puhe olisi hedelmällisempää kuin nykyinen malli, jossa yliopistojen edustajat ja jopa yksittäiset tutkijat joutuvat rahoituksensa varmistamiseksi turhan usein toistelemaan valtion itsensä lanseeraamaa tuottavuus-, tuloksellisuus- ja innovatiivisuusretoriikkaa.

Puhujan yhteystiedot:

Petri Koikkalainen (YTT, valtio-opin lehtori)

Lapin yliopisto, Yhteiskuntatutkimuksen laitos

PL 122, 96101 Rovaniemi

petri.koikkalainen@ulapland.fi, puh. 050-5447442