

# Suomalaisen yliopiston tila: Rahan, vallankäytön ja hallinnan uudet muodot<sup>1</sup>

## Johdanto

Yliopistolaitoksen historialliset juuret ulottuvat aina antiikin Per-  
siaan, Intiaan, Egyptiin, Kiinaan ja Kreikkaan ja sen myöhemmät  
juuret keskiajan Eurooppaan: Bolognaan, Pariisiin ja Oxfordiin  
1100- ja 1200-luvuille. Kiistatta yliopisto on yksi historiallisesti  
kestävimpiä instituutioita ja sen menestystarina ja kukoistus il-  
meinen. Nykyään yliopistot ovat levittäytyneet kaikkiin maail-  
man maihin, yliopistoja on tuhansittain ja yliopisto-opiskelijoita  
200 miljoonaa. (Barnett 2017, 1; Välimaa 2018, 21.)

Mutta yliopiston asema, sen tehtävät, organisaatio ja toiminta-  
muodot ovat vuosisatojen saatossa myös oleellisesti muuttuneet.  
Yksi tunnetuimmista yliopistotutkijoista, joka suuntasi kriittisen  
katseensa yliopiston, valtion ja globaalin talouden muodonmuu-  
tosten läheiseen yhteyteen, oli Bill Readings. Hän julkaisi jo run-  
sas kaksi vuosikymmentä sitten, vuonna 1996, tunnetun kirjansa  
”*The University in Ruins*”, joka voidaan vapaasti suomentaa ”*Yli-  
opistot raunioina*”. Kirjassaan hän alleviivaa sitä, ettei ole enää  
mitenkään selvää, mikä rooli yliopistolaitoksella ylipäätään on

---

<sup>1</sup> Tässä luvussa nojaan osittain omaan aiemmin tehtyyn tieteelliseen tuotan-  
tooni.

globaalisti tietotalouteen kytkeytyvässä maailmassa. (Readings 1996; Rinne 2016.)

Readingsin (1996) mukaan yliopistojen rooli on historiallisesti linkittynyt vahvasti kansallisvaltioiden eheyteen ja yhteisyyteen. Niiden tehtävänä on ollut suojella ja edistää kansallisen kulttuurin ideaa ja hyvinvointia. Nytemmin yliopistot ovat Readingsin mukaan pikemminkin kääntyneet ylikansallisten korporaatioiden palvelukseen ja kansallisen kulttuurin tilalle ovat kohonneet ylikansalliset ”erinomaisuuden diskurssit”. Kaupallinen tekno-byrokraattinen lumovoima ja viehäytys on voimistunut kovin nopeasti. Uhkana on, että uusi yliopistojen erinomaisuus on pikemminkin markkinavoimien ja niiden voittomarginaalien kuin sivistyksen ja älyllisen ajattelun hallinnassa. Hän yrittää kehitellä sellaista näkemystä, joka ei lankeaisi korporaatioiden määrittämän erinomaisuuden loveen mutta ei myöskään turvautuisi raunioina olevaa instituutiota romantisoiviin nostalgioihin. Hän vetoaa intohimoisesti uuteen ajattelijoiden yhteisöön ja uuteen vastakkainasettelun ylittävän ajattelun voimaan.

Yliopistolaitos ja sen asema yhteiskunnassa on alituisesti muuttumassa rajua kyytiä. 1990-luvulta lähtien suomalaisiakin yliopistoja on alettu pitää yhä tiukemmin kansallisen ja kansainvälisen kilpailukyvyn vetojuhtina. Tämä liittyy kiinteästi käsityksiin tietotaloudesta ja tietoyhteiskunnasta, joissa koulutus ja sen tuottama tieto nähdään taloudellisen kasvun ensisijaisina moottoreina (Butera 2000; Jacob 2000b, 11; Meira Soares & Amaral 1999, 11). Yliopistojen merkitys tiedon ylimpänä tuottajana, välittäjänä, soveltajana, muokkaajana ja kritisoijana on kasvanut paitsi koulutus- ja tiedepoliittisessa keskustelussa, myös laajemmin yhteiskuntaa koskeissa kannanotoissa (Etzkowitz ym. 2000; Kwiek 2006; Nowotny, Scott & Gibbons 2001; Koivula, Rinne & Niukko 2009).

Suomalaista yliopistoa kehitettiin aina 1980-luvulle saakka valtiovallan suojeluksessa, jossa se saattoi nauttia suhteellisen laajasta akateemisesta vapaudesta niin tutkimuksen, opetuksen kuin hallinnon suhteen. 2000-luvulla yliopiston toimintaympäristöä leimaavat sopeutumispaineet globalisoituvan maailman muutoksiin ja haasteisiin. Tänäpäni yliopistojen täytyy tasapainotella kahden ääripään – traditionaalisen akateemisen kulttuurin ja markkinakulttuurin välillä. Ohjauksen näkökulmasta yliopistot sinnittelevät valtio- markkina- ja itseohjautuvuuden ristiaallokossa (Rekilä 2006; Jauhiainen, Rinne & Lehto 2011).

Yliopistolle on asetettu laajenevia yhteiskunnallisia velvoitteita kansainvälistymis-, tili- ja arviointivelvollisuuksineen. Globalisaation ja politiikan muutosten myllerryksessä on alettu puhua koko yliopistoinstituution perustehtävän ja arvojen murroksesta, kokonaisuudesta uudesta yliopistoparadigmasta. On viitattu yliopiston tehtävien syvällisiin uudelleenmäärittelyihin ja muutospiirteisiin: akateemisen tutkimuksen ja tiedon tuotannon avautumiseen yliopiston ulkopuolelle, kiristyvään kilpailuun rahoituksesta, riskinottoon, yliopistojen yhteiskunnallisten tehtävien laajentumiseen sekä yhä enenevään pyrkimykseen tehokkuuteen, voitontavoitteluun ja välittömään hyötyyn kaikissa toiminnoissa. (Kivinen, Rinne & Ketonen 1993; Slaughter & Leslie 1997; Clark 1998; Ritzer 2002; Rinne & Koivula 2005.)

Uuden politiikan myötä yliopistot on aivan uudessa mitassa ”vastuullistettu” (Neave 2000, 17). Tällä on ollut läpäisevät vaikutuksensa yliopistojen ohjaukseen ja hallintakulttuuriin. Yliopistot on ajettu kohti hallinnollisia toimenpiteitä, joita luonnehtii ”vähäinen luottamus/korkea kontrolli -syndrooma”. Hallinta on strategisesti keskitettyä, mutta toiminnallisesti hajautettua rakentaen vallankäytön tulosvastuun ja arvioinnin kontrollijärjestelmien varaan (Reed, Meek &

Jones 2002, xxii). Martin Trow'n (1996) mukaan uudet vallan teknologiat muodostavat yksinkertaisesti vaihtoehdon yliopistoihin ja sen toimijoihin aiemmin kohdennetulle uskolle ja luottamukselle. Samalla ne merkitsevät itse asiassa yliopistojen autonomian vähentämistä – toisin sanoen vallan pakenemista jollekin muulle taholle.

Kehitys on muuttamassa yliopistoja myös organisaatioina. Kun perinteistä yliopisto-organisaatiota on luonnehtinut mm. kollegiaalisuus, löyhärakenteisuus, professionaalinen byrokratia ja asiantuntemus, ovat tilalle työntyneet erilaiset korporatiiviset, palvelu-, yritys- ja managerialistiset mallit ja visiot. (de Boer, Enders & Leisyte 2007, 29–30; Rinne & Koivula 2005; Rinne & Koivula 2008.) Samalla silti myös uudet yritys yliopistot tarvitsevat uudentyypistä byrokratiaa ja yhä enemmän hallintohenkilökuntaa ylläpitääkseen toimintojaan, mm. tulosten seurantaa, arviointia ja laadunvalvontaa (Clark 2003; Cowen 1991).

Oleellinen osa näitä muutoksia on yritysmaailmasta omaksuttujen nk. uuden julkishallinnan (New Public Management, NPM) periaatteiden ja käytäntöjen soveltaminen yliopistojen ohjauksessa, hallinnassa ja johtamisessa (esim. Deem 2001; Rinne & Koivula 2005; Patomäki 2005). New Public Management on 1970-luvun Yhdysvalloista lähtöisin oleva oppi julkisen sektorin hallinnasta ja johtamisesta. NPM näkee julkisen hallinnon ja sen laitokset kuten yliopistot palvelujen tuottajaksi, jolle asetetaan vastaavanlaiset tuloksellisuus- ja tehokkuuskriteerit kuin yksityisillä markkinoilla toimiville yrityksille. Suomeen oppia on levittänyt ennen kaikkea OECD (Patomäki 2007). NPM:n mukaisia hallinnon ja johtamisen uudistuksia ovat mm. hallinnan hajauttaminen, kilpailun korostaminen, yksityissektorin johtamismallien suosiminen, resurssien säästäminen, tarkasti määriteltävät ja mitattavat suoritusstandardit sekä tulosohtaus.

NPM voidaan nähdä kokonaisuena yhteiskuntapoliittisena reformiliikkeenä, joka on muovaamassa uudenlaista käsitystä valtiosta ja sen tehtävistä. Valtion rooli on muuttunut palvelujen tuottajasta tarjonnan säätelijäksi. Yhteiskunnalliset palvelut on alettu nähdä hyötymisen mahdollisuuksina. On luotu suorittamisen kilpailukulttuuri ja kansalaisista on tehty aktiivisia kuluttajia. Raja yhteiskunnan (julkisen sektorin) ja liike-elämän välillä on tullut hauraammaksi ja hämärtynyt, mikä on olennainen osa globaalia toimintapolitiikkaa. (Ball 2004; Kwiek 2006.) Voidaan sanoa, että on siirrytty valtiokontrollin mallista valtiovalvonnan ja -arvioinnin malliin (Neave & van Vught 1991). Neave (1988) kutsuu tätä osuvasti ”arvioivan valtion” nousuksi.

Tarkastelen tässä luvussa aluksi sitä, miten yliopiston ja yliopistopolitiikan raju murros on vienyt kohden ns. yritys yliopistoa, seuraavaksi sitä, mitä se on merkinnyt yliopistojen autonomialle, vallankäytölle ja hallinnalle sekä kolmanneksi sitä, mihin suunnanmuutokset ovat saattaneet yliopistojen ja tutkimuksen rahoituksen ja toimintamahdollisuudet.

## **Yritys yliopistoon**

Yhteiskunnallinen muutos, korkeakoulupolitiikan ja hallintokulttuurin muuttuminen, valtion, markkinoiden ja korkeakoulusektorin suhteiden muokkautuminen sekä yliopistolle asetetut vaatimukset ovat tuoneet korkeakoulututkimukseen uusia käsityksiä yliopistojen muuttuvasta roolista ja tehtävistä. Paljon käytettyjä käsitteitä ovat muun muassa ”akateeminen kapitalismi”, ”palveluyliopisto”, ”innovatiivinen yliopisto”, ”Mac-yliopisto” tai ”yritysmäinen yliopisto” (enterprise university) (Clark 1998; Cummings

1999; Meira Soares & Amaral 1999; Slaughter & Leslie 1997; ks. Rinne & Koivula 2005, 2008; Mora & al 2012; Rizer 2002).

Yritysmäisyys (entrepreneurialism) tarkoittaa yksinkertaistetusti toimenpiteitä, joilla instituutiot luovat tuloja itselleen. Yliopistojen yritysmäisyydestä puhuttaessa näkemys on kuitenkin turhan suppea. Yritysmäinen yliopisto voidaan ymmärtää yliopistoksi, joka yrittää ”perinteistä yliopistoa” aktiivisemmin kurkottaa laajempaan tietotalouteen ja joka perustaa toimintansa julkis-yksityis-kumppanuuden periaatteelle (Nowotny ym. 2001, 92; Lee & Rhoades 2004; Koivula, Rinne & Niukko 2009; Kankaanpää 2013, 61).

Yliopistojen irrottautuminen suorasta valtionohjauksesta, rahoituspohjan laajeneminen, markkinasijoitusten lisääntyminen, opiskelijoiden ja henkilöstön aseman muuttuminen, yksilöjohtajuuden korostuminen ja elinkeinoelämän vahvan ohjauksen tuominen päätöksentekoon ovat kaikki vieneet kohden uutta yritysyliopistoa.

Yritysmäisen yliopiston käsitettä teki 1990-luvun lopussa tunnetuksi ennen muuta Burton Clark (1998). Hän näki ”yritysmäisyyden” sosiaalisen järjestelmän myönteisenä ominaisuutena: organisaation uudistuksilla ja riskinotolla tulevaisuuden haasteisiin voidaan löytää uusia luovia ratkaisuja. Yritysmäiset yliopistot kykenevät murtautumaan ulos ahtaista rahoitusrakenteista ja valtion yliopistojärjestelmän rajoitteista sekä asettamaan itsenäisesti tavoitteensa (vrt. Shattock 2003). Seuraavat ominaisuudet ja kehityskulut kuvaavat Clarkin mukaan yritysmäisiä yliopistoja:

1. Ohjausjärjestelmien vahvistaminen mahdollistaa yritysmäisen joustavan päätöksenteon ja kehittää organisaation kiinteyttä.

2. Yritysmäistymistä edistää yliopiston reuna-alueiden toimintojen laajentaminen perustamalla palveluyksikköjä parantamaan elinkeinoelämäyhteistyötä, teknologian siirtoa ja täydennyskoulutusta sekä monitieteisiä sovellusorientuneita tutkimusyksikköjä.
3. Rahoitusperustan monipuolistaminen tuo joustomahdollisuuksia, mutta luo riippuvuussuhteita uusiin sidosryhmiin ja edellyttää vastaamista niiden odotuksiin.
4. Onnistunut yritysmäistyminen motivoi ”akateemista ydintä” ja tieteenalalaitoksia yrityssuuntautuneeseen kehitykseen ja omaksumaan yritysmäisiä toimintatapoja.
5. Viime kädessä läpi yliopiston sisäistetään yrittäjäkulttuurin uudet uskomukset, toimintatavat ja arvot. (Clark 1998.)<sup>2</sup>

Yritysmäisyyden vahvistumiseen ei kuitenkaan suhtauduta varauksettoman myönteisesti, vaan myös kriittisesti ja suorastaan selkeän kielteisesti. Markkinaistaminen saattaa johtaa moraaliin riskeihin, vääriin kohtalokkaisiin valintoihin, kohoaviin liiketoimintakuluihin ja yliopistojen menoihin, kasvavaan tililaskenta-, arviointi- ja kontrollityöhön sekä laskelmoivaan ”manageriaaliseen pelipolitiikkaan” ja lyhytnäköiseen hyödyntavoitteiluun. Kilpailu kaupallisten yksityisten koulutuksen ja innovaatioiden tarjoajien kanssa voi lisätä intressiristiriitoja, epäreilua kilpailua ja markkinahäiriöitä. Voidaan myös pohtia, miten käy

---

<sup>2</sup> Myös esimerkiksi Ronald Barnett (2003, 65–68) on määritellyt yritysmäisyyden yhdeksi mahdolliseksi yliopistolliseksi ideologiaksi, joka voi levitessään muuttaa koko instituution luonnetta kohti yhä laajempaa vuorovaikutuskenttää, dynaamisuutta ja riskinottoa. Clark on myöhemmin (2004) laajentanut ja pehmentänyt yritysmäisen yliopiston teoretisointiaan proaktiivisen, innovatiivisen ja adaptiivisen yliopiston käsitteisiin. (ks. myös Koivula, Rinne & Niukkanen 2009).

yliopisto-organisaation sisäisen tehokkuuden, vaikuttavuuden, legitimitetin, luovuuden, itsenäisyyden, kriittisyyden ja pitkäjänteisyyden. Yliopistoille esitettyjen vaatimusten kasvaessa kysymys yliopiston perusvelvollisuuksien ja ulkopuolisen yhteistyön yhteensopivuudesta ja akateemisen yhteisön toimintatavoista voi jäädä sivuun. (Esim. Cowen 1996, 182; Currie 2003, 191; Enders 2002, 87; Gibbons ym. 1994, 76; Giroux 2003, 184; Hellström 2004; Jacob 2000a, 2000b, 21; Jongbloed 2003, 121; Marginson & Considine 2000; Rhodes 2001, 8; Slaughter & Leslie 1997; Smith 2000, 177.)

Jenni Kankaanpää (2013, 192-194) päätyy väitöskirjatutkimuksessaan siihen, että Suomeen ”yritysmäinen hyöty-yliopisto” rantautui 1980-luvun lopulta lähtien ja oli selvästi vahvistumassa 2000-luvun ensi vuosikymmenellä. Välineellisestä hyödyn diskurssista on tullut lähes dominoiva puhetapa suomalaisessa korkeakoulupolitiikassa, vaikka lattiatason yliopistotyöntekijät ja tutkijat sitä meilläkin usein kritisivat (esim. Rinne ym. 2012; Volanen 2012).

## **Miten käy yliopistojen autonomian, hallinnan ja vallankäytön?**

1990-luvun puolessavälissä Suomeen synnytettiin tulosohjausjärjestelmä, jonka myötä alettiin kehittää korkeakoulujen arvioinnin käytäntöjä ja vuoden 1997 yliopistolakiin kirjattiin yliopistojen velvollisuus arvioida toimintojaan. Kansallisen politiikan tasolla puhuttiin arvioinnin käytöstä kehittämisen ja toimintojen tehostamisen välineenä. Arvioinnilla viitattiin opetuksen ja tutkimuksen laadukkuuden arviointiin, laadulla puolestaan tarkoitettiin tehokkuutta. Laatua operationalisoi-



tiin muun muassa valitsemalla tutkimuksen huippuyksikköjä ja opetuksen laatu-yksikköjä. (Saarinen & Huusko 2004.) Vuonna 1996 perustettiin korkeakoulujen arviointiyksikkö (KKA) avustamaan ministeriötä ja laitoksia yliopistojen arvioinnissa. Vuosituhannen vaihteen jälkeen yliopistot on velvoitettu tuottamaan laitoskohtaiset laadunvalvontajärjestelmät, joita puolestaan arvioidaan.

Perinteisesti yliopistot ovat muodostuneet erillisistä tieteenaloista ja niiden muodostamista laitoksista, joilla ei välttämättä ole ollut yhteisiä tavoitteita (Husén 1996, 7). Sen sijaan nykyisin uuden julkishallinnan ja managerialismin periaatteiden mukaisesti koko yliopistoa pyritään johtamaan kuten liikeyritystä yritysyliopiston kokonaisvaltaisen strategian mukaisesti. Ensimmäiset yliopistojen kokonaisstrategiat julkistettiin 1990-luvun alussa ja niitä on uusittu noin viiden vuoden välein.

Suomessa yliopistoille on niin yliopistolaissa kuin perustuslaissakin taattu itsehallinto. Perustuslaki määrää myös taiteen, tieteen ja ylimmän opetuksen vapauden, mitä yleisesti kutsutaan akateemiseksi vapaudeksi. Vuonna 1998 voimaan tullut yliopistolaiki (645/1997) antoi yliopistojen toiminnalle tietyt, aikaisempaa lainsäädäntöä väljemmät ehdot, joiden puitteissa yliopistot voivat itse säädellä toimintaansa.

Vuonna 2008 annettiin hallituksen esitys uudeksi yliopistolaiksi, joka voimaan astuessaan (2010) sinetöi lukuisia uusia politiikan linjauksia. Lain mukaisesta yliopistosta tuli yhä selvemmin yritysmäisempi ja managerialistisempi kuin aiemmin. Kaikkein perustavanlaatuisin muutos on se, että yliopistojen juridinen asema muuttui. Ne eivät enää ole valtion omistamia ja hallinnoimia laitoksia, vaan julkisoikeudellisia laitoksia ja ”itsenäisiä oikeushen-

kilöitä”, joilla on suurempi taloudellinen autonomia, mutta myös korottanut tulosvastuu. Hallinnollisesti yliopistot lähentyvät yksityisiä yrityksiä ja liikelaitoksia. Niiden hallitukseen on valittava vähintään 40 prosentin ulkopuolinen edustus, josta tulee valita myös hallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja. Hallituksen puheenjohtajan valtaa lisättiin merkittävästi. Samoin lisättiin rehtoreiden sekä dekaanien valtaa kollegiaalisen päätöksenteon kustannuksella. Vanhat kolmikantaiset laitosneuvostot lakkautettiin. (Yliopistolaki 558/2009; Rinne 2014.)

Vaatus laatuksikirjoista, yliopistojen uusi palkkausjärjestelmä ja muut samankaltaiset yliopistoreformit heijastavat kilpailuhenkistä suorituskeskeisyyden yrityskulttuuria (ks. Ball 2004). Suorituskeskeisen kulttuurin ajatuksena on, että kun yksilöiden ja instituutioiden suoritukset vaaditaan näytteille ja tarkkailun alle, valtio pystyy harjoittamaan ”etäohjausta” ja ”hallitsemista ilman hallintoa” (Ball 2004). Perustehtävien tekemisen rinnalla tai jopa niiden ohi oleellista on ”sepiteiden” (fabrications) luominen todisteiksi siitä, että on toimittu odotusten mukaan (Ball 2006). Lähtökohtana on epäluottamus. Kuten Jorma Sipilä (2007) on hyvin kuvannut: ”mitään ei ole tehty, jos sitä ei ole raportoitu”.

David Beer (2016, 192) kuvaa kirjassaan ”Metrics” sitä kehityskulkua, joka on johtanut yksilöiden, ryhmien ja organisaatioiden kaikkien toimintojen mittaamisen eskalaatioon. Lähtökohtana on kilpailu ja vertailu ja lopulta aina mittaaminen, tuomarointi ja rankkaaminen. ”Kun arviointituomiot korvataan metriikalla ja mittaamisella, on tarkoitus tuottaa uskoa numeroihin ja objektiivisten mittausten olemassaoloon”.

Suoritekeskeisyys toteutuu pakkona tuottaa jatkuvasti uusia suoritteita. Käytäntöjä läpäisee erilaisten arviointikokousten, vuosi-

katsausten, arviointien, auditointien, tarkastusten, raportointien, dokumentointien sekä tulosten julkaisemisen vuolas virta. Kyse on alituisesta yksilöiden ja organisaatioiden suoritusten ”näytteillepanosta”, arvioitavaksi asettamisesta. Ne toimivat yhdenlaisina ”näytöksinä” tai ”riiputuksina” suorituskyvystä, tehokkuudesta ja tuottavuudesta (Ball 2001, 34–35.) Niiden kautta käydään kamppailua näkyvyydestä ja itsensä näkyväksi tekemisestä. Suorittaminen ja tehokas toiminta näyttävät esityksinä ja monenlaisina peleinä. Vuosiraportoinnit eivät enää riitä, vaan näytöksissä on jo siirrytty puolivuotisraportointiin ja kohden kvartaalitalouden tahtia. (Rinne 2016.)

Ballin (2006, 692–693) määritelmän mukaan suoritekeskeisyys (performativity) on kulttuurin ja säätelyn muoto, Lyotardia mukaillen kokonainen terrorisointijärjestelmä, joka operoi arvioinneilla, vertailuilla ja näytöillä tavoitteinaan kontrolli, painostus (attrition) ja alituinen muutos. Kyse on uudesta tavasta kontrolloida työntekoa ja työntekijöitä. Perinteisen aikaan ja paikkaan sidotun ”tehdas- tai konttorikurin” korvaavat erilaiset selosteet, raportoinnit, tarkastukset, arvioinnit ja suoritustietojen tallettamiset tietojärjestelmiin. Kyse ei niinkään ole foucault ’laisessa mielessä jatkuvasta valvovan silmän alaisuudessa olemisesta (panopticon), vaan pikemminkin ontologisesta alituisen epävarmuuden ja -tietoisuuden tilasta olla eri tavoin, eri syistä ja eri tahojen arvioinnin kohteena. Tulosvastuu ja tilivelvollisuus jatkuvasti muuttuvien vaatimusten ja odotusten alaisuudessa asettaa lähes mahdottomia selviytymispaineita (”bringing off-performances”). Syntyy ontologinen epävarmuuden ja jatkuvan varuillaanolon kulttuuri: teemmekö tarpeeksi, teemmekö oikeita asioita, selviämmekö, millä vaa’alla meitä kulloinkin punnitaan? (Rinne 2010a, 2010b).

Suorituskeskeiseen kulttuuriin sisältyy olennaisena elementtinä tietty diskurssin tyyppi, seipitteellinen kielenkäyttö (fabrication)<sup>3</sup>. Seipitteissä on kyse tällaisten organisaatioiden ja niissä toimivien yksiköiden, ryhmien ja yksilöiden esityksistä omasta toiminnastaan. Seipitteillä ei tavoitella niinkään totuutta, vaan sitä 'mikä toimii', mikä 'näyttää hyvältä'. Kyse on näytteillepanosta, ripustuksesta, posterista, sosiaalisesta representaatiosta. (Rinne 2016.)

Kuten Stephen Ball (2003, 224) toteaa (Rinne 2016):

”Seipitteet ovat kuvauksia organisaatiosta (tai yksilöistä), joita ei ole olemassa. Ne eivät ole suoranaisesti epätosia, mutta eivät myöskään tarjoa kohteestaan yksinkertaisesti totuudenmukaista tai välitöntä kuvausta – niitä tuotetaan tilivelvollisuuden vuoksi. Olennaista ei ole se, ovatko ne totta – olennaista on niiden tehokkuus niin markkinoilla kuin arvioinneissa tai tarkastuksissa ja se, kuinka ne toimivat organisaatioiden sisällä ja niiden hyväksi – minkälaisen vaikutelman ne antavat kurinalaisuudesta.”

Käytännössä seipitteiden ja suoritusten mahdollisimman hyvän esillepanon osaamisesta on muodostunut uusi teollisuudenhaara, jossa keskitytään ennemminkin brändin ja imagon kiillottamiseen ja erinomaisuuden kuvan ja vaikutelman luomiseen itsestä niin julkiselle vallalle kuin markkinoille.

Michael Power (2003) puolestaan korostaa, että auditointiin kohdistuvassa tutkimuksessa tärkein tutkimuskohde tulisi olla juuri

<sup>3</sup> Fabrication (engl.) = 1 (valmiista osista) kokoaminen, rakentaminen, 2 keksiminen, seipittäminen; seipitemä; valhe (Hurme, Pesonen & Syväoja 1993, 414). Valhe lienee kuitenkin tässä yhteydessä liian voimakas käänös termille. Fabrication is a deliberate invention of a false story or piece of evidence (Collins Cobuild English Language Dictionary 1993, 504).

auditoitavan (auditee) subjektin sosiaalinen rakentuminen – ei niinkään auditoijat ja auditoitavat organisaatiot (ks. Rinne 2016):

Auditoitava on epäilemättä mutkikas olento: samanaikaisesti ovela ja masentunut; taitava myöntöväisyyspeleissä, mutta samalla kyyninen ja lopen uupunut niihin. Häntä ärsyttävät tyhjää täynnä olevat löysät arviointitodistukset, mutta samalla hän pelkää laajennettuja paikallisia auditointivaltuutuksia. Hän karsastaa auditoijien keskinertaisuutta, mutta valittaa samalla heidän voimattomuuttaan panna kuriin todella ”pahat pojat”. Hän suree ajan tuhlaamista tarkastuksen rituaaleihin, mutta hyväksyy sen, että tässä me saamme ”sen minkä ansaitsemmekin”. Hänen mielestään pätevä ja erinomainen kärsii vääryyttä yrittäessään tulla toimeen laadunvarmistuksen vaatimusten kanssa samaan aikaan kun epäpätevä ja laiska onnistuu väistelemään sen pahimmat kohtuuttomuudet. Hän kuulee virallisten dokumenttien erinomaisuusretoriikan, mutta elää taantuman todellisuudessa. Hän tekee kollegojensa tavoin muistiinpanoja kokouksissa ”kaiken varalta” ja hänellä on enemmän arkistokaappeja kuin muutama vuosi sitten. Hän tietää menneisyyden olleen kaukana onnelasta, mutta on epätoivoinen auditoinnin rautahäkissä. Hän tietää, että tulosvastuu ja asiakasdialogi ovat hyviä asioita, mutta ihmettelee, miksi kaikkien koulutuksessa vietettyjen vuosien jälkeen häneen ei enää asiantuntijana luoteta. (Power 2003, 199–200.)

Liike-elämästä omaksuttu managerialistinen johtaminen on jo pitkälti läpäissyt julkisen sektorin myös Suomessa. Uuden julkisjohtamisen opeissa työntekijät sitoutetaan uuteen toimintakulttuuriin ja sen arvoihin. ”Heidän tulee oppia tuntemaan itsensä samaan aikaan sekä tilivelvollisiksi että henkilökohtaisesti sitoutuneiksi omaan organisaatioonsa” (Ball 2001, 33). Managerialistisessa johtamisessa on Willmotin sanoin kyseessä työntekijöiden ”sielujen hallinta” (mts.), foucaultlaisittain kurin teknologiat.

Lisääntyvät arvioinnit, tavoitteenasettelut ja tuotosten vertailut näyttäytyvät tässä katsannossa itsekurin ja itsensä valvomisen menetelminä. (Rinne 2016.)

Kyse on mikrovallan muodoista. Suomen yliopistoihin sisään ajettu totaalinen laadunvalvontajärjestelmä auditointineen ja laatu(-toiminta)käsikirjoineen on selkeä ja konkreettinen esimerkki tästä suoritusperustaisesta teknologian soveltamisesta. Nopeasti muuttuvissa olosuhteissa ”ei ole aina lainkaan itsestään selvää mitä meiltä odotetaan.” Samoin erityisesti koulutuksen maailmassa tämä uusi politiikan paradigma on omiaan tuottamaan arvojen jakomielitautia (”values of schizophrenia”). Toimijat joutuvat kysymään: ”teemmekö tätä siksi, että se on tärkeätä, koska me uskomme siihen, koska se on arvokasta? Vai onko se tehtävä viime kädessä vain siksi, että sitä mitataan, arvioidaan ja vertaillaan?” (Rinne 2016.)

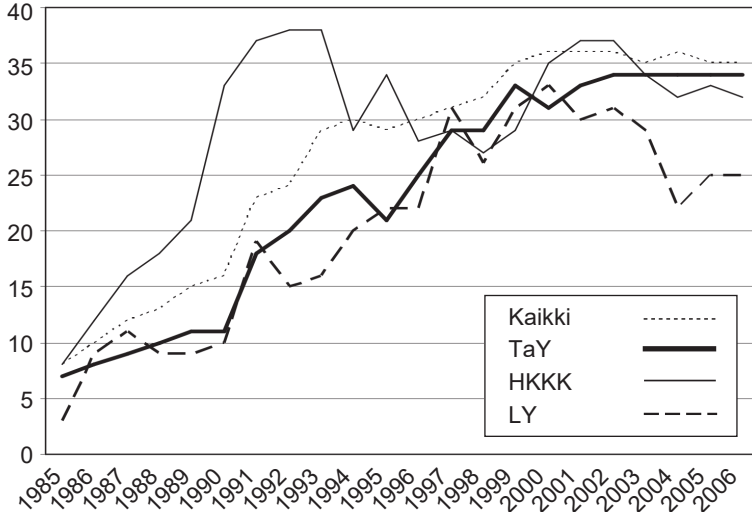
On harhaa kuvitella, että suorittamisen kulttuuri olisi vain laskelmoinnin ja rationaalisuuden kulttuuria. Vertailut, rankkaukset ja kilpaileminen tuottavat myös mitä suurimmassa määrin tunteita: ylpeyttä, kademieltä, syyllisyyttä, häpeää. Ja näin kyse on myös tunteiden avulla hallitsemisesta, siis vallankäytöstä. Suoritekeskeisen kulttuurin koulutuksessa jota Ball kutsuu ”koulutus-taloudeksi” (economy of education), materiaaliset ja yksilölliset intressit kääntyvät kilpailuksi resursseista, turvallisuudesta ja arvostuksesta sekä loputtomiksi pyrkimyksiksi työn tehostamiseen. Tämä kaikki on omiaan muuttamaan työn ehtoja ja merkityksiä. Työsuorituksia kuvaavat indikaattorijärjestelmät nousevat paljon tärkeämpään asemaan kuin niiden sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset. (Ball 2003, 2001.) Tästä konkreettinen esimerkki Suomessa on yliopistojen tulosohjausjärjestelmä, jossa mm. suoritettujen tutkintojen määrä asetettiin keskeiseksi yliopistojen tuloksellisuuden ja rahoituksen kriteeriksi (Rinne 2010a, 2010b).

Valtion johto on väittänyt uusimpien lainsäädäntöjen lisänneen yliopistojen autonomiaa ja mahdollisuutta päättää itse asioistaan. Uudessa hallinnan tavassa ja ohjauksjärjestelmässä jatkuvan ja kaikkialle ulottuvan arvioinnin pidäkkeetön esiinmarssi paljastaa kuitenkin selvästi kolikon kääntöpuolen. Selkeän etukäteisohjatun valtiokontrollin väheneminen on glorifioinut arvioinnin kautta tilaa entistä voimakkaammalle yliopistojen hallinnalle, ohjaukselle ja kontrollille. Uudet kontrollimenetelmät, arviointi ja hallinnan teknologiat vähentävät autonomiaa. Hallinta perustuu laitosten ja työntekijöiden väliseen kovenevaan kilpailuun niukenevista voimavaroista, joka usein on suhteettoman vaativaa ja kovaa tätä kautta tosiasiaassa saavutettaviin resursseihin nähden.

## **Suomalaisen julkisen yliopisto- ja tutkimusrahoituksen kasvu seisahtunut**

Maaillalla on käyty jo kauan keskustelua korkeakoulutuksen markkinoiden uudentyylistä muotoutumisesta (esim. Robertson & Komljenovic 2016). Suomessa tuo keskustelu on alkanut veraten myöhään, eikä Suomessa toisin kuin useimmissa muissa maissa esiinny yksityisiä yliopistoja ja yliopistojen rahoitusjärjestelmät poikkeavat historiallisesti oleellisesti useimpien maiden järjestelmistä. Kaikki Suomen yliopistot saavat ensisijaisen rahoituksensa valtion budjetista. Valtion perusrahoitusta vähennettiin kuitenkin laman aikana 1990-luvun alussa voimakkaasti, eikä sitä ole sen jälkeen nostettu vastaavasti. Rahoituksen vähentäminen on osunut ajallisesti yhteen opiskelijamäärien massiivisen kasvun kanssa, jolloin opiskelijakohtainen yliopistorahoitus on romahtanut. Ratkaisuna budjettivajeeseen yliopistoja kannustettiin kasvattamaan ulkoisen rahoituksen osuutta. Ulkopuolisen rahoituksen osuuden kasvu 1980-luvun puolivälistä lähtien onkin

ollut nopeaa. Suomalaisen yliopistojen keskimääräinen ulkoisen rahoituksen osuus niiden kokonaisrahoituksesta oli 2000-luvun ensi vuosikymmenellä jo noin 35 prosenttia.



**KUVIO 1.** Yliopistojen ulkopuolisen rahoituksen osuus 1985–2006 (%) sekä osuudet Tampereen yliopistossa, Lapin yliopistossa ja Helsingin kaupakorkeakoulussa (KOTA-tietokanta; Koivula, Rinne & Niukkanen 2009)

Yliopistotutkimuksen rahoituksesta opetus- ja kulttuuriministeriö rahoitti vuonna 2015 enää 56,4 % ja ulkopuoliset tahot 43,6 % (Tieteen tila 2016).

Osittain kansainvälisten vaikutteiden seurauksena yliopistolakiin on sisällytetty yliopiston kolmas tehtävä, jonka mukaan yliopistojen tulee toimia vuorovaikutuksessa muun yhteiskunnan kanssa ja edistää tutkimustulosten yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Valitseva ajattelutapa on, että yliopistot ovat tärkeä osa kilpailukykyisen innovaatiojärjestelmän luomista.



Suhteessa moniin läntisiin maihin Suomen korkeakoulutuksen markkinasuuntautuneisuus on vielä vähäistä, mutta silti selvästi näköpiirissä. Suomessa on mm. kaikkia opiskelijoita koskevat lukukausimaksuehdotukset kerta toisensa jälkeen haudattu. Opiskelijoista ei ole vielä tehty asiakkaita, mutta merkkejä konsumerismista on nähtävissä. Muutos kulkee joka puolella Eurooppaa samaan suuntaan. Huippuyliopistopolitiikka valtaa alaa EU:n koulutusagendalla ja myös Suomessa. Suomessa on tähän asti pyritty arvostamaan laajaa ja alueellisesti kattavaa korkeakoulutusta, tasa-vertaista sisäänpääsyä ja korkeakoulujen muodollista yhdenvertaisuutta. Selvää on, että nykyiset yliopistolaitoksemme historian kenties radikaaleimmat uudistushankkeet kertovat rajusta arvostusten muuttumisesta ainakin yliopistopolitiikan päättäjien keskuudessa, ei ehkä niinkään yliopisto-vallattoman kenttäväen joukoissa.

Moderni yliopisto joutuu pyrkimään kohti useita erilaisia tavoitteita, vaikka nämä voivat olla hyvinkin ristiriitaisia keskenään. Yliopiston muuttuminen taloudellisen kehityksen moottoriksi vaikuttaa oleellisesti sen arvoihin ja kulttuuriin. Yliopistosta tulee sekamuotoinen instituutio (Etzkowitz 2001, 28), joka pyrkii yhdistämään opetuksen ja tutkimuksen sekä taloudellisen kehityksen tehtävät. Delanty (2001, 113) näkee ongelmaiseksi sen, että yliopistolle asetetaan tavoitteita pikemmin kuin että se itse saisi päättää niistä. Suomessa on selkeästi asetettu yliopistojen tärkeimmäksi tavoitteeksi ja uudistusten ohjenuoraksi kansallisen taloudellisen kilpailukykyyn kohottaminen ja tuloksellinen toiminta osana innovaatiojärjestelmää.

Suomessa valtio on edelleen hyvin vahva yliopistolaitoksen säätelijä ja yliopistoissa vaaditaan melko yksimielisesti lisää taloudellista autonomiaa. Kontrollin muodot ovat muuttuneet, mutta ne ovat edelleen uudistetunkin lainsäädännön oloissa olemassa, kun

”arvioiva valtio” on astunut esiin ja yliopistot on tulosvastuullistettu (Neave 2000, 17).

Kun yliopistot joutuvat etsimään rahoitusta yritysyhteistyöstä, ne menettävät itsenäisyytään ja intressittömyyttään (Meira Soares & Amaral 1999, 12). Resurssiriippuvuusteorian mukaan niillä, jotka tarjoavat rahoitusta yliopistojen toimintaan, on myös valtaa niihin nähden (Slaughter & Leslie 1997, 68). Kuten Leo Goedegebuure ym. (1993, 334) ovat todenneet, ”funding is the golden rule of policy; he who pays the piper calls the tune”. (Ks. myös Rinne 2016.)

Kritiikkiä menossa olevaa yliopiston aseman muutosta kohtaan onkin esitetty muun muassa siitä, että tietoa arvostetaan ensisijassa vain taloudellisena investointina, mutta väheksytään sen vaikutuksia vapauden, oikeudenmukaisuuden ja demokratian laajenemiseen (esim. Giroux 2003, 188). Ongelmaksi voi muodostua, että innovaatiojärjestelmässä yliopistot nähdään vain yhtenä tiedontuottajana ja tuotekehittelijänä muiden joukossa, eikä niiden erityisyyttä osata arvostaa (Pelkonen 2001, 163). Yrittäjyydyliopiston eetos poikkeaa hyvin paljon perinteisestä yliopistoeetoksesta tutkimuksen osalta. Siinä mertonilaisia arvoja uudelleenmuokataan kovalla kädellä rahoittajien ja toimeksiantajien tarpeisiin paremmin sopiviksi (Jolkkonen 2005).

Uusliberalistisen yhteiskunnan poliittinen sääntökehys perustuu ajatukselle, että yliopistojen välinen kilpailu tuottaa vaikuttavimman, tehokkaimman ja oikeudenmukaisimman korkeakoulujärjestelmän. Tämän logiikan mukaisesti markkinamekanismit tuodaan korkeakoulutukseenkin.

Taulukossa 1 kuvataan yliopistojen rahoituksen muutos 2010-luvulla.

**TAULUKKO 1.** Yliopistojen rahoitus Suomessa 2010-2017 (luvut tuhansia euroja) Lähde: OKM)

	Vuodet							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Kokonaisrahoitus</b>	<b>2 568 253</b>	<b>2 669 278</b>	<b>2 826 326</b>	<b>2 835 169</b>	<b>2 807 845</b>	<b>2 838 601</b>	<b>2 724 473</b>	<b>2 841 616</b>
OKM budjettirahoitus	1 584 244	1 677 099	1 726 121	1 726 063	1 731 669	1 756 106	1 689 196	1 647 116
Varsinaisen toiminnan tuotot	932 643	964 221	993 376	974 957	935 466	896 305	917 079	938 125
Avustustuotot	650 256	708 538	730 268	712 407	693 670	659 479	687 501	707 422
Suomen Akatemia	213 079	235 444	248 500	264 320	261 304	267 180	283 733	302 253
Tekes	120 386	131 285	132 303	126 750	116 596	109 374	103 681	90 061
Kotim. yritykset	25 896	21 920	20 498	15 964	15 514	13 488	11 807	11 304
Muu kotim. rahoitus	188 406	204 798	205 917	172 490	168 328	165 294	165 416	176 312
EU-rahoitus	87 223	99 644	114 906	124 407	115 143	86 339	100 844	105 298
Ulkom. yritykset	1 446	1 185	1 001	609	1 403	1 406	2 819	1 799
Muu ulkom. rahoitus	13 821	14 262	7 143	7 866	15 383	16 399	19 201	20 397
Yliopiston varsinaiseen toimintaan kuuluvan liiketoiminnan tuotot	125 889	125 913	121 889	133 737	119 046	113 749	111 255	113 632
Muut varsinaisen toiminnan tuotot	156 498	129 770	141 219	128 813	122 750	123 077	118 323	117 071
Varainkeruun tuotot	1 257	1 786	8 322	6 719	10 613	22 376	45 513	54 858
Sijoitustoiminnan tuotot	9 585	-4 726	68 732	96 492	98 367	129 012	65 784	199 504
Muu yleisavustukset	40 524	30 892	29 775	30 938	31 730	34 803	6 900	2 013

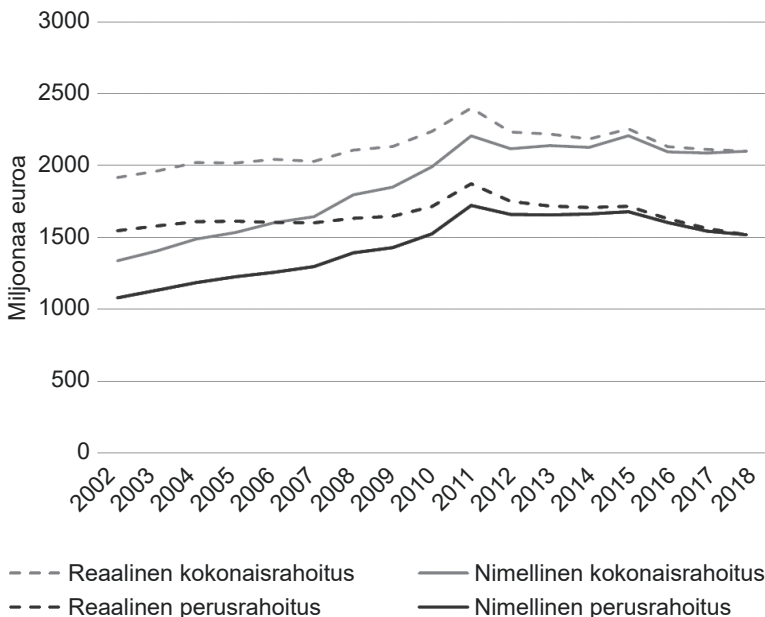
**Kokonaisrahoitus** = OKM budjettirahoitus + varsinaisen toiminnan tuotot + varainkeruun tuotot + sijoitustoiminnan tuotot + muut yleisavustukset

**Varsinaisen toiminnan tuotot** = Avustustuotot + yliopiston varsinaiseen toimintaan kuuluvan liiketoiminnan tuotot + muut varsinaisen toiminnan tuotot

**Avustustuotot** = Suomen Akatemia + Tekes + kotim. yritykset + muu kotim. rahoitus + EU rahoitus + ulkom. yritykset + muu ulkom. rahoitus

Kuten taulukosta 1 selvästi havaitaan, vaikka yliopistojen kokonaisrahoitus on 2010-luvullakin kasvanut, joskin hyvin loivasti, ei opetus- ja kulttuuriministeriön budjettirahoitus ole kasvanut vastaavasti, vaan pudonnut vuonna 2017 alle vuoden 2011 tason.

Kun vastaavasti kuviossa 2 tarkastellaan yliopistojen nimellisen ja reaalin valtiollisen perus- ja kokonaisrahoituksen kasvua tällä vuosituhanella, vuodesta 2001 vuoteen 2018, nähdään kehityssuunnat ja rahoituksen kaventuminen jo vuodesta 2011 lähtien vieläkin selvemmin.



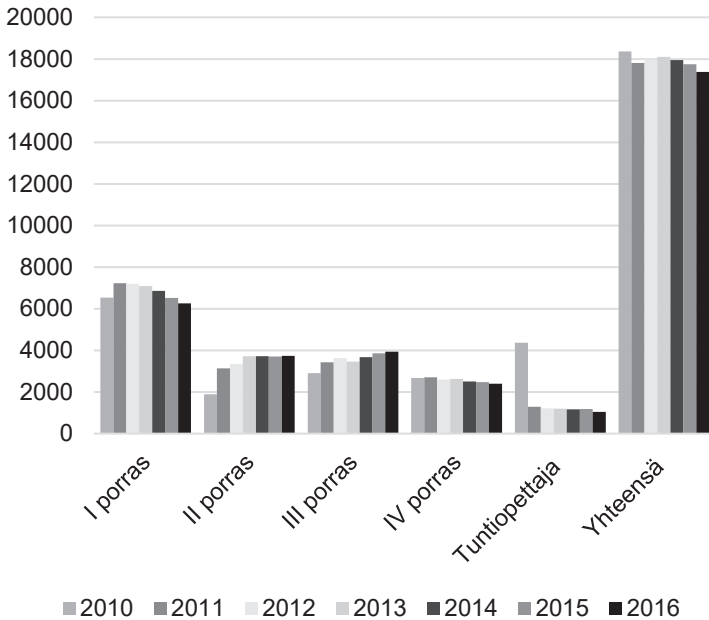
**KUVIO 2.** Yliopistojen nimellinen ja reaali valtiollinen perus- ja kokonaisrahoitus 2001–2018 (Seuri & Vartiainen 2018)

Jo vuonna 2012 Suomessa kolmannen asteen opiskelijakohtaisten investointien kasvuvauhti kääntyi laskuun. Suomi onkin jäänyt jälkeen OECD:n ja EU:n keskivauhdista vuosina 2000–2012. Samoin Suomi on ollut jäljessä julkisissa investointiensa kasvussa kolmannen asteen koulutusinstituutioihin vuosina 2000–2012 OECD:n ja EU:n keskiarvoihin verraten. (Education at a glance 2015, 223, 250.) Julkinen valta ei ole Suomessa ollut erityisen halukas investoimaan korkeakoulutukseen ja lisäämään tältä osin menojaan.

Resurssien niukkeneminen on vaikuttanut ennen kaikkea yliopistohenkilökunnan määrään. Vuodesta 2010 yliopistojen opetushenkilökunta on supistunut tuhannella. Suurin vähennys on kohdistunut tuntiopettajiin. Myös professoreiden (taso IV) määrä on pienentynyt mikä selittyy osittain sillä, että vapautuneita tehtäviä on muunnettu urapolku-professuureiksi ja sijoitettu III-tasolle.

Seurin & Vartiaisen (2018) mukaan kenties vaikein supistus on kohdistunut tutkijakoulutettavien rahoitukseen (ks. kuvio 3). Vuoden 2011 jälkeen palkallisten tutkijakoulutettavien määrä on pudonnut 12 %, mikä tulee vaikuttamaan kielteisesti tulevaan tohtorivirtaan. Samalla kuitenkin menetetään myös tutkijakoulutettavien opetuspanos, joka useilla aloilla voi olla merkittävä.

Yliopistoresurssien supistuminen on kansainvälisesti harvinaisen ilmiö. Suomi on ainoa maa Euroopassa, jossa korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus populaatiosta ei ole kasvanut vuosina 2008–2016. Suomi on menettänyt asemansa korkeimmin koulutettuna maana Euroopassa ja OECD:ssa.



**KUVIO 3.** Yliopistohenkilökunta portaittain 2010–2016 (Lähde: Vipunen-tietokanta)

Yliopistouudistuksen 2010 jälkeen myös yliopistorahoituksen rakenne on muuttunut. Budjettirahoitus on säilynyt keskeisenä yliopistojen rahoituksen lähteenä, mutta Suomen Akatemian ja muun kilpaillun kotimaisen rahoituksen suhteellinen merkitys on kasvanut. Yliopistojen nimellinen kokonaisrahoitus oli lähes samalla tasolla vuonna 2016 kuin 2010, mikä, ottaen huomioon kustannustason nousun, on merkinnyt peräti noin 13 % reaalisen resurssipohjan supistumista vastaavana aikana. (Seuri & Vartiainen 2018.)

Suomen erityispiirteitä ovat rahoitusjärjestelmän monipuolisuus ja indikaattoriperusteisuus sekä yliopistojen autonomia.

De Boerin ym. (2015) tutkimuksen perusteella Suomen malli on poikkeuksellisen voimakkaasti ehdollistettu indikaattoreille. On eurooppalaisittain harvinaista, että yliopistoille ei osoiteta lainkaan kiinteää rahoitusta vaan että koko julkinen rahoitus perustuu kilpailuun. Pruvotin ja Estermannin (2017) mukaan Suomen järjestelmä on yliopistojen kannalta Euroopan vapaimpia. Erityisesti työsuhteiden muodostamisessa, palkkauksessa ja akateemisissa ylennyksissä järjestelmän toiminta on miltei rajoittamatonta.

Suomen tutkimusinvestoinnit ovat vuosien 2010 ja 2016 välillä pudonneet rajusti, lähes neljästä prosentista 2,7 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Suomen ohii ovat kiilanneet Korea, Ruotsi, Japani, Saksa ja Tanska. Suomen oli luovutettava 15 vuoden kasvu-uran jälkeen vuonna 2010 kärkipaikkansa toisaalle. Tutkimusrahoituksesta jo kaksi kolmasosaa on yksityistä ja vain yksi kolmasosa julkista rahoitusta. (HS 1.10.2018.)

## Loppulause

Ylikansalliset tekijät koulutuksen markkinoitumisen pragmaattisen menestyksen takana ovat omalta osaltaan olleet etupäässä OECD, WTO, Maailman pankki ja Euroopan horisontista pääasiassa EU (Dale 2006; Ball 2003; Henry, Lingard, Rizvi & Taylor 2001). Vuonna 1995 OECD julkaisi paljon lainatun raportin ”Johtaminen muutoksessa: Uudistukset yhteiskunnallisten asioiden hoidossa OECD-maissa”, jota pidetään NPM:n raamattuna ja joka on voimallisesti vaikuttanut Euroopan yliopistoissa tehtyihin uudistuksiin (OECD 1995; Ball 2001). EUssa korkeakoulutuksen alueen (EHEA) ja Euroopan tutkimusalueen (ERA) muodostaminen ovat voimakkaita maanosaa integroivia tekijöitä uu-

dessa yliopisto- ja korkeakoulupolitiikassa. Lissabonin strategian ja Koulutus 2010 -työohjelman hyväksyminen lisäsivät Euroopan korkeakoulupolitiikan harmonisaatioprosessin merkitystä ja painoarvoa. Lisäksi Bolognan prosessi sekä laatujärjestelmäpolitiikka ovat vahvistaneet uuden hallinnon ja johtamisen vinoutumista ja yksipuolistumista.

Näyttää selvältä, että kansalliset koulutuspolitiikat omivat yhteisiä piirteitä kansallisten rajojen ylitse, ja voimmekin oikeutetusti puhua ”politiikan lainaamisesta”; niin lainaksi antamisesta kuin ottamisesta ja kansallisen koulutuspolitiikan hämärtymisestä (Steiner-Khamsi 2003). Koulutus eräänlaisena maailmanuskontona ja hallinnan strategiana on yhä selvemmin levinnyt globaalisti myös Euroopan rajojen ulkopuolella. Näyttää siltä, että koulutuspolitiikasta tehdään yhä yhteneväisempää yhä laajemmilla alueilla ja yhä kiihtyvällä vauhdilla. Se alkaa muistuttaa ”politiikkaepidemiaa”, jossa huomattavan samankaltaiset perustelut ja päätökset muodostavat uuden ortodoksisen viestin. 2000-luvun mittaan tällainen ”globaalin imperatiivin maailmanvalloitus” on vain kiihtynyt, joskin kadottanut jotain merkityksestään laajentuessaan. (Rinne 2010a; Rinne & Ozga 2011).

Korkeakoulupolitiikan saralla viime aikoina tehty työ on siis pyrkinyt vahventamaan trendejä kohden kansallisten koulutuspolitiikkojen lähentymistä ja politiikan konvergenssia, vaikka samaan aikaan retoriikan tasolla on tunnustettu kunkin kansakunnan historian, kulttuurin ja yhteiskunnallisen kontekstin vaikutukset (Ozga 2005). On väitetty, että lähentymisen ja eriytyksen, konvergenssin ja divergenssin suhde politiikassa on merkki kasvavasta ”vaeltavan politiikan” juurtumisesta kansallisiin politiikan eliitteihin ja paikallisen ”politiikan taipumisen” erilaisista asteista. Erilaiset ylikansalliset voimat ovat pakottaneet omaksumaan globaaleja



agendoja tai paikalliset poliittiset eliitit ovat integroineet ”vaeltavan politiikan” kansallisiin agendoihin. Jones ja Alexiadou (2001) viittaavatkin ”vaeltavan politiikan” ylikansallisten toimijoiden aktiiviteetin kasvuun yhteisten agendojen muotoamisessa. Juurrutettua politiikkaa esiintyy ”paikallisissa” tiloissa joissa globaalit politiikan agendat kohtaavat olemassa olevat prioriteetit ja käytännöt. Ozgan ja Jonesin (2006) mukaan tämä perspektiivi auttaa näkemään sen, että vaikka politiikan vaihtoehdot saattavat olla kapenemassa, kansalliset ja paikalliset oletukset ja käytännöt säilyvät tärkeinä ja välittävät tai muuttavat globaalia politiikkaa merkittävällä tavalla.

On olemassa valikoima sekä markkinoitsijoiden että traditionalistien esittämiä vahvoja argumentteja skeptismin puolesta ”toisen akateemisen vallankumouksen” profetioita vastaan (Etzkowitz 2003). Joka tapauksessa on selvää, että ero on merkittävä verrattuna viime vuosisadan alun ensimmäiseen vallankumoukseen, jolloin tutkimus hyväksyttiin yliopiston tehtäväksi opettamisen rinnalle.

On olemassa myös lukuisia esteitä toisen vallankumouksen loppuun saattamiselle. Puhtaan markkinajohtoisen korkeakoulutuksen esteitä on ensinnäkin yliopistojen kollegiaalinen, professionaalinen ja byrokraattinen luonne (Hay & al. 2002). Mike Shattock (2003) on maininnut esteinä myös valtion ja rahoitusjärjestelmien toimet, hallituksen organisaatiokulttuurin ja traditiot, liian monet virkavallan kerrostumat sekä vahvan johtajuuden puutteen. Toiseksi kuten jo Burton Clark (1983, 234) on huomauttanut, yliopisto on perusrakenteeltaan ”perusraskas tietoinstituutio” ja siksi ruohonjuuritason uudistus on ratkaiseva muutoksen muoto. Äkkinäiset ja perustavanlaatuiset muutokset onnistuvat harvoin yliopistoissa ja on todennäköistä, että yksinään valtion suunnittelemat muutokset on tuomittu epäonnistumaan, jos yliopistoinstituution erityispiirteitä ei oteta huomioon

(van Vught 1989). Kolmanneksi markkinajohtoisen yliopiston puolestapuhujat näyttävät useimmiten jättävän huomiotta sen, että kysymyksessä on erittäin metaforinen diskurssi, sillä tosiasiassa voimme vakavasti puhua vain korkeakoulutuksen kvasi-tai semimarkkinoista. Siksi markkinoitten tosiasialliset vaikutukset yliopistossa ovat myös hyvin kyseenalaisia ja kiisteltyjä (Fuller 2005; Cutler & Waine 1997; Watson 2002; Rinne 2010a, 2012).

Todisteita todella pysyvistä kulttuurimuutoksista yliopistoissa on vaikea todentaa ilman syvälle ulottuvia pitkäaikaistutkimuksia. Liisääntyvä markkinaorientoituminen ei syrjäytä akateemisia käytäntöjä, vaan pikemminkin näitä käytäntöjä yritetään sopeuttaa yrittäjätoimintaan. Muutos, joka on ulkonaisesti näkyvä, saattaa olla ensisijassa retorinen muutos jolloin vanhat arvot jäävät yhä voimaan (Deem 2001, 10). Erityisesti jos muutuskäsky on tullut hallinnolliselta tasolta, se saattaa rajoittua normatiiviseen diskurssiin tai muodollisiin rakenteisiin tai strategioihin, mutta jäädä todellistumatta operationaalisella tasolla (Becher & Kogan 1992). Esimerkiksi uuden julkishallinnan (NPM) katsotaan usein jääneen ideologisen ajattelun tasolle (Meek 2003). Samalla tavalla kaupallinen retoriikka, joka on voittanut alaa poliittisessa puheessa, ei välttämättä näy paikallisissa käytännöissä. Institutionaaliset käytännöt ovat pysyvämpiä ja muutos on vaikeampaa kuin mitä yritysyliopistoa korostava diskurssi haluaisi meidän uskovan.

Akateemiset reagoivat erilaisiin olosuhteisiin hyvin joustavasti – he hyväksyvät ne uudistukset, joista pitävät ja kieltäytyvät niistä tai muokkaavat niitä itselleen sopiviksi, joista eivät pidä. Lyhyellä tähtämellä tällaiset vastastrategiat saattavat korjata muutoksia ja niiden vaikutuksia. Pidemmällä tähtämellä akateemiset arvot saattavat muuttua syvemmin lähinnä silloin, jos akateemiset itse toimivat uudistajina (Kogan ym. 2000).

## Lähteet

- Ball, S. J. 2000. Choice, pathways and transitions post-16: new youth, new economies in the global city. London: Routledge Falmer.
- Ball, S. J. 2001. Globaalit toimintaperiaatteet ja kansalliset politiikat eurooppalaisessa koulutuksessa. Teoksessa A. Jauhiainen, R. Rinne & J. Tähtinen (toim.) Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit. Turku: Suomen kasvatustieteellinen seura. Kasvatusalan tutkimuksia 1, 21–44.
- Ball, S. J. 2003 The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy* 18 (2), 215–228.
- Ball, S. J. 2004. Suorituskeskeisyys ja yksityistäminen jälkihyvinvointivaltion koulutuspolitiikassa. *Kasvatus* 35 (1), 6–20.
- Ball, S.J. 2006. Performativities and fabrications in the education economy: towards the performative society. Teoksessa H. Lauder, P. Brown, J-A. Dillabough & A.H. Halsey (toim.) Education, globalization and social change. Oxford: Oxford University Press, 692–701.
- Barnett, R. 2017. Understanding the university. Institution, idea, possibilities. London: Routledge.
- Becher, T., & Kogan, M. 1992. Process and structure in higher education. London: Routledge
- Beer, D. 2016. Metric power. London: Palgrave MacMillan.
- Butera, F. 2000. Adapting the pattern of university organisation to the needs of the knowledge economy. *European Journal of Education* 35 (4), 403–419.
- Clark, B. 1998 Creating entrepreneurial universities: organizational pathways of transformation. Oxford: Pergamon.
- Clark, B. R. 2003. Sustaining change in universities: Continuities in case studies and concepts. *Tertiary Education and Management* 9 (2), 99–116.
- Collins Cobuild English Language Dictionary 1993.
- Cowen, R. 1991. The management and evaluation of the entrepreneurial university: The case of England. *Higher Education Policy* 4 (3), 9–13.
- Cowen, R. 1996. Coda: autonomy, the market and evaluation systems and the individual. Teoksessa R. Cowen (toim.) The evaluation of higher education systems. *World Yearbook of Education* 1996. London: Kogan Page, 175–186.
- Cummings, W.K. 1999. The service orientation in academia, or who serves in comparative perspective? Teoksessa I. Fägerlind, I. Holmesland & G. Strömqvist (toim.) Higher education at the crossroads. *Studies in Comparative and International Education* 48. Institute of International Education. Stockholm University, 223–232.
- Currie, J. 2003. Australian universities as enterprise universities: transformed players on a global stage. Teoksessa G. Breton & M. Lambert (toim.) Universities and globalization. Private linkages, public trust. Paris & Quebec: UNESCO Publishing, Université Laval & Economica, 179–194.

- Cutler, T. & Waine, B. 1997. The politics of quasimarkets: How quasi-markets have been analysed and how they might be analysed. *Critical Social Policy* 17 (2), 3–26.
- Dale, R. 2006. Policy relationships between supranational and national scales; Imposition/resistance or parallel universes? Teoksessa J. Kallo & R. Rinne (toim.) *Supranational regimes and national education policies – encountering challenge*. Finnish Educational Research Association: *Research in Educational Sciences* 24, 27–52.
- de Boer, HF., Jongbloed, B., Benneworth, P., Cremonini, L., Kolster, R., Kottmann, A., Lemmens-Krug, K. & Vossensteyn, H. 2015. Performance-based funding and performance agreements in fourteen higher education systems - Report for the Ministry of Education, Culture and Science, Enschede: CHEPS, University of Twente.
- de Boer, H., Enders, J. & Leišytė, L. 2007. Public sector reform in Dutch higher education: The organizational transformation of the university. *Public Administration* 85 (1), 27–46.
- Deem, R. 2001. Globalisation, new managerialism, academic capitalism and entrepreneurialism in universities: is the local dimension still important? *Comparative Education* 37 (1), 7–20.
- Delanty, G. 2001. *Challenging knowledge. The university in the knowledge society*. Buckingham: SRHE and Open University Press.
- Education at a glance. OECD report 2015.
- Enders, J. 2002. Governing the academic commons: About blurring boundaries, blistering organisations, and glowing demands. In *The Cheps Inaugurals*. Universiteit Twente: Center for Higher Education Policy Studies, 69–105.
- Etzkowitz, H. 2001. The second academic revolution and the rise of entrepreneurial science. *IEEE Technology and Society Magazine* 20 (2), 18–29.
- Etzkowitz, H. 2003. Research groups as ‘quasi-firms’: The invention of the entrepreneurial university. *Research Policy* 32 (1), 1090–1121.
- Etzkowitz, H., Webster, A., Gebhardt, C. & Cantisano Terra B.R. 2000. The future of the university and the university of the future: evolution of ivory tower to entrepreneurial paradigm. *Research Policy* 29 (2), 313–330.
- Fuller, S. 2005. What makes universities unique? Updating the ideal for an entrepreneurial age. *Higher Education Management and Policy* 17 (3), 27–49.
- Gibbons, M., Limoges, C., Nowotny, H., Schwartzman, S., Scott, P. & Trow, M. 1994. *The new production of knowledge. The dynamics of science and research in contemporary societies*. London: SAGE Publications.
- Giroux, H. 2003. Selling out higher education. *Policy Futures in Education* 1 (1), 179–200.
- Goedegebuure, L., Kaiser, F., Maassen, P., Meek, L., van Vught, F. & de Weert, E. 1993. *International perspectives on trends and issues in higher education policy*. Teoksessa L. Goedegebuure, F. Kaiser, P. Maassen, L. Meek, F. van Vught & E. de Weert (toim.) *Higher education policy. An international*

- comparative perspective. *Issues in Higher Education*. Oxford: Pergamon Press for International Association of Universities, 315–348.
- Hay, D. B., Butt, F. & Kirby, D. A. 2002. *Academics as entrepreneurs in a UK university*. Teoksessa G. Williams (toim.) *The enterprising university. reform, excellence and equity*. Buckingham: SRHE & Open University Press, 132–141.
- Hellström, T. 2004. *Between a rock and a hard place: academic institutional change and the problem of collective action*. *Higher Education* 48 (4), 511–528.
- Henry, M., Lingard B., Rizvi, F. & Taylor, S. 2001. *The OECD, globalization and education policy*. Amsterdam: Published for IAU Press, Pergamon.
- HS 1.10.2018. Marjukka Liitenin artikkeli OECDn tutkimusmenoista Helsingin Sanomissa.
- Hurme, R., Pesonen, M. & Syväoja, O. 1993. *Englanti-suomi-suursanakirja*. Porvoo: WSOY, 414.
- Husén, T. 1996. *The idea of the university. Changing roles, current crisis and future challenges*. Teoksessa Z. Morsy & P.G. Altbach (toim.) *Higher Education in an International Perspective. Critical issues*. New York: Garland Publishing, 3–20.
- Jacob, M. 2000a. *Imagining the future university*. Teoksessa M. Jacob & T. Hellström (toim.) *The future of knowledge production in the academy*. Buckingham: SRHE & Open University Press, 139–152.
- Jacob, M. 2000b. 'Mode 2' in context: The contract researcher, the university and the knowledge society. Teoksessa M. Jacob & T. Hellström (toim.) *The future of knowledge Production in the academy*. Buckingham: SRHE & Open University Press, 11–27.
- Jauhiainen, A., Rinne, R. & Lehto, R. 2011. *Uusi suomalainen yliopistopolitiikka yliopistoväen itsensä näkemänä*. Teoksessa R. Rinne, J. Tähtinen, A. Jauhiainen & M. Broberg (toim.) *Koulutuspolitiikan käytännöt kansallisessa ja ylikansallisessa kehityksessä*. Suomen Kasvatustieteellisen seuran tutkimuksia 54, 185–232.
- Jolkkonen, A. 2005. *Yrittäjäyliopistomaistuva ammattikorkeakoulu ja yliopisto – kenen identiteettikriisi? Ammattikorkeakoulutuksen verkkolehdi KeVer 4, 1*. Saatavilla <http://www.piramk.fi/kever/kever.nsf/512372477b2766cec2256b4c0045fad6/B897D400F2028FAEC-2256FBF0072152F13.3.2006>.
- Jongbloed, B. 2003. *Marketisation in higher education, Clark's triangle and the essential ingredients of markets*. *Higher Education Quarterly* 57 (2), 110–135.
- Jones, K. & Alexiadou, N. 2001. *Travelling policy: local spaces*. Paper presented at the global and the national symposium, ECER, Lille, September.
- Kankaanpää, J. 2013. *Kohti yritysmäistä hyöty-yliopistoa. Valtiovallan tahto Suomessa vuosina 1985–2006 ja kokemukset kolmessa yliopistossa*. Turun yliopiston julkaisu C: 369.

- Kivinen, O., Rinne, R. & Ketonen, K. 1993. Yliopiston huomen: Korkeakoulupoliitiikan historiallinen suunta Suomessa. Helsinki: Hanki ja jää.
- Kogan, M., Bauer, M., Bleiklie, I. & Henkel, M. 2000. Transforming higher education: A comparative study.
- Koivula, J., Rinne, R. & Niukko, S. 2009 Yliopistot yrityksinä? Merkkejä ja merkityksiä Suomessa ja Euroopassa. *Kasvatus* 40 (1), 7–27.
- KOTA-tietokanta. Opetusministeriö.
- Kwiek, M. 2006. The university and the state: A study into global transformations. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Lee, J.J. & Rhoades, R.A. 2004. Faculty entrepreneurialism and the challenge to undergraduate education at research universities. *Research in Higher Education* 45 (7), 739–760.
- Marginson, S. & Considine, M. 2000. The enterprise university. Power, governance and reinvention in Australia. Cambridge: University Press.
- Meek, V. L. 2003. Governance and management of Australian higher education: Enemies within and without. Teoksessa A. Amaral, V. L. Meek & I. M. Larsen (toim.) *The higher education managerial revolution?* Dordrecht, Boston & London: Kluwer academic publishers, 275–297.
- Meira Soares, V.A. & Amaral, M.S.C. 1999. The entrepreneurial university: a fine answer to a difficult problem? *Higher Education in Europe* 24 (1), 11–21.
- Mora, J-G., Vieira, M-J. & Detmer, A. 2012. Managing university-enterprise partnerships. Teoksessa P. Temple (toim.) *Universities in the knowledge economy. Higher education organisation and global change.* London: Routledge, 63–81.
- Neave, G. 1988. On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: An overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988. *European Journal of Education* 23 (1–2), 7–23.
- Neave, G. 2000. Introduction. Universities' responsibilities to society: an historical exploration of an enduring issue. Teoksessa G. Neave (toim.) *The universities' responsibilities to society. International perspectives.* Issues in Higher Education. Oxford: Pergamon Press for International Association of Universities, 1–28.
- Neave, G. & van Vught, F. (toim.) 1991. Prometheus bound. The changing relationship between government and higher education in Western Europe. Oxford: Pergamon Press.
- Nowotny, H., Scott, P & Gibbons, M. 2001. Re-thinking science. Knowledge and the public in an age of uncertainty. Cambridge: Polity Press.
- OECD. 1995. Hallinta muutoksessa: Julkisohtamisen reformit OECD-maissa. Paris: OECD.
- OKM. Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Ozga, J. 2005. Travelling and embedded policy: the case of post-devolution Scotland within UK. Teoksessa D. Coulbt & E. Zambeta (toim.) *Globalization and nationalism in education.* London: Routledge.

- Ozga, J. & Jones, R. 2006. Travelling and embedded policy: the case of knowledge transfer. *Journal of Education Policy* 21 (1), 1–17.
- Patomäki, H. 2005. *Yliopisto oyj: Tulosjohtamisen ongelmat - ja vaihtoehto.* Helsinki: Gaudeamus.
- Pelkonen, A. 2001. Yliopistot ja innovaatiopolitiikan haasteet. *Sosiologia* 38 (3), 161–173.
- Power, M. 2003. Evaluating the audit explosion. *Law & Policy* 25 (3), 185–202.
- Pruvot, E. & Estermann, T. 2017. *University Autonomy in Europe III: Country profiles.* European University Association.
- Readings, B. 1996. *The university in ruins.* Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Reed, M. I., Meek, V. L. & Jones, G. A. 2002. Introduction. Teoksessa Amaral, A., Jones, G. A. & Karseth, B. (toim.) *Governing higher education: National perspectives on institutional governance.* (Higher Education Dynamics 2) Dordrecht, Boston & London: Kluwer Academic Publishers, xv–xxxi.
- Rekilä, E. 2006. Kenen yliopisto? Tutkimus yliopistojen valtionohjauksesta, markkinaohjautuvuudesta ja itseohjautuvuudesta suomalaisessa yliopistojärjestelmässä. *Acta Wasaensia* 159. *Hallintotiede* 11. Vaasan yliopisto.
- Rhodes, F.H.T. 2001. The university at the millennium. Missions and responsibilities of research universities. Teoksessa W.Z Hirsch & L.E. Weber (toim.) *Governance in higher education. The university in a state of flux.* London, Paris & Genève: Economica, 3–14.
- Rinne, R. 2010a. Suomalainen koululaitos, koulutuspolitiikka ja kansainväliset paineet. Professori Erno Lehtisen juhlaseminaari ”Koulutus suomalaisen yhteiskunnan murroksessa” 21.9.2010 Turussa.
- Rinne, R. 2010b. The Nordic university model from a comparative and historical perspective. Teoksessa J. Kauko, R. Rinne & H. Kynkäänniemi (toim.) *Restructuring the truth of schooling – Essays on discursive practices in sociology and the politics of education.* A festschrift for Hannu Simola. Finnish Educational Research Association: *Research in educational sciences* 48. Jyväskylä: Jyväskylä University Press, 85–112.
- Rinne, R. 2014. Yliopistojen markkinaehtoinen toimintaympäristö. AT-TACK-alustus Turussa 21.10.2014.
- Rinne, R. 2016. Yliopiston luhistuneet unelmat ja kadotettu autonomia. *Tiedepolitiikka* 41 (4), 23–32.
- Rinne, R., Jauhiainen, A., Simola, H., Lehto, R., Jauhiainen, A. & Laiho, A. 2012. Valta, uusi yliopistopolitiikka ja yliopistotyö Suomessa. Managerialistinen hallintapolitiikka ja yliopistotyö Suomessa. Suomen kasvatustieteellinen seura: *Kasvatusalan tutkimuksia* 58.
- Rinne, R. & Koivula, J. 2005. The changing place of the university and a clash of values. The entrepreneurial university in the European knowledge society. A review of the literature. *Higher Education Management and Policy* 17 (3), 91–123.

- Rinne, R. & Koivula, J. 2008. The dilemmas of the changing university. Teoksessa M. Shattock & G. Williams (toim.) *Universities and the knowledge economy: entrepreneurialism and organizational change*. London: Open University Press & Paris: IIEP, Unesco.
- Rinne, R. & Ozga, J. 2011. Europe and the global: The role of the OECD in education politics. Teoksessa J. Ozga, P. Dahler-Larsen, C. Segerholm & H. Simola (toim.) *Fabricating quality in education – Data and governance in Europe*. London: Routledge, 66–75.
- Ritzer, G. 2002. Enchanting McUniversity: Toward a spectacularly irrational university quotidian. Teoksessa D. Hayes & R. Wynyard (toim.) *The McDonaldization of higher education*. London: Sage Publications, 19–32.
- Robertson, S. & Komljenovic, J. 2016. Unbundling the university and making higher education markets. Teoksessa A. Verger, C. Lubienski & G. Steiner-Khamsi (toim.) *The global education industry. World Yearbook of Education 2016*. New York: Routledge, 211–227.
- Saarinen, T. & Huusko, M. 2004. Koulutuksen laatu korkeakoulupolitiikan ja yliopistojen itsearviointien teksteissä. *Kasvatus* 35 (5), 485–498.
- Seuri, A. & Vartiainen, H. 2018. Yliopistojen rahoitus, kannustimet ja rakennekehitys. *Talouspoliittisen arviointineuvoston julkaisuja* 1.
- Shattock, M. 2003. *Managing successful universities*. Buckingham: SRHE & Open University Press.
- Sipilä, J. 2007. *Valta yliopistossa*. Tampere: Vastapaino.
- Slaughter, S. & Leslie, L. 1997. *Academic capitalism. Politics, policies and the entrepreneurial university*. Baltimore: The Johns Hopkins University.
- Smith, L. 2000. Universities, social transformation and access to knowledge. Teoksessa G. Neave (toim.) *The universities' responsibilities to society. International perspectives. Issues in higher education*. Oxford: Pergamon Press for International Association of Universities, 177–182.
- Steiner-Khamsi, G. 2003. Blazing a trail for policy theory and practice. Teoksessa Steiner-Khamsi, G. (toim.) *Lessons from elsewhere. The politics of educational policy borrowing and lending*. New York: Teacher College Press.
- Tieteen tila 2016. Suomen Akatemian raportti.
- Trow, M. 1996. Trust, markets and accountability in higher education: A comparative perspective. *Higher Education Policy* 9 (4), 309–324.
- van Vught, F. A. (toim.) 1989. *Governmental strategies and innovation in higher education. Higher Education Policy Series 7*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Watson, D. 2002. Can we all do it all? Tensions in the mission and structure of UK higher education. *Higher Education Quarterly* 56 (2), 143–155.
- Vipunen-tietokanta. OKM.
- Volanen, M.-V. 2012. (toim.) *Toiseksi paras? Tieteentekijät ja uusi yliopisto*. Helsinki: Tieteentekijöiden liitto.
- Välilä, J. 2018. *Opintilla oppineita. Suomalainen korkeakoulutus keskiajalta 2000-luvulle*. Joensuu: University Press of Eastern Finland.



Yliopistolaki 645/1997.

Yliopistolaki 558/2009.