



*Yliopisto oyj*







HEIKKI PATOMÄKI

# *Yliopisto oyj*

TULOSJOHTAMISEN ONGELMAT  
- JA VAIHTOEHTO

GAUDEAMUS • HELSINKI 2005



*Monessa suhteessa on yliopisto jo tullut enemmän koulumaiseksi kuin mikä on sopusoinnussa todellisesti tieteellisen opinharrastuksen kanssa. Olisi tunnotonta antaa siveellinen tukensa moiselle yliopistoelämän alennukselle. (...) Tässä ei ole kysymys enemmästä eikä vähemmästä, vaan siitä mikä oikein on, ja silloin olisi vähäisimmälläkin myönnytyksellä mitä tuhoisimmat seuraukset, sukupolvia kestävä älyllinen ja siveellinen mataloituminen...*

– Dosentti J.V.Snellman kirjeessään Suomen Keisarillisen Aleksanterin-Yliopiston konsistorille (1837)

*Tarkoituksenani on ollut sanoa, että ne tutkimuksen tehostamispyrkimykset, jotka saavat ilmaisunsa mm. joidenkin tahojen kollektiivisissa laadun- arvioinneissa, edistävät sellaista tieteen "virtaviivaistumista", joka ei ole sen omassa intressissä.*



– G. H. von Wight teoksessaan *Tiede ja ihmisjärki* (1987)

Gaudeamus Kirja. Oy Yliopistokustannus University Press Finland  
Ltd. HYY Yhtymä. PL 1099, 00101 Helsinki.  
[www.gaudeamuskirja.fi](http://www.gaudeamuskirja.fi)

Copyright © 2005 Heikki Patomäki ja Gaudeamus Kirja /  
Oy Yliopistokustannus University Press Finland.

ISBN 951-662-942-3

Hakapaino, Helsinki 2005



## *Esipuhe*

Suomi on muuttunut. Parissa vuosikymmenessä ja erityisesti 1990-luvun alun syvän laman jälkeen on siirrytty kvartaalitalouteen ja markkinoiden toimintaa jäljittelevään julkishallintoon. Kvartaalitaloudessa liikkeenjohdon päätöksiä ohjaa pörssisijoittajille neljännesvuosittain annettava informaatio. Tavoitteena on vaikuttaa kotimaisten ja kansainvälisten sijoittajien vaikutelmiin, jotta yhtiön osakkeiden arvo kasvaisi mahdollisimman paljon (tai vähenisi mahdollisimman vähän). Samalla kun yksityisen markkinatalouden aikajänne on lyhentynyt ja toiminta tullut kuumeisemmaksi, valtion ja kuntien toimintoja on yksityistetty, ulkoistettu ja muokattu yksityisten markkinoiden kaltaiseksi.

Suomen perustuslaissa on säädetty tieteen ja taiteen vapaudesta ja yliopistojen itsehallinnosta. Yliopistot ovat toisaalta olleet myös osa valtionhallintoa. Yliopistojen päärahoitus on tullut valtion budjetista ja yliopistovirat ovat olleet muodollisesti samanlaisia kuin muutkin valtion virat. Yliopistojen toiminnan yleisiä periaatteita on säädelty laeilla. 1990-luvulle saakka presidentti nimitti professorit. (Urho Kekkonen jopa joskus puuttui professorinimityksiin.)

Ne virkamiehet, asiantuntijat ja poliitikot, jotka ovat ajaneet uuden julkisjohtamisen (*New Public Management*) mukaisia hallintouudistuksia, eivät ole nähneet mitään olennaista laadullista eroa

yliopistojen ja muiden valtionvirastojen välillä. Valtionhallinnon 1990-luvun suuri muutos on siten toteutettu myös yliopistomaailmassa. Ulkoisesti yliopistot saattavat näyttää samanlaisilta kuin ennenkin – ne toimivat jokseenkin samoissa rakennuksissa, ja professorit ja lehtorit opettavat edelleen luentosaleissaan ja seminaarihuoneissaan opiskelijoita – mutta ulkokuori pettää. Yliopistot ovat vieraantuneet vapaasta tieteestä, ja samalla työelämä niissä on huonontunut. Muutosten yhteisenä nimittäjänä on tulosjohtaminen ja tulosvastuu. Rahaa tutkimukseen ja opetukseen on alettu jakaa sen mukaan, miten paljon kukin yliopistoyksikkö tuottaa opetusta, ja tutkimusta ja miten se kykenee vaikuttamaan yliopistojen ulkopuolella yrityksissä ja yhteiskunnassa. Samalla kun yliopistoissa on alettu soveltaa uuden julkisjohtamisen oppia, myös tutkimusta on kaupallistettu. Perustoimintoihin käytettävissä olevat tulot ovat pysyneet ennallaan tai pienentyneet ja yliopisto-opettajien määrä pikemminkin vähentynyt kuin kasvanut. Opintoviikkoja, tutkintoja ja lyhytaikaisiin projekteihin sidottua tutkimusta on kuitenkin alettu tuottaa aiempaa paljon enemmän. Olennainen kysymys on: mitä on tapahtunut sisällölle?

Tulosjohtamisessa siirryttiin uuteen vaiheeseen, kun uutta palkkajärjestelmää alettiin valmistella ja sen käyttöönotto aloitettiin yliopistoissa talvella 2005. Näin myös jokaisesta yksilöstä ollaan tekemässä ”tulosvastuullinen” akateeminen yrittäjä. Uutta palkkajärjestelmää varten on pitänyt luoda koko yliopiston läpäisevä esimiesjärjestelmä, joka on täydentänyt jo aiemmin käyttöön otettuja tulosjohtamisen hierarkioita.

Keväällä 2005 alkoi protesti uutta palkkajärjestelmää (UPJ) vastaan. Arvostelu ei kuitenkaan kohdistunut pelkästään palkkauksen uudistamiseen vaan koko tulosjohtamisen periaatteisiin ja vaikutuksiin.

Ajatus tästä kirjasta syntyi keskellä kiivainta protestointia maaliskuussa 2005. Esittelen aluksi tutkijoiden ja opettajien kokemuksia yliopistojen uudesta palkkausjärjestelmästä samalla, kun tarkastelen yliopistoprotestin lähtökohtia: Miksi ja miten protesti syntyi? Miksi uusi palkkausjärjestelmä nähtiin niin suurena ongelmana?

Näkökulma laajenee analyysin edetessä, ja syvennän esitystä niin historiallisesti, teoreettisesti kuin normatiivisestikin. Käyn läpi Suomen valtionhallinnon suuren muutoksen vuosina 1987–2005. Esittelen kriittisesti uuden julkisjohtamisen oppia, jolla on perusteltu ja yritetty oikeuttaa sekä valtionhallinnon suurta muutosta että yliopistojen tulosjohtamisjärjestelmää ja uutta palkkausjärjestelmää. Esitän myös puheenvuoron totuuden tavoittelun, kriittisen järjenkäytön, vapaan tieteen ja tasa-arvoisen koulutuksen puolesta: Mikä on tieteen ja kriittisen järjen arvo? Mitä ovat tieteen mallit, ja mikä niistä sopii parhaiten toteuttamaan tieteen perustehtävän? Mitä on oikeudenmukaisuus, erityisesti sovellettuna yliopistojen palkkojen ja voimavarojen jakoon? Lopuksi konkretisoin näitä ideoita esittämällä ehdotukseni yliopistojen kehittämiseksi. Kiinnitän tässä yhteydessä erityistä huomiota kilpailukyky- ja globaalipolitiikkaan.

\* \* \*

Kiitokset Gaudeamuksen Tuomas Sepälle, joka esitti ajatuksen yliopistojen kehitystä koskevan kirjan tekemisestä. Suuren kiitoksen olen velkaa myös tutkimusapulaiselleni Ossi Piroselle, jota ilman en olisi pystynyt kirjoittamaan tätä kirjaa näin nopeasti.

Lisäksi olen kiitoksen velkaa myös Klaus Helkamalle, Antti Kauppiselle, Markku Koivusalolle, Jukka Siikalalle, Markku Temmekselle, Turo Virtaselle sekä käsikirjoituksen nimettömille arvioijille monista tärkeistä ja oivaltavista kommentteista ja muusta avusta. Ja



tietenkin kiitän myös niitä monia, joiden UPJ-protestin aikana internetin keskustelusivuille lähettämiä kommentteja olen voinut käyttää tässä teoksessa. (Näitä kommentteja on lisää ja prosessia on muutenkin dokumentoitu weblog-sivuilla: <http://www.valt.helsinki.fi/blogs/patomaki/index.htm>).

Helsingissä 25.5. 2005

Heikki Patomäki





## *Sisällys*

1.  
Johdanto: yliopistoprotestin synty, *11*
  2.  
Uuden palkkausjärjestelmän  
ideologia ja vaikutukset, *23*
  3.  
New Public Management ja Suomen  
valtionhallinnon suuri muutos 1987–2005, *58*
  4.  
Yliopisto halpatuotanto-  
tutkimuskehityslaitoksena ja  
kilpailukykyvaltion palvelijana, *83*
  5.  
Totuus ja kriittinen järki:  
vapaan tutkimuksen ja tasa-arvoisen  
koulutuksen puolesta, *116*
  6.  
Lopuksi:  
yliopiston tulevaisuus ja globalisaatiopolitiikka, *144*
- Liite:  
New Public Management ja  
sen talousteoreettinen perusta, *166*
- Viitteet, *173*
- Lähteet ja kirjallisuus, *184*



# 1.

## *Johdanto: yliopistoprotestin synty*

Suomalaiset yliopistot ovat muuttuneet 1990-luvun alusta alkaen. Muutoksen yhteisenä nimittäjänä on tulosjohtaminen. Yliopistoihin on tuotu tulosjohtaminen uuden julkisjohtamisopin eli *New Public Management* -ajattelun (NPM) mukaisesti. Yksiköille luotiin 1990-luvulla omat budjetit. Niiden käytettävissä olevat varat on sidottu määrällisiin tuotoksiin (mm. opintoviikot, tutkinnot ja tutkimus), laadullisiin arviointiin (opetus, tutkimus) ja ulkoiseen rahoitukseen, josta pieni osa tulee yksiköiden omaan budjettiin.

Henkilökunnan palkat ovat kuitenkin määräytyneet toistaiseksi perinteisen virkamiesjärjestelmän mukaan. Kunkin viran palkkaluokat on täsmennetty, kun virka on julistettu auki. Palkkaluokat perustuvat valtion palkkataulukoihin. Palkkaluokkia on voitu hakemuksesta tarkistaa tietyn vaihteluvälin sisällä, pääasiallisena perusteena tieteellisen pätevyyden arviointi. Muun henkilökunnan kohdalla palkkaluokan korottaminen on tyypillisesti vaatinut tehtävänimikkeen muuttamista. Monet ovat pysyneet vuosia samassa palkkaluokassa, ja siten monien palkka on noussut vain ikälisien myötä. Täydet kuusi ikälisää on saanut henkilö, joka on ollut Suomen valtion tai julkisorganisaatioiden palveluksessa vähintään 18 vuotta.

1990-luvun alkupuolella tehtyjen suunnitelmien mukaisesti alettiin yliopistoissa valmistella uuden palkkajärjestelmän (UPJ) käyttöönottoa 2000-luvun alussa. Vuoden 2004 kuluessa käytiin olennaiset neuvottelut työnantajan ja ammattiliittojen välillä ja järjestelmää alettiin ajaa sisään yliopistoissa talvella 2005. UPJ:ssä palkka ei enää määräydy virka-aseman mukaan, vaan se perustuu tehtävien ja tehtävistä suoriutumisen vuosittaiseen arviointiin. Arvioinnin tekee kunkin henkilön esimies. Jo tulosjohtamisen myötä kollegiaalisista edustustehtävistä (laitosten johtajat, tiedekunnan dekaani, rehtori) tehtiin toimitusjohtajan paikkoja. UPJ:tä varten on pitänyt luoda koko yliopiston läpäisevä esimiesjärjestelmä, joka täydentää jo aiemmin käyttöön otettuja tulosjohtamisen hierarkioita. Uusi järjestelmä korvaa yliopiston perinteisen itsehallinnon, joka on perustunut demokraattiseen edustuksellisuuteen eri tasoilla (laitos, tiedekunta, yliopisto). Se korvaa myös tieteellisen vertaisarvioinnin, joka on perustunut tasaveroisuuden ja puolueettomuuden ihanteille. Molemmat ovat vielä olemassa, mutta niiden merkitys vähenee.

Maaliskuussa 2005 alkoi laaja protesti UPJ:tä vastaan. Yhtenä kimmokkeena tähän oli kaksi rehtori Ilkka Niiniluodolle osoitettua avointa kirjettä. Toisen oli kirjoittanut professori Martti Koskenniemi. Toisen kirjoitin itse tietämättä Koskenniemen kirjeestä. Omassa kirjeessäni ilmoitin eroavani Helsingin valtio-opin laitoksen määräaikaisen laitosjohtajan tehtävistä, koska en halunnut osallistua UPJ:n toteuttamiseen.<sup>1</sup> Samaan aikaan oli jo syntymässä pari sähköpostilistaa, joissa keskusteltiin UPJ:stä ja yliopiston tulevaisuudesta. Laitoin oman avoimen kirjeeni noille sähköpostilistoille sekä joillekin laitosjohtajille, laitokseni listalle ja muutamille muille ihmisille. Kirje levisi nopeasti. Alkoi tulla kannustavia ja rohkaisevia viestejä ja puheluja eri puolilta Suomea. Asiaa varten perustettiin weblog-

sivut (<http://www.valt.helsinki.fi/blogs/patomaki/index.htm>). (Valtiotieteellinen tiedekunta tarjoaa helpon mahdollisuuden yliopistolaisten keskustelusivujen perustamiseen verkossa.)<sup>2</sup> Sivuille alkoi tulvia kommentteja, ja monissa niissä ehdotettiin vetoomuksen perustamista UPJ:n lopettamiseksi. Niinpä tein weblog-sivujen rakentamisessa auttaneen Jere Majavan avustuksella vetoomuksen ensin Niiniluodolle ja sitten opetusministeri Tuula Haataiselle.<sup>3</sup> Saman tien protesti uutisoitiin myös mediassa, mikä johti haastatteluihin ja keskusteluihin radiossa, TV:ssä ja lehdissä. Lyhyessä ajassa weblog-sivuilla vierailtiin yli 70 000 kertaa, ja yli 2500 yliopistolaista allekirjoitti opetusministerille osoitetun vetoomuksen.

”Eikö nimien keräämistä olisi kannattanut aloittaa jo vuosia sitten, kun UPJ:tä valmisteltiin?”, kysyi joku weblog-sivuilla. Totta. Laaja protesti näytti olevan pahasti myöhässä. Yliopistojen UPJ:n toteuttamiseen johtaneet muutokset alkoivat jo 1987 Harri Holkerin hallituksen kaudella. Suunnitelmat yliopistojen suuresta muutoksesta tehtiin Iiro Viinasen valtiovarainministerikaudella pian suuren laman 1990–91 jälkeen. UPJ:n toteuttamisesta koko valtionhallinnossa tehtiin periaatepäätöksiä jo Esko Ahon hallituskaudella. Laaja protesti olisi varmasti ollut tarpeen jo tuolloin.

Kuten muutkin ”uudistukset” UPJ on kuitenkin toteutettu tavalla, joka ei jätä paljon sijaa uudistusten kohteiden protestille. Kuten luvussa 3 käy tarkemmin ilmi, tulosjohtamisideat ovat lähtöisin erityisesti OECD:n komiteoista, joihin on osallistunut pieni joukko valtionvarainministeriön virkamiehiä sekä liiketaloustieteen ja hallinnon asiantuntijoita. Mallina on toiminut angloamerikkalainen maailma. Uudistukset ovat saaneet lisäauktoriteettia OECD:lta, EU:lta ja siitä, että muuallakin näytetään toimivan samoin. Jos ”maailmalla” toimitaan näin, niin miksi ei myös Suomessa? Eri hallitusten pääministerit, valtionvarainministerit ja opetusministerit

ovat olleet perustamassa pieniä työryhmiä ja toimikuntia valmistelemaan näiden ideoiden sovelluksia Suomessa, usein virkamiesten aloitteista. Varsinaisessa ideoinnissa ja valmistelussa on siis ollut mukana vain ani harva suomalainen, suurin osa heistä valtiovarainministeriössä tai sen elimissä mukaan lukien valtionhallinnon kehittämiskeskus ja valtion työmarkkinalaitos.

Koska uudistukset on toteutettu vaiheittain ja hallinnonala kerrallaan, myös vastustukseen on ollut vain vähän mahdollisuuksia. Muutoksia ajavien virkamiesten ja asiantuntijoiden näkökulmasta vastustusta voi selittää ainoastaan ihmisten vanhakantaisuus ja mukavuudenhalu. ”Muutosvastarinta” on uudistajien näkökulmasta hankala ongelma, joka pitää ylittää. Ensimmäisessä vaiheessa ydinryhmä neuvottelee asiaa koskevan ministeriön kanssa – tässä tapauksessa opetusministeriön – kanssa. Opetusministeriön joidenkin virkamiesten epäilyt ja vastustus ylitetään neuvottelujen kuluessa. Lähtökohtana on, että ”vaihtoehtoja ei ole”. Opetusministeriö ottaa sitten asiakseen käydä neuvottelut asianomaisten virastojen ja laitosten kanssa mieluiten yksi virasto tai laitos kerrallaan, jotta laajaa muutosvastarintaa ei syntyisi. Koska opetusministeriö on hierarkiassa ylempänä ja takana on valtiovarainministeriön auktoriteetti, kukin yksittäinen virasto tai laitos on lähinnä käskyjen vastaanottajan asemassa. Neuvotteluasetelma on epäsymmetrinen. Jos uudistuksen läpivieminen vaatii lainsäädäntöä, viedään se tässä vaiheessa hallituksen kautta eduskuntaan, jossa asia esitetään täysin ”valmisteltuna”. Asiaan muiden kiireidensä keskellä perehtyneet kansanedustajat hyväksyvät esityksen ehkä myös siksi, että he eivät halua vaikuttaa ”vanhanaikaisilta” tai ”uudistuksia vastustavilta”. Jos asia koskee työehtoja tai palkkoja, valtion työmarkkinalaitos toimii samalla tavalla suhteessa ammattiliittoihin. Jollei selvää valmiutta vakavaan työtaisteluun ole, ammattiliitot ovat tässä tilanteessa

varsin heikossa neuvotteluasemassa. Esimerkiksi Professoriliitto on katsonut riittäväksi saavutukseksi UPJ-neuvotteluissa, että alun perin satamatyöläisille tarkoitettuja tehtäväkuvauslomakkeita saatiin kirjoitettua uudelleen niin, että ne sopivat jonkin verran paremmin yliopistomaailmaan. Myös akateemisen ja muun henkilökunnan lomakkeet eriytettiin<sup>4</sup>.

Kun virastot, laitokset ja liitot on saatu hajota ja hallitse -taktiikalla "uudistuksen" taakse, heidän tehtävänsä on toimia uudistuksen toteuttajina suhteessa hierarkiassa alempana oleviin. Jokaisessa vaiheessa kaikki neuvottelut ovat "luottamuksellisia" eli salaisia. Vasta neuvottelujen lopputulos julkistetaan, ja silloin olennaiset päätökset on yleensä jo tehty. Tässä vaiheessa neuvotteluihin osallistuneiden oma asema ja kasvot ovat pelissä, eikä heidän ole enää helppo suvaita kritiikkiä pelkäämättä omien kasvojensa menettämistä. Heidät on sitoutettu uudistuksen toteuttamiseen. Prosessia voisi luonnehtia käänteiseksi näennäisdemokratiaksi, jossa harvaintalvainen hallinto muutaman poliitikon tukemana valmistelee uudistukset ja jossa kansalaisten ja heidän eturyhmiensä, edustajiensa ja työpaikkojensa tehtävänä on vain toteuttaa kapea-alaisen asiantuntijaverkostojen, valtiovarainministeriön virkamiesten ja parin poliitikon tahtoa, osin "koska tämä on uutta ja maailmallakin tehdään näin".

UPJ on siis yksi vaihe pitkässä prosessissa, jossa suomalaista julkista tutkimus- ja koulutusjärjestelmää ollaan oltu muuntamassa keskenään kilpailevien liikelaitosten tutkimus- ja koulutusmarkkinoiksi. Klassisesta totuuden ja uuden tiedon tavoittelusta siirrytään tekniseen ja soveltavaan tietokäsitykseen, jonka ydin on tutkimuksen välineellisessä tai kaupallisessa arvossa. Kuten esitän tarkemmin luvuissa 2 ja 4, UPJ uhkaa kriittisen järjen perusinstituutioita eli tieteen, taiteen ja koulutuksen vapautta. Tieteen lisäksi myös

demokratia edellyttää kriittisen julkisuuden. Vaikka julkisuus ja järjen käyttö voi olla myös spontaania kansalaisten kesken, käytännössä sen autenttinen toteutuminen vaatii yleensä erityisiä institutionaalisia järjestelyitä monimutkaiseen työnjakoon ja valtasuhteisiin perustuvassa yhteiskunnassa. Yliopistot ovat olleet kriittisen järjen käytön keskeinen instituutio, ja siksi niiden vapaus ja itsehallinto on tähän asti taattu Suomen perustuslaissa. Kriittisen järjen institutionaalisen perustan murtamisella on kauaskantoisia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Jos kehitys menee väärään suuntaan, niin mikä voisi ilman kriittistä järkeä saada aikaan sellaisen yhteiskunnallisen oppimis- ja muutosprosessin, jossa tarpeettomat, haitalliset ja ei-toivotut – tai mahdollisesti jopa katastrofaaliset – kehityskulut voitaisiin korvata vapaammilla, toivotummilla ja paremmilla muutosprosesseilla?

Jos sekä media että yliopisto alistetaan kaupallistamisen ja tulosjohtamisen kautta ulkoisille intresseille, niin Suomi on pian samassa tilassa kuin yhdysvaltalainen media ja valtaosa yhdysvaltalaisesta akateemisesta maailmasta. Yhdysvalloissa on vain yksi puolivirallinen amerikkalainen ”totuus” ja pieniä saman pääteeman variaatioita. Muodollisesti vallitsee sananvapaus, mutta käytännössä mediassa näkyvä toisinajattelu on yleensä vain paikallista. Myös yliopistoissa puolivirallisesta totuudesta poikkeava ajattelu perustuu usein muutamien yksityisten lahjoittajien hyväntahtoisuuteen. Tarvitaan vastavirran teorioita tukeva miljardööri tai suuri joukko kriittisestä ajattelusta kiinnostuneita maksukykyisiä ja -haluisia opiskelijoita, jotta toisinajattelemisen yliopistoissa olisi käytännössä mahdollista.<sup>5</sup>

Suomen nykyinen hallitus on edeltäjiensä tavoin sitoutunut uusliberalismin jatkamiseen ja vahvistamiseen, vaikka se vähättelee muutosten merkitystä ja esittää ne epäpoliittisina.<sup>6</sup> New



Public Management on uusliberalismin hallintotieteellinen sovel-  
lus. Kuten perustelen tarkemmin luvuissa 3 ja 4, koko Suomen val-  
tionhallinto on uudistettu tämän opin mukaisesti. Tämä prosessi  
jatkuu edelleen, mistä UPJ:n toteuttaminen yliopistoissa on yksi  
tärkeä esimerkki. Suunnitelmissa on yliopistojen opetuksen asteit-  
tainen kaupallistaminen ja esimerkiksi uusien laadunvalvontajär-  
jestelmien kehittäminen.



Myös pari muuta olennaista ajankohtaista esimerkkiä tukevat nä-  
kemystä, että Suomen nykyinen hallitus on sitoutunut uusliberalis-  
min syventämiseen. Sekä EU:n uusi palveludirektiivi että palvelu-  
kaupan yleissopimus GATS (General Agreement on Trade on Servi-  
ces) tukevat yksityistämisen ja kaupallistamisen ulottamista koulu-  
tukseen ja terveydenhuoltoon, elleivät peräti johda siihen lähes  
väistämättömästi.<sup>7</sup> Suomen hallitus tukee innokkaasti molempia  
hankkeita. Kun Ranska riitautti EU:n palveludirektiivin maalisi-  
kuussa 2005 laajojen mielenosoitusten saattamana, pääministeri  
Vanhanen ja valtiovarainministeri Antti Kalliomäki ilmoittivat, että  
Suomi on varautunut noudattamaan uuden direktiivin määräyksiä  
eikä näe estettä sen käyttöönotolle.<sup>8</sup> Palvelukaupan avaamisen us-  
kotaan tuovan tehokkuutta: ”Kun palvelut vapautetaan 450 miljoo-  
nan ihmisen todellisille yhteismarkkinoille, niiden tehostuminen ja  
sitä kautta tuottavuuden kasvu on väistämätöntä.”<sup>9</sup> Jo aiemmin  
Vanhanen oli ilmoittanut, että EU:n uusi perustuslaillinen sopimus  
ei ole hänen tai hallituksen mielestä kansanäänestyksen arvoinen,  
koska mikään olennainen EU:ssa ei muutu, ei myöskään palvelu-  
direktiivin myötä.

Toinen esimerkki nykyhallituksen sitoutumisesta uusliberalisti-  
sen ohjelman jatkamiseen ja syventämiseen koskee valtionhallin-  
non kehittämissuunnitelmia. Kun suurten ikäluokkien virkamiehet  
– joihin myös yliopistolaiset valtion näkökulmasta kuuluvat –

lähtevät eläkkeelle, käytetään tätä tilaisuutena toimintojen tehostamiseksi ja ”työn tuottavuuden lisäämiseksi”. Puolet viroista aiotaan jättää täyttämättä.<sup>10</sup> Toisin sanoen julkisten menojen ”säästöjä” ja valtiollisten toimintojen alasajoa jatketaan ja samalla työntekijöitä riistetään ja hiostetaan entistä enemmän (ks. luku 4). Monet yliopistolaiset tekevät jo nyt huomattavan paljon palkatonta ylityötä samalla, kun varsinaiseen tieteen harjoittamiseen käytettävissä oleva aika on vähentynyt. Monet varsinkin esimiesasemiin ja massaopetusvirkoihin päätyneet voivat itse harjoittaa tiedettä ja tutkimusta enää kesälomilla ja joulunpyhinä, vaikka jo lukuvuoden aikana he ovat tehneet töitä huomattavasti yli säädetyn työajan. Tilanne on ollut samankaltainen 1990-luvun alkupuolelta alkaen, mutta monet kokevat sen edelleen pahentuneen 2000-luvun alussa. Nyt sitten aiotaan ”tehostaa” entisestään.

UPJ-kapinan ajoitus yliopistoilla selittyy tunteella siitä, että *nyt riittää* ja on pakko sanoa ei. Yliopistolaiset ovat jo vuosia kokeneet säästöjen, tulovastuullisuuden ja ”tehostamisen” seuraukset akateemisten instituutioiden ja vapauden rapautumisena ja työelämän huononemisenä. Pelkona on, että jos nyt ei sanota ei, menetetään loputkin akateemisesta vapaudesta ja yliopistotyön mielekkyydestä. Tutkimuksen-, opetuksen- ja sananvapaus ovat olennaisia myös sivistisyhteiskunnan ja demokratian kannalta. Akateemisen vapautteen kuuluukin määrätä tutkimuksen ja opetuksen sisällöstä. Yhtä olennaisesti siihen kuuluu myös toimintojen itseohjautuvuus, mikä edellyttää riittävästi vapaasti käytettävissä olevaa aikaa ajatteluun, keskusteluihin, tieteen kehityksen seuraamiseen, omaehtoiseen tutkimukseen sekä myös opetuksen kunnolliseen valmisteluun.

Toisaalta voi olla, että toistaiseksi prosessia on vaikea kääntää. Valtionhallinnon ”uudistukset” alkavat olla jo vakiintunutta todellisuutta, ja Suomen hallitukset 1991–2005 ovat sitoneet kätensä



uusliberalismin projektin jatkamiseen myös monin kansainvälisin sopimuksin. Lisäksi tilanne on jo ehtinyt muuttua myös yliopistojen sisällä. Tulostavasti myötä on syntynyt sellaisia hallinnollisten esimiesten ja akateemisten yrittäjien ryhmiä, joiden yliopistoura on perustunut taitoon saada ulkoista rahoitusta erilaisille hankkeille ja joita kiinnostaa myös varsinainen liiketoiminta. Tulosjohtamisen valtamekanismit ja totalitaariset aspektit ovat puolestaan luoneet voimattomuuden ja pelon ilmapiirin – monet vain toivovat, että olemalla hiljaa ja tottelemalla he selviäisivät mahdollisimman vähällä ja saisivat pitää akateemisen työnsä ja uransa, kun muutakaan ei ole.

Niin kauan kuin muodollisista liberaaleista vapauksista pidetään kiinni ja media vielä raportoi protesteista, omaehtoisilla ja aktiivisilla ihmisillä on mahdollisuus lukea ja oppia. Kuten tässä teoksessa myöhemmin esitetään, on ilmeistä, että uusliberalismi on rakennettu varsin heikolle taloudelliselle pohjalle. Toisinajattelijoiden ja toisin toimimisen hetki voi tulla yhtä odottamattomasti kuin itäisessä Euroopassa vuonna 1989.

Luvussa 2 tarkastelen lyhyesti UPJ:n puolesta esitettyjä perusteita ja erittelen niitä hyödyntäen paitsi yliopistolaisten kommentteja myös politiikan teorioita. Mikä on UPJ:n näkemys tieteestä, tehokkuudesta ja oikeudenmukaisuudesta? Mikä on sen taustaideologia? Tarkastelen myös UPJ:n vaikutuksia, kun sitä sovelletaan käytännössä. Olen hyödyntänyt niitä lukuisia kannanottoja, joita edellä mainituille weblog-sivuille ja sähköpostiini on tulvinut – lähtökohtana on siis yliopistolaisten oma kokemukset yliopistojen kehityksestä yleensä ja UPJ:n käyttöönotosta erityisesti.

Koska aineistona on weblog-sivujen kommentit, on luonnollista, että kriitikoiden äänet painottuvat. UPJ:n ymmärtäjät tulkitsevat



UPJ:tä yleensä ahtaasti palkkojen jakautumisen periaatteena, joka pyrkii toteuttamaan ajatuksen "sama palkka samasta työstä".<sup>11</sup> Useimpien kriitikoiden näkemyksiä leimaa taas laajempi näkökulma, jossa omat elämäkokemukset suhteutetaan pidempiin sosiohistoriallisiin kehityskulkuihin. 1940–50-luvuilla pääteoksensa julkaissut amerikkalainen yhteiskuntatieteilijä C. Wright Mills puhui "sosiologisesta mielikuvituksesta", joka auttaa näkemään yhteydet lähiympäristön henkilökohtaisten asioiden ja ongelmien sekä sosiaaliin rakenteisiin liittyvien julkisten kysymysten välillä.<sup>12</sup> Niinpä tulosjohtamisen ja UPJ:n arvostelijat tyypillisesti suhteuttavat UPJ:n laajasti yliopistojen viimeaikaisiin muutoksiin: valtasuhteiden muuttumiseen, työelämän huononemiseen ja akateemisen vapauden rapautumiseen. Yleisesti pätee myös, että suhtautuminen UPJ:hin on yhteydessä kunkin erityiseen työmotivaatioon. Vaikka myös rahasta työtä tekevä palkkaduunari tai urakoitsija voi nähdä UPJ:n oikeudenmukaisuusperiaatteissa ja käytännön toteutuksessa moninaisia ongelmia, niin pääosa kriitikoista näyttää kumpuavan niiden kokemuksista, joille yliopisto on ollut kutsumus tai paikka toteuttaa itseään.<sup>13</sup> UPJ kyseenalaistaa erityisesti heidän arvonsa ja motivaationsa.

Luvut 3–5 voi lukea yrityksenäni selittää ja analysoida kriittisten UPJ-tuntemusten ja -kokemusten historiallista syntyä ja normatiivista perustaa. Luku 3 on lyhyt analyysi siitä, miten Margaret Thatcherin ja Ronald Reaganin hallitusten innokkaasti ajama New Public Management saapui Suomeen OECD:n kautta ja johti koko valtionhallinnon laajuiseen yhteiskunnalliseen kokeiluun, jolla on ollut kauaskantoisia seurauksia. Muun valtionhallinnon mukana myös yliopistot ja niiden tiedekunnat, laitokset ja keskuskeskukset on muutettu tulosjohdettaviksi yksiköiksi, joilla on omat budjettinsa, strategiansa ja kirjanpitosysteeminsä. Yksiköt on pantu kilpaile-

maan keskenään tilanteessa, jossa jaettavan rahan määrä on pysynyt ennallaan tai laskenut. Opiskelijamääriä ja ”tuotettuja” opintoviikkoja, tutkintoja ja muita määrällisiä tuotoksia on lisätty huomattavasti. Minkälaisilla hallinnollisilla ja poliittisilla päätöksillä tämä lopputulos on saatu aikaan? Luku 3 muodostaa – vain hieman kärjistäen – suomalaisen tieteen vapauden ja yliopistojen itsehallinnon raunioittamisen lyhyen historian.

Luvussa 4 erittelen tarkemmin New Public Management -teoriaa ja sen yleisiä vaikutuksia. Mitä tarkoittaa työn tuottavuuden lisääminen julkishallinnossa ja yliopistoissa? Mitä vaikutuksia on simuloituilla markkinoilla, joilla jäljitellään markkinoita hallinnollisesti rakennetun tulosvastuun ja -johtamisen kautta? Miten yliopistoista on kehittymässä taloudellista tulosta tavoitteleva yksityinen yhtiö, jonka tehtävänä on toimia elinkeinoelämän halpatuotantotutkimuskehityslaitoksena ja kilpailukykyvaltion palvelijana, joka kouluttaa yhä suuremman määrän opiskelijoita ilmeisesti yhä kevyemmillä vaatimuksilla? Miksi opetuksen laatu huononee? Miten totuus ja tutkimus alistuvat tieteen ulkoisille kriteereille. Miten kriittinen järki saattaa asteittain hävitä yliopistoista – tai miten siitä voi ehkä jäädä jäljelle hyödykkeistetty versio, jolla ei ole yhteiskunnallista merkitystä?

Luvussa 5 esitän argumentin vapaan tutkimuksen ja tasa-arvoisen koulutuksen puolesta. Mikä on kriittisen järjen arvo? Puolustan näkemystä, jonka mukaan tieteen tulee saada tavoitella totuutta ja uutta tietoa vapaasti. Luonnontieteissä tämä edellyttää aikaa ja resursseja niin sanottuun perustutkimukseen, kun taas ihmistieteissä se tarkoittaa ymmärtävää tai kriittistä yhteiskunnan tai kulttuurin tutkimusta, jolla on aikaa ja mahdollisuus omaehtoisesti edetä kysymysten ja vastausten logiikan mukaisesti. Totuus ja kriittinen julkisuus eivät suinkaan ole vain tieteen omaisuutta. Ideaali on



pikemminkin, että tieteen julkisuutta, perusteiden koettelua, moniarvoisuutta ja totuuden tavoittelun käytännöt ja ihanteet tulisivat monien muiden käytäntöjen ja instituutioiden perustaksi. 1700-luvun lopulla syntyneessä valistusajattelussa on monia ongelmia, mutta Immanuel Kantin kuuluisa motto ”Sapere aude!” – uskalla käyttää omaa ymmärrystäsi! – on relevantti ja olennainen periaate myös 2000-luvulla. Puolustan luvussa 5 myös tasa-arvoista ja opiskelijoille ilmaista koulutusta. Kysymys on tieteen oman logiikan ja taloudellisen järkevyyden lisäksi myös oikeudenmukaisuudesta. Sosiologisten tutkimusten valossa on ilmeistä, että uusliberalismin eriarvoistavat vaikutukset toteutuvat pidemmällä aikavälillä erityisesti koulutuksen kautta.

Luvussa 6 luonnostelen, mitä esittämäni positiivinen argumentti vapaan tieteen ja tasa-arvoisen koulutuksen puolesta voisi tarkoittaa konkreettisesti, erityisesti nykyisen yliopistolaitoksen kehittämisen näkökulmasta. Toisaalta tuon esille myös sen, miten suomalaisen yliopistolaitoksen tulevaisuus liittyy myös laajempiin talous- ja maailmanpoliittisiin asetelmiin. Onko Suomella varaa tukea vapaata tiedettä? Eikö Suomen kilpailukyky edellytä tieteen ja tutkimuksen sitomista yritysten intresseihin? Yliopistolaitoksen kehittäminen, valtioiden välisen taloudellisen kilpailun ristiriitojen ylittäminen ja demokraattisiin muutoksiin pyrkivä globaalipolitiikka käyvät käsi kädessä. Näyttäisi, että ilman koko maailmantaloudellisesti järkevää talouspolitiikkaa sekä globaalia kriittistä julkisuutta ja demokratisoimista ei voi olla myöskään kansallista tiedettä tai demokratiaa – ei ainakaan kestäväällä pohjalla.

## 2.

### *Uuden palkkausjärjestelmän ideologia ja vaikutukset*

Yliopiston kaikilla työpaikoilla on välittömästi käynnistettävä tehtävänkuvauksen laadinta ja tehtävän vaatavuustasoa koskevien ehdotusten valmistelu sekä valmistautuminen työntekijöiden henkilökohtaisen työstä suoriutumisen arviointiin. (Helsingin yliopiston keskushallinnon ohje 31.1.2005.)

Näin kävi käsky toteuttaa uusi palkkausjärjestelmä (UPJ). Jo ennen tätä käskyä oli pidetty lukuisia UPJ:tä käsitelleitä kokouksia sekä järjestetty koulutusilaisuuksia, jossa itsetietoiset konsultit ja keskushallinnon virkamiehet ilmoittavat professoreille, tutkijoille ja lehtoreille, että ”tässä tilaisuudessa ei kysytä miksi-kysymyksiä vaan ainoastaan kysymyksiä, jotka koskevat uudistuksen toteuttamisen tapaa”. Tämä on tyypillistä valtiovarainministeriöstä kotoisin olleille 1990-lukulaisille uudistuksille. Jokaisessa vaiheessa keskustelu on yritetty saada koskemaan vain sitä, *miten* uudistukset toteutetaan, ei sitä, *miksi* niihin ylipäänsä pitäisi ryhtyä. Professori Martti Koskenniemi kirjoitti avoimessa kirjeessään rehtorille, että ei muista sitten varusmiesaikojen tullessa tällä tavalla käskytetyksi.<sup>1</sup> ”Tietenkin vastustin määräilyä – tuskin olisin muutoin päätenyt

akateemiselle uralle. Mutta jos käskyt olisi koettu oikeutetuiksi tai ne olisi perusteltu, olisi ne ehkä ollut helpompi niellä.” Akateemista väkeä siis kiellettiin käyttämästä kriittistä järkeään ja heitä kohdeltiin kuin joukkoa pelokkaita alokkaita.

Helsingin yliopiston ohje (31.1.2005) täsmensi käskyä ja UPJ:n toteuttamista seuraavasti:

Uuden palkkausjärjestelmän käyttöönotto edellyttää, että yliopisto suorittaa tehtäviensä vaatavuuden arvioinnit sekä henkilöstönsä henkilökohtaisen suoriutumisen arvioinnit. Arviointien on oltava pääsääntöisesti suoritettu huhtikuun loppuun mennessä. Arvioinnin piiriin kuuluvat kaikki yliopiston vakinaiset ja määräaikaiset tehtävät rahoituslähteestä riippumatta. Yksiköiden johtajat ja esimiehet vastaavat siitä, että kaikista tehtävistä laaditaan tehtäväkuvaukset ja tehdään ehdotukset vaativuustasosta. Esimiehet vastaavat siitä, että tehtävissä toimivan henkilöstön henkilökohtainen työstä suoriutuminen arvioidaan. Tehtävien vaativuusarviointi perustuu tehtäväkuvaukseen ja arviointijärjestelmään. Opetushenkilöstöön kuuluvien tehtävät sijoitetaan vaativuustasokarttaan (tasolle 1–10), muun henkilöstön tehtävät vaativuuskehikkoon (vaativuustasoille 2–15).

Tehtävien arvioinnin lisäksi myös jokaisen työntekijän ”henkilökohtainen suoriutuminen” arvioidaan asteikolla 1–5 eri ulottuvuuksilla, joihin kuuluu muun muassa osaaminen, kehittyminen ja motivaatio. Kaikki tämä voi kuulostaa ensi katsomalta järkevältä. Jos palkanmaksu ei perustu tehtävien vaativuuteen, osaamiseen ja ahkeruuteen, niin mihin sitten? Yliopistoväki oli kuitenkin epäluuloinen tätä ”uudistusta” kohtaan. Koskenniemi puki monien epäilyn sanoiksi, kun hän vaati uuden palkkausjärjestelmän ”ottamista tieteilisestään pätevään tarkasteluun. Mikä on se tietokäsitys, joka niistä heijastuu? Minkälaista vallankäytön muotoa tai oikeudenmukai-



suuden näkemystä ne edustavat?” Ennen kuin protesti yliopistolla alkoi, ei yliopistojen UPJ:stä ollut käyty minkäänlaista avointa ja kriittistä keskustelua, joka olisi tavoittanut laajemman julkisuuden. Edes tulosjohtamisen yleisistä periaatteista tai uuden julkisjohtamisen opista ei ollut keskusteltu kuin satunnaisesti.<sup>2</sup> Rajavartio- ja poliisilaitoksen kuohunta kun niihin tuotiin UPJ:tä vähän aiemmin 2000-luvun alussa jäi huomiotta yliopistoissa, vaikka molemmissa tapauksissa UPJ-protestointi johti muun muassa liittojen hajoamiseen. Jonkinlaista liikehdintää yliopistojen sisällä oli silloin, kun tulosjohtaminen tuotiin yliopistoihin 1990-luvun puolivälissä.

Ne muutamat yhteiskuntatieteilijät, jotka ovat perehtyneet yliopistojen viimeaikaiseen kehitykseen ja julkaisseet tutkimuksia yhteiskuntatieteellisillä foorumeilla, ovat usein olleet kriittisiä, mutta heidän näkemyksensä ei ole vaikuttanut palkkauudistuksen läpiviemiseen sen enempää kuin muihinkaan 1990-luvun alun jälkeen toteutettuihin lukuisin ”uudistuksiin”.<sup>3</sup> Prosesseissa on kuunneltu lähinnä vain New Public Management -oppia kannattavia liiketalous- ja hallintotieteilijöitä (ks. luku 3). Kysymys on myös tiedollisesta auktoriteetista: onko New Public Management -oppi enemmän oikeassa kuin muut ihmistieteelliset teoriat? Harvojen kannattaman kiistanalaisen teorian paremmuutta ei testata julkisesti, vaan se asetetaan hierarkkisen hallinnon päätöksiin myös niiden yliopistolaisten toteutettavaksi, jotka eivät teoriaan usko.

### *UPJ:n todellisuus- ja oikeudenmukaisuuskäsitys*

Helsingin yliopiston rehtori Ilkka Niiniluoto kirjoitti vastineen Koskenniemen ja minun avoimiin kirjeisiin. Niiniluodon mukaan ”uusi palkkausjärjestelmä hallinnollisena käytäntönä ei sinänsä ole

tiedettä, eikä siinä mielestäni heijastu mikään tieteenkäsitys, mutta on aiheellista kysellä myös periaatteen tasolla sen rationaalisuutta ja oikeudenmukaisuutta”.<sup>4</sup> Vaikka rehtorin aloite keskustella UPJ:n rationaalisuudesta ja oikeudenmukaisuudesta otettiin mielihyvin vastaan, filosofit ja yhteiskuntatieteilijät reagoivat voimakkaasti väitteeseen, että UPJ ei perustuisi mihinkään teoriaan ja sen edellyttämään tiedekäsitykseen. Filosofit Antti Kauppinen reagoi tähän tuoreeltaan weblog-sivuilla:

UPJ:n taustalla on sellainen yhteiskuntanäkemyks, ihmiskuva ja rationaalisuuskäsitys, jonka valtaosa asiaa työkseen pohtivista ja argumentteihin perehtyneistä hylkää. Karkeasti sanottuna, sen mukaan yhteiskunta koostuu irrallisista ja itseriittoisista yksilöistä, jotka, siinä määrin kuin ovat rationaalisia, tavoittelevat omaa rahassa mitattavaa etuaan (joka ymmärretään rationaalisen perustelun ulkopuolella olevien halujen tyydyttämiseksi) mahdollisimman tehokkaasti.<sup>5</sup>

UPJ näyttäisi siis perustuvan oppiin sosiaalisesta atomismista, jonka mukaan yhteiskunta koostuu yksilöistä, jotka eivät ole olemistaan tai kehityksestään mitään velkaa yhteiskunnalle. Sosiaalisen atomismin opin muotoilivat empiristit ja liberalistit 1600- ja 1700-luvun Britanniassa. Atomistisen todellisuuskäsityksensä pohjalta empiristit kehittivät teorian omistavista yksilöistä ja heidän välisestään yhteiskuntasopimuksesta. Tämän teorian yksi kuuluisimmista edustajista 1900-luvulla – Ison-Britannian pääministeri Margaret Thatcher – julisti, että ”ei ole olemassa mitään yhteiskuntaa, on vain yksilöitä”. Atomistiseen yhteiskuntateoriaan kuuluu myös oppi markkinoiden ”näkyvästä kädestä” (Adam Smith). Tämän opin mukaan yksilöiden oman edun tavoittelu johtaa markkinoilla kaikille parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen. UPJ:n taustalta löytyy siis hyvin erityinen käsitys tieteestä, ihmisistä ja yhteiskun-

nasta. Tämän toi esille myös politiikan tutkija Markku Koivusalo, joka eritteli UPJ:n ulottuvuuksia:

UPJ:n ajatuksessa tieteen tulosten lisäämisestä palkkakannustuksen kautta heijastuu tietty näkemys tieteen tekemisestä ja tavasta lisätä tieteellistä tietoa ja "totuuden" tuotantoa. Samoin UPJ ei pyri olemaan pelkkä virkoihin ja näiden tehtävien hoitoon perustuva palkkausjärjestelmä vaan työpanokseen arviointiin perustuva järjestelmä ja tuo työpanos on käsittääkseni juuri tieteen ja tutkimuksen tekemistä ja näin sisältäen sen tieteellisen arvioinnin ellei sitten todella ole tarkoitus lopettaa tällainen toiminta kokonaan yliopistolta. Kolmanneksi tähän tieteenkin liittyvä ajatus tieteestä tiettyjen tehtäväkuvauksien suorittamisen avulla mitattavana tuotoksena, jota voidaan tuottaa enemmän tai vähemmän tehokkaasti palkkavirtojen ohjailun avulla. Kaiken kaikkiaan UPJ on täynnä käsityksiä tieteestä, kuten esimerkiksi siinä, että tieteellistä työtä mitataan siinä hallinnollisen työtaakan mukaan, tehtävien vaatavuustaso kasvaa kun siirrytään tutkimuksesta yhä suurempiin hallinnointi-, organisointi- ja johtamisprojekteihin.

UPJ perustuu teoriaan, jossa näyttäisi olevan ainakin kaksi pääkomponenttia. Ensiksikin, UPJ:n taustateoriaan kuuluu pyrkimys maksimoida taloudellinen pano-tuotos-tehokkuus luomalla kannustinjärjestelmä, jossa jokaista yksilöä vuosittain rangaistaan tai palkitaan oman tuottavuutensa mukaisesti. Tämä esitetään arvona, joka kipuaa kaikkien muiden arvojen yli. Samalla teoria edellyttää (i) että tuottavuutta voidaan mielekkäästi mitata ja (ii) väitteen, jonka mukaan UPJ:n kaltainen "kannustinjärjestelmä" on taloudellisesti tehokas. Kummatkin ovat kiistanalaisia väitteitä, joihin useimmat ihmistieteilijät eivät usko. Toiseksi, UPJ edellyttää myös hyvin erityisen oikeudenmukaisuuskäsityksen. Vaikka UPJ:tä puolustetaan näennäisesti tasa-arvoisella periaatteella "sama palkka samasta

työstä”, sen toteuttamisen motivaationa on palkkaerojen lisääminen. Vuonna 1990 finanssineuvos Vesa Rantala, joka on ollut yksi valtionhallinnon uusliberaalien uudistuksen ajajista, erotteli tuloeroja tasaavan palkkapolitiikan ja periaatteen ”sama palkka samasta työstä”. Jos kaikkien palkkoja nostetaan aina samassa suhteessa ”on vaativimpien tehtävien palkkauksesta osa siirretty vähemmän vaativien tehtävien palkkaukseen”. Näin on kuitenkin valtionhallinnon palkkoja käytännössä kehitetty vuosikymmeniä. Tämä oli Rantalan mielestä väärin. Tavoitteena oli sen sijaan päästä järjestelmään, jossa parhaimmille, huipuille ja menestyjille voidaan maksaa aiempaa suhteellisesti enemmän:

On hyväksyttävä uusi ajattelutapa ja ymmärrettävä oikeudenmukaisen palkkauksen vaateet työsaavutusten ja tulosten kannalta. Viime kädessä tämä merkitsee yksilöllistä palkkausta nykyisen kollektiivisperustaisen ja vakanssisidonnaisen palkkauksen asemasta.<sup>6</sup>

Rantala perusteli siirtymää paitsi oikeudenmukaisuudella myös sillä, että valtionhallinnon ”palkkakilpailukykyä” pitää parantaa, jotta huiput eivät valuisi yritysmaailmaan (ja kenties ulkomaille). Tässä siis oletetaan, että virkamiesten ja esimerkiksi yliopistolaisten työmotivaationa on pääasiassa raha. Huippujohtajat ja huippuprofessorit – varsinkin niillä aloilla, joissa ero yksityisen puolen palkkoihin on suuri – pitää siksi palkita riittävästi. Rantala havainnollisti näkemystään osoittamalla, kuinka yksityisten alojen palkkahierarkia on jyrkempi kuin julkisilla aloilla. Yksityisen puolen suuremmat palkkaerot olivat Rantalalle sekä vertailukohta että tavoite. Hän otti annettuna palkkaerojen nopean lisääntymisen yksityisy yrityksissä ja perusteli sopeutumispakkoa ”palkkakilpailulla”, tehokkuudella sekä yksityisen ja julkisen sektorin välisellä oikeudenmukaisuudella.

Rantalan näkemykset edustavat UPJ:n suunnittelijoiden yleisiä

näkemyksiä. Kun valtion työmarkkinajohtaja Teuvo Metsäpelto ja Joensuun yliopiston henkilöstöjohtaja Jouni Kekäle puolustivat palkkaus uudistuksen tarpeellisuutta yliopistoissakin, he viittasivat nimenomaan kannustavuuteen, uuden järjestelmän objektiiviseen tehokkuuteen ja tuloeroja lisäävään ”sama palkka samasta työstä” oikeudenmukaisuuskäsitykseen:

Palkkauksen on korreloitava positiivisesti toiminnan tuloksiin. (...) Uusi palkkausjärjestelmä palkitsee opettajia objektiivisista näytöistä. (...) Valtion työmarkkinalaitoksen tavoitteena on palkkausjärjestelmän uudistuksen kautta parantaa valtion kilpailukykyä työnantajana. (...) Valtion palkkapolitiikan tavoitteet ovat tuloksellisen toiminnan tukeminen, kannustavuus, oikeudenmukaisuus, samanarvoisuus ja joustavuus sekä yhdenmukaisuus yleisten työmarkkinoiden kanssa. Niiden saavuttamiseksi valtiolla siirrytään työn vaativuuden ja henkilökohtaisen työsuorituksen mukaan määräytyvään palkkukseen.<sup>7</sup>

UPJ:n oikeudenmukaisuuskäsitys tulee hyvin lähelle sitä brittiläisen empiristin ja yhteiskuntafilosofin John Locken 1600-luvulla muotoilemaa teoriaa, jonka mukaan jokaiselle yksilölle kuuluu hänen ”oman työnsä tulokset”.<sup>8</sup> Lockelainen oikeudenmukaisuusteoria edellyttää, että yksilön tuottavuus voidaan mielekkäästi erottaa kokonaisuuden toiminnasta, koska kokonaisuudet ovat olennaisesti joko vain osiensa summa tai (yksityisyrittäjien tapauksessa) omistajansa omaisuutta. Lockelainen oikeudenmukaisuusteoria on ymmärrettävissä eräänlaisena argumentatiivisena kenttänä, joka ei ole harmoninen tai sopusointuinen, mutta joka toisaalta mahdollistaa erityyppisten eriarvoisuuksien oikeuttamisen.<sup>9</sup> Tämän oikeudenmukaisuusteorian kannattajilla on esimerkiksi taipumus yleistää ”oman työn tulokset” kattamaan myös yksityisomistajan – tai yksityisomaisuudesta käytännössä vastuussa olevan

palkatun liikkeenjohdon – palkkaamien työntekijöiden tuotokset. Yksityisen tai yhtiön omaisuuden käsitteen kautta omasta työstä tulee laajennettu kategoria, joka kattaa potentiaalisesti yhä laajemman alueen. Tästä ei ole pitkä matka ajatella, että myös johtajuus modernissa voittoa tekevässä tai tulosvastuullisessa organisaatiossa edellyttää vastuuta alemmien työntekijöiden töistä ja siten vastaavasti suuremman osuuden kokonaistyön tuotoksista.

Omistaminen voidaan nimittäin tulkita väljästi niin että siihen kuuluu myös tosiasiallinen kontrolli ja johtaminen, kunhan se vain tapahtuu muodollisesti vapaaehtoisten sopimusten perusteella. Yksityisen yhtiön omistajat delegoivat valtaa liikkeenjohdolle, joka käytännössä tekee investointi- ja organisointipäätökset ja solmivat työsopimukset muiden työntekijöiden kanssa. Liikkeenjohto voi siksi alkaa suhtautua valtapiiriinsä monissa suhteissa samalla tavalla kuin omistajat (usein liikkeenjohtajien palkka myös koostuu osittain osakkeista ja optioista, mikä kytkee heidät mukaan omistuksen rakenteisiin). Joka tapauksessa olennaista on, että muita kokonaisuuksia kuin yksilöt ja tulosvastuulliset firmat ei atomistisen yhteiskuntateorian mukaan ole. Tällaiseen atomistiseen oppiin perustuu myös ajattelu, jonka mukaan omistajat/palkkajohtajat ovat työllään ansainneet yksityisomistuksen määrittelemän kokonaisuuden tuotoksesta valtaosan. Johtajat alkavat uskoa, että suurin osa tuotoksesta on pohjimmiltaan johdannaista heidän omistuksistaan tai heidän kyvystään organisoida ja johtaa kokonaisuutta. Heillä on myös valta arvioida omaa osuuttaan tuotoksesta.

Miten Locke itse perusteli näkemystään oikeudenmukaisuudesta? Locken alkuperäinen pääargumentti oli, että jos esimerkiksi uudisraivaaja menee aiemmin asumattomalle seudulle ja raivaa metsästä peltoja, maasta tulee hänen omaisuuttaan. Tämä kuulostaa oikeudenmukaiselta (varsinkin jos ei oteta lukuun syrjään työnnet-

tyjä tai alistettuja alkuperäisasukkaita). Locke teki kuitenkin virhepäätelmän. Väitteestä, että työtä tekemällä voi saada omaisuutta, ei seuraa, että "mitä tahansa henkilö parantaa työnsä avulla kuuluu hänelle ja vain hänelle". Vaikka työtä tekemällä voisi joissakin olosuhteissa saada oikeutetusti yksityisomaisuutta, työnjakoon perustuvassa monimutkaisessa yhteiskunnassa on lukemattomia tilanteita ja asiayhteyksiä, jossa työpanos ei mielekkäästi johda omaisuuden luomiseen tai sen haltuunottoon.<sup>10</sup> Kun on olemassa toimiva sosiaalinen tai organisatorinen kokonaisuus, voi pyrkimys keskittää palkkioita työstä muutamille harvoille, jotka uskovat työn tulosten tai rahojen "kuuluvan heille", näyttäytyä pikemminkin ahneudelta ja epäoikeudenmukaiselta anastamiselta. Eriarvoistaminen ei myöskään välttämättä lisää tehokkuutta lisääviä vaan sillä voi olla täysin päinvastaisia vaikutuksia.

Tämä on myös niiden kokemus, jotka ovat olleet UPJ-järjestelmässä jo jonkin aikaa. Ihmiset ovat suhtautuneet UPJ:ään myönteisemmin ennen sen toteutusta kuin toteutuksen jälkeen. Akavan erityisalojen keskusliitto AEK:n vuoden 2003 työmarkkinatutkimuksessa 57 prosenttia UPJ-järjestelmän jo sisällä olevista piti UPJ:tä epäoikeudenmukaisena ja vain 17 prosenttia oikeudenmukaisena järjestelmänä. UPJ:llä ei myöskään uskottu olevan mitään erityisiä kannustinvaikutuksia vanhaan verrattuna, pikemminkin päinvastoin (selvästi suurempi määrä 3500 vastaajasta katsoi vanhan järjestelmän palkitsevan hyvästä suorituksesta ja ammattitaidon kehittämisestä paremmin kuin uusi).<sup>11</sup>

Hallinnon uudistajien ideana on kuitenkin toteuttaa yksityinen omistusoikeus tai sille analogiset valvontamekanismit kaikkialla, myös suomalaisissa yliopistoissa. Julkilausuttuna tavoitteena on tehokkuus ja oikeudenmukaisuus. UPJ on olennainen osa "tulosvastuullisuutta". Sen tarkoituksena on myös lisätä palkkaeroja,

vaikka riisuttu yleinen periaate – ”sama palkka samasta työstä” – ei tätä heti paljasta. Järjestelmän suunnittelijoille periaate tarkoittaa lähinnä ”johtajille ja huipuille sama palkka kuin yksityisellä sektorilla”, vaikka tätä ei aina sanota kaikissa yhteyksissä ääneen. Siksi monet pettyvät kun huomaavat, miten uusi järjestelmä käytännössä toimii.

Lukion lehtori Maija Nikunlassi kertoi *Helsingin Sanomissa* tulospalkkiohankkeesta, jota kokeiltiin kymmenessä helsinkiläisessä koulussa. Kun hänen koulunsa onnistui erinomaisesti sekä kehittämissankkeissa että säästötalkoissa odotettiin tulospalkkiota, mutta sitä ei ollutkaan varaa maksaa:

Tyrmistystä lisäsi se, että tänä keväänä on myönnetty opetustoimen hallinnon henkilöstölle tulospalkkauksena puoli miljoonaa euroa. (...) Kuinka opetustoimen budjetin ylityksestä viime kädessä vastuussa olevat virkamiehet ansaitsevat tulospalkkionsa mutta opetusviraston alaisuudessa suorittavaa työtä tekevä henkilöstö ei? Onko oikein, että opetusviraston hallinnossa työskentelevät itse laativat omat kriteerinsä, joiden toteuttamista saman viraston päällikkö itse arvioi?<sup>12</sup>

Tämä ei kuitenkaan ole satunnainen ”väärinkäytös” vaan koko uuden palkkajärjestelmän vaikutus. Julkisten varojen niukkuudesta huolimatta tavoitteena on palkita johtajia ja ”huippuja”. Yleisesti voidaan myös sanoa, että mitä enemmän valtaa keskitetään johtajille, sitä enemmän he uskovat olevansa vastuussa ja sitä suurempi osuus heille lockelaisen ajattelun mukaan myös kuuluu. Hierarkian rakentaminen ja palkkaerojen kasvu käyvät käsi kädessä.

UPJ perustuu myös paitsi erityiseen käsitykseen oikeudenmukaisuudesta myös erityiseen hallintoteoreettiseen oppiin. UPJ on nimittäin osa laajempaa uudistusprosessia, jonka ytimessä on tulosjohtaminen. Suomessa asteittain toteutettua suurta muutosta



on perusteltu hallintoteoreettisella opilla uudesta julkishallinnosta (New Public Management, NPM). Länsimaissa 1980-luvulla johtosemaan nousseen NPM-opin taustalta puolestaan löytyy erilaisia filosofisia ja tieteellisiä näkemyksiä. Ensiksikin, NPM on empiristinen ajattelutapa siinä mielessä, että sen atomismi kumpaa empiristisestä tieteenteoriasta. Jos vain se, mitä voimme omin silmin nähdä on olemassa, ei yhteiskuntaa ja yhteiskunnallisia rakenteita voi olla olemassa sen enempää kuin kvarkkeja ja niiden värejä, painovoimaa tai magneettikenttiä. Yhteiskunta voidaan empiristisen ajattelutavan mukaan palauttaa omin silmin nähtäviin ruumiillisiin ihmisyksilöihin (tai tulovastuullisiin, yksilöiden kaltaisiin kokonaisuuksiin, sillä vaikka niitäkään ei voi nähdä siten kuin ruumiillisia ihmisiä, auttaa metaforien käyttöön perustuva ideologinen ajattelu kuvittelemaan ne yksilöiksi). NPM-oppi edellyttää myös, että kaikista asioista voidaan pitää objektiivisesti tiliä ja että myös esimerkiksi opetuksen ja tutkimuksen kaltaiset asiat ovat yksiselitteisesti mitattavissa, laskettavissa ja hallittavissa. Tämän käsityksen mukaan yhteiskunnallisten ilmiöiden täytyy olla kvantifioitavissa eli määrämittaistettavissa.<sup>13</sup> NPM-oppiin kuuluu myös lockelainen oikeudenmukaisuuskäsitys, jota yksilön erillisyyttä korostava atomismi tukee. Tätä oikeudenmukaisuuskäsitystä perustellaan myös oletetuilla kilpailu- ja tehokkuusvaikutuksilla, jolloin tehdään pohjimmiltaan empiirinen väite yhteiskunnallisesta todellisuudesta eri organisaatioissa, esimerkiksi yliopistoissa.

UPJ on vain viimeinen ”uudistus” muutosten sarjassa, joissa monet arvot, oikeudenmukaisuuskäsitykset ja institutionaaliset periaatteet on alistettu NPM-opille taloudellisesta tehokkuudesta ja siihen kuuluvalla lockelaisella oikeudenmukaisuuskäsitykselle. Ajatuksena on, että tarvitaan parempia johtamis-, ohjaus- ja kannustinjärjestelmiä, jotta työn tuottavuutta voitaisiin lisätä myös

julkishallinnossa. Valtionhallinnon yksiköt ja nyttemmin myös suurin osa työntekijöistä on uudelleenjärjestetty ”tulostavuuksiksi” liiketaloudellisessa (tai sen kanssa analogisessa) mielessä, ja yhä useampi valtion toiminta on ”ulkoistettu” tai yksityistetty. (NPM:stä tarkemmin luvuissa 3 ja 4.) Tässä luvussa tarkastelun pääasiallisena kohteena on UPJ ja – erotuksena uudistuksia oikeuttavan teorian tavoitteista ja toiveajattelusta – yliopistolaisten omat näkemykset ja kokemukset sen vaikutuksista yliopistoissa.

#### *UPJ:n käytännön vaikutukset*

UPJ taustalta siis löytyy tietty näkemys ihmisestä, tieteestä, yhteiskunnasta ja oikeudenmukaisuudesta, mutta mitkä ovat NPM-opin vaikutukset, kun sitä sovelletaan yliopistojen arkisessa toiminnassa? Yhtenä osana tulosjohtamisjärjestelmää UPJ vaikuttaa yliopistolaisten ajankäyttöön, akateemisten voimavarojen kohdentumiseen, valtasuhteiden muotoutumiseen ja sanan ja tutkimuksen vapauteen. UPJ:llä näyttäisi olevan mitä moninaisimpia vallan vaikutuksia,<sup>14</sup> tarkoitettuja ja tarkoittamattomia. Nämä vallan vaikutukset näyttäisivät käytännössä myös tukevan suomalaisten yliopistojen asettaista yksityistämistä ja tutkimuksen muuttamista yksityisille yhtiöille suunnatuksi tuotekehittely- ja palvelutoiminnaksi.

*Ajankäyttö.* Uudella palkkajärjestelmällä on välittömiä ajankäyttöliisiä seuraamuksia. Jo pelkästään ensimmäisen vaiheen toteuttaminen on vaatinut huomattavan paljon työaika, joka on pois muiden työtehtävien hoitamisesta kaikkein kiireisimpänä mahdollisena aikana kesken lukukautta. Jos laitoksella on esimerkiksi 30 henkilöä töissä ja jokainen heistä istuu viisi tuntia koulutustilaisuuksissa ja

kokouksissa, tekee se jo 150 tuntia töitä muutaman viikon sisällä. Lisäksi lomakkeiden täyttämiseen, UPJ-tapaamisten ja lomakkeiden hallinnointiin ja itse UPJ-keskusteluihin menee ainakin kolme tuntia kultakin, mikä tekee jo 90 tuntia. Lisäksi laitoksen johtaja käy tiedekunnan ja koko yliopiston kokouksissa ja hallinnoi UPJ:n toteuttamista ainakin 30 työtunnin verran. UPJ aiheuttaa myös hämmennystä ja erimielisyyksiä ja synnyttää satoja sähköpostiviestejä, joiden käsittely vie aikaa. Voidaan arvioida, että 30 hengen laitos on käyttänyt noin 300 tuntia tehokasta työaika UPJ:n ensimmäisen vaiheen toteuttamiseen talvella 2005. Tämä vastaa noin kahdeksan viikon työpanosta. Suurin taakka kohdistuu esimiehiin ja lähiesimiehiin, joista suurin osa on professoreita. Rahaksi käännettynä – UPJ:n tilinpitoideologian mukaisesti – ensimmäisen vaiheen toteuttaminen maksaa yhdelle keskikokoiselle laitokselle ainakin kahden professorin kuukausipalkan verran. Tämä panos on poissa opetuksesta ja tutkimuksesta. On laskettu, että pelkästään Helsingin yliopiston koulutustilaisuuksien järjestäminen noin 7500 työntekijälle on vaatinut ainakin 15 miestyövuotta vastaavan panoksen. Kaiken kaikkiaan UPJ:n käynnistäminen pelkästään Helsingin yliopistossa lienee vaatinut ainakin 30–50 henkilötyövuotta.

UPJ:tä alettiin ajaa sisään samanaikaisesti kahden muun hallinnollisen suurprosessin kanssa. Euroopan vanhimman yliopisto-kaupungin Bolognan mukaan nimetty prosessi sai alkunsa 1998, kun Saksan, Ranskan, Italian ja Ison-Britannian korkeakoulutuksesta vastaavat opetusministerit allekirjoittivat yhteisen julistuksen eurooppalaisten korkeakoulututkintojen järjestelmien harmonisoinnista. Tätä yhteistekstiä kutsutaan nimellä Sorbonnen julistus. Jo Sorbonnen julistuksen aikoihin päätettiin, että seuraavaksi vuodeksi valmistellaan uusi julistus, jonka allekirjoittajiksi kutsuttaisiin mahdollisimman monen Euroopan maan opetusministeri. Tämä

Bolognan julistukseksi kutsutun asiakirjan allekirjoitti Bolognassa vuonna 1999 yhteensä 29 Euroopan maan opetusministerit. Bolognan julistuksen perimmäinen tavoite on synnyttää yhteinen eurooppalainen korkeakoulutusalue vuoteen 2010 mennessä. Päinvastoin kuin monet muut maat Suomi päätti toteuttaa vaaditut uudistukset mahdollisimman pian (yliopistojen alkuvastustuksesta huolimatta). Esimerkiksi Ruotsissa sen sijaan päätettiin odottaa vuoteen 2010 ja katsoa ensin muiden kokemuksia. Suomalaisissa yliopistoissa on tehty iso urakka – puolivalmiiden ja sekavien ohjeistusten saapuessa myöhässä – kun kaikkien oppiaineiden tutkintovaatimukset on uusittu Bolognan prosessin mukaisiksi vuosina 2004–2005. Yli vuoden ajan kestänyt uusien tutkintovaatimusten suunnittelu on vaatinut laitoksilta paljon työtä ja aikaa: esitysten valmistelua, viikoittaisia kokouksia ja palavereja sekä lukemattomia sähköpostiviestejä (sähköpostin määrä on muutenkin kasvava ongelma).



Lisäksi Helsingin yliopistossa aloitettiin tutkimuksen arviointi syksyllä 2004. Tutkimuksen arviointi on osa tulosjohtamista. Tutkimuksen arvioinnissa annetaan kullekin yksikölle arvosana 1–7, ja tämän arvosanan mukaan määräytyy osa yksikölle vuosittain jaettavista rahoista. Tutkimuksen arviointi perustuu dokumentteihin, joita jokaisen laitoksen täytyy koota kaikesta tutkimukseen vähänkään liittyvästä toiminnasta. Helsingin yliopistossa arviointi koski vuosia 1999–2004. Arviointia varten on pitänyt dokumentoida kehitystyö, sisäinen ja ulkoinen rahoitus, esittää laitoksen tutkimusprofiili ja vahvuudet ja heikkoudet, luetteloida kaikki puoli vuotta-kin työsuhteessa olleet pätkätyöntekijät, viranhaltijat (ja heidän virkavapautensa), julkaisut, esitelmät, luottamustehtävät sekä koota valikoitujen julkaisujen ja parhaiden julkaisujen lista ja toimittaa koko tämä aineisto yliopiston keskushallinnon käsiteltäviksi.

Arviointidokumenttien valmistelu edellyttää lukuisia kokouksia. Sähköpostitse ja käytävillä käydään keskusteluja – ja usein myös kiistellään – siitä, mitkä julkaisut kuuluvat ”valikoitujen” tai ”parhaiden” listalle. Määräaika arviointidokumenttien jättämiselle oli talvella 2005. Sen jälkeen laitokset ovat jo alkaneet valmistautua arviointipaneelin vierailuun vuoden 2005 aikana.

Kaikki tämä toteutettiin tilanteessa, jossa monien laitosten ”tuottamien” opintoviikkojen ja tutkintojen määrä on viime vuosina lisääntynyt huomattavasti ilman, että opetushenkilökuntaa on lisätty juuri lainkaan. Esimerkiksi Helsingin yliopistossa muutos on ollut huima. Vuosina 1991–2003 perustutkintojen määrä lisääntyi koko maassa lähes puolella ja Helsingin yliopistossa yli 40 prosentilla. Jatkotutkintojen määrä kohosi samana aikana 2,5- ja 1,8-kertaiseksi (taulukko 1). Helsingin yliopiston tutkimuspoliittisessa ohjelmassa 2004–2006 todetaan lakonisesti, että ”vastaavana aikana yliopistojen julkinen rahoitus lisääntyi hieman, mutta samanaikaisesti jyrkästi kallistuneet tilakustannukset ovat aiheuttaneet sen, että käytävissä oleva budjettirahoitus on reaalisesti pienentynyt”.<sup>15</sup>

**Taulukko 1. Tutkinnot koko maassa ja Helsingin yliopistossa 1991–2003.**

Vuosi	Ylemmät korkeakoulututkinnot		Tohtorin tutkinnot	
	Koko maa	HY	Koko maa	HY
1991	8410	1650	524	198
1997	10893	2309	934	311
2003	12410	2349	1257	355





Monet laitokset ovat myös luoneet erilaisia sivuainekokonaisuuksia, opetuksen kehittämishankkeita ja muita opintoviikkojen massatuotantoon ja pienten irtorahojen saamiseen tähtääviä projekteja, jotta pärjäisivät tiedekuntien tuloskilpailussa muita laitoksia vastaan. Tuloskilpailu on nollasumma- tai negatiivisen summan peli. Vaikka Helsingin yliopiston tulot vähenivät reaalisesti vuosina 1993–2003, keskushallinto on kasvanut, joten laitoksille saakka kohdentuu reaalisesti pienenevä rahamäärä. Absoluuttinen ”tuotannon” lisääminen ei siis auta yksikköä selviämään, vaan merkitystä on ainoastaan suhteellisella menestyksellä kilpailussa muita yksikköjä vastaan.

Laitokset joutuvat nostamaan määrällisiä tuotoksiaan edes pysäkkeen samassa kuin aiemmin ja samalla ne kuitenkin joutuvat nojaamaan myös yhä enemmän ulkoiseen rahoitukseen. Esimerkiksi Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin laitoksen ”tuottamien” opintoviikkojen määrä kaksinkertaistui vuosina 1999–2004, mutta budjettirahoitus pysyi jokseenkin ennallaan. Nopeasti nouseva ”tulos” ei riitä takaamaan edes sitä, että perustoiminnot voidaan hoitaa tiedekunnan jakamalla rahalla. Tarvitaan erilaisia hankkeita ja projekteja – ulkoista rahoitusta – jotta saadaan edes viroissa olevien opetus- ja hallintohenkilökunnan palkat maksettua. Jokaisen hankkeen ja projektin suunnittelu, hakeminen ja hallinnointi vie kuitenkin aikaa, joka on pois varsinaisesta toiminnasta eli opetuksesta ja tutkimuksesta. Virkaopettajien omaehtoisesta tutkimuksesta – tai edes oman alansa seuraamisesta – on monilla laitoksilla jo luovuttu, ainakin lukukausien aikana, mutta nykyinen kehitys ja hallinnollinen työpaine vaarantaa jo opetustakin.

UPJ päätettiin siis ajaa läpi tiukalla aikataululla kaiken tämän keskellä. Kireäksi venytetty aikataulu näkyi myös siinä, miten UPJ-uudistusta alettiin toteuttaa. Ohjeistus oli puutteellista ja koko ajan

myöhässä siitä aikataulusta, jota laitoksien kuitenkin vaaditaan noudattavan. Esimerkiksi monilla laitoksilla henkilökohtaisen suorituksen arviointi oli ehditty jo aloittaa, kun kerrottiin, että lomakkeista ja arviointiperusteista ei ”ylimmällä tasolla” ollutkaan vielä päästy yhteisymmärrykseen. Sitten kun pelkkä tehtäväkohtainen osa oli jo toteutettu, kerrottiin, että nyt myös suorituslomake on hyväksytty, ja henkilökohtaisen suorituksen arviointi pitäisi siis tehdä uudelleen. Samoin oli koko ajan epäselvää, ketkä kaikki kuuluvat arvioinnin piiriin ja miten esimerkiksi tutkijoita arvioidaan. (Jääkö heidän palkkansa jälkeen muusta akateemisesta väestä vain sen takia, että he eivät tehtävänsä mukaisesti osallistu opetukseen ja hallintoon?) Vaikka UPJ-järjestelmän käyttöönotto yliopistoissa on ollut on ollut huonosti valmisteltu ja toteutettu, tämä ei ole haitannut järjestelmän suunnittelijoita. Ongelmat ja työtaakan voi kuitenkin jättää laitosten ongelmaksi, sillä dekaanien, laitosjohtajien ja ”lähiesimiesten” tehtävänähän on huolehtia, että ”uudistus toteutetaan”.

UPJ:n toteuttaminen vie osan tutkimukseen ja opetukseen tarkoitettusta ajasta myös pidemmällä aikavälillä. Mikä tahansa sosiaalinen toiminta edellyttää luottamusta siihen, että on monia yhteisiä sääntöjä ja periaatteita, jotka voidaan rutiininomaisesti ottaa annettuna ja joiden ehdoilla toimitaan. Kun aivan yksinkertaiset perusasiat riitautetaan – esimerkiksi kuka saa mitä palkkaa ja millä perusteella, miten kunkin ”tuottavuutta” mitataan ja miten työtehtävät pitäisi kuvata – aiheutetaan monia neuvotteluja ja pysyviä konflikteja, jotka vaikeuttavat opetusta ja tutkimusta ja niiden vaatimaa yhteistoimintaa. Weblog-sivuilla tuli monia valituksia henkilökohtaisen kilpailun ja perusasioiden riitauttamisen vaaroista. Helsingin yliopiston yleisen kielitieteen ja indoeurooppalaisen kielentutkimuksen dosentti Martti Nyman ihmetteli UPJ:n periaatteita:



Kun ensi kertaa tutustuin UPJ:n periaatteisiin vähän ennen joulua, kysyin itseltäni: Miksi yliopistoon tällainen riidankylvöautomaatti? On esimiehiä, esimiehenesimiehiä, esimiehenesimiehenesimiehiä, jne. *ad nauseam*. Tässä on ilmeistä potentiaalia tuhota kollegiaalisuus, spontaani yhteisöllisyys ja yhteenkuuluvaisuuden tunne. En väitä yliopistoja tässä suhteessa miksikään lintukodoksi, mutta ainakaan lisää murentavia tekijöitä ei tarvita. Tietysti lähiesimies – mitä ihanaa uuskieltä! – on edelleen kollega *de facto*, totta kai, mutta sanat ovat voimakkaita, ja uusi puhetapa luo uutta sosiaalista todellisuutta. Viimeistään kun huomaat HENKILOMAKKEESTA [henkilökohtaisen työstä suoriutumisen arviointilomakkeesta], että tehtäväsi moitteettomasti suoritettuasi olet pelkkä keskinkertaisuus (ja vieläpä lähiesimiehesi *ex officio* toteamana), kollegiaalisuus alkaa olla kovalla koetuksella. Kannatan UPJ-junan suistamista raiteiltaan.

Tampereen yliopiston yhdyskuntatieteiden laitoksen johtaja, professori Jouni Häkli varoitti UPJ:n pitkän aikavälin kustannuksista. Kysymys ei ole vain ajankäytöstä vaan myös yhteistoiminnan perustan murenemisestä:

Kun työyhteisö menettää yhteistoimintakykyään, työn tuottavuus laskee ja se maksaa. Laskun suuruus voi yllättää meidät kaikki. En ymmärrä miksi tätä ei ole lainkaan huomioitu UPJ:n suunnittelussa. Esimerkkejä huonosti toimivasta henkilökohtaisesta tuloksellisuuden seurannasta näet riittää kasapäin. Kun yksilön oman työsuorituksen merkitystä korostetaan, menettää ”yhteiseen koriin” tehtävä työ kiinnostavuutensa huomattavasti. Pahimmillaan omia tehtäviä vartioidaan, työtehtävien uudelleenjärjestely käy vaikeaksi ja ikävistä yhteisistä mutta välttämättömistä tehtävistä yritetään livistää kaikin keinoin. Tätäkö halusimme myös yliopistoon? Skenaario on masentava akateemista työtä ajatellen. Yhdessä tekeminen ja venyminen talkoohengessä ovat olleet merkittävä voimavara tähän saakka.



Helsingin yliopiston ympäristögeologian professori Veli-Pekka Salosen johtopäätökset uudesta tilanteesta ylettyivät pidemmälle, koko yliopistotyön mielekkyyden katoamiseen:

Olen ollut yliopistolaitoksen palveluksessa yli 20 vuotta. Koko urani aikana, ensimmäisen vuoden assistentista tutkijakoulua johtavaksi professoriksi en ole koskaan, en ikinä ollut tyytymätön palkkaani tai palkkajärjestelmään. Oman UPJ-puhutteluni jälkeen kirjoitin tunnoistani päiväkirjaani seuraavaa: "Kuulun UPJ-arvioituun työkansaan. Olen kolmen pisteen suorituksiin kykenevä tulosprofessori. Parantamisen varaa on kosolti, palkassa on nousuvaraa, mutta laskuunkin pitää varautua. Ensimmäisen kerran elämässäni olen työnantajaani, suomalaisen yliopistolaitokseen pettynyt. En tunne solidaarisuutta. Tunnen olevani tyhmä muuli, raadan elämäni piloille, luennoin kahden edestä, ohjaan 50 % laitoksen graduista ja väitöskirjoistakin lähes puolet, annan yksityisyyteni, unelmani, haaveeni, kaipuuni, nuoruuteni, keski-ikäni, vanhuuteni kaikkeni saadakseni kolme pistettä. Tunnen olevani hyödytön idiootti."

Jatkuva ylhäältä ohjeistettu ja käskytetty arviointi ei ainoastaan vaaranna yhteistoimintaa ja lisää konflikteja vaan myös tuhoaa helposti sen motivaation, joka on perustunut ajatukseen akateemisen työn erilaisuudesta ja vapaudesta ja jonka avulla monet – usein yhä pahemmin ylityöllistetyt – yliopistolaiset ovat jaksaneet tähän saakka. Tilannetta on edelleen vaikeuttanut niukkuus. Kun jaossa oleva rahamäärä pysyy ennallaan tai pienenee, täytyy kaikkien "tuottaa" yhä enemmän, jotta edes perustoiminnot ja vakituisten viranhaltijoiden palkat saataisiin maksettua. Teknisesti voidaan puhua nollasumma- tai negatiivisen summan pelistä. Tällainen asetelma on konfliktialtis. Uuteen tilanteeseen on kuulunut myös hallinnollisen työn määrän kasvu. Ei ole ihme, että myös weblog-

sivustoille ilmaantui avoimia pohdintoja yliopiston jättämisestä. Monet kokivat, että UPJ on viimeinen pisara, jota ei enää jakseta ottaa. Esimerkiksi laboraattori Raili Salmelin kirjoitti:

Tunnelma oli oman UPJ-keskusteluni jälkeen kutakuinkin sama kuin Veli-Pekka Salosella. Koskaan ennen runsaan 20 vuoden akateemisen uran aikana en niin ikään ole näin vakavasti harkinnut vakinaisen yliopistovirkani jättämistä.

Myös nimettömänä weblog-sivuille kirjoittanut ”tutkija ja opettaja” uhkaa yliopiston jättämisellä:

Toivottavasti tekeillä oleva adressi ja sen seurannaisvaikutukset olisivat jotain suurempaa ja pysyvämpää. Muuten yliopisto menettää minussa yhden ihan kohtuullisen tutkijan ja opettajan, joka menee mieluummin melkein minne tahansa muualle töihin, kunhan saa olla rauhassa jatkuvilta organisaatiohössötyksiltä, arvioinneilta ja yleensä vainolta. Nykyään yliopiston tiloissa liikkuminen saa minut lähinnä atavistisen raivon valtaan – rakastan työtäni, mutta en halua tehdä sitä nykyisenkaltaisessa ympäristössä.

Vaikka johtopäätös ei olisikaan näin dramaattinen, monet yliopistolaiset katsovat, että UPJ-järjestelmän perusajatus ”tuottavien” yksilöiden palkitsemisesta rahalla on absurdi. Se ei lisää motivaatiota tai tuo tehokkuutta. Pikemminkin myös UPJ:n mukanaan tuoma byrokratia ja hallinnon mielivalta uhkaa koko yliopistouran mielekkyyttä. Esimerkiksi tietotekniikan alan akatemiattutkijan Pertti Kellomäen mukaan raha voisi olla mielekäs kannustin ainoastaan jos sillä voisi ostaa aikaa tutkimukseen:

Tuntuu kuitenkin siltä, että sitä yliopistolaitosta josta olen tutkijanuran alkuponnahdukseni ottanut ei enää ole. Laitoksilla on varmasti kautta

aikain murmutettu byrokratiasta ja hallinnon mielivallasta, mutta nyky-  
muodossaan esimerkiksi professuuri alkaa profiloitua niin selkeäksi  
hallintoviraksi, että sen houkuttelevuus on varsin kyseenalainen. Muu-  
tenkin ohjauksen, mittaamisen, raportoinnin ja kilpailemisen kulttuuri  
tuntuu kovin vieraalta. Jos tietotekniikan puolella sellaista haluaa, niin  
siihen löytyy paremminkin palkattuja paikkoja. Ylipäänsä ajatus siitä,  
että raha toimisi tutkimustyön tekemisen kannusteena ontuu pahasti.  
Saan akatemiaturkijana A26 mukaista palkkaa, enkä oikein ymmärrä  
mihin tarvitsisin enemmän rahaa. Jotta suuremmalla palkalla olisi mer-  
kittävää kannustearvoa, sen pitäisi sitten olla niin suuri, että esimerkik-  
si kymmenen vuoden päässä hämöttäisi taloudellinen riippumatto-  
muus tehdä mitä haluaa. Vaikkapa sitten tutkimustyötä.

UPJ ei ainoastaan vie aikaa pois varsinaisista töistä, opetuksesta ja  
tutkimuksesta. Myöskään UPJ:n teoria kannustimista ja motivaati-  
osta ei näytä vastaavan yliopistolaisten kokemuksia tai käsityksiä  
omasta työstään.

*Järkevä rahankäyttö ja eriarvoisuuden lisääminen.* Valtiovarainministe-  
riön lupauksen mukaan UPJ:n myötä lisätään palkkoihin käytettyjä  
varoja seitsemän prosenttia – neljän vuoden siirtymäkauden aika-  
na. Kuitenkin tästä vain kolmasosa tulee valtiovarainministeriöstä.  
Lopun pitäisi tulla erilaisista olemassa olevista tukirahastoista ja  
tietenkin laitosten omista budjeteista. Se lienee järjestelmän toteut-  
tamisessa sivuseikka, että jatkuvissa talousvaikeuksissa painavilla  
laitoksilla ei ole varaa lisämenoihin. Laitosten omat budjetit ovat  
useimmiten erittäin tiukkoja, ja yliopistoissa on monia laitoksia, jois-  
sa on virkoja täyttämättä – opettajapulasta huolimatta – kun rahaa  
ei riitä edes perustoimintoihin. Varsinainen valtiovarainministeriön  
lupaama lisäraha on vain 2–3 prosenttia neljässä vuodessa. On epä-

selvää, onko tässä mitään aitoa lisäystä, koska ikälisien poistaminen myös vapauttaa varoja, todennäköisesti enemmän kuin tuo 2–3 prosenttia.

Kun ideana on nostaa ekonomistisesti ”kannustavuutta” korottamalla joidenkin erityisen ”tuottavien” ihmisten palkkoja, loogisesti se on mahdollista vain kohdentamalla nykyisiä palkkoja toisiin. UPJ:n suunnittelijoiden tavoitteena on taata ”johtajille ja huipuille sama palkka kuin yksityisellä sektorilla”. Lyhyellä aikavälillä uudelleenjako voidaan yrittää toteuttaa kivuttomasti keskittämällä vapautuvia ikälisiä – ja myös niitä varoja, jotka vapautuvat, kun eläköitymisen jälkeen täytettävän viran uudelle haltijalle maksetaan edeltäjänsä vähemmän palkkaa – joillekin ”huipputuottaville yksilöille”. Pidemmällä aikavälillä UPJ lisää palkkaeroja akateemisen maailman sisällä myös suoraviivaisemmin, käytännössä myös alentamalla joidenkin palkkoja suhteessa siihen, mikä se olisi ollut vanhan järjestelmän mukaan. Myös valtasuhteet vaikuttavat. Esimieshierarkiassa ylimpänä olevien palkat alkavat niukkuudenkin olosuhteissa nousta selvästi, koska heillä on viime kädessä valta määrittellä eri vastuutasojen määräytyminen.

Näyttäisi siis siltä, että joidenkin yliopistolaisten palkkojen pieneneminen – ainakin vanhan järjestelmän mukaiseen kehitykseen nähden – on väistämätöntä nyt luvattujen budjettiraamien mukaisesti. Rahaa ei ole tulossa lisää, mutta saatavilla olevia varoja on tarkoitus kohdentaa ”huipuille”. Palkkojen pieneneminen kohdistuu ”keskinkertaiseksi” (tai ”heikoksi”) luokiteltuun tutkimus- ja opetushenkilökuntaan sekä muuhun henkilökuntaan kuten atk-tukihenkilöihin, kirjastonhoitajiin, osastosihteereihin ja vahtimestareihin. Pelko mielivallasta ja uudesta eriarvoisuudesta tulee esille myös monista weblog-sivuilla lähetetyistä kommentteista. ”Alemman tason tekijä”, joka ilmoittaa olleensa yliopistolla jo kauan,

epäili, että ”tässä UPJ:ssä palkkaerot tulevat vieläkin suuremmiksi koska nyt henkilökemiat ja suhteet vaikuttavat paljon. UPJ:n tärkein palkansaantitaito on kun osaa kolme kotimaista kieltä: suomi, ruotsi ja ruskeakielisyys”. ”Vaativuustasolla 0” puolestaan kirjoitti:

Kuka hyötyy UPJ:stä? Ketkä ovat voittajat? Vastaus löytyy *Acatiimin* numerosta 2/05. Artikkelissa ”UPJ siirtynyt käytännön toteuttamiseen asti kohdassa ’UPJ:n lisärahoitus’ professoriliiton toiminnanjohtaja Jorma Virkkala kertoo: ”Valtiotyönantajat ovat toistuvasti esittäneet, että yliopistojen johto- ja asiantuntijatehtävissä olevien palkkakilpailukyky on koko valtion sektorin huonointa. Johdonmukaisuus vaatisi, että yliopistojen johto- ja asiantuntijatehtävissä olevien palkkakilpailukyky vahvistettaisiin selkeästi UPJ:n toteuttamisen yhteydessä.” Onnea voittajille, eli rehtoreille, hallintojohdolle ja muille ”asiantuntijoille”.

Eriarvoistaminen tuskin tekee suomalaisia yliopistoja (tai yhteiskuntaa) aiempaa houkuttelevammaksi. Niiden keskustelujen pohjalta, joita olen käynyt lukuisten kollegojeni kanssa niin Suomessa kuin muuallakin, johdon ja ”huippujen” palkkataso ei juurikaan vaikuta kiinnostukseen työskennellä Suomessa. Pikemminkin yliopistolaisia kiinnostavat puoleensavetävät kollegat, toimivat perusrakenteet, luottamus julkisten ja demokraattisten menettelytapojen toimivuuteen sekä luottamus siihen, että vapaaseen tutkimukseen on riittävästi aikaa ja resursseja. Ulkomaalaisille tietenkin suomen kieli on yleensä aika korkea lisäkynnys. Siihenkään ei palkkaerojen kasvattaminen auta vaan täytyy luoda paikkoja, joissa voi toimia ensisijaisesti englannin kielellä (englannin kielestä on toisen maailmansodan jälkeen tullut joka tapauksessa akateemisen maailman *lingua franca* eli yleiskieli).

Toisaalta, jos valtiolla olisi aidosti varaa antaa lisää rahaa yliopistoille – muuhunkin kuin keskushallinnon tarpeisiin tai

suurempiin tilavuokriin – niin miksei sitten annettaisi varoja uusien virkojen perustamiseen? Monilla laitoksilla on kova pula opetusviroista. On syytä korostaa, että opiskelijamäärät ja hallinnolliset velvoitteet ovat lisääntyneet nopeasti, kun taas opetusvirkojen määrä on lievästi pienentynyt.

*Kommunikaatio, oppiminen ja taloudellinen rationaalisuus.* Tiede instituutiona perustuu julkiseen kommunikaatioon ja oppimiseen. Tutkimus ja sen tulokset edellyttävät yhteisiä, jaettuja julkisia kenttiä, joilla tutkijat kohtaavat toisensa tasaveroisina toimijoina, argumenttien esittäjinä ja niiden pätevyyden arvioijina. Uudet tutkimuksen tulokset ja uudet argumentit johtavat sekä yksilölliseen että kollektiiviseen oppimiseen. Oppimisen tuloksena syntyneitä yhteisiä tietoja ja taitoja välitetään sitten saman logiikan mukaan opiskelijoille, jotka voivat tulevaisuudessa antaa panoksen myös tutkimukseen. Kuten esimerkiksi Helsingin yliopiston monissa raporteissa ja suunnitelmissa esitetään, yliopistollinen opetus perustuu tutkimukseen ja siten myös tutkimuksen omaan sisäiseen logiikkaan, joka puolestaan nojaa tasaveroiseen ja julkiseen kommunikaatioon yhteisissä tiloissa.

UPJ:n logiikka on vieras tutkimuksen logiikalle. UPJ välineellistää akateemisen työn tulokset. Se tekee tutkimuksen ja opetuksen tuloksista mitattavia määriä, joiden arvo mitataan rahassa. Uusi järjestelmä pakottaa tutkijat ja opettajat kilpailemaan keskenään sen sijaan, että he toimisivat yhdessä yhteisten päämäärien eteen. UPJ on edellyttänyt uuden lähiesimiesjärjestelmän luomista. Samalla se lisää hierarkkisia suhteita esimiesten ja alaisten välillä luomalla uusia valtaoikeuksia ja -resursseja johtajille. UPJ asettaa yliopistolaiset markkinoiden kaltaiseen ulkoiseen ja esineelliseen suhteeseen keskenään – joskin ”markkinat” muodostuvat tässä tapauksessa hierarkkisista esimiessuhteista linjaorganisaation mallin

mukaan. Vaikka akateeminen maailma ei koskaan ole kaikilta osin kyennyt toteuttamaan tasaveroisen julkisen kommunikaation ja oppimisen ideaaleja, vaarantaa UPJ sekä monet aiemmat saavutukset että eri tutkimusyhteisöjen kehittämispotentiaalin. Yhteiskunta-historian laitoksen johtaja, professori Pauli Kettunen arvioi yrittäjä-ajattelun vaikutuksia tiedeyhteisön kannalta:

Aluksi kummastelin muun muassa sitä, että työtehtävän vaativuuden ja työntekijän suoriutuvuuden kriteeristöt sekoittuvat toisiinsa eikä tehtävää voi kuvata kuvaamatta sen tekijää. Vähitellen tajusin, että tämä on koko järjestelmän ydintä. Meistä kaikista tehdään yrittäjiä, jotka markkinoimme tuotteena itseämme. Samalla valtasuhteiden henkilökohtaista luonnetta ja henkilökohtaisten suhteiden valtautottavuutta vahvistetaan. Tällainen ideologia hävittää kaikilla tasoilla yliopistoyhteisön edellytyksiä.

Yliopistoyhteisön edellytykset voivat rapautua, koska avoin ja vastavuoroinen kommunikaatio tulee vaikeammaksi. Jos pelkään, että kollega voisi "varastaa" ideani, jolla saattaisin saada lisäpisteitä, en välttämättä halua paljastaa ideaani, puhumattakaan, että haluaisin käydä kriittistä julkista keskustelua siitä. Kateuden, epäluulon, kilpailun ja hierarkioiden suhteet eivät yleensä ole kaikkein hedelmällisimpiä vastavuoroisen keskustelun kannalta.

Jürgen Habermasin kommunikatiivisen toiminnan teoria erittelee toimivan argumentaation ehtoja ja ennakkoedellytyksiä. Habermasin teoria korostaa, että onnistuneen kommunikaation edellytyksenä on sosiaalisesti jaettu ja hienovarainen viitekehys, johon kuuluu kerrostuneiden taustamerkitysten lisäksi myös sekä hiljaisia että (osin) julkituotuja normatiivisia oletuksia institutionaalisten sääntöjen ja roolien hyväksyttävyydestä ja oikeutuksesta.<sup>16</sup> Jos suurelta osin annettuna otettu sosiaalinen ja normatiivinen tausta särjetään riitauttamalla se ja luomalla uusi epäoikeutetuksi koettu

hierarkia ja kilpailullinen valvontamekanismi, vaikeutetaan joka tapauksessa haurasta ja hajanaista kommunikaatiota. Näin myös toimijoiden välinen yhteistoiminta tulee vaikeammaksi. Tällä on tiedeinstituutiolle erityisen negatiivisia vaikutuksia, sillä tiede perustuu kriittisen järjen julkiseen käyttöön. Toisaalta kommunikaatio on kaikkien organisaatioiden ydin, joten sama pätee jossakin muodossa myös muihin organisaatioihin.

Projektipäällikkö Katriina Siivonen Turun kauppakorkeakoulusta korosti, että yliopistoissa toimii jo nyt kaksi eri logiikkaa rinnan:

Akateeminen maailma on kahdella eri logiikalla toimiva jo entuudestaan. Toisaalta siihen kuuluu vapaan tutkimuksen ja tasaveroisen keskustelun peruseriaate. Siinä on ajatuksena prosessi, jossa tieteellisten tutkimusten tulokset hioutuvat ja muokkautuvat kollegiaalisen keskustelun prosessissa vähitellen ja keskustelijoiden ideana on totuuden ja pätevemmän tiedon etsiminen yhdessä ja erikseen. Toinen akateemisen maailman logiikka on akateemisen uran luominen ja sillä eteneminen. Tällä puolella ei ennenkään ole ollut puutetta hierarkioista tai vallan käyttämisestä vastoin akateemisen vapauden ja keskustelun tasaveroisuuden periaatteita. Keinot vallan käyttöön ovat olleet moninaiset ennenkin.

Siivosen mielestä nykyisten valtasuhteiden näkeminen ei ole argumentti UPJ:n puolesta: "Tämä ei kuitenkaan voi tarkoittaa sitä, että hierarkkisia järjestelmiä tulisi akateemisessa maailmassa entisestään vahvistaa." Erona UPJ:n ja tulosjohtamisen maailmaan on se, että aiemmat valtakamppailut noudattivat periaatteita, jotka sopivat paremmin tieteen ja tutkimuksen logiikkaan. Esimerkiksi virantäyttöihin liittyviä kamppailuita on käsitelty – ja edelleen käsitellään – yleisesti hyväksytyjen periaatteiden mukaan useammassakin julkisessa tilassa kollegiaalisesti. Kun virka määritellään tietyllä tavalla tai valitsemalla sopivat asiantuntijat arvioimaan hakijoita,



voidaan edistää yhden hakijan asiaa muiden kustannuksella. Viran määrittely täytyy kuitenkin vahvistaa laitoksen ja tiedekunnan demokraattisesti valituissa neuvostoissa. Viran määrittely täytyy perustella ja perusteita voidaan koetella akateemisessa julkisuudessa. Sääntönä on myös, että asiantuntijat täytyy valita niin, että hakijoiden eri suuntautuneisuudet tulee otetuksi tasapuolisesti huomioon. Hakijat voivat valittaa asiantuntijoiden valinnasta. Näin myös tapahtuu. Valitus johtaa usein asiantuntijoiden vaihtamiseen tai lisäämiseen. Puuduttavissa hallinnollisissa kokouksissa istuneet tietävät, että tiedekuntaneuvosto ei ole innostava ja asiasisältöön keskittyvä tieteellinen seminaari, mutta se on kuitenkin julkinen tila, jossa yliopistolaiset voivat esittää argumentteja tasavertaisuuden ja tasaveroisesti ja perusteiden hyvyttä koetellen.

Verrattuna perinteisiin taisteluihin viroista ja niiden määrittelystä, UPJ luo feodalismia muistuttavan rakenteen, jossa esimiesten hierarkkinen ketju arvioi yliopistolaisia vuosittain ja osin tieteelle ulkoisten kriteerien mukaan ilman arvioinnin perusteiden julkista koettelua. Arvioinnin tekee yksi esimieheksi määrätty henkilö, ei ryhmä puolueettomia asiantuntijoita, jotka tuntisivat arvioitavan henkilön tutkimus- ja opetusalan sisältöä. Akateemisen henkilökunnan tehtävien esimiesarvioinnissa käytetään vaativuuden kriteereinä muun muassa strategista suunnittelua, ulkoisen rahoituksen saamista, verkostojen ylläpitoa ja toimimista akateemisen maailman ulkopuolella asiantuntijatehtävissä. Näillä on vain vähän tekemistä varsinaisen tieteellisen pätevyyden kanssa. Henkilökohtaisen suoriutumisen arviointi on ”luottamuksellinen” eli kokonaan salainen.

*Sanan- ja tutkimuksen vapaus.* Kaikkein vaarallisin yksittäinen UPJ:n vaikutus on kuitenkin se, että se luo käytännössä valtaoikeudet puuttua tutkijoiden sanan- ja tutkimuksen vapauteen. Esimiehet

eivät voi uudessakaan järjestelmässä käskää ketään tekemään tietynlaista tutkimusta tai kieltää heitä opettamasta jotakin nimenomaista sisällöllistä asiaa. Arviointijärjestelmä antaa esimiehille kuitenkin ohjaavaa valtaa. Arviointi koskee kaikkia henkilökunnan jäseniä, sekä viransijaisia ja pätkätutkijoita että vakituisen viran haltijoita. Olennaista on, että tehtäväkohtaisen osan arvioissa tehtävää ja sitä toteuttavaa henkilöä ja hänen konkreettista profiiliaan ei voi enää erottaa toisistaan. Jokainen joutuu kirjaamaan ylös ne erityiset verkostot, sisällölliset projektit ja konkreettiset tehtävät, joihin hän osallistuu. Niiden sisällöllisen tärkeyden ja relevanssin arviointi määrää sen, kuinka ”vaativasta tehtävästä” kunkin yksilön tapauksessa on esimiehen mielestä kysymys. Ylemmät esimiehet arvioivat puolestaan alempien esimiesten arvioita – ja tietenkin heitä itseään myös. Tehtäväkuvauksen ja -arvion vahvistaminen on hierarkkisesti porrastettujen esimiesten vallassa. Ylimmällä hallinnollisella tasolla arviot tarkentaa yliopistonlaajuinen toimikunta. Tämä arviointiketju mahdollistaa tutkimuksen, opetuksen ja muun toiminnan sisällöllisen ohjauksen, joka ulottuu yliopistojen keskushallinnosta alimpaan portaaseen saakka. Tulosneuvotteluissa yliopistojen keskushallinto on puolestaan vastuussa ministeriölle, joka on tilivelvollinen valtiovarainministeriölle.

Näin rakentuu valtamekanismi, joka osin purkaa sen voimakkain suojan, jonka virkamiesasema on taannut pysyvissä viroissa olevien sanan- ja tutkimuksen vapaudelle (tosin jo tulosjohtaminen sinänsä on ollut askel samaan suuntaan). Pysyvissä viroissa olevilla professoreilla ja lehtoreilla on toki edelleen periaatteellinen sanan- ja tutkimuksen vapaus, mutta heidän oma palkkansa ja asemansa tutkimuksen markkinoilla alkaa olla yhä enemmän riippuvainen esimiesten myötämielisyydestä. Lisäksi laitosten johtajilla ja professoreilla on usein myös vastuu monien nuorempien yliopistolaisten

toimeentulosta. "Väärin" sananvapauttaan toteuttavaa, "vääränlaista" tutkimusta tekevää tai "väärää" opetusta antavaa voidaan nyt rangaista vaikuttamalla paitsi hänen palkka- ja urakehitykseen, myös hänen "markkina-arvoonsa" haettaessa esimerkiksi rahaa nuorille tutkijoille, jotka voisivat osallistua erilaisiin projekteihin. Jyväskylän yliopiston koulutuksen tutkimuslaitoksen erikoistutkija Hannu L. T. Heikkinen korosti nimenomaan UPJ:n ongelmia akateemisen vapauden kannalta:

Omasta puolestani on sanottava, että kuulun niiden joukkoon, joilla ei ole henkilökohtaisesti mitään hätää, oli järjestelmä uusi tai vanha. Minulle kysymys on periaatteellinen: suurin huoli on tutkijan sananvapaus, jota nytkin jo monella tavalla rajoitetaan. Tunnen kuitenkin läheisesti useita tapauksia, joissa laitosjohtaja on ottanut uuden järjestelmän tehokkaaksi vallankäytön aseeksi. Suosikkijärjestelmä, jota on määrätietoisesti rakennettu jo ennen palkkaus uudistusta, on saanut lisää välineitä. Ne työntekijät, jotka eivät ole olleet samaa mieltä laitoksen uusista bisneshenkisistä strategioista, ovat saaneet varautua siihen, että niskoittelu ei tunnu enää pelkästään korvanlehtien punoituksena, vaan ennen pitkää se näkyy suoraan tilinauhassa. Myötäilijät sitä vastoin voivat odottaa tilipussin kasvavan piankin.

On turhaa keskustella siitä, ovatko ihmiset "hyviä" vai "pahoja" eli käyttävätkö he väärin uuden esimiesjärjestelmän luomaa mahdollisuutta vai ei.<sup>17</sup> Yhteiskunnallisten mekanismien vaikutukset ovat aina riippuvaisia monien muiden mekanismien toiminnasta, jotka puhe ihmisluonnon "huonoudesta" tai "hyvyydestä" vain peittää. Olennaista on, että UPJ:n ja tulosjohtamisen myötä ollaan luomassa sellaista sosiaalista mekanismia, jolla on kyky puuttua sanan- ja tutkimuksen vapauden toteuttamiseen. On myös ilmeistä, että tämä mekanismi on jo nyt alkanut vaikuttaa monissa yksiköissä.

Mahdollisuudella ohjailta opetusta, tutkimusta ja muuta toimintaa on erityisen kauaskantoisia vaikutuksia ihmistieteissä, joissa myös poliittiset mielipide-erot vaikuttavat. Kuitenkin se koskettaa olennaisesti kaikkia tieteenaloja. Tulosoajamisen aikakautena on taloudellisesti järkevää tukea ennen kaikkea sellaista tutkimusta ja muuta toimintaa, joka tuottaa laitoksille ja tiedekunnille rahaa. Myös UPJ ajaa laitoksia tähän suuntaan, koska siinä luodaan vaje (kolmasosa palkanlisäyksistä pitää tulla laitosten omista budjeteista), jonka voi käytännössä täyttää ainoastaan lisäämällä ulkoista rahoitusta. Siinä missä yliopiston sisäisessä rahanjaossa noudatetaan ainakin toistaiseksi muodollisia määrällisiä kriteereitä, niin vääristäviä kuin ne ovatkin,<sup>18</sup> määräytyy ulkoinen rahoitus paljon selkeämmin tarkoitushakuisesti. Erilaisilla säätiöillä on erilaisia tarkoin määriteltyjä tarkoituksia – usein filantrooppisia tai ideologisia – ja useimmat markkinoilla toimivat yritykset pyrkivät yleensä maksimoimaan omaa lyhyen aikavälin voittoaan. (Tämä on kiinni tietysti myös liiketoiminnan luonteesta, mutta väite pätee varsinkin pörssien ja rahoitusmarkkinoiden logiikan mukaan toimiviin firmoihin).

Näin tieteen kehitys alistetaan asteittain sen oman logiikan kannalta vieraille ulkoisille kriteereille. Luonnontieteissä sekä teknisillä ja lääketieteellisillä aloilla tämä tarkoittaa helposti perustutkimuksen kuihtumista ja mahdollisesti myös sitä, että tutkijat tulevat vedetyksi mukaan eettis-poliittisesti kyseenalaisiin projekteihin. Lisäksi lyhytaikaisten projektien hallinnointi ja ylipäänsä lyhenevä aikahorisontti sitoo myös voimavaroja. Teknisen korkeakoulun *NYT*-lehden pääkirjoituksessa kirjoitettiin, että "(...) kilpailullakin on rajansa. Ei voi olla maan etu, että hakemisen kustannukset ylittävät haettavan summan. Moni professori tuskaillee suunnatessaan luomisvoimansa hakemuksiin, joilla etsitään muutamaa kymmentä

tuhatta euroa lyhyisiin projekteihin”.<sup>19</sup> Teknisen korkeakoulun tutkija, joka halusi pysyä anonymina, kertoi, miten ulkoisen rahoituksen vaatimus alistaa tekniikan tutkimuksen yhtiöiden lyhyen aikavälin tavoitteiden alle:

Minusta on irvokasta, että kun tälläkin hetkellä meidänkin laboratoriomme saa korkeakoulun suunnasta vain n. 40 % rahoista, julkisuudessa esitetään ehdotuksia, että kilpailtavan määrärahan osuutta tulisi lisätä. (...) Ulkopuolisen rahoituksen haku saa joskus irvokkaita piirteitä. (...) osastot ja laboratoriot joutuvat hankkimaan kilpailtua rahaa, jotta ne saavat edes maksettua virkapalkkoja ja tilavuokria. (...) Tässä valossa minun on vaikea nähdä, että TKK:lla olisi muuta tulevaisuutta kuin toimiminen jonkinlaisena tekniikan alan halpatuotantotutkimuskehityslaitoksena, jossa opiskelijat ja jatko-opiskelijat tekevät teollisuuden kehityshankkeita palkalla, jonka pienuutta kompensoidaan sillä, että he saavat lopulta jonkin pahvin kouraan. Tässä skenaariossa tarvitaan myös jokin määrä professoreita hoitamaan tutkimushankkeiden rahoitus; erillistä opetushenkilökuntaakaan ei tarvita, kun jatko-opiskelijat hoitavat opetuksen. Erityisesti tässä skenaariossa ei ole minkäänlaista paikkaa pitkäjänteiselle tutkimukselle.

Ihmistieteiden tilanne on sikäli vielä vakavampi, että tulosohjaus ja UPJ sen osana mahdollistaa myös tutkimuksen ja opetuksen sisällön ideologisen ohjailun. Vaikka suoraa käskyä ei voi edelleenkään antaa, tarjoaa UPJ mahdollisuuden ohjata tutkimusta ja opetusta ”tulosten” arvioinnin kautta. UPJ vaikuttaa myös toimijoiden ja heidän odotustensa kehittymiseen ja heidän asemoitumiseensa yliopistojen institutionaalisessa kehyksessä. Riippumatta kenenkään aikomuksista tulosjohtaminen ja UPJ yhdessä vaikuttavat sen muotoutumiseen, mitä pidetään mielekkäänä, oikeutettuna ja järkevänä

toimintana. Tätä kutsutaan politiikan tutkimuksen teoriassa rakenteelliseksi vallaksi.<sup>20</sup> Lisäksi uusi järjestelmä keskittää resursseja ja arvonantoa niille, jotka pärjäävät uuden järjestelmän mukaisesti hyvin. Myös tällä on vaikutusta yliopistolaisten käyttäytymiseen.

*Demokratia.* Suomalaisissa yliopistoissa toteutettiin reilu kolme vuosikymmentä sitten joukko demokraattisia uudistuksia. Luotiin kolmikantajärjestelmä, jossa laitos-, tiedekunta- ja koko yliopiston neuvostot valitaan demokraattisilla vaaleilla, professoreiden, muun henkilökunnan ja opiskelijoiden joukosta. Yhteisistä asioista päätetään laitos-, tiedekunta- ja keskustason edustuksellisissa neuvostoissa. Tämä järjestelmä on käytännössä kuihtunut jo jonkin aikaa, mutta muodollisesti se on vielä käytössä.

Kun taloudelliseen tulosjohtamiseen perustuva managerialismi valtaa alaa ja luo uusia hierarkkisia valtasuhteita eri toimijoiden välillä, huononevat demokraattisten periaatteiden toteutumismahdollisuudet entisestään. Demokratian ja yliopistojen itsehallinnon kuihtumisesta kertoo myös ministeriöiden, keskushallinnon ja ammattiliittojen tapa sopia keskeisistä kysymyksistä yliopistojen yläpuolella ja sen jälkeen vain määrätä päätökset toteutettaviksi. Kaikesta pakolla runnottujen ”uudistusten”, arviomenettelyjen ja pieniin paloihin pilkotun tutkimusrahoituksen hakemisen pakon alla yliopisto-opettajien mahdollisuus päättää omasta ajankäytöstä ja toiminnasta on olennaisesti vähentynyt (tarkastelen ja erittelen tätä väitettä tarkemmin luvussa 4). Opetuksesta vapaa aika vähenee ja menee yhä uusien ylhäältä tulevien määräysten toimeenpanoon, toisiaan seuraavien moninaisten itsearviointien toteuttamiseen, erilaisissa laatu- ja arviointiseminaareissa istumiseen, ”tuottavuuden” ja budjettien suunnitteluun, rahahakemusten kirjoittamiseen, hallinnollisten lomakkeiden täyttämiseen jne.

Tämä kiertyy takaisin kysymykseen tutkimusyhteisöjen toiminnan peruseriaatteista, jotka ovat (i) tasaveroinen kommunikaatio yhteisellä julkisella alueella ja (ii) siihen perustuva oppiminen. Näiden periaatteiden mukaan tiede itsessään on demokraattista, vaikka käytännössä yliopistojen institutionaaliset mallit historiallisesti poikkeavatkin toisistaan paljon. Yliopistoissa on myös usein vallinnut epädemokraattisia auktoriteettirakenteita. Esitän luvussa 5, että tieteen ja kriittisen järjen mahdollisuuksia voidaan parhaiten edistää järjestämällä tiedeinstituutio mahdollisimman demokraattisesti. Sen sijaan, että omaehtoiseen demokraattiseen hallintaan liittyviä potentiaalia yritettäisiin kehittää, sitä ollaan nyt korvaamassa liikkeenjohtohierarkioilla.

### *Johtopäätöksiä*

UPJ heijastaa yhtä erityistä hallintoteoriaa, jonka julkilausutut päämäärät ja käytännön vaikutukset näyttäisivät poikkeavan toisistaan. Julkilausuttuja päämääriä ovat tehokkuus, palkkakilpailukyky ja (yhdeällä erityisellä tavalla ymmärretty) oikeudenmukaisuus. Kuitenkin tutkimuksen ja opetuksen ja myös niiden arvioinnin kannalta UPJ on ongelmallinen. Se vie aikaa ja resursseja pois päätehtävistä ja johtaa helposti tieteen ja tutkimuksen edellyttämän sosiaalisen taustan riitautumiseen ja rapautumiseen. Akateemiseen maailmaan kuuluu joka tapauksessa jatkuva tutkimuksen pätevyysarviointi, mutta tuo arviointi tehdään tieteen omilla ehdoilla. Varsinkin yhdistettynä muihin tulosjohtamisen menetelmiin UPJ mahdollistaa sellaisen arvioinnin ja ohjailun, joka on ristiriidassa tieteen vapauden ja yliopistojen itsehallinnon kanssa.

Monien yliopistolaisten henkilökohtaiset kokemukset ja arviot

näyttävät puhuvan lisäksi sen puolesta, että UPJ edellyttää varsin kiistanalaisen oikeudenmukaisuuskäsityksen. Näyttäisi siltä, että enemmistön mielestä UPJ:ssä ilmenevä käsitys oikeudenmukaisuudesta ei ole erityisen oikeudenmukainen, kun se suhteutetaan UPJ:n yleisempiin vaikutuksiin, laajempaan yhteiskunnalliseen asiayhteyteen ja pidemmän aikavälinkehitykseen.

UPJ:tä perustellaan periaatteella, että sen mukaan kaikki yhtä vaativista tehtävistä yhtä hyvin suoriutuvat saavat saman palkan, riippumatta esimerkiksi sukupuolesta tai muodollisesta virasta. Osa ammattiliitoista on saattanut hyväksyä UPJ:n sen takia, että ne ovat uskoneet tämän tarkoittavan esimerkiksi vahtimestarin, kirjastonhoitajan tai lehtorin palkan paranemista – ovathan monien yliopistolaisten tehtävät tulleet ajan myötä aiempaa vaativimmiksi. Professoriliitto on puolestaan vuosia pyrkinyt saamaan professorien palkat samalla tasolle kuin muualla yhtä vaativissa tehtävissä toimivilla asiantuntijoilla (monet professorit eivät kuulu Professoriliittoon, koska he katsovat, että sen päätehtävänä pitäisi pikemminkin olla akateemisen vapauden ja yliopiston aseman varjeleminen).

Tosiasiassa UPJ ei korjaa huonossa asemassa olevien palkkoja vaan pikemminkin lisää hierarkisuutta, palkkaeriarvoisuutta ja myös hallinnollista tarkkailua ja valvontaa. Jo nyt UPJ:n toteuttamisen ensimmäisessä vaiheessa on määrätty ylhäältä päin, mitä vaatavuuden ja henkilökohtaisen suoriutumisen tasoja kukin esimies saa käyttää. Ylimmät vaatavuustasot ja parhaimmat suoritusarviot varataan mitä ilmeisimmin niille, jotka ovat hierarkiassa ylimpänä. Ensin luodaan vastoin yliopistoväen enemmistön tahtoa managerijärjestelmä, joka vie suuren osan varsinaisiin töihin (tutkimus ja opetus) tarkoitetusta ajasta. Koska uusille managereille on näin luotu vastuu strategisesta suunnittelusta ja ”laajojen kokonaisuuksien uudelleen järjestelystä”, he ovat tehtävien vaatavuustasoluoki-



tuksen mukaan automaattisesti ylimmällä mahdollisella vaativuustasolla.

UPJ näyttää johtavan myös tutkimuksen vapauden rapautumiseen. Sanan- ja tutkimuksen vapaus edellyttää sellaisia instituutionaalaisia ja materiaalisia rakenteita, jotka luovat mahdollisuuden ottaa riskejä, olla eri mieltä tai väärässä ja ennen kaikkea käyttää aikaa myös sellaiseen, joka ei ehkä koskaan osoittaudu taloudellisesti kannattavaksi (ei ainakaan lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä). Yliopisto, jossa viranhaltijat ovat lähinnä rutiiniopetusta ja hallintotyötä tekeviä tiedemanagereita ja -arvioitsijoita, ja jossa ”tutkimus” on pääosin alistettu joko lyhyen aikavälin taloudellisen suoriutumisen tai ministeriöiden ja keskushallinnon strategisen ohjailun alle, ei ole sen enempää autonominen kuin vapaakaan. Turun yliopiston seinällä oleva teksti ”vapaan kansan lahja vapaalle tieteele” näyttää saavan yhä erikoisempia merkityksiä. Strateginen ohjailu perustuu samaan ideologiaan kuin tulosjohtaminen ja UPJ. Niinpä on pelättävissä, että yliopistolaisten sanat ja teot tulevat alistetaan yhä enemmän yhdelle erityiselle ja kiistanalaiselle ideologialle – uusliberalismille ja tulosjohtamiselle.

Uusi esimieshierarkia ei välttämättä johda moninaisuuden häviämiseen eikä toisinajattelijoita suinkaan viedä vankilaan tai työleirille, mutta tarkkailu ja valvonta ei ole yhtään vähemmän todellista ja kaiken kattavaa, vaikka se saisikin hienostuneempia ja ”liberaalimpia” hallinnollisen ohjailun muotoja. Autoritaarisuudella voi olla monet kasvot.

### 3.

## *New Public Management ja Suomen valtiorhallinnon suuri muutos 1987–2005*

Suomi – kuten useimmat muutkin maat – on yleensä sääntöjen ja periaatteiden omaksuja, ei niiden luoja.<sup>1</sup> Vaikka tämä on ollut jossain mielessä asianlaita koko itsenäisyyden ajan, se on pätenyt erityisesti 1970-luvulta alkaen.<sup>2</sup> UPJ, tulosjohtamisen toteuttaminen ja muut viimeaikaiset hallinnolliset uudistukset ovat osa maailmanlaajuisia julkishallinnon muutosprosessia. Tätä prosessia on perustellut ja ohjannut hallintotutkimuksen oppi, joka tunnetaan nimellä New Public Management (NPM). Suomeen oppi on tullut ennen kaikkea OECD:n (Organisation for Economic Co-operation and Development) kautta ja saanut nimityksen uusi julkisjohtaminen. NPM määrittelee uudelleen julkishallinnon olemuksen, tehtävän, tavoitteet ja keinot. Julkishallinto määritellään uudelleen ”palveluiden tuottamiseksi” ja sille asetetaan samat menestyksen kriteerit kuin markkina-yrityksille. Keinoina voi olla paitsi yksityistäminen ja ulkoistaminen myös keinoitekoisten ”sisäisten markkinoiden” luominen.

NPM sai alkunsa Yhdysvalloissa 1970-luvulla. NPM ilmaantui samaan aikaan, kun amerikkalainen eliitti kääntyi talousliberalismin

ja yhä yksipuolisemman ulkopoliitikan kannalle lähinnä siksi, että Yhdysvallat oli ajautunut talousvaikeuksiin ja sen kansainvälinen asema alkoi heikentyä.<sup>3</sup> Yhdysvalloissa alettiin uskoa markkinoiden ylivertaisuuteen eri alojen organisoinnissa. Tuottavuuden tehostamiseen pyrkinyt US Productivity Committee alkoi tuottaa suosituksia julkishallinnon uudistamiseksi. Yhdysvalloissa yhä useammat kaupungit, yliopistot ja muut organisaatiot alkoivat soveltaa markkinaoppeja jo 1970-luvun lopulla. 1980-luvulla NPM:n mukaisia reformeja ajoivat kansainvälisesti ennen kaikkea Ronald Reaganin ja Margaret Thatcherin hallitukset. OECD:n julkisen johtamisen komitea ja muut poikkikansalliset verkostot ovat olleet keskeisiä NPM:n leviämässä.

OECD:llä ei ole poliittista valtuutusta tehdä päätöksiä tai valmistella lakeja ja esityksiä. Sen valta perustuu uskoon luotettavasta tiedosta. Tosin OECD:n tutkimustoiminta ei täytä vapaan tutkimuksen kriteereitä, sillä järjestön omaksuma linja on normi, josta sen tutkijat eivät saa juuri poiketa. Tästä huolimatta OECD onnistui 1960- ja -70-luvuilla luomaan aseman objektiivisen taloudellisen tiedon tuottajana. Se on tehnyt monia aloitteita globaaleista talousuudistuksista, joista osa on toteutunut. OECD on myös vaikuttanut monien maiden talous- ja yhteiskuntapolitiikkaan vuosittain ilmestyvillä maakat-sauksillaan, joissa annetaan hyvin yksityiskohtaisia politiikkasuosi-tuksia. Sen näkemykset hyvästä talouspolitiikasta ja ”terveistä raken-teista” perustuvat talousliberalismiin. Usein puhutaan myös oikea-oppisesta talousteoriasta (uusklassisesta talousteoriasta, ks. luku 4 ja liite). Ihanne on lähellä puhdasta ja rajoittamatonta kapitalistista markkinataloutta, jossa julkishallinnon rooli palvelujen tuottajana ja tulojen tasaajana on minimoitu. OECD:n maaraportit valmistellaan osin konsultoimalla korkeimpia virka- ja liikemiehiä sekä keskus-pankin johtoa. OECD:n viimeisen kymmenen vuoden ajan Suomi-ra-portit ovat esittäneet radikaalin ohjelman pohjoismaisen hyvinvointi-

yhteiskunnan riisumiseksi. Palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkimuskoordinaattori ja ennustepäällikkö Eero Lehto kirjoittaa:

Juuri Suomea koskevista raporteista tämä ohjelmajulistus on esitetty erityisen suoraviivaisesti. Ruotsin kohdalla linja on pehmeämpi. Syy tähän on ilmeisesti se, että Ruotsin viranomaiset puolustavat Suomen viranomaisia hanakammin pohjoismaista yhteiskuntamallia.<sup>4</sup>

OECD:n työ julkishallinnon kehittämisen parissa alkoi vuonna 1979, kun Madridissa järjestettiin konferenssi ”Managing Change in Public Administration”. Se johti aikanaan julkisen johtamisen komitean (PUMA, Public Management Committee) perustamiseen, jolta monien maiden virkamieseliitit ja hallitusten keskeiset ministrit ovat sittemmin omaksuneet NPM-ajattelun.

NPM:n mukaisia muutoksia kannattavien keskeinen huolenaihe on ollut julkishallinnon ”paisuminen”, mutta julkilausuttuna tavoitteena ei aina suinkaan ole vain julkishallinnon pienentäminen vastaamaan perinteisen talousliberalismin oppeja vaan ainoastaan julkishallinnon tehostaminen ja ”uudistaminen”. NPM-teoreetikot alkoivat puhua hallinnasta (*governance*) hallinnon (*administration*) sijasta. Haluttiin eroon sellaisesta modernista valtiosta, jossa lainsäädäntö- ja toimeenpanovalta on selkeästi erotettu ja jossa vakaus, laillisuus, menettelytavat säännöt ja demokratia ovat keskeisiä periaatteita. Tilalle alettiin luoda järjestelmää, joka keskittyisi hallinnan prosessien tehostamiseen, jotta ”asiakkaiden” tarvitsemat palvelut voitaisiin tuottaa mahdollisimman tehokkaasti suhteessa heidän odotuksiinsa ja tarpeisiinsa. Ihanteeksi otettiin kilpailulliset markkinat. Markkinoista tehtiin mittapuu myös julkishallinnolle. Markkinaihanteen mukaisesta julkishallinnosta tuli joko hallintaa, jossa julkinen ja yksityinen sekoittuvat, tai sitten yksinkertaisesti vain ”julkista liikkeenjohtamista” (*public management*). NPM-ideo-

logit suosittelivat myös monien alojen yksityistämistä, toimintojen ulkoistamista ja kilpailuttamista, julkisen ja yksityisen raja-aidan madaltamista ja erilaisia strategisia ”kumppanuuksia” julkisten ja yksityisten organisaatioiden välillä. Tavoitteena on ollut myös hallinnon hajauttaminen ja hajautettujen osien tekeminen tulosvas- tuulliseksi liiketaloudellisessa tai sille analogisessa mielessä.

NPM-uudistukset on toteutettu liberaali-demokraattisissa mais- sa, joten myös kansalaisten mielipide on ainakin vaalien aikana pitä- nyt ottaa huomioon (siinä määrin kuin hallinnon uudistukset yli- päänsä ovat nousseet julkiseksi ja avoimen poliittiseksi kysymyksek- si). Monia äänestäjiä on houkuteltu hyväksymään NPM-opit vetoa- malla ajatukseen julkisten palvelujen tehostamisesta ja asiakaslähtöi- syydestä. NPM ei siis aina tarkoita avointa kritiikkiä demokraattisen hyvinvointivaltion periaatteita kohtaan. Silti se on yhdistetty ennen kaikkea 1980- ja -90-lukujen uusoikeistolaisiin hallituksiin. NPM on myös lähellä Francis Fukuyaman (1989) teesiä historian lopusta jon- ka mukaan historian päätepiste on länsimainen liberalismi. Läntisen liberalismiin voittokulun jälkeen yhteiskunnan organisoitumisperi- aatteet eivät enää voi kehittyä – mahdollista on ainoastaan luisumi- nen historian vaiheissa taaksepäin sotien ja konfliktien maailmaan.<sup>5</sup>

Myös NPM-teoreetikot uskovat löytäneensä objektiivisen ja lo- pullisen totuuden hallinnan ongelmiin. Pääidea on, että kun valtion hierarkkinen byrokraatia hylätään ja korvataan liikemaailman jous- tavuudella ja tehokkuudella, niin ylisuureksi paisuneen julkisen sekto- rin ongelmat kyllä ratkeavat. 1990-luvulla tätä oppia on täsmennetty ja muunneltu, mutta sen ydin on säilynyt muuttumattomana. Hallin- touudistuksia on yleensä toteutettu samaan aikaan kun tulojen uu- delleenjako on vähennetty tai siitä on luovuttu ja kun monia hyvin- vointi- ja koulutuspalveluja on alettu tarjota kaupallisesti.

### *Valtionhallinnon uudistukset Suomessa 1987–2005*

Suomessa NPM:n sääntöjen, periaatteiden ja tavoitteiden omaksuminen alkoi Harri Holkerin hallituksen aikana (1987–1991). Laajamittaisen NPM-kokeilun toteuttamista vauhdittivat valuutta- ja pankkikriisin aiheuttama syvä taloudellinen lama sekä samaan aikaan sattunut Neuvostoliiton romahtaminen, joka sekä tuki Fukuyaman teesin suosiota että syvensi rahoituskriisin aiheuttamaa lamaa Suomessa. (Myös Ruotsi ja Norja vapauttivat oikeaoppisen teorian suositusten pohjalta rahoitusmarkkinat 1980-luvun puolivälissä, mikä johti syvään kriisiin ja lamaan 1990-luvun alussa, mutta Suomessa lama oli vielä syvempi.) Esko Ahon hallituksessa annettiin tuolloisen budjettipäällikkö Raimo Sailaksen kirjoitettavaksi ohjelma koko Suomen julkishallinnon perusteellisesta ja nopeasta muutoksesta. Mallia otettiin uudistukset jo toteuttaneista maista sekä OECD:n tuottamista analyyseistä, suosituksista ja ohjeistuksista. Uudistukset alkoivat varovaisesti 1980-luvun loppupuolella, jolloin keskushallintoa alettiin hajauttaa ja valtion organisaatioita liikelaitostaa. Valtion laitoksia alettiin yhtiöittää ja yksityistää 1990-luvun alussa, ja tulosjohtaminen otettiin käyttöön vuoteen 1995 mennessä.

Uudet managerialistiset käsitteet – kuten tehostaminen, tulosohjaus, budjettikehys – on sittemmin otettu osaksi ”normaalia” hallintokieltä.<sup>6</sup> Valtionhallinnon kehittämiskeskuksessa 1990-luvulla työskennelleet hallinnontutkijat Markku Temmes ja Markku Kiviniemi korostavat, että 1990-luvun uudistuksista voidaan puhua yhtenä hallinnonuudistusohjelmana, vaikka alussa tavoitteet, suunnitelmat ja toimeenpano olivatkin hajanaisia (ks. taulukko 2).<sup>7</sup> Mitä pidemmälle uudistukset etenivät ja mitä itsestään selvempänä uusi hallintoteoria alkoi näyttäytyä sen toteuttajien silmissä, sitä yhtenäisemmäksi uudistaminen muotoutui. Muutokset ovat koskettaneet lopul-

ta koko julkishallintoa, liikenteestä sosiaalipalveluihin ja ministeriöistä kuntiin. Temmes ja Kiviniemi erottavat kolme laajaa muutoskonaisuutta:

- (1) Tulosohjaus-tulosjohtamisuudistus.
- (2) Valtionosuus-vapaakuntaudistus.
- (3) Liikelaitos-yhtiöittämisuudistus.

Vaikka monissa yksityiskohdissa on OECD-maissa edetty eri tavoin ja päädytty hieman erilaisiin ratkaisuihin, voidaan sama perusmalli löytää myös suomalaisista uudistuksista. Ennen 1990-luvun uudistuksia suomalaista hallintokulttuuria leimasivat tiukka laillisuus ja tasapuolisuus sekä perinteinen virkamiesetiikka. Viralliseksi totuudeksi on kahden viimeisen vuosikymmenen aikana kuitenkin noussut toisenlainen tehokkuuteen ja tuotannollisuuteen perustuva teoria. Suomessa uutta oppia ovat levittäneet 1980-luvulta lähtien muun muassa Elinkeinoelämän valtuuskunta, Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) tutkijat sekä valtiovarainministeriön ja kauppa- ja teollisuusministeriön korkeat virkamiehet.<sup>8</sup>

Hallinnon uudistukset on Suomessa suunniteltu ja toteutettu poikkeuksellisessa yhteisymmärryksessä johtavien poliitikkojen ja virkamiesten kesken. On tuskin liioiteltua puhua eräänlaisesta hallinnon uudistukseen osallistuneesta sisäpiiristä (*policy community*), jonka ovat muodostaneet hallituksen avainministerit (pää- ja valtiovarainministeri), valtiovarainministeriön johtavat virkamiehet sekä useimmat uudistukset suunnitellut valtiovarainministeriön hallinnon kehittämisosasto (entinen valtionhallinnon kehittämiss keskus). Mukana on ollut myös hallinnon tutkimukseen ja arviointiin erikoistunut asiantuntijoiden suppea ydinjoukko. Suomalainen hallintoeliitti on ollut tiiviissä yhteydessä ulkomaisiin kollegoihinsa. Erityisesti OECD:n julkisen hallinnon komitea PUMA mainitaan usein.<sup>9</sup>

**Taulukko 2. Suomen valtionhallinnon tärkeimmät uudistukset 1988–2004.**<sup>10</sup>

Mitä?	Milloin?	Miten ja miksi?
<b>Pääuudistukset</b>		
<i>Liikelaitos-yhtiöittämis-uudistus (+ yksityistäminen)</i>	Valtion liikelaitoskomitean mietintö (1985:2): valtion liikelaitos laki voimaan 1.1.1988  Yhtiöittämiset pääasiassa vuosina 1990–1994  Yksityistämiset 1991–2004; Ahon hallitusohjelma 1991	”Liikelaitosautonomia”  Tuotannon tehostaminen, ja julkishallinnon pienentäminen  Pääoman kerääminen
<i>Tulosohjautus- ja tulosjohtamis-uudistus</i>	Tulosohjauksen kokeiluhankkeet 1988; VM:n kirje 21.6.1990; tulosohjaukseen siirtyminen pääosin vuosina 1991–1995.	Tulosajattelun käyttöönotto; tehokkuus-, taloudellisuus- ja tuloksellisuusajattelu; kehysbudjetointi ja tulosohjaus
<i>Valtionosuusvapaakunta-uudistus</i>	Hallinnon hajauttamiskomitean loppumietintö (1986:12); Holkerin hallitusohjelma; päätös valtionosuusuudistuksesta 28.6.1990, vapaakuntakokeilu 11.1.1989.	”Itseohjautuvampi” toimintamalli valtion ja kuntien taloussuhteisiin; kuntien toiminnallisen ja taloudellisen autonomian lisääminen; resurssien tehokkaampi käyttäminen
<b>Pääuudistuksia tukevia uudistuksia</b>		
<i>Keskushallinnon rationalisointihanke</i>	Komiteamietintö (1992: 28); päätös toimenpiteistä keskushallinnon ja aluehallinnon uudistamiseksi 1993	Keskushallinnon keventäminen; valtionosuusjärjestelmien uudistus
<i>Maakuntien ja alue- ja paikallishallinnon kehittäminen</i>	1992	Alueellisen hallinnon uudistaminen



**Taulukko 2. (jatkuu)**

<b>Mitä?</b>	<b>Milloin?</b>	<b>Miten ja miksi?</b>
<i>Lupahallinnon kehittäminen</i>	1989	Lupien karsiminen
<i>Hallinnon toiminnan tehostaminen</i>	Päätös valtion henkilöstöpolitiikan ja -hallinnon kehittämisestä 1991; hallituksen päätös julkishallinnon uudistamiseksi 1992	Hallinnon toiminnan tehostaminen ja palvelun parantaminen markkinaorientoituneisiin toimiin rohkaisemalla; ostopalvelut, ulkoistaminen, käyttö- ja palvelumaksut jne.
<i>Tulospalkkauksen kehittäminen</i>	Periaatteista sopiminen tulospalkkaustyöryhmässä 1991; Uudistetut periaatteet vuonna 2001; Valtion keskustason sopimusratkaisu 2002: määräykset uusien palkkausjärjestelmien käyttöönottamisesta; laaja tulospalkkauksen käyttöönotto vuosina 2003–2005;	Tulospalkkaukseen siirtyminen; tuloksellisuus, tavoite- ja tulostietoisuus, kannustavuus
<i>Laadun ja palvelun parantamiseen tähtäävät uudistukset</i>	Palveluhanke 1990–1993 ja Palvelevampan hallintoon -selon- teko 1990; lukuisia laatuun ja palveluun liittyviä hankkeita 2000-luvulle saakka	Palvelujen, niiden työn laadun ja saatavuuden parantaminen; asiakas- ja tulossuuntautuneisuus; palvelu- ja laatu- tavoitteiden sisällyttäminen tulosohtaukseen; laatupalkinnot, arvioinnit, benchmarking, palvelusitoumukset ja -lupaukset
<i>Valtion keskushallinnon uudistaminen</i>	Valtion keskushallinnon uudistamishanke 2000–2003	Tavoitteena vahvistaa valtioneuvoston päätöksentekoa ja terävöittää ministeriöiden asemaa hallinnonalojensa ohjaajina; 13 osahanketta

Esimerkiksi hallinnon tutkija Pertti Tiihonen kertoo suomalaisten olleen aktiivisia komitean toiminnassa: kokemuksia vaihdettiin innokkaasti. Hänen mukaansa tärkeää yhteistyötä on tehty myös IIAS:n (International Institute of Administrative Sciences) ja EIPA:n (European Institute for Public Administration) kanssa.<sup>11</sup> NPM-opin nopea leviäminen valtionhallinnon uudistuksen suunnittelusta vastaavien keskuudessa selittyneekin osittain kansainvälisten yhteyksien tiiviydellä.

#### *Hallitusten rooli Harri Holkerista Matti Vanhaseen*

Suomen julkinen talous kasvoi sotien jälkeen nopeasti. Erityisen voimakasta kasvu oli 1960-luvun alusta alkaen. Suomalainen hyvinvointivaltio luotiin vuosina 1960–1989. Valtionhallinnon tuottamia palveluita lisättiin ja sosiaaliturvaa parannettiin; valtiolle ja kunnille työskentelevän henkilöstön määrä lisääntyi kuten muuallakin Pohjoismaissa ja Länsi-Euroopassa. Hallintoa kehitettiin talouskasvun oloissa hitaasti ja maltillisesti; muutokset koskivat suunnittelua, tietotekniikkaa, tiedotusta ja palvelusuhteiden neuvottelujärjestelmää.<sup>12</sup> 1970-luvulla valtionhallinnon piirissä mietittiin jo isompiakin muutoksia osin Yhdysvalloista levinneiden varhaisten NPM-oppien mukaan, mutta toimeenpanosta ei 1970-luvulla päästy yksimielisyyteen.

*Holkerin hallitus (1987–1991).* Hallintouudistukset aloitettiin pääministeri Holkerin hallituskaudella. Holkerin hallituksen linjaukset eivät kuitenkaan perustu niin selkeästi NPM-oppiin kuin 1990-luvun alun uudistukset – pohja uudelle ideologialle luotiin silti muun muassa liikelaitosuudistuksella.

NPM-opin perusohje on luoda kilpailulliset yksityiset markkinat aina kun mahdollista. Liikelaitosuudistus sai vauhtia Valtion liikelaitoskomitean ehdotuksista, joissa uusi julkisten palvelulaitosten organisaatiomalli esiteltiin.<sup>13</sup> Malli salli ”palveluntuottajille” aikaisempaa huomattavasti laajemman taloudellisen ja toiminnallisen autonomian. Laki valtion liikelaitoksista (627) säädettiin jo 1987. Posti- ja telailaitos sekä Valtion rautatiet liikelaitostettiin vuonna 1990. Ahon hallituskaudella liikelaitostaminen muuttui yhtiöittämiseksi siten, että vuosikymmenen loppuun mennessä liikelaitoksia oli jäljellä ainoastaan kuusi ja valtionyhtiöitä (ja yksityistettyjä yhtiöitä) huomattavasti enemmän. Lipposen hallituskausien aikana ”omistus pohjaa on laajennettu” edelleen.

Toisena lähtölaukauksena uudistuksille voidaan pitää Hallinnon hajauttamiskomitean loppumietintöä vuodelta 1986, jossa esitettiin keskusvirastojen tehtävien delegoimista alue- ja paikallishallinnolle (kunnille) sekä virastojen ja laitosten tiukempaa keskittymistä asiantuntijatehtäviin (kehittämiskeskusajattelu).<sup>14</sup> Tavoitteena oli purkaa kuntien päätöksentekoa ohjaavaa normistoa ja tehostaa laitosten ja virastojen toimintaa. Holkerin hallitus toteuttikin monia tehdyistä ehdotuksista (mm. kehittämiskeskusmallin käyttöönotto ja keskusvirastojen tehtävän siirrot). Ehdotuksen pohjalta perustettiin erityinen ministerivaliokunta suunnittelemaan, ohjaamaan ja seuraamaan uudistuksia (hallinnon kehittämisen ministeriövaliokunta 1987).<sup>15</sup> Mietinnön vaikutuksia voi myös havainnoida Holkerin hallituksen ohjelmajulistuksesta:

Ministeriöiden asemaa oman hallintoalansa yleisessä ohjaamisessa ja kehittämisessä vahvistetaan. Tältä pohjalta tarkistetaan ministeriöiden välinen ja ministeriöiden ja niiden alaisten keskusvirastojen työnjako ja tehtävät. Selvitetään samalla hallinnonalalla toimivien keskusvirastojen

yhdistämismahdollisuudet.

Alueellisen hallinnon tehtävä- ja vastuujako selkeytetään. (...)

Puretaan kuntiin kohdistuvaa norminantoa sekä yhtenäistetään ja kevennetään kuntia koskevia suunnittelujärjestelmiä. (...)<sup>16</sup>

Tulosohjauksen toteuttaminen alkoi toden teolla osana talousarviovalmistelua kesällä 1990.<sup>17</sup> Tarkoituksena oli siirtyä tulosbudjettiin asteittain kaikilla hallinnonaloilla vuosina 1991–1995, mikä sitten toteutuikin. Uudistukseen sisältyivät olennaisesti siirtyminen kehysbudjettiin ja tulossopimusmenettelyyn. Perusteena oli halu ”ratkaista ongelmia, jotka liittyivät muun muassa julkisten menojen kasvuun ja epäilyyn julkisen hallinnon tehottomuuteen”.<sup>18</sup> NPM-opin mukaisesti vanhan hallintotavan ja panoksiin perustuvan budjetoinnin katsottiin sisältävän tehottomuutta aiheuttavia tekijöitä (jäykkyys, byrokratia, vastuun ja tilivelvollisuuden puute). Laman ja maailmanhistoriallisten trendien lisäksi uudistukset pohjautuivat osin myös monien kansalaisten valituksiin virastojen ja laitosten byrokraattisuudesta.

Holkerin hallitus korosti erityisesti asiakkuusajattelua sekä hallintoa ohjaavan normiston purkamista. Sekä hallitusohjelmassa että muissa toimissa korostetaan ”palvelun ja laadun parantamista”: vuonna 1988 valtio, kunnat ja henkilöstöjärjestöt antoivat palvelujulistuksen, jossa sitouduttiin parantamaan julkisia palveluita. Samoihin aikoihin käynnistetyin palveluhankkeen avulla etsittiin hyviä käytäntöjä palvelujen parantamiseksi. Vuosina 1988–1989 kumottiin satoja normipäätöksiä, minkä vuoksi laitosten, virastojen ja kuntien autonomia ja vastuu kasvoivat. Hallituksen päätöksellä (1989) myös lupahallintoa kehitettiin yksinkertaisemmaksi ja vähemmän sääteleväksi. Hallintoa siis (uus)liberalisoitiin.

Monet paljon myöhemmin toteutetut uudistukset alkoivat itää

valtiovarainministeriön virkamiesten suunnitelmissa jo 1980- ja -90-lukujen vaihteessa. Hyvänä esimerkkinä tästä käy esimerkiksi alivaltiosihteeri Juhani Kivelän kirjoitus *Kansantaloustieteellisessä aikakauskirjassa* vuonna 1990. Kivelä totesi huolestuneena julkisten alojen tuottavuuskehityksen jälkeenyjääneisyyden ja kävi systemaattisesti läpi aloitetut uudistukset. Samalla hän loi katsauksen käynnissä olleeseen suunnittelu- ja valmistelutyöhön ja mainitsi myös palkkausjärjestelmän uudistamistarpeesta. Vaikka Kivelä käsittelikin liikelaitosten perustamista, hän ei vielä ennakoanut yhtiöittämis- ja yksityistämiskehitystä.<sup>19</sup> Valtionhallinnon palkkausjärjestelmän uudistamista suunniteltiin vuosikausia ennen uudistuksen varsinaista toteutumista. Valtiovarainministeriön finanssineuvos Vesa Rantala vaati palkkausjärjestelmän uudistamista jo vuonna 1990: ”Palkkausjärjestelmiä on uudistettava siten, että palkkauksen perusteina ovat kannustavan palkinnan vaateet. Näitä ovat tehtävän vaatavuus, henkilökohtainen työsaavutus, toiminnan tuloksellisuus sekä oikea suhde yleisten työmarkkinoiden palkkaukseen eri aloilla, toiminnoissa ja paikkakunnilla.”<sup>20</sup>

*Ahon hallitus (1991–1995).* Esko Ahon hallitus aloitti pitkälti samoilla linjoilla kuin edellinenkin hallitus. Hallitusohjelmassa huomio kiinnittyi kuitenkin nyt aikaisempaa voimakkaammin julkishallinnon taloudellisiin puoliin. Vastuuta oikeaoppisesta sopeutumisesta lamaan – pyrkimyksestä tasapainottaa alijäämäistä budjettia – siirrettiin kunnille hallinnon hajautuksen nimissä:

Hallituksen toiminnan lähtökohtina ovat kunnallisen itsehallinnon vahvistaminen, päätösvalan hajauttaminen ja kuntalaisille tarjottavien palvelujen laadun ja taloudellisuuden parantaminen. (...) Kunnallistalouden sopeuttaminen kansantalouden kehitykseen on toimikauden tärkeimpiä

tehtäviä. Hallitus pidättäytyy uudistuksista, jotka merkitsisivät kuntien kokonaismenojen tai henkilöstön kasvua. (...) Uudistuksen tavoitteena on lisätä kuntien itsenäistä päätäntävaltaa ja edistää toimintojen taloudellisuutta ja tehokkuutta sekä turvata ja säilyttää kuntien velvollisuutena kaikissa kunnissa sosiaali- ja terveydenhuollon, koulutuksen sekä kulttuurin peruspalvelujen järjestäminen joko kunnan omana tai ostopalvelutoimintana. (...) Pääpaino kehittämistyössä asetetaan hallinnon tulokellisuuden ja tuottavuuden lisäämiseen, hallinnon hajauttamiseen ja keventämiseen sekä ohjausjärjestelmien uudistamiseen. (...) Keskushallintoa supistetaan mm. muuttamalla toiminnallisia keskusvirastoja liikelaitoksiksi ja lakkauttamalla hallinnollisia keskusvirastoja.<sup>21</sup>

Pääministeri Ahon, valtiovarainministeri Viinase ja silloisen valtiovarainministeriön budjettipäällikön Raimo Sailaksen johdolla valtiontalous ohjattiin yhä tiukemmalle säästölinjalle. Hallinnon uudistamisessa alkoi näkyä entistä voimakkaammin NPM-oppi: aiempien uudistusten toteuttamisen ohella alettiin suunnitella uusia toimia, joilla julkista taloutta voitaisiin pienentää ja sen toimintaa tehostaa. Lukuisista lehtikirjoituksista ja haastatteluista voi päätellä, että erityisesti Sailas ajoi voimakkaasti valtionhallinnon kulujen leikkauksia ja hallinnon "rationalisoimista".<sup>22</sup> Monet Sailaksen linjauksista toteutettiin Ahon ja Lipposen hallituskausilla. Toteutetut säästötoimenpiteet nähdään yhä edelleen välttämättöminä sopeutumistoimenpiteinä muuttuneessa tilanteessa.

Useimmat hallintotieteilijät näyttävät uskovan, että vaihtoehtoja ei ollut: talouden lama (a) pakotti tekemään leikkauksia julkisessa taloudessa ja (b) ohjasi hallintouudistuksia NPM:n suuntaan.<sup>23</sup> Uudistuksiin pakottavana tai kannustavana seikkana on yleisesti nähty myös Suomen liittyminen Euroopan unioniin ja ennen kaikkea

1990-luvun loppupuolen pyrkimys täyttää rahaliittoon (EMU) liittymiselle asetetut kriteerit. EMU asettaa tiukat rajat sekä valtion velalle (60 % BKT:sta) että vuosittaiselle alijäämälle (3 % BKT:sta).

Hallinnon uudelleenorganisoinnissa siirryttiin nopeasti tosi-toimiin. Vuonna 1991 annettiin valtioneuvoston periaatepäätös valtion henkilöstöpolitiikan ja -hallinnon kehittämiseksi. Heti seuraavana vuonna hallitus teki uuden päätöksen julkisen talouden uudistamiseksi. Pyrkimyksenä oli "tehostaa" hallinnon toimintaa ja "palvelujen tuottamista". Erilaisten käyttömaksujen perintää lisättiin; laitoksia ja virastoja rohkaistiin ulkoistamaan toimintojaan ja lisäämään erilaisten ostopalvelujen käyttöä.

Tärkeänä voidaan pitää 1991 käynnistettyä keskushallinnon rationalisointihanketta, jossa ehdotettiin toimenpiteitä valtionhallinnon palvelun parantamiseksi sekä tuloksellisuuden ja tuottavuuden lisäämiseksi. Mietinnössä suositeltiin muun muassa keskushallinnon muuttamista yksiportaiseksi, kustannuksien karsimista ja organisoimisen joustavoittamista. Valtioneuvosto tekikin maaliskuussa 1993 periaatepäätöksen toimenpiteistä keskushallinnon ja aluehallinnon uudistamiseksi.<sup>24</sup> Valtionapu-uudistus astui voimaan samana vuonna. Uudistuksen perusajatuksena oli tehdä valtionavusta laskennallinen sen sijaan, että se perustuisi palveluiden tuottamisesta aiheutuneisiin eli todellisiin kustannuksiin. Tarkoituksena oli myös kannustaa kuntia taloudellisuuteen ja vähentää valtionapumenoja. Laman ja säästöjen oloissa tämä tarkoitti käytännössä monien julkisten palvelujen ja tulonsiirtojen leikkaamista, koska kunnilla ei ollut varaa pitää niitä yllä. Monien kuntien talousvaikeudet ovat jatkuneet myös laman jälkeen. Myöhemmät uudistukset ovat liittyneet lähinnä kantokykyluokituksen hienosäätöön.

Suuri osa valtion liikelaitoksista yhtiöitettiin jo Holkerin halli-

tuksen aikana. Varsinainen yksityistäminen – osakkeiden myyminen ulkopuolisille joko kokonaan tai osittain – aloitettiin kuitenkin vasta 90-luvulla, jolloin siitä tuli osa Ahon hallituksen talous- ja elinkeinopolitiikkaa. Valtion asemaa elinkeinonharjoittajana arvioitiin uudelleen: vuosina 1991–1994 luovuttiin neljän valtionyhtiön omistuksesta ja Outokumpu Oy:n määräysvallasta.

Kotimainen yksityistämispolitiikka on ollut varovaista verrattuna joihinkin muihin OECD-valtioihin (mm. Isoon-Britanniaan). Myyntipäätökset on 1991 säädetyllä valtion osakevallan käyttöä koskevan lain nojalla sidottu eduskunnan suostumukseen sellaisissa tapauksissa, joiden seurauksena yhtiön päätösvaltasuhteet olennaisesti muuttuvat. Lisäksi vuonna 1994 voimaan tulleen valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan valtion määräysvalta tulee säilyttää yhtiöissä, jotka ovat kansantaloudelle erittäin tärkeitä: suppeasti viitataan tällöin lähinnä energia ja puolustusvälineyhtiöihin. Valtiolla ei näyttäisi olleen ennalta päätettyä yksityistämissuunnitelmaa, vaan päätökset on tehty yksitellen markkinatilannetta silmällä pitäen.

*Lipposen hallitukset (1995–2003).* Lipposen ensimmäinen hallitus jatkoi Ahon hallituksen tiukkaa budjettikuria. Valtiontalouden alijäämää pyrittiin korjaamaan monenlaisin keinoin. Oikeutusta säästölinjalle on etsitty muun muassa viittaamalla EMU:n liittymiselle asetettuihin ehtoihin, joiden täyttämiseksi inflaatio ja korkotaso oli pidettävä alhaalla. Rahoitusta haettiin nyt entistäkin hanakammin valtionyhtiöiden osuuksien myymisellä. Valtio on luopunut (laskentavasta mukaan) 20–30 yhtiön koko omistuksesta tai ainakin määräysvallasta vuosina 1987–2004, niistä suurin osa Lipposen kaudella. Mukana on esimerkiksi Sampo (entinen Postipankki ja Leonia), Valmet, Sisu, Rautaruukki, Partek ja Engel-yhtymä.<sup>25</sup> Yksityistämisestä saadut varat on käytetty valtion velkojen maksami-



seen ja vuosibudjettien katteeksi. Osuuksia on myyty myös muutamasta muusta valtiollisesta suuryhtiöstä, esimerkiksi Sammosta ja Finnairista. Tämän lisäksi eduskunnan myöntämiä myyntivaltuuksia on vielä runsaasti käyttämättä. Esimerkiksi Metsosta, Sammosta ja TeliaSonerasta on valtuudet luopua kokonaan.<sup>26</sup>

Suuri osa 1990-luvun lopun ja 2000-luvun alun hallinnon uudistamistoimenpiteistä on kohdistunut hallinnon ja palvelujen laadun kohottamiseen sekä toiminnan (mm. tehokkuuden ja tuloksellisuuden) arvioimisen kehittämiseen. Valtiovarainministeriö tilasi 1990-luvun loppupuoliskolla lukuisia hallinnon uudistustyötä ja -tarpeita kartoittaneita selvityksiä ja tutkimuksia, joiden pohjalta uudistuksia on osin viety eteenpäin. Hankkeiden taustalla voi nähdä NPM-opin ”enemmän vastiketta rahalle” -logiikan. Tulos- ja kehityskeskustelut ovat yleistyneet tulosjohtamisen ja siihen 1990-luvun lopulla liitetyn johtamiskoulutuksen myötä. Myös kalliita konsulttipalveluja on käytetty muutosten suunnitteluun, kouluttamiseen ja laadunarviointiin (osa konsulttifirmoista on entisten virkamiesten perustamia yrityksiä). Uudistusten myötä on syntynyt kokonainen konsultointi- ja arviointiteollisuus.

Ehkä tärkein 2000-luvun alkupuolen reformi on ollut valtionhallinnon palkkaus uudistus. Se on olennainen osa tulosohejasta ja sen tehostamista. Jo aiemmin hahmotellut tulospalkkauksen ohjeet täydentyivät ja saivat enemmän yksityiskohtia, kun Valtion työmarkkinalaitos julkaisi palkkausjärjestelmien uudistamista koskevan käsikirjan *Kannustavaan palkkaukseen* vuonna 1996. Kuitenkin vuonna 2000 järjestelmän piirissä oli vasta vajaa kymmenesosa valtion 120 000 työntekijästä. Uuden palkkajärjestelmän käyttöönottoa ovat hidastaneet esimerkiksi järjestelmien kehittämisen ja soveltamisen käytännön vaikeudet, määrärahojen puute ja aikaa vievät neuvottelut liittojen kanssa. Yliopistot ovat suurin yksittäinen

valtionhallinnon henkilöstöryhmä (noin 30 000 työntekijää).

Tulospalkkioita uudelleen miettinyt keskusjärjestöjen työryhmä ryhtyi uudistamaan vanhoja periaatteita.<sup>27</sup> Tärkeimmät "uudet" periaatteet kuuluivat: (1) tulospalkkauksen käyttöä palkintamuotona edistetään ja (2) soveltamismahdollisuus tulee olla kaikissa virastoissa ja laitoksissa. Työryhmän mielestä "hyvin toimiva tulospalkkiojärjestelmä parantaa viraston tuloksellisuutta; lisää tavoite- ja tulostietoisuutta, tukee toiminnallisten ja taloudellisten tulostavoitteiden saavuttamista ja toimii viraston kehittämisen välineenä. Avoimen keskustelun myötä se myös parantaa johtamista ja yhteistoimintaa sekä kannustaa henkilöstöä parempiin suorituksiin".

### *Muutokset yliopistoissa*

Yliopistot ja korkeakoulut ovat Suomessa olleet itsehallinnollinen osa valtionhallintoa. Siten monet edelle esitetyistä uudistuksista ovat koskettaneet suoraan myös näitä opetukseen ja tutkimukseen erikoistuneita laitoksia. Yliopistot eivät ole välttyneet 1990-luvun säästökuureilta eivätkä markkinaperusteisten uudistusten vaikutuksilta sen enempää organisaatioiden sisällä kuin niiden ulkopuolellakaan. Laitoksille on annettu budjettivastuu ja asetettu tehokkuusvaatimuksia, ja monia palveluita, esimerkiksi kopiointia ja käännöspalveluita, on ulkoistettu tai tehty maksullisiksi. Samoin on tehty arviointeja ja käyty tuloskeskusteluja. UPJ:n myötä palkkausperusteita ollaan nyt muuttamassa lähemmäksi taloudellista voittoa tavoittelevien yritysten käytäntöjä.

Harri Holkerin hallitus antoi eduskunnalle lain Helsingin yliopiston hallinnon uudistamisesta vuonna 1990. Eduskunta hyväksyi lain juuri ennen toimikautensa päättymistä. Esko Ahon hallitus

antoi lakia täydentävän asetuksen vuonna 1991. Vuoden 1992 alusta Helsingin yliopisto on toiminut uutta hallintomallia noudattaen. Kaikki muut yliopistot olivat siinä vaiheessa jo saaneet uuden lakinsa. Helsingin yliopiston entisen vararehtorin (1982–89) ja vuoden 1991 yliopistolain valmisteluun osallistuneen Johan Wreden mukaan nämä lait ”mahdollistivat valtiovallan puuttumisen yliopistojen sisäisiin asioihin”<sup>28</sup>. Samalla yliopistoista tehtiin liikelaitosmaisia. Kollegiaalisuudesta siirryttiin osin päällikkövaltaisuuteen.

Helsingin yliopiston uusi hallintomalli muunsi kaikista professoreista koostuvan suuren konsistorin pelkäksi keskustelukerhoksi, joka kokoontuu enää vain satunnaisesti rehtorin kutsusta. Pienestä konsistorista tehtiin käytännössä yliopiston johtokunta (samassa mielessä kuin yhtiöillä on johtokunnat), ja rehtoreista, dekaaneista ja laitosjohtajista tehtiin käytännössä toimitusjohtajia, vaikka heidät valitaankin edelleen kollegiaalisesti. Rehtorin valinta säilyi kamppailuiden jälkeen yliopistolaisten vaalikollegiolla (opetusministeriö olisi halunnut nimittää rehtorit), mutta hänestä tuli enemmänkin ”työnantajaviranomainen” kuin autonomista yliopistoa edustava ja itsehallinnollisesti valittu luottamushenkilö. Heti tämän yliopiston autonomiaa ja itsehallintoa olennaisesti kaventaaneen hallintouudistuksen jälkeen suomalaisissa yliopistoissa siirryttiin tulosjohtamiseen.

Uuden järjestelmän mukaan yliopistot käyvät vuosittain opetusministeriön kanssa neuvottelut, joissa sovitaan kolmivuotisista tulostavoitteista ja niiden tarkennuksista. Helsingin yliopistossa tuloskeskustelut tiedekuntien kanssa aloitettiin vuonna 1992 ja tulosjohtamiseen siirryttiin vuonna 1994. Rehtori käy vuosittain tiedekuntien kanssa tulosneuvottelut, joissa sovitaan seuraavien vuosien tavoitteista ja rahoituksesta. Vastaavasti dekaanit käyvät vuotuiset tulosneuvottelut tiedekuntien laitosten kanssa.

Valtion kiinteistöhallintoa uudistettiin vuonna 1995 siten, että valtiot kiinteistöt siirrettiin uudelleen kiinteistölaitokselle. Valtion kiinteistölaitos lakkautettiin ja tilalle perustettiin erillisiä yhtiöitä tai itsenäisiä yksiköitä, joista Senaatti-kiinteistöt ryhtyi hallinnoimaan yliopistojen tiloja. Yliopistojen tilat siirrettiin korvauksitta Senaatti-kiinteistöille erottelematta yliopistojen saamia lahjoitusmaita ja -kiinteistöjä, joita se oli hallinnut joissakin tapauksissa jo toista sataa vuotta. Näin yliopiston autonomiaa ja rahoituspohjaa kavennettiin olennaisesti valtiollistamalla tai – jos oikeusoppineiden epäilykset ovat aiheellisia – mahdollisesti laittomasti anastamalla yliopiston omaisuus.<sup>29</sup> Samalla myös Helsingin yliopistolta alettiin tulosvastuun nimissä periä vuokria tiloista. Vuokrat on sidottu indeksiin, minkä takia yliopiston tilojen vuokrat ovat alkaneet nopeasti nousta. Näiden operaatioiden tuloksena valtiovarainministeriö vahvisti otettaan yliopistoista.<sup>30</sup>

Yliopistouudistusten toteuttamista on leimannut jatkuva kiire toimia. ”Vuoden 1991 hallinnonuudistus sai lopulta sisällön, josta ei juuri lainkaan oltu käyty yliopistoyhteisössä laajempaa keskustelua.”<sup>31</sup> ”Rehtorin aseman muuttamisesta ei käyty juuri lainkaan neuvotteluja, asia tuotiin esiin lähinnä ilmoitusluonteisena, kynnyskysymyksenä, josta ei voi neuvotella.”<sup>32</sup> Helsingin yliopiston rehtori asettama yliopiston tulevaisuutta tutkinut toimikunta, jonka puheenjohtajana toimi professori Ilkka Niiniluoto, kuvasi tammi-kuun 1996 raportissaan siihen mennessä tapahtuneita muutoksia seuraavasti:

Yliopiston hallinnon uudistus 1990-luvun alussa ulotti uudenlaisten toiminta- ja taloussuunnitelmien (TTS) laatimisen myös pienempiin toimintayksikköihin aina laitostasolle saakka. Toiminnan laajentuessa eri sektoreita varten on ryhdytty laatimaan omia kehittämisstrategioita

(opetus ja opinnot, tutkimus, kansainvälinen toiminta, rakentaminen, tasa-arvo, henkilöstöpolitiikka, aikuiskoulutus, alumnitoiminta, atk, kaksikielisyys, viestintä, ympäristökoulutus, julkisuuskuva, varainhankinta). Samaan aikaan toteutettiin valtionhallinnossa tulosoajaus- ja tulosbudjetoitijärjestelmä, jossa toiminnalliset yksiköt hierarkian eri tasoilla (laitokset, tiedekunnat, konsistori, rehtori, opetusministeriö, valtiovarainministeriö) raportoivat ”ylöspäin” toimintansa tuloksia ja neuvottelevat tulossopimukseen kirjattavista seuraavan vuoden voimavaroista. Suunnittelua leimaa lyhyt aikaperspektiivi ja alituinen kiire. Tulosten perusteella on toistaiseksi jaettu vain pieni osa resursseista, mutta opetusministeriön työryhmä on kehitellyt mallia, jossa yliopistojen rahoitus riippuisi olennaisella tavalla suoritettujen perus- ja jatkokutkintojen määristä. Laman myötä korkeakoululaitoksen julkinen rahoitus on taantunut eikä tulle lähivuosina kasvamaan.<sup>33</sup>

Sittemmin on luotu ja otettu käyttöön rahanjakomallit, jotka perustuvat ”tuotettujen” opintoviikkojen, tutkintojen, ja tutkimusten määrien vertailuun. Näiden rahanjakomallien toteuttaminen edellyttää tarkkaa kirjanpitoa kaikista toiminnoista ja niiden laskemisesta sekä monimutkaisia tulkinnallisia sääntöjä yhteismitallisuudesta. Hierarkian eri portailta raha jaetaan tuotetun tuloksen perusteella. 1990-luvun loppupuolella otettiin tulosoajauksen ja siihen liittyvien strategioiden, budjetoitijärjestelmien ja kehityspalaverien lisäksi käyttöön erilaiset laadunarviointijärjestelmät. Tutkimuksen, opetuksen ja hallinnon arviointeja on järjestetty yliopistoissa jo useamman kerran.

2000-luvun alussa alettiin valmistella uuden ”kannustavan” palkkausjärjestelmän UPJ:n käyttöönottoa. Samoin kuin yliopistojen tilojen haltuunotto niin myös UPJ:n ja sen toteuttamisen laillisuus voidaan asettaa kyseenalaiseksi. Valtion työmarkkinalaitos ja

ammattiliitot ovat sopineet uudesta esimiesjärjestelmästä ja arviointimenettelystä, joiden pitäisi kuulua yliopiston itsehallinnon piiriin. Tämä näyttäisi olevan ristiriidassa perustuslain 16. pykälän 3. momentissa turvatun tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapau- den sekä perustuslain 123 pykälän 1. momentin mukaisen yliopis- tojen itsehallinnon kanssa.<sup>34</sup>

Vuonna 2004 vahvistettiin uusi yliopistolain muutos, joka sisäl- tää neljä tärkeää kokonaisuutta: (1) vahvistetaan yliopistojen kol- matta tehtävää eli ympäröivän yhteiskunnan kehityksen tukemis- ta; (2) vahvistetaan ”yliopistojen johtamista ja hallintoa siten, että yliopistolla on entistä paremmat edellytykset hoitaa hyvin uutta kolmatta tehtävää”; (3) siirrytään kaksiportaiseen tutkintoraken- teeseen osana eurooppalaisten yliopistotutkintojen harmonisointia; (4) vahvistetaan yliopistojen kansainvälistymisen edellytyksiä. Opetusministeri Tuula Haataisen sanoin

[I]ähtökohtana uudistukselle on yliopistolaisissa säädetyn yhteiskunnal- lisen vuorovaikutuksen, yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja yliopis- tojen taloudellisen autonomian lisääminen. Tarkoitus on luoda järjestel- mä, joka mahdollistaa entistä tehokkaamman tutkimustulosten ja kou- lutuksen liittyvien palvelujen kaupallisen hyödyntämisen. Jatkossa toiminnan tulojen toivotaan myös laajentavan yliopistojen rahoitus- pohjaa. Esimerkkinä ajatellusta yhtiömuotoisesta toiminnasta voisivat olla innovaatioiden ja taiteellisen toiminnan tuotteiden kehittäminen ja kaupallistaminen, yrityspuistojen ja -hautomoiden toiminta, konsul- toinnin sekä koulutuspalvelujen kansainvälinen kaupallinen hyödyn- täminen. Tämä on merkittävä avaus, jonka taitava toteuttaminen avaa yliopistojen toiminnalle aivan uudenlaisia mahdollisuuksia.<sup>35</sup>

Haataisen ja Suomen hallituksen tavoitteena ei ole tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapauden lisääminen tai yliopistojen itsehallin-

non vahvistaminen perustuslain tarkoittamassa merkityksessä. Tavoitteena on asteittain lisätä taloudellista autonomiaa siinä mielessä kuin yksityinen osakeyhtiö on autonominen, vaikka samalla yliopisto pidetään ministeriöiden ohjauksessa. Päämääränä on Haataisen sanoin ”laajentaa yliopistojen rahoitus pohjaa” (eli käytännössä vähentää julkisen rahoituksen osuutta ja laittaa yliopistot hankkimaan rahoitustansa markkinoilta) ja lisätä ”yhtiömuotoista toimintaa” ja uusia ”kaupallisia” toimintamuotoja. Toisin sanoen ideana on, että yliopistot voidaan jättää yhä enemmän markkinamenestyksensä varaan. Eduskunnan puhemies ja Sosiaalidemokraattisen puolueen puheenjohtaja Paavo Lipponen oli tässä asiassa suora puhuessaan Turun yliopistossa talvella 2005:

Suomen on nopealla aikataululla määriteltävä suhtautumisensa kansainvälisiin koulutusmarkkinoihin. Ei voida enää ummistaa silmiä siitä, että korkeakoulutus on yksi nopeimmin kasvavista liiketoiminnan alueista maailmassa. Suomella ei ole mitään syytä jättäytyä tämän toiminnan ulkopuolelle. Suomalaisesta yliopistokoulutuksesta pitää rakentaa kansainvälistä merkituotetta, jota markkinoilla myös myydään. Totta kai tällaiselle toiminnalle on luotava selkeät toimintaperiaatteet, mutta lainsäädännöllä ei pidä estää yliopistoja hyötymästä myös taloudellisesti omasta osaamisestaan. Muut toimivat jo markkinoilla, joten politiikan uudelleen arvioinnilla on tässä kiire.<sup>36</sup>

Koulutusmarkkinoiden kaupallinen hyödyntäminen edellyttää lukukausimaksuja, ensi vaiheessa ulkomaalaisilta. Valtiovarainministeriön globalisaatioraportissa ja samanhenkisessä Sitran raportissa ”Suomi innovaatiotoiminnan kärkimaaksi” todetaan, että ”yliopistoissa toteutetaan opiskelun maksullisuus, jota kompensoidaan opintoseteleillä ja stipendijärjestelmillä suomalaisten ja EU:sta tulleiden opiskelijoiden osalta”.<sup>37</sup> Samaan aikaan kun tutki-

muksen lisäksi myös yliopistokoulutusta asteittain kaupallistetaan – ja taas kerran on muutosten toteuttamisella kiire – on suunnitella joukko tutkimusta koskevia ”rakenteellisia uudistuksia”. Yleisenä tavoitteena näyttäisi olevan yliopistojen hallinnollinen yhdistäminen ja keskittäminen. Ilmeisesti halutaan jättää jäljelle vain 5–10 yliopistoa ja korkeakoulua (nykyisin on 20).

Valtion tiede- ja teknologianeuvosto käynnisti vuonna 2003 julkisten alojen rakenteellista kehittämistä koskevan selvitys- ja arviointityön. Johtoryhmä käynnisti kolme erillisselvitystä, jotka kohdistuvat korkeakoulujen, valtion tutkimuslaitosten ja välittäjäorganisaatioiden ”rakenteelliseen kehittämiseen”. Emeritusprofessori Jorma Rantaselle annettiin tehtäväksi tuottaa raportti ”yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkimuksen rakenteellisesta kehittämisestä”. Raportti esitti paitsi toimintojen keskittämistä myös hieman lisää rahaa. Lisärahoitus olisi tarkoitettu ”huippuyksiköille” ja yliopistojen kansainvälisen kilpailukyvyn vahvistamiseen, ja suurin osa siitä olisi kilpailullista rahaa.<sup>38</sup> Professori Jussi Huttusen tehtävänä oli puolestaan laatia selvitys valtion sektoritutkimusjärjestelmän rakenteellisesta ja toiminnallisesta kehittämisestä.<sup>39</sup> Sisältö on samansuuntainen kuin Rantasenkin raportti. Näiden pohjalta valtioneuvosto on tehnyt ”periaatepäätöksen julkisen tutkimusjärjestelmän kehittämisestä”. ”Yliopistojen johtamista, strategista suunnittelua ja tutkimushallintoa vahvistetaan ja tutkimustoimintaa kootaan suuremmiksi kokonaisuuksiksi ns. kriittisten massojen, synergiaetujen ja monitieteisten tutkimuskokonaisuuksien lisäämiseksi.”<sup>40</sup> Tiukemman johtamisen ja strategisen suunnittelun tavoitteena on suomalaisen teollisuuden kilpailukyvyn parantaminen maailmanmarkkinoilla:

Kehittämistoimet suunnataan toimintojen priorisoinnin, tutkimusorganisaatioiden kansainvälisen ja kansallisen profiloitumisen sekä enna-



kointityöhön tukeutuvan valikoivan päätöksenteon vahvistamiseen. Keskeisenä haasteena on kansainväliseen huippuun yltävän [tuote- ja kehitys]toiminnan kehittäminen aloilla, jotka ovat kansantalouden, yhteiskunnan muun kehityksen ja kansalaisten hyvinvoinnin kannalta kaikkein tärkeimpiä.<sup>41</sup>

EU:n opetusministerit sopivat syksyllä 2003, että kevään 2005 Bolognan prosessin seurantakokoukseen mennessä on kaikkien prosessiin osallistuvien maiden kehitettävä ”riittävät, eurooppalaiset kriteerit täyttävät laadunvarmistusmenettelyt”. Lukuvuonna 2005–2006 aiotaan siis rakentaa ja ottaa käyttöön uusi kokonaisvaltainen ”laadunvarmistusmenettely”, kaikkien jo käyttöön otettujen lukuisten laadunarviointijärjestelmien lisäksi ja rinnalle. Luonnollisesti myös tämän ”uudistuksen” toteuttamisella on kiire.

### *Johtopäätöksiä*

Suomen valtionhallinnossa alkoi 1980-luvun lopulla uusliberalistinen vallankumous. Radikaalit muutokset on toteutettu hallinnollis-teknisen toimenpitein, jotka ovat jättäneet vain vähän tilaa julkiselle keskustelulle. Jokaisessa vaiheessa kiire on ollut kova, ja siksi NPM-oppiin pohjautuvat yhteiskunnalliset kokeilut on tyypillisesti ehditty valmistella vain puolinaisesti. Seuraukset on jätetty muutosten käytännön toteuttajien ongelmaksi. Prosessi on esimerkiksi yliopistoissa vielä kesken. Loogisena päätepisteenä ja enemmän tai vähemmän selkeästi julkituotuna tavoitteena on yliopistojen muuttaminen puoliyksityisiksi yhtiöiksi. Valtio rahoittaisi yliopistoja myös tulevaisuudessa, mutta sen rahoitusosuus laskisi asteittain. Samalla kuitenkin valtiovarainministeriö ja opetusministeriö hallitsisivat

yliopistoja edelleen uusien ohjaus- ja johtamisjärjestelmien kautta. Tällainen yhdistelmä lopettaisi yliopistojen tieteellisen itsehallinnon.

Yliopistojen tieteellistä ja opetuksellista itsehallintoa ollaan siis korvaamassa valtiollis-hallinnollisella ja liiketaloudellisella ohjauksella, jotka antavat mahdollisuuden myös sisältöön vaikuttamiseen. Erittelen seuraavassa luvussa tarkemmin tämän suuren muutoksen teoreettisia perusteita ja yleisiä seurauksia. Tässä yhteydessä riittänee todeta, että kaikki Suomen hallitukseen 1987–2005 osallistuneet puolueet ja poliitikot ovat olleet muutosprosessissa mukana ainakin passiivisen hyväksyjän roolissa. Myös etujärjestöt on kielletty prosessiin mukaan. Se, että ei ole syntynyt varsinaista oppositiota NPM:n toteuttamiselle valtionhallinnossa yleensä ja yliopistoissa erityisesti, on osaltaan johtanut laajalle levinneeseen voimattomuuden tunteeseen. Tämä selittää ainakin osan siitä uupumuksesta ja työolojen huononemisesta, josta Suomessa on viime aikoina niin paljon puhuttu ja joka ilmenee myös yliopistoissa.

Maaillankuulu kehitystaloustieteilijä ja politiikan teoreetikko Albert O. Hirschman esitti vuonna 1970 teoksessaan *Exit, Voice and Loyalty*, että toimijoilla on kolme perusvaihtoehtoa suhtautumisessaan vaikeuksissa olevaan organisaatioon: uskollisuus, vaikutusmahdollisuus tai poislähtö.<sup>42</sup> Hirschmanin jaottelua soveltaen voi todeta, että jos uskollisuutta yliopistoille ei enää tunneta ja jos vaikutusmahdollisuuksia tai edes realistista poispääsyä ei ole, niin jäljellä oleva vaihtoehto on vain masennus ja toivottomuuden tunne.

#### 4.

### *Yliopisto halpatuotanto- tutkimuskehityslaitoksena ja kilpailukykyvaltion palvelijana*

Kuka haluaisi vastustaa tehokkaampaa palvelujen tuotantoa? Eikö tutkimus ja koulutus ole vain palveluala muiden joukossa? New Public Management (NPM) puhuu palvelujen tuotannon tehostamisesta. NPM ei kuitenkaan sisällä täsmällistä teoriaa tehokkuudesta ja sen määräytymisestä, eikä se perustu kuin satunnaiseen empiiriseen tutkimukseen organisaatioiden tehokkuudesta.<sup>1</sup> Kanadalainen hallintotieteilijä Denis Saint-Martin epäileekin, että NPM:n menestys ”ei johdu sen hallintotieteellisestä vakuuttavuudesta vaan sen vetovoimasta poliittisena ideologiana”.<sup>2</sup> Oppina NPM koostuu käsitteistä, analogioista, metaforista ja yleisistä periaatteista, joiden vain oletetaan liittyvän tehokkuuteen. Kieli on lainattu suurelta osin liiketaloustieteestä ja varsinkin 1980–1990-luvuilla muodissa olleesta liikkeenjohdon sanastosta: esimerkiksi tehokkuus, tuotanto, tuote, strategia, tulosvastuu, kannustin, tilinpito, tulos, arviointi, asiakaspalaute ja kehityskeskustelu. Ilmeisesti oletus on, että koska näiden termien ja käsitteiden varassa toimivat menestyneet yksityiset yritykset ovat olleet tehokkaita siinä mielessä,

että ne ovat tuottaneet voittoa, niin samojen käsitteiden soveltaminen muissa organisaatioissa johtaa myös ”tehokkuuteen” (jossain mielessä). NPM-opin ihanteena on siis voittoa tuottava yksityinen yritys, joka toimii kilpailullisilla markkinoilla.

NPM-oppi perustuu markkina-analogiaan myös toisessa mielessä. Se määrittelee julkisten organisaatioiden toiminnan ”palvelujen tuotannoksi” ja kysyy: miten palvelujen tuotanto olisi tehokkainta ja tarjonta ja kysyntä kohtaisivat parhaiten? Tämä kysymys on vain yksi muunnelma uusklassisen taloustieteen perusongelmasta: miten taata tehokkuus niukkuuden vallitessa? Uusklassisen taloustieteen perusmalli kilpailullisista markkinoista esittää, että vapaasti toimiva hintamekanismi johtaa automaattisesti kaikille parhaimpaan mahdolliseen lopputulokseen. Teorian mukaan pätee myös, että ilman hintamekanismia tehokkaaseen tasapainoon ei voida päästä.<sup>3</sup> Uusklassinen talousteoria poikkeaa monin tavoin – erityisesti metodologisesti – klassisesta talousliberalismista, mutta sen perusmalli yleistää 1700-luvun skottiajattelijan Adam Smithin ajatuksen markkinoiden ”näkymättömästä kädestä” ja ulottaa sen koskemaan kaikkia kilpailullisia markkinoita. Niin sanottu Chicagon koulukunta edustaa tällaista markkinatalousoppia kaikkein puhtaimmillaan. Milton Friedmanin ympärille järjestäytynyt koulukunta esittää, että koska voimavarat kohdentuvat kaikkein tehokkaimmin vapaille markkinoilla, valtion pitäisi puuttua niiden toimintaan mahdollisimman vähän. Chicagon koulukunnan edustajat uskovat myös, että talouspolitiikan pitäisi nojata itsenäisen keskuspankin tai perustuslain määräämään vakaaseen ja suhteellisen hitaaseen rahan määrän lisäämiseen (inflaation estämiseksi), ja pidäytyä kaikista muista yrityksistä puuttua suhdannevaihteluihin, kokonaiskysynnän muodostumiseen tai tulonjakoon.

NPM perustuu monin osin Chicagon koulukunnan ajatuksiin.

Se on yritys soveltaa uusklassista talousteoriaa julkishallinnon kehittämiseen. Perusideana on ottaa käyttöön markkinaperusteisia ohjaus- ja hallintamekanismeja myös julkishallinnossa. Chicagon koulukunnan varsinaiset edustajat tekisivät tämän mieluiten yksityistämällä kaiken mahdollisen, myös esimerkiksi sellaiset valtion osat kuin armeijan tai poliisin ja vankilat. Monet NPM-teoreetikot eivät kuitenkaan ole voineet tai halunneet mennä yhtä pitkälle kuin Chicagon koulukunta. Varsinaisen yksityistämisen ja toimintojen ulkoistamisen rinnalle, tai niiden sijasta, voidaan luoda markkinaperusteisia mekanismeja julkisorganisaatioiden sisään. Siten on syntynyt ajatus organisaatioiden sisäisistä simuloiduista markkinoista, joilla tarkoitetaan markkinoiden jäljittelyä hallinnollisesti rakennetun tulosvastuun ja -johtamisen kautta.<sup>4</sup>

Jotta kilpailullisen hintamekanismin rakentaminen julkisten organisaatioiden sisään olisi mahdollista, täytyy luoda yksityisomistajuuden kanssa analogisia tulosvastuullisia yksiköitä, joilla on selvästi määritellyt johtajat jotka ovat itse vastuussa yksiköiden budjeeteista, tuloksesta ja siten toiminnan tehokkuudesta. Toisaalta NPM-opin mukaan olennaista on, että palvelujen kuluttajat eli asiakkaat saavat laittaa rahansa sinne, mikä toimii ja mikä miellyttää heitä. Vaikka rahojen kohdentaminen määräytyisikin ensisijaisesti byrokrattisesti päätettyjen rahanjakomallien ja määrällisten tuotosten mukaan, myös laatua ja asiakastyytyväisyyttä täytyy arvioida. Siksi täytyy luoda myös asiakaspalautte- ja laatuilinpitäjärjestelmiä.

Monet NPM-teoreetikot ovat uskoneet löytäneensä lopullisen totuuden organisaatiotutkimuksesta ja uskovat, että heidän ideoi- taan voi ja pitää soveltaa kaikkialla, kaikissa organisaatioissa, kaikissa maissa, kaikilla aloilla. Vaikka hyväksyisimme uusklassisen talousteorian väitteet kilpailullisten markkinoiden tehokkuudesta, siitä ei seuraa, että olisi syytä uskoa NPM-opin mukaisiin näennäis-

markkinoihin, jotka on rakennettu byrokratioiden sisään. Myöskään monet uusklassiset taloustieteilijät eivät usko, että byrokraattisesti rakennetut simuloidut markkinat olisivat tehokkaita samassa mielessä kuin oikeat markkinat. Silti uusklassinen talousteoria toimii sekä ideaalina että analogian lähteenä NPM-opissa. Monissa maissa kuten Australiassa – jossa markkinaperusteisia hallinto-oppeja toteutettiin jo 1980-luvulla – myös monet hallintotieteilijät ovat aktiivisesti vastustaneet NPM:n liikkeenjohtokieltä, sen ekonomismia ja sen nojautumista Chicagon koulukunnan oppeihin.<sup>5</sup>

Ainoa kysymys ei silti ole, voidaanko uusklassista talousteoriaa ja sen muunnelmia soveltaa julkishallintoon tai yliopistoihin. Kysymys on myös siitä, onko uusklassinen talousteoria ylipäänsä pätevä? Ovatko Chicagon koulukunnan opit totuus taloudesta ja valtion oikeasta roolista taloudessa? Ovatko uusklassiset teoriat ja niiden metodologia ylipäänsä päteviä? Nämä kysymykset jakavat taloustutkijoiden mielipiteitä. (Ks. liite.)

Esitän seuraavaksi, miten ja miksi NPM-opin käytännön vaikutukset poikkeavat olennaisesti sen tavoitteista ja uskomuksista.<sup>6</sup> Mitä tulosjohtaminen saa aikaan erityisesti tutkimuksen ja koulutuksen aloilla ja tietyin muunnoksina myös monilla muilla aloilla? NPM:n tehokkuustavoite näyttäisi useimmiten kääntyvän itseään vastaan. NPM-opin soveltamisella on nimittäin taipumusta johtaa käytännössä tehottomuuteen, uusien hierarkioiden rakentamiseen sekä työntekijöiden hiostamiseen tai riistoon. Yliopistoissa NPM näyttää johtavan myös tutkimuksen ja opetuksen esineellistämiseen, opetuksen ja tutkimuksen tason laskuun sekä tiedon ja tutkimuksen alistamiseen ulkoisille intresseille. Väitteeni perustelut nojaavat yhteiskunta- ja talousteoreettiseen päättelyyn, käytettävissä oleviin empiirisiin tutkimuksiin ja aineistoihin sekä myös osallistuvaan havainnointiin ja keskusteluihin yliopistoissa. Argumenttini

osia voi tulkita myös hypoteeseiksi, joita pitää koetella tulevissa tutkimuksissa.

Erittelen tulosjohtamisen periaatteita tarkastelemalla niitä myös laajemmassa globaalin poliittisen talouden yhteydessä. NPM ja tulosjohtamisen periaatteet ovat osa uusliberaalia globaalia hallintaa, jonka sisäänrakennettuna tavoitteena näyttäisi olevan pyrkimys luoda yksi maailmanlaajuinen markkinatalous, joka toimii yksityisten voittoa tavoittelevien yhtiöiden asettamilla ehdoilla. On syytä epäillä, että tällaisessa maailmassa ei ole juurikaan sijaa riippumattomalle totuuden tavoittelulle. Yksi syy tähän on se, että vallitseva ideologia ei näyttäisi kestävän kriittistä tarkastelua. Riippumatta siitä, onko tämä epäily aiheellinen vai ei, joka tapauksessa on selvää, että tulosjohtaminen käytännössä luokittelee ”tuottamattomaksi” tutkimuksen, jonka aikahorisontti on liian pitkä, jonka motivaatio perustuu pelkkään uteliaisuuteen tai mielenkiintoon yhteiskunnalliseen vapautumiseen tai joka ottaa etäisyyttä vallitsevista teorioista tai vallan ja rahan intresseistä.

### *NPM:n ja kilpailullisten markkinoiden analogia*

Mitä tarkasti ottaen ovat NPM:n vaikutukset, kun sitä sovelletaan valtionhallinnon uudistuksiin sosiaalidemokraattisissa pohjoismaissa? Suomessa rakennettiin toisen maailmansodan jälkeen Ruotsin mallin mukaista demokraattista hyvinvointivaltiota. Rakentaminen jatkui aina 1980-luvun loppupuolelle saakka. Ruotsalaiseen sosiaalidemokratiaan kuului solidaarinen palkkapolitiikka, aktiivinen työmarkkinapolitiikka sekä tuloja uudelleenjakava universalistinen hyvinvointipolitiikka, jossa monet tulonsiirrot ja palvelut ovat tarjolla kaikille kansalaisille ilman mitään ehtoja.

Universalistinen hyvinvointimalli loi yhteiskuntaan ”dekommodifioituja” alueita eli tiloja, joihin ei sovellettu markkinoiden ja hyödykekaupan logiikkaa. Yleistetyn sosiaaliturvan merkitys on myös siinä, että se vapauttaa ihmiset pakosta myydä työtään markkinoilla (tai tulla toimeen aikaisempien sukupolvien kasaamalla ja heille siirtämällä vauraudella), vaikka samalla demokommodifioituun hyvinvointivaltion malliin kuului erittäin korkea työllistämistä.<sup>7</sup>

Ruotsin ja Suomen valtionhallintoa voidaan jäsentää weberiläisen byrokratiateorian mukaisesti. Koulutetuille virkamiehille maksetaan rahapalkkaa, jotta he toimeenpanisivat säädettyjä lakeja ja asetuksia ja hoitaisivat tiettyjä hallinnollisesti määrättyjä tehtäviä, joiden määrittely on irrotettu tehtävää toteuttavan henkilön persoonallisuudesta (yksityisen ja julkisen tiukka ero). Ideaalina on rationaalinen ja koneenkaltainen byrokratia, joka toimii selkeiden laillisten ja muiden virallisten sääntöjen mukaan, toimeenpannan kansanedustajien ja hallituksen tahtoa.<sup>8</sup> Tässä mallissa yliopistojen itsehallinto ja tieteen, taiteen ja tutkimuksen vapaus on taattu perustuslaissa, vaikka yliopiston työntekijöiden palkka maksettiin samalla periaatteella kuin virkamiehillekin.

NPM lähtee liikkeelle oletuksesta, että julkisen talouden jatkuva kasvaminen on akuutti ongelma. NPM-teoriassa oletetaan myös, että weberiläinen valtionhallinnon malli on tehoton. Se ei anna vastiketta rahalle mutta luo tarpeetonta byrokratiaa. Miten NPM määrittelee tehokkuuden? Yhtäältä erilaisten suoritteiden ja palvelujen tuotanto muodostaa tarjonnan. Toisaalta on olemassa asiakkaita, joiden tarpeet ja toiveet muodostavat kysynnän. Ongelmaksi asetuu yhtäältä tehostaa tuotantoa (panos/tuotos-tehokkuuden mielessä) ja toisaalta saada tarjonta ja kysyntä kohtaamaan optimaalisesti palvelumarkkinoilla (hintamekanismia hyödyntämällä). Näin voidaan myös saada julkisten alojen kasvu kuriin ja sen aiheutta-



mat kustannukset mahdollisimman alas.

Kilpailulliset markkinat ovat NPM:n oletuksen mukaan ideaalisen tehokkaat. Näin ollen hyödykemarkkinoiden logiikka pitää ulottaa mahdollisimman pitkälle kaikilla alueilla, myös silloin kun varsinainen yksityistäminen ja kilpailullisten markkinoiden luominen ei tule kysymykseen tai kun palvelujen ostajana olisi valtio tai kunnat (jotka siis maksavat palvelut tiettyjen ryhmien puolesta). Tämä osuus tarjonnasta muodostuu valtion käytettävissä olevien tulojen mukaan, ja nämä tulot perustuvat veroihin. Kansalaisista, joilla on oikeuksia tiettyihin palveluihin tai tulonsiirtoihin, tulee myös maksavia tai tukeen tietyillä ehdoilla oikeutettuja asiakkaita, joiden odotukset ja preferenssit muodostavat kysynnän.

NPM luo hiljaisen siirtymän universalistisesta pohjoismaisesta hyvinvointimallista kohti liberaalia marginalistista mallia, jossa hyvinvointipalveluita tarjotaan pääosin niille ryhmille, jotka eivät itse kykene niistä maksamaan. Liberaali malli vallitsi angloamerikkalaisessa maailmassa jo ennen uusliberalismin nousua, nykyään se vain on vielä aiempaa markkinaorientoituneempi.<sup>9</sup> Yksi kiinnostava ero näiden hyvinvointivaltiomallien välillä on, että siinä missä universalistinen pohjoismainen malli tarjosi usein tuloja tai palveluita automaattisesti, liberalistinen malli vaatii käytännössä monimutkaisia byrokraattisia tarkkailun ja valvonnan järjestelmiä, jotta voidaan selvittää, täyttävätkö ”asiakkaat” ne edellytykset, joista on säädetty.

*Tarjonta.* Enemmän vastiketta rahalle -ajattelu voidaan muotoilla myös teknisemmin. Miten tietyillä panoksilla (rahalla, työtunneilla) saadaan mahdollisimman paljon tuotosta (palveluja) aikaan? Uusklassinen taloustiede määrittelee panos-tuotos-tehokkuuden ja työn tuottavuuden yksinkertaisen funktion avulla, joka kuvaa,

kuinka sama tuotos voidaan saada aikaan erilaisilla pääoman ja työn suhteilla ( $Q = Af(K, L)$ ). Kun teknologia ja tuottavuus pysyvät ennallaan, voidaan tämän funktion perusteella piirtää samatuottavuuskäyrä, joka kuvaa samaan tuotokseen tarvittavia erilaisia pääoman ja työn suhteita. Teknologian kehitys ja työn tuottavuuden lisääntyminen voidaan määrittellä siirtymisenä ylemmälle samatuottavuuden tasolle. Kun samatuottavuuskäyrä siirtyy ylemmäksi, saadaan samalla määrällä työtä ja pääomaa aikaan suurempi tuotanto. Kerroin A kuvaa tätä tasoa. *Pääoma* (K) itse on kielikuva. Se voi tarkoittaa rahaa tai omistamista tai koneita, laitteita ja rakennuksia. Ja mitä tahansa se tarkoittaakin, sanaa ”pääoma” käytettäessä oletetaan, että kaikki sen piiriin kuuluvat asiat voidaan *laskea yhteen*. Sama oletus tehdään *työn* (L) kohdalla, vaikka nyt ei kysymys olekaan rahasta tai tavaroista vaan ihmisten tietoisesta – ja organisoidusta – toiminnasta ja sen suuntautumisesta erilaisiin tehtäviin. Oletetaan siis, että kaikki toiminta ja sen suuntautumisesta voidaan jotenkin laskea yhteen. Ja tuotantofunktio sisältää analogian, jonka mukaan asioiden tuottaminen, jota voidaan kuvata esimerkiksi sellaisilla käsitteillä kuin *kekseliäisyys*, *suunnitelmallisuus*, *organisointi*, *oppiminen* tai *kurinpito*, on analoginen matemaattisen funktion kanssa, josta voidaan käyttää esimerkiksi laatusanoja *korkeus*, *muoto*, ja *yksiarvoisuus*.<sup>10</sup> Tällainen tuotantofunktio homogenisoi työn ja tekee siitä tavaramuotoisen määrän, joka irrotetaan konkreettisista tiedoista, taidoista ja yhteiskunnallisista käytännöistä. Jos pääoma voi tarkoittaa monia asioita, joita ei käytännössä voi erottaa työstä ja sen organisoinnista, työn tuottavuuden laskeminen tämän kaavan mukaisesti on monimutkaista, ellei suorastaan mielivaltaista. A:sta käytetään usein nimeä ”tietämättömyyden kerroin”, sillä se on vain laskennallinen jäännös kaikesta muusta.<sup>11</sup>

NPM:n kannattajat asettavat uudistusten päätavoitteeksi työn

tuottavuuden lisäämisen myös julkishallinnossa. Käytännössä pääoma (K) tarkoittaa julkishallinnon yhteydessä ennen kaikkea ”palvelujen tuotantoon” sijoitettua rahaa (jolla voidaan ostaa myös laitteita, esimerkiksi tietokoneita ja atk-järjestelmiä), ja L ymmärretään työmääränä, mitattuna joko ajassa tai rahassa. Taustarajoituksena on valtion aktiivinen pyrkimys verotason alentamiseen. Samat palvelut pitäisi tuottaa aiempaa vähemmällä rahalla. Tämä on uusliberalismin yleinen tavoite, mutta siihen on myös monia pragmaattisia syitä: veropohjan häviäminen (pääomaveron aleneminen, yleistynyt veronkierto, veroparatiisit), verokilpailu muiden valtioiden kanssa, verojen maksuhalukkuuden väheneminen varakkaimpien keskuudessa samalla kun tuloerot kasvavat sekä pyrkimys luoda kotimaista kysyntää taantuman aikana veroja alentamalla.<sup>12</sup>

NPM:n mukaan tehokkuutta voidaan lisätä parantamalla työn tuottavuutta organisaation sisäisillä simuloituilla markkinoilla. Tehokkuuden mittaaminen edellyttää jatkuvaa kirjanpitoa panoksista ja tuotoksista ja niiden suhteesta. Julkishallinto ei kuitenkaan tuota autoja, makkaroituja tai kännyköitä, joiden määrä voidaan laskea suhteellisen yksiselitteisesti ja joiden tuotantoa voitaisiin tehostaa paremmilla koneilla, laitteilla, automatisoinnilla, uusilla kuljetus- ja varastointijärjestelmillä tai uusilla tekniikoilla hyödyntävillä organisoitumisen muodoilla. Joillakin julkishallinnon aloilla esimerkiksi uudet atk-järjestelmät voivat aidosti säästää työhön ja tehtävien hoitoon tarvittavaa aikaa. Esimerkiksi verovirastossa voidaan osin siirtyä automatisoituun veroilmoitusten käsittelyyn. Myös yliopistoissa varsinkin internet ja erilaisten aineistojen ja tieteellisten artikkelien elektroninen saatavuus on nopeuttanut tiedon hakua ja keräämistä. Ongelma on siinä, että monien julkisorganisaatioiden työn luonteen vuoksi niiden työn tuottavuuden aito lisääminen ei ole juurikaan mahdollista. Tätä ongelmaa valaisee

kiinnostavasti teollisuustalouden tuntijan Paul Lillrankin ja taloustieteilijä Matti Virénin keskustelu *Valtiöyönantaja*-lehdessä. Lillrank toteaa sekä julkishallinnon panosten että tuotosten mittaamisen olevan vaikeaa. Erityistä osaamista vaativa työ eroaa laadullisesti ja perusrakenteet poikkeavat.

Tuotospuolella laskutoimitus on helppo, jos kyseessä on yhteismitallinen bulkkitavara, kuten motti halkoja tai tonni ohraa. Mutta mitä jos tuotteilla on vaihtelevia laatuominaisuuksia? Palvelusektorilla ja valtionhallinnossa ongelmat kärjistyvät entisestään. Palvelun laatu on subjektiivista ja vaihtelee tilanteesta toiseen.<sup>13</sup>

Usein päädytään laskemaan erilaisten suoritteiden määriä. Tämä johtaa kuitenkin helposti vinoutuneisiin lopputuloksiin. "Jos palolaitoksen tuottavuutta alettaisiin mitata hälytysten määrällä, todennäköisesti tulipalojen määräkin lisääntyisi"<sup>14</sup> (myös yliopistoissa suoritelmäärien laskeminen johtaa helposti absurdeihin lopputuloksiin, kuten pian huomataan). Lillrank ei kuitenkaan luovu ajatuksesta, että tuottavuutta voitaisiin mitata. Kokonaisuuden tuottavuutta ei voida mitata, mutta osien ehkä voidaan.

Matti Virén ei kuitenkaan usko, että tämä kokonaisuuksien pilkkominen ratkaisee ongelmaa. Laadullisten erojen ja yhteismitattomuuden ongelma toistuu myös pienemmissä kokonaisuuksissa. Siinä missä oikeilla markkinoilla raha määrämittaistaa kaiken, julkisorganisaatioissa ei tuotoksia voi yksiselitteisesti laskea. Virénin mielestä panos-tuotos-tehokkuuden lisääminen ei siksi luultavasti ole mielekäs tavoite. Kysymys on pikemminkin siitä, "miten saada ihmiset oppimaan uusia asioita ja miten saada heidät tekemään enemmän ja paremmin".<sup>15</sup> Uusliberaaleista mielipiteistään tunnetun Virénin ratkaisu on kannustinjärjestelmien kehittäminen. Uusi palkkajärjestelmä olisi tämän logiikan mukaan tulosjohtamisen ydin.<sup>16</sup>

Suomen valtionhallinnossa eri alojen tuottavuutta on metodologisista ongelmista välittämättä alettu laskea. Kun jaettavan rahan määrä pysyy ennallaan ja yksi yksikkö yrittää nostaa "tuotantoaan", on muiden pakko seurata perässä pysyäkseen edes samassa kuin ennen. Ongelmana on, että keinot voivat kuitenkin olla monet. Kuten Virén toteaa, määrälliset panosten ja tuotannon indikaattorit ovat helposti manipuloitavissa.<sup>17</sup> Työn laskennallista "tuottavuutta" voidaan esimerkiksi parantaa lisäämällä työmäärää, vaikka se laskennallisesti pysyisi samana. Kun esimerkiksi palvelujen tuotantoa ulkoistetaan ja yksityistetään, niin myös palkkojen määräytymisen perusteet muuttuvat. Rahassa mitatun työn määrä voi pienentyä siksi, että yksityisen firman työntekijöille maksetaan vähemmän palkkaa kuin heille olisi maksettu julkishallinnossa. Laskennallinen tehokkuus tietenkin lisääntyy. Toisaalta siellä missä työaika ei voida tai haluta valvoa, ihmiset voivat käytännössä joutua lisääntyneiden vaatimusten vuoksi tekemään yhä enemmän työtunteja selviytyäkseen uusista tehtävistä. Samalla kun tosiasiallinen tuntipalkka pienenee, laskennallinen tehokkuus lisääntyy, vaikka mikään muu asia työn tekemisessä ei muuttuisi.

Myös laadusta voidaan käytännössä tinkiä. Monia asioita voi tehdä helposti ilman että NPM-opin mukaiset laadunvalvontajärjestelmät huomaavat. Kun kiire lisääntyy ja tehtävien määrä lisääntyy, on joskus pakko lyhentää kuhunkin tehtävään kulutettua aikaa tekemällä asia nopeammin ja ylimalkaisemmin. Lähetetään vaikkapa yhden rivin sähköpostiviestejä mahdollisimman monille ja toivotaan että se riittää tai että työn saisi delegoitua jollekin toiselle. Täytetään lomakkeet näennäisinformaatiolla ja pannaan ne nopeasti eteenpäin ja toivotaan ettei kukaan kiinnitä asiaan sen kummempaa huomiota. Yliopistoissa tenttejä ja opinnäytetöitä voidaan arvostella ylimalkaisesti (opiskelijoiden antama myönteinen

palaute voi hyvin korreloida sen kanssa, kuinka helposti hyviä arvosanoja saa). Tehdään uusia artikkeleita vanhojen pohjalta, sillä monet julkaisufoorumit eivät pysty kontrolloimaan ajatusten uutuutta (lisäksi monet tieteellisten lehtien ja kirjojen toimittajat kilpailevat saadakseen julkaista tunnettujen professorien kirjoituksia).

NPM:n mukaan tehokkuutta voidaan lisätä luomalla kilpailullisia markkinoita tulostavien yksiköiden välille. Niukkuudesta kilpailtaessa jokainen oman olemassaolonsa uhanalaiseksi kokeva yksikkö pyrkii helposti turvautumaan kaikkiin neljään lyhyen aikavälin strategiaan: uusien teknologioiden hyödyntämiseen, ulkoisen työvoiman riistoon, työajan lisäämiseen ja tason alentamiseen. Tulostavuus pakottaa managerit siis luomaan myös yhä uusia riiston, hiostamisen sekä tason ja vaatimusten alentamisen menetelmiä. Tämä on yksi puoli sitä prosessista, jota Juha Silta kutsuu ”työelämän huononemisen lyhyeksi historiaksi”.<sup>18</sup>

NPM-oppiin kuuluu toki myös laadun valvonta ja arviointi. Kaikki tuotokset raportoidaan tarkasti ja yksityiskohtaisesti ja niiden laatua arvioidaan. Tuotosten tekeminen laskettaviksi tavara-tuotannon logiikalla, tarkka kirjanpito tuotoksista ja jatkuva työn tuottavuuden seuranta aiheuttaa paljon hallinnollisia toimintoja ja neuvotteluja. Näihin käytetty aika on väistämättä poissa varsinaisten tehtävien hoitamisesta, mutta hallinnointiin, tilinpitoon ja arviointiin käytetty aika ei näy laskelmissa – ei ainakaan yliopistolaisen aika, koska he tuottavat opintoviikkoja, tutkintoja ja tutkimuksia ja koska heidän työaikaansa ei valvota (se ei sopisi akateemiseen vapauteen). Eri tulostavien yksiköiden tulokset ovat riippuvaisia siitä, miten tuotokset lasketaan. Syntyy helposti valtapeli-määrämitattujen ”tuotteiden” ja niiden arvon laskemisesta. Myös kamppailut mittaamisen menetelmistä ja säännöistä lisäävät hallinnollisia tapahtumia ja toimenpiteitä.

Tulosvastuullisuus sinänsä saa aikaa lisää hallinnointia. Esimerkiksi jokainen luentosalin käyttö laskutetaan, jokaisen yhdessä ohjatun väitöskirjan pisteet (ja tuottama raha) pitää jakaa ja se edellyttää neuvotteluja, jokaisen kahden laitoksen yhdessä toteuttaman kurssin panokset (raha) ja tuotokset (opintoviikot) pitää jakaa jossakin suhteessa, mikä edellyttää keskusteluja. Hyvä manageri tekee jatkuvia laskelmia työtunneista, kunkin operaation tai työsuorituksen tuottavuudesta ja laitoksen tuloista ja menoista. Laskelmien pitää kuitenkin olla normien mukaisia. Vuosittaista kokonaistyöaikaa ei voi laskennallisesti ylittää ja tutkimukseen täytyy olla käytettävissä säädetty aika. Laskennallinen aika ja todellinen ajan käyttö irtautuvat helposti toisistaan. Tulosjohtaminen johtaa käytäntöihin, jotka muistuttavat suunnitelmatalouden ongelmia entisessä Neuvostoliitossa.

Tyypillinen yliopistolaitos joutuu 2000-luvulla hankkimaan myös ulkoista rahoitusta myymällä palveluitaan markkinoilla, jotta edes perustoiminnat saadaan rahoitettua. Niinpä kirjoitetaan projektihakemuksia ja hallinnoidaan projekteja. Palkkalistoilla on pätkätyöntekijöitä, jotka saavat huonohkon palkan osasta työajastaan. Projektin valmistelu ja loppuun saattaminen sekä ylityöt projektin aikana ovat palkatonta työtä. Osa professoreista alkaa erikoistua melkein yksinomaan projektien, laitoksen ja/tai tiedekunnan hallinnointiin. Yliopistolaisten tehtäväkuvaa hallitsee yhä enemmän panosten ja tuotosten dokumentointi, suunnittelu, hallinta, ja arviointi. Aikaa vievät myös valtakamppailut, joissa edistetään oman yksikön etujen mukaisia tulkintoja kriteereistä ja määristä.

Laadunarvioinnit vaikuttavat kunkin tulosvastuullisen yksikön saaman rahan määrään. On syntynyt arviointijärjestelmä, joka perustuu liikkeenjohdon konsulttien luomiin strategioihin: oma toiminta on pakko esittää parhain päin riippumatta todellisesta

tilanteesta. Välillä voidaan alentua jopa tietoiseen valehteluun. Järjestelmään kuuluu myös riitely laadullisesti erilaisten kriteerien keskinäisestä merkityksestä.

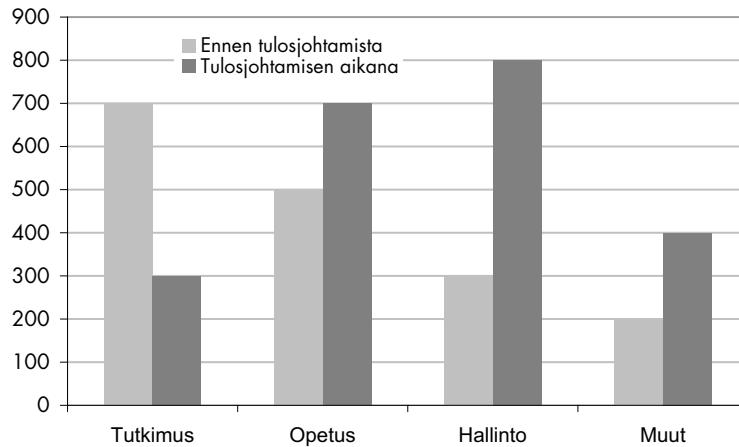
Esimerkiksi opetuksen "laatu" tarkoittaa "asiakastyytyväisyyttä" (eli yleensä opiskelijapalautetta) ja sitä, että opetuksen suunnittelun eri vaiheet ja sen jatkuva itsearviointi raportoidaan perusteellisesti. Asiakastyytyväisyydellä ja raportoinnin laadulla ei kuitenkaan ole välttämättä suoraa yhteyttä sisällölliseen oppimiseen, mikä lienee kuitenkin opintojen tarkoitus. Esimerkkinä voisi mainita omat kokemukseni vastaavasta arvioinnista Nottingham–Trentin yliopistossa. Kun kansainvälisten suhteiden alemman tason opetusta arvioitiin, kollegani valmistelivat ulkoisia tarkastajia varten valtavan dokumentaatiopaketin muutamista valikoiduista kursseista (muuten kukaan ei jaksanut tuottaa ja varastoida sellaisia paperimääriä). Samalla järjestettiin muutama näytösopetustilaisuus, jossa etukäteen valikoidut opettajat ja oppilaat pitivät tarkastajia varten eräänlaisen opetusshow'n. Tuloksena oli erinomainen arvosana. Käytännössä oppimisen tasoa kuvastaa käytävillä usein liikkunut vitsi: kun ennen opiskelijoiden kyky kirjoittaa oma nimensä oikein oli joskus kyseenalainen heidän aloittaessaan opinnot, se oli sitä yhä useammin myös heidän valmistuessaan.<sup>19</sup>

Pyrkimys NPM-opin mukaiseen tehostamiseen yliopistoissa tarkoittaa myös sitä, että yritetään "tuottaa" enemmän loppututkintoja lisäämättä kuitenkaan yliopistoille annettavaa rahoitusta. Opiskelijamäärät ja tutkintojen määrät voivat vaikka kaksinkertaistua ilman, että rahallinen panos korkeakoulutukseen lisääntyy. Vuosina 1992–2001 opiskelijoiden määrä kasvoi 33 prosenttia, maisterien 38 ja tohtorien 128 prosenttia. Opettajia on sen sijaan kolme prosenttia vähemmän. Tuloksena tällaisesta "tuottavuuden" kohoamisesta on helposti vaatimusten keveneminen. 1980-luvun



lopulla Suomessa oletettiin, että yksi opintoviikko eli 40 tuntia opiskelijan työtä tarkoittaa 24 tuntia luennolla istumista tai yhden vaativan kirjan lukemista. Bolognan prosessin jälkeen vuodesta 2005 alkaen se on paljon pienempi. Entisen opintoviikon saisi nyt istumalla noin 15 tuntia luennoilla ja lukemalla kaksi kolmasosaa kirjasta (tämä muutos on tapahtunut asteittain 1990-luvun alusta lukien).<sup>20</sup> Lisäksi tutkintoon on sisällytetty yhä enemmän opintojen suunnittelua, orientaatiota työelämään ja työharjoittelua. Samalla opiskelijoita kannustetaan olemaan opiskelematta mitään ylimääräistä – tähän saakka tutkinnot ovat käytännössä olleet ohjeellista 160 opintoviikkoa laajempia. Suurempi tutkintojen määrä tarkoittaa siis aiempaa vähemmän opettamista, opiskelua ja luultavasti myös vähemmän oppimista. Tästä luultavasti johtuu myös se, että opetusministeriön julkaisemattoman tilaston mukaan yliopistojen tutkijaa kohti laskettujen julkaisujen määrä on vähentynyt kymmenessä vuodessa selvästi eli noin 30–40 prosenttia.<sup>21</sup>

Tutkijat ja lehtorit tekevät säännönmukaisesti palkatonta ylityötä. Varsinkin professorien työaika ylittää selvästi virkaehtosopimuksen 1600 tuntia vuodessa. Tulosjohtamisen aikana professorien keskimääräinen työaika oli vuonna 2004 tehdyn kyselyn mukaan 2100–2200 tuntia vuodessa, esimiesasemassa olevilla hieman enemmän kuin muilla.<sup>22</sup> Tulosjohtaminen – yhdessä jatkuvien aikaa vievien uudistusten kanssa – on tarkoittanut yliopistoissa sekä työn määrän kasvamista että sen koostumuksen muuttumista. Kuvio 1 esittää monien kokemaa ja hypoteesini mukaan yleistä muutosta tutkimuksen, opetuksen ja hallinnon välillä (luvut ovat arvioitani). Tässä esimerkkitapauksessa keskimääräinen vuotuinen työaika oli ennen tulosjohtamista 1700 tuntia, josta 700 tuntia kului tutkimukseen (mukaan lukien oman oppialan ydinasioiden ja tieteenalan kehityksen seuraaminen), 500 tuntia opetukseen ja ohjaukseen, 300



**Kuvio 1. Arvio muutoksesta tutkimuksen, opetuksen ja hallinnon välillä.**

laitos- ja tiedehallintoon ja 200 muuhun, mukaan lukien erilaiset konsultoinnit ja ulkoiset asiantuntijatehtävät. Tulosjohtamisjärjestelmä ja jatkuvat uudistukset ja kehittämishankkeet lisäävät varsinkin hallintotyötä, mutta myös opetuksen määrä on lisääntynyt. Lopputulos on se, että työskennellään 2200 tuntia vuodessa, josta 800 tuntia kuluu hallintoon, 700 opetukseen ja 400 ”kolmanteen tehtävään”. Jäljelle jäävä aika (300 tuntia) käytetään tutkimukseen, joka tehdään ylitöinä, vaikka osa tästä ajasta kuluu tiedemaailman rutiineihin (esim. kollegoiden ideoiden ja töiden kommentointi, tieteellisten aikakauskirjojen ja muiden julkaisufoorumien vertaisarviointi, oppialan uusimpien julkaisujen seuraaminen sekä osallistumiseen tieteellisiin konferensseihin).

Pitkällä aikavälillä opettajien taso alkaa laskea, koska heidän sisällöllinen kompetenssinsa (erotuksena pedagogisesta kompetenssista) on kiinni siitä, miten hyvin he hallitsevat oman alansa ja miten hyviä tutkijoita he ovat. Tutkimuksen tekeminen jää yhä enemmän

patkätyöntekijöille, jotka tekevät väitöskirjaa tai väitöskirjan jälkeistä tutkimusta epävarmojen ja lyhytaikaisten apurahojen ja projektien varassa. Vakituiseen virkaan pätevyityneet ja monien hakujen jälkeen lopulta päässeet siirretään käytännössä heti tutkimuspätevyytensä osoittamisen jälkeen hallinnollisiin ja muihin tehtäviin.

Pyrkimys ”palvelutuotosten tarjonnan” tehostamiseen johtaa siis helposti kontrafinaalisiin eli omia päämääriään vastaan kääntyviin seurauksiin. Yliopistojen tehokkuutta ei voi irrottaa oppimisesta, olipa kysymys sitten opetuksesta tai tutkimuksesta. Jos ”tehostamisen” tuloksena sekä opiskelijat että tutkija-opettajat oppivat aiempaa vähemmän (tai aiempaa merkityksettömämpiä asioita), niin minkälaisesta ”tehostamisesta” puhutaan? Jos tutkijoiksi koulutetut ihmiset siirretään heti pätevyytensä osoittamisen jälkeen hallinnollisiin tehtäviin, niin miten ”tehokkaasta resurssien kohdentamisesta” on kysymys? Jos ”tehostamisen” myötä työntekijöiden työn mielekkyys – tutkimisen ilo, akateeminen vapaus, työn itsehallinto – ja siten motivaatio vähenee, niin miten kannustava järjestelmä itse asiassa on? Jos individualistisen kilpailun myötä luottamus vähenee ja yhteistyö tulee vaikeammaksi, niin miten yliopistojen toiminta voisi parantua?<sup>23</sup>

*Kysynnän ja tarjonnan kohtaaminen.* Enemmän vastiketta rahalle -logiikan lisäksi NPM:n lähtökohtana on uusklassinen talousteoria, jonka mukaan vapaasti toimiva hintamekanismi johtaa optimaaliseen lopputulokseen kilpailullisissa olosuhteissa. Mitä tapahtuu, kun tätä teoriaa sovelletaan sosiaalisissa käytännöissä? Teoria tuottaa käytännöllisen toiminnan tulkinnoille ja menettelytavoille uuden viitekehyksen, jota voidaan nimittää loogiseksi ekonomismiksi. Ensin siinä oletetaan, että ainoa järkevä toimintamalli on hyödyn tai tuloksen maksimointi voimavarojen niukkuuden vallitessa. Toiminta

rationalisoidaan tämän oletuksen mukaisesti. Toiseksi tätä toimintamallia hyödynnetään käytäntöjen ja menettelytapojen järjestämisessä. Luodaan sellaiset asemat ja niitä koskevat ohjeelliset säännöt, joita seuratessaan toimijat toteuttavat loogista ekonomismia omissa käytännöissään. Juuri tästä on ”tulosjohtamisessa” kysymys.

Chicagon koulukunnan näkökulmasta simuloidut markkinat ovat parhaimmassakin tapauksessa vain (väliaikainen) korvike oikeille markkinoille. Toisaalta loogisen ekonomismin mukaan uudelleenjärjestetyt käytännöt johtavat sellaisiin käytännöllisiin valintatilanteisiin, jotka tukevat oikeiden markkinoiden luomista. Jokainen aliresursoitu tulosvastuullinen yksikkö painii taloudellisten ongelmien kanssa. Niillä on mahdollisuus parantaa tulostaan hankkimalla ulkoista rahoitusta ja tekemällä toiminnastaan yhä enemmän maksullista. Yliopistoissa tämä pätee sekä opetukseen että tutkimukseen. Perimällä tutkimuksesta ja opetuksesta maksuja yksiköiden taloudellista tilannetta voidaan parantaa. Ulkoisella rahoituksella pyritetään jo nyt suurinta osaa suomalaisesta tutkimuksesta. Tutkimusrahoituksen määrä on kasvanut, joten tutkijoita on aiempaa enemmän ja absoluuttisena määränä tutkimusta tehdään aiempaa enemmän, vaikka samalla yliopistojen henkilökunta tekee aiempaa vähemmän tutkimusta henkeä kohti laskettuna.

1990-luvulla yliopistojen rahoitus nousi vain hieman yli kaksi prosenttia vuodessa (joka kului entistä suurempiin tilavuokriin) samalla, kun tutkimuksen ulkoisen rahoitus nousi kymmenessä vuodessa 2,5-kertaiseksi (ks. taulukko 3). Jopa Suomen Akatemia on alkanut olettaa, että suuren osan myös heidän tukemansa huippuyksikön tutkimusrahoituksesta täytyy tulla ei-julkisista lähteistä (yrityksiltä, säätiöiltä).<sup>24</sup> Tällä tavoin organisoitu tutkimus keskittyy pääsääntöisesti lyhytaikaisiin, ulkoisesti rahoitettuihin projekteihin. Yliopistoviroissa olevien tehtäväksi jää monesti vain rahan

**Taulukko 3. Tutkimuksen rahoitus Suomessa 1991–2000.**<sup>25</sup>

	Tutkimus- toiminta yhteensä	Budjettrahoitus yhteensä	Ulkopuolinen rahoitus, yhteensä	Suomen Akademian	Tekes	Ministeriöt	Kotimaiset yritykset	EU
1991	100	100	100	100	100	100	100	0
1995	107	94	132	116	196	128	168	100
1998	147	118	205	142	431	192	189	505
2000	166	123	252	189	560	218	233	561

hakeminen, projektin hallinnointi ja tutkimuksen teon organisointi.

Tulosjohtaminen ja looginen ekonomismi luovat yliopiston sisään paineita alkaa myydä yliopiston palveluita. Ulkoisen tutkimusrahan hankkimisen lisäksi on esitetty myös maksujen perimistä koulutuksesta. Kuten luvussa 3 kävi ilmi, suunnitelmissa on jo nyt koulutuksen myymisen käynnistäminen, ensivaiheessa ulkomalaisille. Talousvaikeuksissa painivat laitokset voisivat aluksi perustaa esimerkiksi kaupallisia maisteri- tai jatkokoulutuskursseja. Tämä avaisi oven korkeakoulutuksen laajamittaisemmalle kaupallistamiselle. Tulevien opiskelijapolvien valikoituminen alkaisi siten perustua yhä enemmän myös siihen, kenellä – tai kenen vanhemmilla – on varaa rahoittaa opiskelua. Tehostamispyrkimykset ovat jo nyt vaikuttaneet myös opiskelijoihin. Tavoitteena on ollut opintoaikojen lyhentäminen ja opintorahajärjestelmän muuttaminen ”kannustavammaksi”. Opiskelu ei ole enää samalla tavalla vapaata kuin aiemmin. Opettajilla on vähemmän aikaa henkilökohtaisen ohjaukseen, massaluentojen korvatessa muuntotyypistä opetusta. Kaupallistajien ajatuksena on, että jos siirrytään maksulliseen opetukseen, suosittu laitokset ja kurssit voisivat menestyä ja

kehittää myös opetustaan ja "asiakkaiden" hylkäämät joutavat puolestaan kuihtua pois. Koska uusklassisen talousteorian oletuksen mukaan "rationaaliset kuluttaja-asiakkaat" kykenevät ennaltoimaan täydellisesti tulevaisuuden työmarkkinoiden koostumusta, tämä tarkoittaisi, että vapaiden markkinoiden automaattinen tasapainottuminen johtaisi koulutuspalvelujen optimaaliseen kehitykseen.

Näin ollen ainoa olennainen kysymys ei ole se, ovatko uusklassinen talousteoria ja sen muunnelmat sovellettavissa julkishallintoon tai yliopistoihin tai mitä vaikutuksia niiden soveltamisella on. Kysymys on myös uusklassisen talousteorian pätevyydestä. Jos se ei ole pätevä, sitä tuskin kannattaa käyttää myöskään julkishallinnon tai yliopistojen uudelleen järjestämisen perusteluna.

Uusklassisen talousteorian teoreettisena lähtökohtana on "vapaiden markkinoiden" optimaalinen toiminta – hyödyn maksimoituminen ja voimavarojen tehokas kohdentuminen – täydellisen kilpailun vallitessa. Adam Smithin metafora näkymättömästä kädestä kertoo, kuinka omanvoitonpyynti voi johtaa koko yhteiskunnan kannalta hyvään lopputulokseen. Näkymättömän käden metaforan kanssa samalla tavalla toimii toinen voimakas metafora, idea tasapainohinnasta. Idea on lyhyesti se, että vapaasti toiminaan jätetyt markkinat löytävät "tasapainopisteen", jossa kysyntä ja tarjonta kohtaavat ja jossa voimavarat kohdentuvat kaikkien kannalta optimaalisesti. Myös uusklassisen talousteorian sisällä voidaan esittää erilaisia perusteita, miksi joskus tarvitaan valtiota: mahdolliset "markkinavirheet" (esimerkiksi kilpailun puute tai saastuttaminen), ajoittaiset suhdannevaihtelut tai halu jakaa tuloja uudelleen (hyvinvointipolitiikka). Lähtökohtana on kuitenkin kilpailullisten markkinoiden ylivertainen tehokkuus useimmissa tilanteissa. Todistamisen taakka jää niille, jotka haluavat poiketa vapaiden markkinoiden normis-

ta. (Analysoin oikeaoppisen talousteorian metodologiaa ja epärealistisia oletuksia hieman yksityiskohtaisemmin liitteessä.)

### *Yliopisto halpatuotantotutkimuskehityslaitoksena ja alamaisena*

NPM-opin ja tulosjohtamisen sisään on rakennettu logiikka, joka tukee yliopiston asteittaista muuntamista yksityiseksi markkina-toimijaksi. Muutos ei toteudu ilman uusia päätöksiä, mutta esimerkiksi heinäkuussa 2004 vahvistettu yliopistolain muutos on jo askel kohti tätä päämäärää. Jos kehitys jatkuu, niin pian voidaan perustaa Yliopisto Oyj, joka tuottaa tutkimuspalveluja ulkoisille rahoittajille, joista yksityiset yhtiöt muodostavat suuren osan, ja koulutuspalveluja sekä kotimaisille että ulkomaisille ”asiakkaille”. Jos kehitys menee vielä tästä askeleen eteenpäin, yliopistoista voi tulla myös pörssiyrityksiä, jotka aika ajoin irtisanovat osan henkilökunnastaan vain tasetuloksen parantamiseksi ja osakkeiden arvon maksimoimiseksi. Valtio rahoittaa tulevaisuudessakin osan yliopiston toiminnasta, mutta tavoite on, että valtion osuutta voidaan asteittain edelleen pienentää. Valtion tuki on toisaalta myös tukea yrityksille, jotka voivat luottaa siihen, että ne saavat tarvitsemansa koulutetun työvoiman ja että niiden haluaman tutkimuskehityksen perusrakenteet pysyvät halpoina.

Olen edellä esittänyt, että NPM-opin soveltaminen johtaa tehotomuuteen. Tehokkuus ei kuitenkaan ole ainoa arvo. Minkälaisia tarkoitettuja ja tarkoittamattomia vaikutuksia kaupallistumiskehityksestä on esimerkiksi valtasuhteiden, vapauden ja autonomian näkökulmasta? Valta on transformatiivista kapasiteettia, kykyä puuttua asioiden kulkuun ja muuntaa sosiaalisia prosesseja.<sup>26</sup> Tulosohjausjärjestelmät, kannustinjärjestelmät ja arviointijärjestelmät

luovat valtamekanismeja, joissa johtajat ja esimiehet valtuutetaan ohjailemaan tutkimuksen ja opetuksen sosiaalisia prosesseja. Tuloksena on erityisiä riippuvuuden ja hallinnan suhteita, jotka vaikuttavat siihen, miten yliopistojen työyhteisö sekä tutkimus ja opetus kehittyvät.

Kun varsinkin varttuneemmat yliopistolaiset ovat yhä enemmän sidottuja (pakollisen opettamisen ohella) johtamiseen ja hallintoon, niin tutkimustoiminta on paljolti lyhytaikaisten, ulkoisesti rahoitettujen projektien varassa. Rahoittajat usein antavat tarkat ohjeet siitä, mitä he haluavat. Niissäkin tapauksissa, joissa rahoittaja antaa vapauden määritellä tutkimusongelman itse, vaaditaan välittömiä "tuloksia", joista on jatkuvasti raportoitava. Tällöin ei ole useinkaan vapautta edetä tieteen sisäisten kriteerien, ongelmien, debattien ja kehityksen logiikan mukaisesti. Riskejä on pakko välttää, koska ei ole varaa "tuhlata aikaa" tai olla väärässä.<sup>27</sup> Tutkimus suuntautuu käsillä olevien – usein käytännöllisten – ongelmien ratkaisuun sellaiselta pohjalta, että osataan jo etukäteen ennakoita riittävän tarkasti, mitä tulokset ovat. Vaikka tulosjohtamisen välittömiä empiirisiä vaikutuksia selvittäneiden kyselytutkimusten tulokset 1990-luvun lopun kehityksestä Suomessa ovat vielä moniselitteisiä,<sup>28</sup> on luultavaa, että lyhytjänteiset ja hierarkkiset rahoitus- ja hallinnointimekanismit johtavat siihen, että riskialtis ja aikaa vievä perustutkimus tai kriittinen, yhteiskuntatutkimus menettää asemiaan.

Esimerkiksi Professoriliiton keskustelutilaisuudessa keväällä 2005 kaikki keskustelijat olivat yhtä mieltä siitä, että tutkimuksen vapautta, autonomiaa ja luovuutta on alistettu kaupallisille ja hallinnollisille intresseille. "Tutkijat ovat kuin prostituoituja, he tekevät mitä tahansa temppuja rahasta, nauratti yleisön joukosta professori Matti Seppälä", raportoi *Acatiimi*.<sup>29</sup> Tällainen prostituutio ei



— | | —

kuitenkaan ole osa ihmisluontoa, vaan sen perusta on rakennettu tulosohjausjärjestelmään. Tulosohjauskehityksen sinetöi ”kannustimeksi” tarkoitettu uusi palkkausjärjestelmä, sillä se luo uuden johtamisjärjestelmän valtiovarainministeriöstä opetusministeriön ja yliopistojen johdon kautta tiedekuntiin ja laitoksiin, yksilötasolle saakka. Tämän hierarkian avulla voidaan seurata ja ohjailta vakituisissa viroissa olevien tekemisiä, ja heidän kauttaan vaikutetaan myös päätöksentekijöihin.

Kehitys ei tietenkään lopeta kaikkea perus- tai kriittistä tutkimusta. Albert Einsteinin sanotaan keksineen niin sanotun suppeamman suhteellisuusteorian vapaa-ajallaan (hänellä oli samaan aikaan virka patenttitoimistossa). Jotkin humanististen ja yhteiskuntatieteiden laitokset tai koulukunnat voivat löytää markkinaraon kriittisestä tutkimuksesta kuten Yhdysvalloissa ja Britanniassa on käynyt. Joissakin laitoksissa osa vakituisesta väestä pystyy vielä tutkimaan työaikanaankin, ja esimiehet ovat oikeita tutkijoita eivätkä hallintoon erikoistuneita ”johtajia”. Jopa Neuvostoliiton ideologisesti johdetussa ja käskyjen tottelemiseen perustuneissa tutkimuslaitoksissa ja yliopistoissa harjoitettiin jonkin verran riippumattonta ajattelua, varsinkin 1970- ja 1980-luvuilla, mikä sittemmin edisti Gorbatšovin glasnostia ja perestroikaa.<sup>30</sup> Se, että toisin toimiminen on mahdollista myös vaikeissa olosuhteissa, ei kuitenkaan poista yleistä tendenssiä.



Myös koulutuksen kaupallistamisella on pitkälle meneviä seurauksia. Yhdysvalloissa ja Britanniassa, jotka ovat toimineet mallina suomalaisille hallinnon ”uudistajille”, yliopistot ovat pääosin maksullisia.<sup>31</sup> Britanniassa valtio on aiemmin maksanut kolmen vuoden perustutkinnon, jonka taso on matalampi kuin perinteisessä suomalaisessa maisterintutkinnossa (tosin suomalainen tutkinto on nopeasti muuttumassa brittivaatimusten mukaiseksi). Tony

Blairin hallitus asetti lukukausimaksut myös perustutkinto-opinnoille 2000-luvun vaihteessa. Maisteritasolla ja jatko-opinnoissa voi hakea stipendejä, mutta niitä on tarjolla vain harvoille. Useimmat joutuvat kustantamaan opintonsa vanhempiensa tuella, säästöillä tai lainalla.

Opiskelijat oppivat ajattelemaan, että he ovat maksaneet hyödykkeestä. Tämä hyödyke on tutkinto. Siksi heille myös kuuluu tutkinto opintomenestyksestä huolimatta. Melkein kuka tahansa, jolla on rahaa, pääsee sisään yliopistoon – jos kuuluu siihen etuoikeutettuun ryhmään, joka ainakin osaa lukea ja kirjoittaa ja joka seuraa sanomalehtiä. Toisaalta opiskelijoita ei saisi oikeastaan testatakaan: tenttikysymyksetkin – jos tenttejä ylipäänsä järjestetään – on parempi kertoa etukäteen. Jos opiskelija ei kaikesta huolimatta pärjää, hän voi haastaa yliopiston oikeuteen koska ei ole saanut rahalleen vastiketta.

Uusliberalisoitu yliopisto perustuu paljolti simulaatioon – ei vain markkinoiden simulaatioon vaan myös oppimisen simulaatioon. Opiskelijat esittävät opiskelevansa, opettajat juoksevat erilaisissa arviointi- ja kehittämiskokouksissa ja kuvittelevat opettavansa yhä paremmin vuodesta toiseen. Uutta tilannetta kuvaa nimitys Mac-yliopisto, jossa MacDonald's-ravintolan tavoin kaikki on opiskelijalle helppoa, yksinkertaista ja sopivaan viihdyttävää.<sup>32</sup> Ainakin enemmistölle opiskelijoista perinteisen koulutuksen korvaa *edutainment*, koulutusviihde. Varsinainen oppiminen perustuu joidenkin opiskelijoiden henkilökohtaiseen motivaatioon.

Samalla kun yliopistoista tulee yhä enemmän liikelaitoksia, niiden sisälle rakentuu saarekkeita, joissa yritetään pitää kiinni tutkimuksen ihanteista ja koulutuksen laadusta. Muutamat etuoikeutetut laitokset ja yliopistot saavat edelleen tehdä tutkimusta, ja niihin menevät myös varakkaimpien ja etuoikeutetuimpien lapset.



Monilla tieteenaloilla Britannian yliopistot ovat edelleen varsin hyviä. Kuitenkin ilman imperiumin jäänteitä taso luultavasti laskisi nopeasti. Vanha maine ja englanninkielen johtoasema nimittäin riittävät houkuttelemaan ympäri maailmaa uusia lahjakkaita opiskelijoita, joiden jatko-opintoja usein rahoitetaan heidän kotimaastaan käsin.<sup>33</sup> Brittiläisen kansainyhteisön jatko-opiskelijoiden tuomat rahat auttavat pitämään systeemiä pystyssä. Jotkut heistä myös jäävät maahan ja yliopistoihin ja ovat pitämässä yllä ”erinomaisuuden keskuksia”.

Oxford, Cambridge ja muutama muu vanha ja tunnettu yliopisto on pystynyt näissä oloissa säilyttämään maineensa, vaikkakaan ei ilman vaikeuksia. Useimmista muista yliopistoista löytyy aktiivisen, intellektuaalisen toiminnan pesäkkeitä, jotka näkyvät ja loistavat. Lupauksille, ”huipuille” ja ”tähdille” annetaan voimavarat ja aikaa keskittyä tutkimukseen. Mutta kokonaisuutena järjestelmä ei ole pelkästään eriarvoisuutta luova. Uusliberalisoitu ja määrällisesti laajentunut koulutusjärjestelmä ei toimi: vain harvat saavat kunnollisen yliopistokoulutuksen ja tutkimuksen voimavaroja haaskataan.

Koulutuksen kaupallistumisella on olennaisia vaikutuksia laajempien sosiaalisten rakenteiden muotoutumiseen. Jos hyvään yliopistoon pääsyn edellytyksenä on toisaalta peruskoulutus kalliissa yksityisessä koulussa (tai valikoitujen asuinalueiden julkisissa kouluissa) sekä toisaalta vanhempien suuri taloudellinen tuki, on luotu mekanismi, joka helposti vakiinnuttaa uuden luokkarakenteen. Sosiaalinen eriarvoistuminen institutionalisoituu koulutuksellisen valikoitumisen kautta.

### *Yliopistojen tulosohjaus ja uusliberaali globaali hallinta*

Ihmiset puolustelevat ja järkeistävät tekojaan sekä henkilökohtaisessa arkielämässä että julkisuudessa. Usein tähän liittyy toiveajattelua, asioiden kaunistelua ja itsensä peittämistä, jolloin tehdään itselle mieluisia (virhe)päätelmiä tai aletaan uskoa sellaiseen tulkintaan maailmasta, joka on tosiasioiden valossa epärealistinen.

Järkeistäminen ja toiveajattelu voivat saada myös virallisia ja institutionalisoituja muotoja. Puolustelusta ja toiveajattelusta voi tulla normi, josta tiettyssä ryhmässä tai asemassa olevien on vaikea poiketa. Vallitsevan ajattelun hyväksymisestä voi tulla ehto ryhmän jäsenyydelle tai virallisen aseman saamiselle. Näin syntyy ideologia. Ideologia määritellään yhteiskuntateoriassa puhutuksi ja kirjoitetuksi opiksi, jossa erityiset edut ja näkemykset esitetään yhteisenä etuna, vaikka ne eivät sitä välttämättä ole. Ideologiaan kuuluu myös ristiriitojen ja konfliktien torjuminen sekä se, että nykyisyys esitetään väistämättömänä ja luonnollisena ("asiat eivät voisi olla toisin").<sup>34</sup> On tietysti empiirinen kysymys, ovatko tietyt edut ja näkemykset yleisiä vai eivät. Jos osoittautuu, että tietty oppi palvelee pikemminkin erityisiä kuin yleisiä etuja, voi käydä kuten kielitieteilijä ja yhteiskuntakriitikko Noam Chomsky on esittänyt:

"Huonot ideat" eivät ehkä palvele "julkilausuttuja tavoitteitaan", mutta ne osoittautuvat tyypillisesti erittäin hyviksi ideoiksi pääarkkitehtiensa kannalta. Modernilla aikakaudella on toteutettu monia taloudellisen kehityksen kokeita, joiden tulosten samankaltaisuutta on vaikea sivuuttaa. Yksi niistä on se, että suunnittelijat tuntuvat pärjäävän varsin hyvin, kun taas kokeilujen kohteet usein kärsivät.<sup>35</sup>

Esimerkiksi valtionhallinnon ja erityisesti yliopistojen UPJ:n suunnittelijat on tunnistettavissa ja he ilmeisesti hyötyvät uudistuksesta

taloudellisesti ja saavat myös lisää valtaa. Olennainen on kuitenkin laajempi asiayhteys. Mitä ovat ne suuremmat ryhmät tai laajemmat yhteiskuntakerrostumat, joiden erityisten etujen ja näkemysten mukaista näiden suunnittelijoiden ehdotusten tukeminen on?

NPM-kokeiluja on Suomessa valmistellut pieni joukko hallinto- ja taloustieteilijöitä ja valtiovarainministeriön virkamiehiä sekä muutama ministeri. He ovat perustaneet työnsä suurelta osin Yhdysvaltain, Ison-Britannian, Australian ja muutamien muiden maiden tarjoamiin malleihin sekä erityisesti OECD:n komiteoiden työstämiin suosituksiin ja ohjeistuksiin. Suuri osa tästä valmistelusta on ollut vain kopiointia, vaikka OECD:n Public Management -komitean (PUMA:n) puheenjohtajana toiminut Tanskan valtiovarainministeri Adam Wolf kiitteli puheessaan vuonna 2000 Suomea siitä, että se on pyrkinyt ottamaan oppia kansainvälisistä kokemuksista ja siten kyennyt välttämään joitakin NPM-opin ilmeisempiä ylilyön- tejä ja ongelmia.<sup>36</sup> Varsinaiset suunnittelijat löytyvät joka tapauk- sessa angloamerikkalaisesta maailmasta. Margaret Thatcherin hal- litus tuki Ronald Reaganin pyrkimystä tehdä NPM-opista koko maailmaa koskevan hallinnon uudistusohjelman. Yksi foorumi tä- män pyrkimyksen toteuttamiselle on ollut OECD.

Mitä sitten ovat ne laajemmat ryhmät tai yhteiskuntakerrostu- mat, jotka alkoivat tukea uusliberalistisia taloudellisen kehityksen kokeita? Tästä ei politiikan tutkijoiden keskuudessa vallitse täyttä yhteisymmärrystä, mutta on esitetty monia erilaisia samansuuntai- sia hypoteeseja ja teorioita. Globaalin poliittisen talouden tutki- muksessa on osin palattu luokkateorioihin. Yksi paljon keskusteltu hypoteesi on tehty ”poikkikansallisen liikkeenjohtoluokan” nou- susta.<sup>37</sup> Tämä kansainvälinen luokka edustaa maasta ja alueelta toi- seen liikkuvan rahoituksellisen ja tuotannollisen pääoman näke- myksiä. Nämä näkemykset perustuvat heidän erityisten etujensa

mukaisesti uskomukseen kaikkinaisen liberalisoinnin yleishyödyllisyydestä. Tämän luokan – johon kuuluu paitsi liikkeenjohtajia myös joukko poikkikansallisista yhtiöistä riippuvaisia tai niiden kanssa yhteisymmärryksessä toimivia tutkijoita, lakimiehiä, konsultteja, lehtimiehiä – suhteellisen aseman vahvistuminen perustuu liikkuvuuteen. Kyky liikkua poikki rajojen tarkoittaa usein myös kykyä kiertää kansallisvaltioiden rajoituksia, säädöksiä ja veroja.

Toisaalta on keskusteltu myös vaaliasetelmista. Kun perinteisen työväenluokan sosioekonominen ja kulttuurillinen pohja murtui, niin yhä useammasta äänestäjästä alkoi kehittyä keskiluokkainen kuluttaja, joka vaalii individualistisia arvoja.<sup>38</sup> Tästä on tosin ristiriitaisia tulkintoja, sillä esimerkiksi Ruotsin malli perustui universalismiin: kaikki maksavat, kaikki hyötyvät.<sup>39</sup> On kuitenkin selvää, että ”poliittinen eliitti” tai ”valtionhoitajaluokka” alkoi monissa OECD-maissa reagoida myös äänestäjäkunnan osittaiseen muuttumiseen 1970- ja -80-luvuilla. Monissa maissa median ja vaalirahan tärkeys korostui entistä voimakkaammin vaalimenestyksen määrittäjänä. Lisäksi media ja vaaliraha usein kietoutuvat yksityisten yhtiöiden intresseihin. Lisäksi on esitetty hypoteesi, että kapitalistista markkinataloutta säätelevä sosiaalidemokraattinen valtioeliitti alkaa rakenteellisen asemansa vuoksi asteittain korvata marxismista vaikutteita saaneen rakenteellisen analyysin ensin välineellis-teknokraattisella teorialla ja sitten uusklassisen talousteorian ajattelutavalla, joka on yhteensopiva yksityisen pääoman näkemysten kanssa.<sup>40</sup> Viimein on eritelty myös sitä, miten eri yhteiskuntamallien uskottavuus ja vetovoima perustuvat maailmanhistoriallisiin vastakkainasetteluihin ja kontrasteihin. Neuvostososialismin sortuminen ja länsieurooppalaisen sosiaalidemokratian vaikeudet 1970- ja -80-luvuilla tukivat amerikkalaisen mallin eli uusliberalismin johtoasemaa.<sup>41</sup>

Tosiasiallinen yhteiskunnallinen kehitys viimeisten 25–30 vuo-

den aikana tuntuu puhuvan Chomskyn väitteen puolesta. Uusliberalistiset kokeilut ovat hyödyttäneet (varsinkin amerikkalaisia) poikkikansallisia yhtiöitä ja rahoitustoimijoita, joiden voitot ovat nousseet ja pysyneet korkeina (tosin usein toistuvat rahoituskriisit ja skandaalit ovat horjuttaneet niitä aika ajoin ja myös suistaneet joitakin turmioon). Samalla yritysten johtajat ovat maksattaneet itselleen yhä uusia palkan ja optiopalkkioiden korotuksia. Kaava on uusliberalistisia kokeiluja tehneissä maissa jokseenkin yhdenmukainen: vaurain sadasosa väestöstä on kerännyt huomattavan osan lisääntyneestä vauraudesta ja rikkain kymmenesosa ehkä valtaosan samalla kun alimmat kerrostumat ovat köyhtyneet suhteellisesti ja usein myös absoluuttisesti.<sup>42</sup>

Klassinen talousliberalismin ”murusia pöydältä” -periaate on, että vapaa yksityinen markkinatalous johtaa nopeaan talouskasvuun ja siitä hyötyvät lopulta kaikki, myös köyhimmät. Tämä periaate on keskeinen uusliberalistiselle ideologialle. Kuitenkin tosiasiassa maailman henkilöä kohti laskettu talouskasvu on 1970-luvulta lähtien ollut jokaisena vuosikymmenenä aiempaa vuosikymmentä hitaampaa – Aasian talousihmeistä huolimatta.<sup>43</sup> Uusliberalistinen globaali hallinta ei ole lisännyt kasvua, vaan päinvastoin, kulkenut käsi kädessä kasvun hidastumisen ja pysähtymisen kanssa.

Uusliberalistinen maailmanhallinta vaikuttaa myös demokratiaan. Kansat eivät enää määrää kohtalostaan itse. Aiemminkin autonomia on aina ollut rajoitettua, mutta sotien jälkeen autonomiaa oli kuitenkin nykyistä enemmän. Nyt hallitukset ovat tili- ja vastuvelvollisia yhtäältä toisilleen ja kansainvälisille järjestöille moninaisten kansainvälisten sopimusjärjestelyjen kautta, ja toisaalta poikkikansallisille sijoittajilla maailmanmarkkinoiden ja myös median mekanismien välityksellä. Tällaisessa maailmassa vaaleilla on taipumus pelkistyä annettua talous- ja sosiaaliliberalistista ohjelmaa

toteuttavien virkailijoiden henkilövalinnaksi. Poliittisia valintoja on vain pikkukysymyksissä. Pääkysymykset on usein jo ratkaistu perustuslakia vaikeammin muutettavissa kansainvälisissä sopimuksissa.<sup>44</sup> Vaikka uusliberaali globaali hallinta periaatteessa kunnioittaa liberaaleja vapausoikeuksia, myös sananvapautta, käytännössä se asettaa kauaskantoisia taloudellisia rajoituksia tuon vapauden toteuttamiselle (ja sotatilan vallitessa voidaan myös rajoittaa tai perua itse vapausoikeuksia kuten Yhdysvalloissa ”terrorismin vastaisen sodan” aikana). Pelko työpaikan menettämisestä, urakehityksen huonontumisesta tai itsestä riippuvaisten ihmisten työmahdollisuuksien vaikeutumisesta voi käytännössä riittää kurinalaistamaan ajattelua ja toimintaa. Mikään uhka ei kuitenkaan koskaan estä kaikkea toisinajattelua: toisinajattelijoita on ollut myös 1900-luvun pahimmissa totalitaarisissa järjestelmissä (natsi-Saksassa tai Stalinin Neuvostoliitossa).

Tulosjohtamisen julkilausuttu tavoite on ”tehostaa” yliopistojen toimintaa. NPM-opin mukaisella kokeilulla näyttäisi olevan käytännössä aivan päinvastaisia vaikutuksia, jos lähtökohdaksi otetaan oppiminen ja yliopistojen tekemisen sisältö. Toisaalta NPM-opin vaikutukset yliopistoihin on helppo sijoittaa myös laajempaan globaalin poliittisen talouden viitekehykseen. On liikkeenjohtoluokan ja eliittien etujen ja näkemysten mukaista, että yliopistoista tulee eräänlaisia halpatuotantotutkimuskehityslaitoksia ja enemmän tai vähemmän kuuliaisiamalaisia. Riskialtista ja aikaa vaativaa perustutkimusta voidaan pitää turhana ja lyhyellä aikavälillä kannattamattomana, kun taas riippumaton ja kriittinen yhteiskuntatutkimus voi olla kiusallista, koska se kertoo väärää totuutta. Olennaista ei ehkä siis ole pyrkimys tehostaa vaan luoda mekanismeja, joilla yliopistoja voidaan ”johtaa”. Nämä mekanismit alistavat yliopistot käytännössä palvelemaan vapaan tieteen ja tutkimuksen omalle lo-



giikalle ulkoisia, poliittisesti ja hallinnollisesti asetettuja päämääriä. Näihin päämääriin kuuluu ilmeisesti myös koko uusliberalismin ohjelman toteuttaminen mahdollisimman tehokkaasti.<sup>45</sup>

### *Johtopäätöksiä*

Ideologia voidaan ymmärtää tiettyihin yhteiskunnallisiin asemiin kuuluvaksi kollektiiviseksi toiveajatteluksi. Tämän määritelmän mukaan on helppo myös nähdä, miten toimijat voivat edistää jotain erityistä ideologiaa myös hyväuskoisuuttaan, hyväntahtoisuuttaan tai ymmärtämättömyyttään. Kuten ranskalainen historioitsija ja filosofi Michel Foucault korosti, toimijat eivät useinkaan kykene näkemään "mitä kaikkea se, mitä he tekevät, saa aikaan"<sup>46</sup>. Vaikka julkilausuttuihin tavoitteisiin uskottaisiin, kokeilujen käytännön seuraukset poikkeavat niistä. Tämä pätee myös sekä uusliberalismin yleensä että NPM-oppiin erityisesti. Toisaalta vaikutukset voivat kiertotien kautta edistää joidenkin erityisiä intressejä ja näkemyksiä. Uusliberalistinen hallinto tarkoittaa eliittien ja kaikkein varakkaimpien edelleen vaurastumista osin muiden ihmisten ja talouden kokonaisuuden kustannuksella. NPM tukee myös palvelumarkkinoiden laajentumista esimerkiksi yksityistämällä ja kaupallistamalla tutkimusta ja koulutusta, mikä luo mahdollisuuksia niin konsulteille kuin myös joillekin akateemisille yrittäjille. Samalla yliopistot käytännössä valjastetaan ulkoisten intressien palvelukseen ja vallitsevien näkemysten tukijoiksi.

Jokaisen muutosprosessin keskeltä löytyy aina sopeutujia. Monien yliopistolaisten kokemukset NPM-kokeilujen vaikutuksista ovat kuitenkin "kafkamaisia" tai "foucaultlaisia". Monet tuntevat olevansa kuin Franz Kafkan Herra K epämääräisessä byrokratia-

linnassa. He täyttävät loputtomia lomakkeita ja juoksevat asiakaspalautearviointista kehityskeskusteluun ja sieltä uusinta ”rakenteellista uudistusta” valmistelevan ja toimeenpanevan komitean kokoukseen tai täyttämään opiskelijoiden työharjoittelusopimuksia tai opintosuunnitelmia. Samalla on kiire uusimman projektihakemuksen työstämisen kanssa, määräaikahan on jo käsillä. Kuten Herra K, he tuntevat olevansa vieraantuneita, ”hallintoapulaisten” ahdistamia ja eksyksissä, harhaillen lomakkeelta ja luukulta toiselle. Itse pääasia eli kunkin oppialan sisältö tuntuu etäännyvän yliopistotyön arkipäivästä. Tieteestä ja tutkimuksesta tulee ikään kuin yliopistolaisten vapaa-ajan harrastus, joka on irrallaan palkkatyöstä. NPM-opin ”antibyrokraattinen vimma” on näin kääntynyt päällelleen ja tuottanut käytännössä yhä pidemmälle menevän byrokraattisuuden muotoja.

Kokemukset ovat myös foucaultlaisia. Michel Foucault analysoi 1970-luvulla liberalistisen politiikan teorian klassikon Jeremy Benthamin vuonna 1812 julkaisemaa panoptikon-vankilan luonostelmaa.<sup>47</sup> Sitten panoptikonista on tullut vertauskuva ihmisten eristämiseksi, tarkkailulle ja valvonnalla. Monet yliopistolaiset kokevat olevansa ikään kuin selleissä, joita koko ajan valvotaan kaikkialle näkevästä keskustornista samalla, kun horisontaalinen, omaehtoinen kommunikaatio yliopistolaisvankien välillä alkaa olla minimaalinen. Jokainen teko ja toiminto pitää raportoida ja läpivalaista eri byrokraattisten luokittelujen mukaisesti. Jokaista hetkeä – kirjaimellisesti ajankäyttöä – valvotaan ja tarkkaillaan. Erona on tietenkin se, että keskustornissa olijat eivät kuitenkaan koskaan näe asioiden todellista laitaa vaan kaunistelua, liioittelua ja muuta mainospuhetta, jota yliopistoportfoliot ja muut itsensä markkinoinnin käytännöt opettavat.

Vieraannuttava byrokraatia ja tarkkailun ja valvonnan järjestelmät

ovat aina olleet modernin, liberaalin yhteiskunnan kääntöpuoli. Totalitaariset valtiot vain sovelsivat samoja tekniikoita brutaalimmin. Nyt liberalismien kääntöpuoli tuntuu saavan yliotetta myös akateemisissa maailmassa. Tämä kehitys täytyy kuitenkin nähdä laajemmassa yhteydessä. Tulohjattu ja kaupallistettu yliopisto on yhteensopiva sellaisen yhteiskunnan kanssa, jossa tutkimus on joko kaupallisesti hyödynnettävää tuotekehittelyä tai vallan näkökulmasta hyödyllistä selvittelyä. Tällaisessa yhteiskunnassa koulutusjärjestelmän tarkoituksena on tuottaa "kurinalaistettuja mieliä" kaupallisten ja muiden organisaatioiden palvelukseen, jotka tarvitsevat professionaalista työvoimaa. Kuten amerikkalainen fyysikko Jeff Schmidt on esittänyt, tällainen koulutus tuottaa itsekeskeisiä, lyhytnäköisiä ja kapeakatseisia ihmisiä, jotka sopeutuvat helposti hierarkioihin.<sup>48</sup>

## 5.

### *Totuus ja kriittinen järki: vapaan tutkimuksen ja tasa-arvoisen koulutuksen puolesta*

Valistuksen edistysusko sai uuden käänteen 1970- ja -80-luvuilla, kun talousliberalistit ja konservatiivit käänivät kritiikkinsä demokraattista hyvinvointivaltiota vastaan rakenteelliseksi uudistusohjelmaksi. Valistusaikana syntyneen teorian mukaan historia voidaan esittää suorana aikajanana alhaalta ylöspäin niin, että uusi on aina ylempänä ja parempaa kuin vanha. Tämä luo myös odotushorisontin, jonka mukaan mikä tahansa "uudistus" on lähtökohtaisesti hyvä asia.<sup>1</sup> Talousliberalistit ja konservatiivit alkoivat saada poliittisen aloitteen yhä useammin 1970-luvun alun jälkeen. Niinpä markkinoita vapauttavien "uudistusten" vastustajat alettiin luokitella vanhan puolustajiksi, "konservatiiveiksi". Toisin sanoen julkisuuden, demokratian, sosiaaliturvan, taloudellisen tasa-arvon, omaehtoisten sosiaalisten tilojen tai tieteen ja taiteen vapauden kannattajista tuli vanhan säilyttäjiä, "konservatiivisia" tai ajastaan jälkeen jääneitä. Myös todistamisen taakka on siirretty toisin ajatteleville. "Vanha on huonoa, meillä on ehdotus uudeksi ja paremmaksi, onko teillä (muka) esittää jotain vaihtoehtoa?"

Talousliberalismin nousun voi nähdä toisinkin. Maailma on palannut joissakin olennaisissa suhteissa 1800-luvun jälkipuoliskolle, jolloin liberaali internationalismi ja vapaakauppa olivat muodostuneet brittiläisen imperiumin viralliseksi ideologiaksi. Talousliberalismin paluu tukee ennemminkin syklistä kuin lineaarista teoriaa historiasta. Vapaan markkinatalouden opista täytyy sitä paitsi erottaa kaksi eri muunnelmaa. Ensimmäisen ja virallisen muunnelman mukaan vapaat markkinat toimivat yleensä kaikille parhaiten. Toinen on "reaalisesti olemassa olevan vapaan markkinatalouden oppi". Käytännössä menestys markkinoilla, voitot ja vaurauden jakaantuminen riippuvat myös valtioiden suunnitelmallisesta tuesta yrityksille ja teollisuudenaloille, eri yrityksiä eri tavoin suosivista säätelystä muodoista sekä globaaleista valtasuhteista ja johtoasemasta. Täydellistä kilpailua ei myöskään ole, vaan maailmantalouden dynaaminen osa toimii muutamien suuryhtiöiden oligopolimarkkinoilla. Teknologiaa ja tuotemerkkejä omistavat yritykset saavat monopolistisia voittoja, kun niillä on tosiasiallinen tai laillinen yksinoikeus tietynlaiseen tuotantoon tai tuotteisiin.<sup>2</sup> On siis erotettava toisistaan talousliberalismin idealisoitu teoria ja sen reaalityodellisuus.

Taloudellisen liberalismien intellektuaaliset juuret ovat skottilaisessa valistuksessa, jonka ehkä tunnetuimpia nimiä ovat David Hume (1711–1776) ja Adam Smith (1723–1790). Myös Immanuel Kant (1724–1804) omaksui monia käsitteitä ja ideoita skottilaisesta valistuksesta. Kantin ja G.W.F. Hegelin (1770–1831) välityksellä osa niistä löysi tiensä paitsi suomalaiseen nationalismiin (Snellman) myös moniin radikaalimpiinkin suuntauksiin (Marx, Kierkegaard, Nietzsche). Laajasti ottaen sekä 1800-luvulta asti vallinnut idea vapaasta sivistysyliopistosta (Humboldt) että 1900-luvun lopun New Public Management -oppi ovat eurooppalaisen valistuksen lapsia.

Miten tulisi suhtautua valistuksen perintöön 2000-luvulla? Mitkä osat siitä ovat arvokkaita ja millä perusteella? Mikä on tieteen ja tutkimuksen arvo?

Toisen maailmansodan jälkeisenä aikana on käyty paljon kriittistä keskustelua valistuksen perinnöstä. Valistuksen universalistisia oppeja ja niiden luomia tieteellisiä ja teollisia käytäntöjä on pidetty vastuullisina moneen pahaan: erilaisuuden ja moninaisuuden tukahduttamiseen, kolonialismiin, holokaustiin, liberalismiin pimeään puoleen ja totalitarismiin. Valistuksen kriitikot ovat kuitenkin sitoutuneet Kantin kuuluisaan kehotukseen käyttää omaa kriittistä järkeään – Sapere aude!<sup>3</sup> Tällainen valistus ei vaadi muuta, kuin vapauden käyttää järkeään ja esittää argumentteja vapaasti ja julkisesti kaikissa asioissa. Jacques Derrida, Michel Foucault, Zygmunt Bauman ja monet muut ovat soveltaneet kriittistä järkeä myös itse valistuksen projektin arviointiin ja tuoneet esiin sen pimeitä puolia ja negatiivisia vaikutuksia.<sup>4</sup> Myös yliopistoinstituutio on mahdollistanut valistuksen kriitikkojen omaehtoisen järjen käytön.<sup>5</sup>

Mikä on kriittisen järjen arvo? Puolustan tässä luvussa näkemystä, että totuus on normatiivinen ihanne, jota ei voi palauttaa mihinkään muihin tai välineellisiin arvoihin. Esitän myös argumentin vapaan tutkimuksen ja tasa-arvoisen koulutuksen puolesta. Tiede ei ole mikä tahansa instituutio tai tuotantoväline vaan ihmiskunnan oppimisen ja kehityksen kehto, joka on viime vuosisatojen erilaisten kamppailuiden tuloksena rakentunut edistämään (myös) tiedon ja ymmärryksen kasvua. Tieteen tehtävä on oppiminen.

Kyberneettisten teorioiden soveltamisesta yhteiskuntatieteisiin tunnetuksi tullut Karl Deutsch erottaa kaksi eri oppimisen muotoa, patologisen ja terveen oppimisen. Patologinen oppiminen muuttaa ihmisen tai organisaation sisäisiä rakenteita niin, että tuleva oppiminen tulee vaikeammaksi. Tällainen oppimisprosessi on yhteydessä

sekä konservatiiviseen poliittisen tahdon muodostumiseen että alistavaan valtaan. Patologinen oppiminen johtaa helposti kontrafinaaliin, omia tavoitteitaan vastaan kääntyviin seurauksiin, jopa itsetuhoisuuteen (samassa mielessä kuin natsi-Saksa oli itsetuhoinen). Terve oppiminen puolestaan parantaa tulevia oppimismahdollisuuksia sekä avaa sosiaalisia ja poliittisia muutosmahdollisuuksia.<sup>6</sup>

Vaikka tieteen tehtävä perustuu terveen oppimisen edistämiseen, tieteellistä tietoa on käytetty sekä hyviin että huonoihin tarkoituksiin. Yliopistot ovat myös kokeneet monia muutoksia sekä sisäisistä että ulkoisista syistä. Tiede kuitenkin kykenee korjaamaan itseään, sillä sen logiikka perustuu virheistä oppimiseen. Tieteen itsehallinnon perusta on sen kyvyssä oppia ja korjata omia käsityksiään ja myös toimintalogiikkaansa.

Mikään tietty oppimisen ja institutionaalisen kehityksen vaihe ei itsessään ole ideaalinen. Kaikki väitteet historian väistämättömästä kulusta – historian lopusta puhumattakaan – sotivat itse tieteellisen tiedon ja oppimisen prosessin peruspremissiä vastaan: tietomme on erehtyvää ja muuttuvaa, tiedollisten järjestelmien kehitys on avoin prosessi. Tämä pätee myös suomalaisen yliopistomaailman tilaan 1960-luvulta 1990-luvun alkuun, aikaan ennen tulosjohtamista. Monia hyviä asioita oli saavutettu, mutta monia oppiaineita ja ehkä koko yliopistolaitostakin johtivat esimerkiksi 1960-luvulla teorit, jotka on sittemmin – ainakin osin myös aiheellisesti – hylätty. Oppiaineita ja kokonaisia yliopistoja hallitsivat usein vanhan porvarillisen Suomen luokka- ja kulttuurihierarkiat tai laitoksilla yksinvaltaiseen asemaan päässeet professorit. 1970-luvulla taistolainen opiskelijaliike halusi puolestaan korvata oppimisen ja pätevöitymisen vaiheittaiset prosessit opiskelijoiden enemmistövallalla.

Ennen tulosjohtamista yliopisto oli kuitenkin instituutio, joka tarjosi julkisen tilan erilaisille keskusteluille, väittelyille ja kamp-

pailuille ja myös monille keksinnöille ja innovaatioille. Perustuslain ja valtion turvaamissa julkisissa tiloissa yliopistolaiset saattoivat keskittyä tutkimukseen, opetukseen ja itsehallinnolliseen tiedepolitikointiin – ja jotkut saattoivat jo tuolloin valita, ainakin uransa loppuvaiheessa, myös keskittymisen hallintoon. Tutkimusrahoituksen lisääntymisen ohella 1990-luvun ainoat olennaiset parannukset liittyivät tutkimusta palvelevan teknologian kehitykseen, internetin tuloon ja kansainväliseen opiskelija- ja tutkijavaihtoon.

### *Tiedon ja tutkimuksen arvo*

Mikä on tiedon ja tutkimuksen arvo? Yhden perusteellisimmista vastauksista tähän kysymykseen on esittänyt Frankfurtin kriittisen koulukunnan työn jatkaja Jürgen Habermas (s. 1929). Teoksessaan *Erkenntnis und Interesse* (Tieto ja inhimilliset intressit, 1968) Habermas tarkasteli länsimaisia käsityksiä tiedosta, sen ongelmista ja sen merkityksestä. Hän esitti, että on olemassa kolme yleispätevää tiedonintressiä: tekninen, käytännöllinen ja emansipatorinen.<sup>7</sup>

Habermasin mukaan *tekninen tiedonintressi* perustuu säännönmukaisuuksien etsimiseen, tavoitteena on luonnon tai yhteiskunnan yhteyksien hallinta. Habermasin ”tekninen intressi” tiivistää laajalle levinneen (joskin jo vähän vanhanaikaisen) teorian luonnontieteistä ja myös positivistisen käsityksen ihmistieteistä. Jos tiedämme, että jokin asia, jota joko tavoittelemme tai pyrimme välttämään, seuraa joistakin toisista asioista, joihin voimme vaikuttaa, tulee tekninen kontrolli tai manipulaatio mahdolliseksi. Vaikka teknistä tietoa toki tarvitaan ja vaikka tekninen sovellettavuus on yksi syy, miksi tieteellinen tieto on arvokasta, ongelma on Habermasin mukaan, että tekninen intressi voi kummuta myös tavoitteista, jotka



eivät ole arvokkaita tai edes hyväksyttäviä. Tekninen tieto voi palvella myös rahan tai vallan intressejä, jotka eivät ole yleistettävissä tai normatiivisesti perusteltavissa. Sen avulla voidaan edistää esimerkiksi epäoikeutettua muutosta "muutosvastarinnasta" huolimatta tai pitää yllä epäoikeudenmukaista hallinta- ja tulonjakojärjestelmää ilman, että kansa alkaa kapinoida. Pahimmassa tapauksessa teknisen järjen hyödyntäminen voi johtaa alistamiseen, riistoon ja tuhoamiseen – jopa kokonaisten kansojen murhaamiseen, maailmansotaan ja ydinpommin valmistamiseen ja käyttöön. Tekninen tieto ilman kriittisen järjen ohjausta voi helposti olla vain vallan väline, joka voi alistua minkä tahansa päämäärän toteuttamiseen. Vaikka maailman tekninen hallinta on siis sinänsä tavoiteltava päämäärä, se ei suinkaan aina ole arvokas asia, eikä tekninen järki yksin kykene ratkaisemaan mikä on arvokasta ja mikä ei.

Toinen yleispätevä tiedonintressi Habermasin mukaan on *käytännöllinen* (sanan aristoteelisessa mielessä). Käytännöllinen intressi näkyy parhaiten historiallis-hermeneuttisissa tieteissä. Hermeneutiikka kehittyi 1700-luvulla tekstien (ja varsinkin Raamatun) tulkintaopista yleiseksi teoriaksi ihmistieteiden luonteesta. Hermeneutiikka on kiinnostunut merkityksistä ja kielellisestä olemisesta. Sen mukaan tekninen tiedonkäsitys ei ole sovellettavissa ihmistieteisiin, koska sosiaalinen olemisemme perustuu merkityksiin ja on riippuvainen kontekstista. Historiallinen yksilö rakentuu dialogisessa vastavuoroisen tunnustamisen suhteessa, jossa kunkin subjektin identiteetti muovautuu. Kaikki sosiaaliset elämämaailmat ja kontekstit perustuvat kommunikaatioon arkikielessä, ja tämä on ymmärrykseen perustuvan olemisemme perusta. Hermeneutiikka näkee historiallisten yksilöiden ja sitä kautta myös kulttuurien oppimisen olevan ymmärryshorisonttien yhteensulautumista. Kerran muodostuneen persoonan esiymmärrys joutuu kohtaamaan jotakin,

mikä on sille vierasta tai uutta, ja prosessissa se voi oppia uusia näkökulmia ja olemisen tapoja. Ymmärryksemme etenee aina hermeneuttisessa kehässä (jokainen kysymys olettaa ennakolta tietoa ja tulkintoja ja jokainen vastaus voi muuttaa tulkintojamme ja olemistamme). Vaikka Habermas hyväksyy hermeneutiikan perusidean, hän kuitenkin tulkitsee hermeneutiikan edustavan vain yhtä mahdollista – joskin sinänsä oikeutettua – tiedonintressiä, jonka ytimessä on merkitysten ja myös perinteiden välittäminen. Menetelmänä on tekstien systemaattinen tulkitseminen ja niitä koskeva kriittinen keskustelu. Tavoitteena on käytännöllinen viisaus eli tilannekohtainen kyky toimia oikein. Kyky toimia oikein perustuu sekä menneisyyden opetuksiin että taitoon eritellä omaa historiallista tilannetta. Se perustuu myös kykyyn käyttää erilaisia normatiivisia käsitteitä tietoisena niiden soveltamisen kontekstuaalisista ja historiallisista eroista.<sup>8</sup>

Habermas korostaa erityisesti *emansipatorisen* tiedonintressin merkitystä. Emansipaatioon eli vääristä ”välttämättömyyksistä” vapautumaan pyrkivä tieto pyrkii paljastamaan tarpeettomat herruuden suhteet ja yhteiskunnallisen määräytymisen mekanismit. Epäsymmetrisiä herruuden suhteita oikeutetaan dogmeilla ja ideologioilla, joiden olemassaolo tulee käytännössä mahdolliseksi vain vääristyneen kommunikaation ja patologisten oppimisprosessien takia. Emansipatorinen liike on liikettä kohti vapautta, autonomiaa ja vastuuta, jotka kriittinen järki pystyy määrittelemään ideaalisessa kommunikaatio- ja oppimisprosessissa. Ideologioiden luonteenomainen dogmatismi tarkoittaa sekä moraalisen että teoreettisen järjen puutetta. Emansipaatio pyrkii inhimilliseen vapauteen luomalla tekniset, käytännölliset ja institutionaaliset edellytykset sekä moraalisen että teoreettisen järjen autonomiselle kehitykselle.<sup>9</sup>

Teoksessaan *Tiede, filosofia ja maailmankatsomus* (1984) Ilkka Niini-

luoto arvostelee Habermasia siitä, että Habermas on hyväksynyt liian välineellisen käsityksen luonnontieteistä:

Itse edustamani tieteellinen realismi hylkää instrumentalismia niin luonnontieteessä kuin ihmistieteessäkin – ja katsoo sen perustuvan tieteen ja tekniikan sekoittamiseen. Tiede on todellisuutta koskevan informaation systemaattista ja kriittistä tavoittelua, kun taas tekniikka on yksi momentti ihmisen ja luonnon välisessä kanssakäymisessä. Siten teknisen intressin legitiiminä alueena ovat vain teknologia ja siihen liittyvät tekniset tieteet, ja sen ulottaminen esimerkiksi luonnontieteisiin on virheellistä. Instrumentalismi on siten eräässä mielessä teknologialle sopiva filosofia, vaikka se tieteen osalta tuleekin hylätä.<sup>10</sup>

Tieteellisen realismin hyväksyminen pienentää entisestään sitä osaa tieteestä, mitä voidaan mielekkäästi ja oikeutetusti pitää pelkkänä välineenä jonkin muun asian saavuttamiseksi, oli se pohjimmiltaan hyvinvointi, vauraus tai valta. Lisäksi myös teknisissä tieteissä voidaan tehdä ero perustutkimuksen ja soveltavan tutkimuksen välillä. Instrumentalismi välittömän taloudellisen hyödyntämisen mielessä soveltuu vain jälkimmäiseen. Tieteen varsinainen arvo on totuus. Niiniluoto on myös korostanut tieteen itseisarvoista luonnetta ja tutkijoiden emotionaalista suhtautumista yhteiseen hyvään, totuuteen.<sup>11</sup> Ihmisinä olemme kiinnostuneet saamaan tieteellistä tietoa siitä, mikä on paikkamme maailmankaikkeudesta, miten kaikki on saanut alkunsa, miten maailma kehittyy, mihin olemme matkalla. Totuudella itsellään on arvoa, osin myös riippumatta totuuden teknisestä hyödynnettävyydestä, perinteistä ja niiden välittämisestä – tai edes inhimillisestä vapautumisesta kriittisen teorian mielessä.

Niiniluodon Habermas-kritiikki ei kuitenkaan ole välttämättä aivan perusteltu, sillä myös Habermasin mielestä emansipaatio johtaa sellaiseen tilanteeseen, jossa ”syntyy identiteetti järjen ja sen

halun järkeillä vapaasti välillä” ja jossa järki ei tarvitse enää mitään itselleen ulkoista syytä tai intressiä toimiakseen.<sup>12</sup> Joka tapauksessa teoria tiedonintresseistä – varsinkin täydennettynä tiedon itseisarvolla – on oivallinen tapa esittää miten ja miksi tieto on arvokasta ja miksi tiedeinstituution täytyy olla autonominen.

Kuitenkin myös Habermas itse huomasi myöhemmin, että hänen teoriansa on ongelmallinen siinä mielessä, ettei se täsmennä, mitä ”inhimilliset intressit” oikeastaan ovat. Kumpuavatko ne ihmisluonnosta, historiasta vai mistä? Mistä yleispätevä kiinnostus tietoon oikein syntyy? Siksi Habermas esitti uuden tulkinnan kriittisestä järjestä. Vilkkään keskustelun synnyttänyt teos *Theorie des Kommunikativen Handelns* (Kommunikatiivisen toiminnan teoria, 1981) lähtee liikkeelle kaikkien puhetekojen yleispätevistä ennakoedellytyksistä.<sup>13</sup> Tiivistäen, jokainen puhuja väittää sanoessaan jotain, että se mitä hän sanoo – ja sanoessaan olettaa – on totta. Se osa puheteosta, joka väittää jotain siitä millainen maailma on, on yleispätevä normi, joka on ennakkoehto kaikelle inhimilliselle kommunikaatiolle. Jopa valehtelu, ironia ja sarkasmi nojaavat totuusväitteisiin, vaikkakin käänteisesti. Myös väitteiden ja tiedollisten muodostumien tekniset, normatiivisesti säätelevät ja itseilmaissulliset puolet edellyttävät totuuden normin. Habermasin mukaan totuudella ja puhetekojen muilla normatiivisilla ennako-oletuksilla on myös merkitystä sikäli, että niitä voidaan käyttää ideologioiden ja siten monien yhteiskunnallisten käytäntöjen kritiikkiin. Kysymys siitä, mikä on totta ja mikä ei, on myös yhteiskunnallisesti relevantti. Myöhemmin Habermas esitti, että puhetekojen ennakkoehdoista voidaan johtaa osallistuvan kommunikaation etiikka ja monia demokraattisia yhteiskuntapoliittisia suosituksia.<sup>14</sup>

Habermasin kommunikatiivisen toiminnan teoria ei kuitenkaan ratkaise kysymystä tiedon arvosta ja merkityksestä täysin tyy-

dyttävästi. Ongelmana on Habermasin teoria olemisesta (ontologia) ja erityinen käsitys totuudesta, ei niinkään argumentti totuuden arvosta sinänsä.<sup>15</sup> Habermas on hiljaisesti omaksunut positivistisen näkemyksen luonnon- ja yhteiskuntatieteiden luonteesta siinä mielessä, että hän uskoo näiden tavoittelevan yleisten säännönmukaisuuksien löytämistä. Habermasin käsitys teknisestä tiedonintressistä (ja epäsuorasti myös hermeneutiikasta ja emansipaatiosta) nojaa siihen. Sen enempiä luonnontieteet kuin ihmistieteetkään eivät kuitenkaan etsi säännönmukaisuuksia vaan yrittävät kuvata ja eritellä niitä mekanismeja ja voimia, jotka kykenevät aktuaalisista vaikutuksistaan riippumatta tuottamaan vaikutuksia avoimissa järjestelmissä. Maapallon painovoima vetää puusta pudonnutta lehteä kohti maan pintaa, mutta tuuli voi paikallisesti kumota tämän vaikutuksen ja viedä lehden korkealle yläilmoihin. Ihminen voi poimia tuulen tuoman lehden ja ottaa mukaan sen avaruussukkulaan ja vapauttaa sen maapallon kiertoradalle. Vaikka lehti ei koskaan saavuttaisikaan maapallon pintaa, tämä eri voimien yhteisvaikutus ei millään lailla kumoa painovoimaa. Avoimissa järjestelmissä monet voimat ja mekanismit yhdessä tuottavat ei-säännönmukaisia vaikutuksia.

Erona luonnontieteiden ja ihmistieteiden välillä on se, että osa luonnontieteistä pystyy analysoimaan mekanismeja luomalla keino-tekoisesti suljetun systeemin laboratorio-oloissa, jossa voimien ja mekanismien vaikutukset voidaan eristää muista vaikutuksista. Ihmistieteissä suljettujen järjestelmien luominen ei sen sijaan ole edes periaatteessa mahdollista, mikä aiheutuu osin toiminnan ja rakenteiden käsite- ja merkitysriippuvuudesta. Kausaliteetti ja totuus ovat kuitenkin periaatteessa samoja kaikissa tieteissä. Tällainen oppi, jota kutsutaan kriittiseksi tieteelliseksi realismiksi,<sup>16</sup> jakaa Habermasin näkemyksen siitä, että totuusväite on jokaisen

puheteon ennakkoedellytys ja yleispätevä normi, jonka ympärille tiede instituutiona on rakennettu. Tiede edellyttää vapauden irrottaa tiedolliset väitteet kaikista välittömistä teknisistä ja käytännöllisistä intresseistä. Sen pitää voida vapaasti edetä totuuden pyrkimyksessään tieteellisen ongelmanasettelun ja päättelyn omilla ehdoilla. Kriittisen realismin mukaan vapaa tiede on myös yhteiskuntakriittinen voima. Erityisesti ihmistieteissä pyrkimys totuuteen voi johtaa yhteiskuntakritiikkiin silloin, kun saatavilla olevan todistusaineiston tukema selitysmalli jostain yhteiskunnallisesta trendistä, episodista, tai prosessista poikkeaa vallitsevia yhteiskunnallisia suhteita ylläpitävistä tulkinnoista ja käsityksistä.

Vaikka totuus on vapaan tieteen olemassaolon oikeutus ja tärkein arvo, se ei ole kriittisen järjen ainoa arvo. Varsinkin ihmistieteissä edellytetään ja tutkitaan myös muita arvoja. Myös keskustelu tiedon arvosta ja yleisemmistä päämääristä kuuluu vapaan ja kriittisen järjen alueelle (tiedon arvoa ei voi päättää valtioiden hallinnossa tai suuryhtiöiden johtokunnissa). Ensiksikin, vaikka realisteille totuus on arvostelma, joka koskee väitteiden metaforista vastavuutusta sen kanssa, miten asiat maailmassa todella ovat, on totuus myös dialoginen käsite. Totuusväitteet edellyttävät historiallisesti muodostuneiden ihmisten esittämän arvostelman ”tämä on totta”, jonka pätevyys täytyy ratkaista konkreettisesti dialogissa muiden totuuteen pyrkivien kanssa. Tietyissä ajassa ja tilassa käytävään dialogiin kuuluu aina myös erilaisten toisten kunnioitus. Dialogin säännöt ja normit ovat moninaisia, eikä niitä voi palauttaa pelkästään totuuteen. Esimerkiksi hermeneutiikka on eritelty dialogin eettisiä sääntöjä ja periaatteita. Tieteen tämä aspekti tarkoittaa, että vapaaseen tieteeseen kuuluu myös pyrkimys käytännölliseen järkeen ja viisauteen (jokseenkin samassa mielessä kuin Habermasin ”käytännöllinen tiedonintressi”). Toiseksi, vaikka totuus sinänsä on

kriittinen voima, ei yhteiskunnallinen keskustelu joidenkin tekojen, käytäntöjen tai instituutioiden oikeutuksesta koske pelkästään totuutta, vaikka totuus aina edellytetäänkin. Keskustelun kohteina ovat myös esimerkiksi käytännöllinen toimivuus, hyveet, vapaus, oikeudenmukaisuus, hyvinvointi, demokraattisuus, ekologinen huolenpito sekä inhimillinen ymmärrys ja sen kehitys. Vapaa tiede voi harjoittaa monien arvojen kehittämistä ja sivistää monella tapaa.

### *Tiede, oppiminen ja ihmiskunnan kehitys*

Länsimainen yliopisto on keskiajalla syntynyt instituutio, "universitas magistrorum et scholarium", siis opettajien ja oppilaiden yhdyskunta. Termi "universitas" viittaa kuitenkin paitsi yhdyskuntaan myös sellaiseen erityiseen yhdyskuntaan, joka edustaa jotakin yleispätevää, ja joka on riippumatonta mistään erityisestä paikasta, kulttuurista tai hallitsijasta. Keskiajalla yliopistoille annettiin autonomia "eräänlaisen kirkollisen laitoksen suojelemista maallisten mahtien mielivaltaa vastaan".<sup>17</sup> Tutkimuksen ja opetuksen vapautta käytettiin sittemmin myös kirkollisen vallan sekaantumista vastaan. Keskiaikaisen yliopistotoiminnan keskeinen osa oli harjoitusväittelyt (*disputationes*), jolloin oppilaan tuli vastaajana puolustaa jotain opettajansa antamaan teesiä. Tämä käytäntö oli perusta myöhemmin kehittyneelle julkiselle ja kriittiselle väittelylle, jossa erimielisyydet ratkaistaan parhaimman argumentin sekä puheenjohtajan että yleisön voimin.<sup>18</sup> Vaikka kirkko ja rahoittajat asettivat välillä bruttaalejakin rajoja tieteen ja tutkimuksen vapaudelle, oli yliopisto instituutiona monissa suhteissa itsehallinnollinen. Sillä oli myös ajan käytäntöjen mukaisesti omaa tuomio- ja pakkovaltaa.

— | | —

Renessanssi ja uskonpuhdistus loivat ensin humanistiset tieteet ja sitten teologian ”vapaana tutkimuksena”. Tämä loi pohjaa uuden ajan tieteelle laajemminkin. Kaikki uuden ajan tieteen ja politiikan klassikoista eivät kuitenkaan toimineet yliopistojen suojissa. Toinen tyypillinen ryhmä koostui mesenaattien rahoilla tutkimusta ja opetusta harjoittaneista oppineista, joista monet joutuivat varsinkin 1600-luvulla viettämään vuosia maanpakolaisina paeten sotia ja vainoja. 1600- ja 1700-luvuilla tutkimustoimintaa harjoitettiin myös tieteellisissä seuroissa (esim. Royal Society Englannissa), sillä monet tuon ajan yliopistoista olivat taantuneet virkamiesten koulutuspaikoiksi, eikä niissä vallinnut opetuksen tai julkisen ajattelun vapaus. (1600-luvulla Eurooppaa koettelivat paitsi jatkuvat sodat ja levottomuudet myös ”pienellä jääkautena” tunnettu pitkä kylmä jakso, joka vaikutti olennaisesti maatalouden edellytyksiin.) Kuitenkin varsinkin valistuksen ajasta eteenpäin eurooppalaisen tieteen ja ajattelun historia on ollut pääosin yliopistojen historiaa. Vuonna 1734 perustetun Göttingenin yliopiston opetusvapaudesta tuli yliopistollisen toiminnan perusta. Menestyksellinen innovaatio levisi pian muuallekin. Liberalismi ja sittemmin myös sosialistinen liike muokkasivat yliopistoja ja niiden oppiaineita edelleen. Luonnontieteet erosivat filosofiasta ja alkoivat muodostaa uusia oppiaineita ja tiedekuntia.

Tieteen ja tutkimuksen perusideana on selvittää asioita, joita emme vielä tiedä tai kyseenalaistaa aiempia teorioita ja tulkintoja ja esittää parempia tilalle. Tieteen luonteeseen kuuluu myös kriittinen itsereflektio. Ne, jotka eivät tyydy Thomas Kuhnin kuvaamaan normaalitieteeseen<sup>19</sup> vaan pikemminkin etsivät tieteellisiä vallankumouksia Karl Popperin hengessä,<sup>20</sup> pitävät tärkeinä keskustelua tieteen olemuksesta, logiikasta, merkityksestä ja arvosta. Tiedettä instituutiona on oikeuttanut usko sen arvosta koko ihmiskunnalle



ja sen kehitykselle. 1700- ja 1800-luvuilla keskustelut luottivat usein tieteelliseen tietoon ja oppimiseen edistyksen vahvassa merkityksessä, joskin esimerkiksi Friedrich Nietzsche hyökkäsi tätä itsevarmuutta vastaan. 1900-luvun katastrofit johtivat uudelleenarvioihin mutta edelleen pääosin yliopistoinstituution suojissa. Kriittinen järki on muuttanut muotoaan ja eri suuntausten edustajat ovat käyneet ankaria väittelyitä ja kamppailuja kehityksen suunnasta. Yhdistävänä tekijänä ovat kuitenkin olleet julkiset väittelyt tieteen omien sisäisten – ja kiistanalaisten – sääntöjen ja kriteerien mukaisesti. Myöhäiskeskiajalla syntyneiden eurooppalaisten yliopistojen itsehallinto ja julkisen väittelyn instituutio ovat eläneet läpi vuosisatojen, vaikkakin muotoaan muuttaen. Valistuksen jälkeen vain 1900-luvun totalitaariset valtiot ovat alistaneet tieteen ja tutkimuksen suoraviivaisesti ulkoisten intressien palvelukseen. Tosin samoja pyrkimyksiä voi nähdä esimerkiksi Suomessa sortokausien aikana tai Yhdysvalloissa kylmän sodan aikana ja sen jälkeen.

Kriittistä järkeä tarvitaan ehkä enemmän kuin koskaan. Ihmiskunnan edessä on suuri joukko teknisiä ja poliittisia pitkän aikavälin ongelmia, maailman energiahuollosta ja ilmaston lämpenemisestä eriarvoisuuden lisääntymiseen, uusimperialismin nousuun ja laajamittaisen joukkotuhoasesodan riskiin. Minkälainen oppimisprosessi voi johtaa näiden ongelmien (edes osittaisiin) ratkaisuihin? Minkälaiset instituutiot voivat parhaiten turvata ihmiskunnan oppimisprosessien jatkumisen ja kehittymisen? Tulevaisuuden ekologiset, taloudelliset ja poliittiset käänteet, kriisit ja katastrofit johtavat paitsi vallitsevien teorioiden myös järjen, tieteen, vapauden ja kehityksen uudelleenarviointiin ja uusiin käsitteellisiin ja metateoreettisiin innovaatioihin. Vapaa tiede ja tutkimus tarjoavat myös omaehtoisia positiivisia mahdollisuuksia. Paikkaamme maailman-kaikkeudessa liittyy lukemattomia kysymyksiä, jotka kiinnostavat

useimpia ihmisiä. Voi olla, että tieteen kehitys on vasta alussa ja että tieteellinen ymmärryksemme maailmasta on vasta lapsenkengissä. Emme voi tietää, kuinka vähän tai paljon jo tiedämme. Uusia suhteellisuusteorioita, kvanttimekaniikkoja, geeniteorioita, teorioita alkuräjähdyksestä ja supersäie-teorioita syntyy luultavasti tulevaisuudessakin. Toisaalta inhimilliselle vapautumiselle ja kehitymiselle on loputtomasti tilaa: monia tarpeettomia ja ei-toivottuja kausaalisen määräytymisen prosesseja voidaan korvata paremmilla. Mahdollisuus vapautua vääristä välttämättömyyksistä pätee sekä luonnon että yhteiskunnan prosesseihin.

Tiede ei ole mikä tahansa instituutio, vaan siitä on varsinkin valistuksen jälkeen tullut olennainen osa koko ihmiskunnan kehitystä. Tiede perustuu vastavuoroiseen, vapaaseen kritiikkiin ja oppimiseen. Tieteen ja tutkimuksen alistaminen lyhytnäköisille teknisen tiedon, vallan ja rahan intresseille sotii tieteen itsehallintoa ja menettelytapoja vastaan ja murentaa yhteiskunnallisen ja yleisinhimillisen oppimisen ja vapautumisen perusteita.

### *Tieteen mallit ja tiede mallina*

Mitä ovat ne tekniset, käytännöllis-poliittiset ja institutionaaliset edellytykset, jotka antaisivat parhaat mahdollisuudet moraalisen ja teoreettisen järjen autonomiselle kehitykselle? Tiede edellyttää yhteiskunnallisesti tuotettuja voimavaroja, tiedeinstituutioita täytyy hallita ja lailliset suhteet muuhun yhteiskuntaan täytyy myös järjestää jotenkin. On useita tieteen ja tutkimuksen organisoimisen malleja. Kysymys tavasta järjestää tieteen yhteiskunnallisia suhteita tulee lähelle politiikan teorian tyypillisiä kysymyksiä vapaudesta, instituutioiden toimivuudesta, demokratiasta ja oikeudenmukaisuudesta.

Tieteentutkijana tunnettu brittiläinen sosiologi Steve Fuller jakaa tieteen mallit liberalistiseen, kommunitaariseen ja republikaaniseen ideaalityyppiin.<sup>21</sup> Taulukoissa 4 ja 5 esitetään näiden mallien keskeisiä oletuksia tieteellisen toiminnan luonteesta. Onko tiedeinstituutio järjestetty niin, että se kannustaa ottamaan riskejä ja sallii myös väärässä olemisen? Oletetaanko, että tieteellinen toiminta on yhteisöllistä ja perustuu julkisen hyvän tavoitteluun? Luonnehtiiko tieteellistä toimintaa pyrkimys kansalaishyveiden – joiden ydin on yhteisessä pyrkimyksessä totuuteen – toteuttamiseen?

Liberalistinen malli olettaa atomistiset yksilöt, jotka toimivat maailmassa, jossa ei ole sen enempää kansalaishyveitä kuin yhteis-

**Taulukko 4. Riskinotto ja julkinen hyvä.**

Onko tavoitteena julkinen hyvä?

	Kyllä	Ei
Kannustetaanko riskien ottoa?	Popperilainen uusien teorioiden kehittäjä; tieteen "vallankumouksellinen"	Schumpeteriläinen yrittäjä
	"Normaalitieteilijä"	Kartesiolainen ego

**Taulukko 5. Riskinotto ja kansalaishyveet.**

Perustuvatko käytännöt kansalaishyveisiin?

	Kyllä	Ei
Kannustetaanko riskien ottoa?	Republikaaninen	Liberalistinen
	Kommunitaarinen	Robinson Crusoe

tä tai julkista hyvääkään. He voivat olla muista riippumattomia yksin ajattelijoita (kartesiolainen ego) tai yhteiskunnasta eristyneitä toimijoita (Robinson Crusoe). Jotkut näistä atomistisista yksiköistä voivat yrittää menestyä tuottamalla tulosta teknisen tiedonintressin mukaisesti tai rikastua innovaationsa ansiosta (schumpeteriläinen yrittäjä). NPM-opin mukaisesti järjestetty tulosohjattu yliopisto on liberalistisen mallin yksi sovellus. Tulosjohdetuissa yliopistoissa, jossa tutkimus toimii lyhytaikaisten projektien pohjalta ja joihin on sisäänrakennettu riippuvuuden ja esimiesvallan suhteet, toiminnan motivaationa on ainakin virallisesti vain yksityinen hyvä. Sisällöllisten riskien ottamista ei myöskään kannusteta, koska jokainen yksilö on yksin vastuussa välittömästä tuottavuudestaan vallitsevien (ja osin tieteelle ulkoisten) kriteerien valossa. Periaate on, että "olet vapaa tekemään mitä tutkimusta haluat, kunhan vain löydät jonkun, joka haluaa maksaa siitä". Tyypilliset maksajat eivät kuitenkaan halua tuhjata rahojaan, ja siksi he haluavat olla varmoja, että tutkimus tuottaa (mieluiten välittömiä) tuloksia. Tarkka seuranta ja valvonta takaavat, ettei aiotulta polulta poiketa. Jos liberalistiseen järjestelmään kuitenkin yritetään rakentaa edes muutamille tutkijoille mahdollisuus ottaa riskejä, voi palkkatyötä tekevien ja rahoittajien tahdosta riippuvaisten atomististen yksilöiden seasta nousta aika ajoin joku innovaattori (schumpeteriläinen yrittäjä), joka löytää tarvittavan tilan ja rohkeuden yrittää ja kokeilla jotain uutta teknologiaa taloudellisen menestyksen toivossa.

Kommunitaristien kritiikki liberalistista mallia kohtaan on, että se olettaa mahdottoman eli tyhjistä tulevat atomistiset yksilöt. Tutkijat ovat sosiaalisia ja historiallisia olentoja. Heidän tietotaitonsa on tulosta vuosikymmenten sosialisatiosta ja koulutuksesta, jonka kuluessa he ovat oppineet sekä kulloinkin vallitsevat tieteen tekemisen monimutkaiset säännöt että tuona aikakautena vallitsevat

teoriat ja lähestymistavat. Tiedettä ei voi olla ilman keskustelevaa tiedeyhteisöä, jota ohjaavat myös kansalaishyveet ja yhteishyvä. Esimerkiksi totuus on osin ymmärrettävissä nimenomaan kansalaishyveenä ja yhteisenä päämääränä. Tieteen peruskivi – tieteellisiä väitteitä täytyy pitää tosina tai epätosina sen mukaan, onko maailma todella sellainen kuin väitteet esittävät – on pohjimmiltaan moraalinen periaate. Mitään kirjaimellista suoraa tapaa verrata väitteitä ja maailmaa ei yleensä ole, vaan kysymys on todistusaineiston systemaattisesta etsimisestä ja keräämisestä, aineiston tulkinnasta ja monimutkaisen päätelmien tekemisestä tulkintojen pohjalta. ”Vastaavuus” maailman kanssa on metafora, joka ohjaa käytäntöjä. Moraalisena periaatteena tieteen perusmanifesti tarkoittaa: ”Tutkijoina eli tietyn yhteisön jäsenenä halukkuutemme tai vastahakoisuutemme hyväksyä jokin väite osaksi tieteellisen tiedon korpusta täytyy muodostua vain rehellisen ja vilpittömän kantamme mukaan siitä, onko maailma todella sellainen kuin väitteessä sanotaan.”<sup>22</sup> Tieteen tekemistä ohjaa yhteinen hyvä eli totuus, joka on samalla myös moraalinen periaate.

Republikaanien kritiikki kommunitaristeja kohtaan puolestaan on, että tiedeyhteisön auktoriteetin ja normien liiallinen kunnioittaminen tekee tieteestä liian helposti konservatiivista ”normaalitiedettä”, joka ei korjaa itseään ja opi uutta. Normaalitiede keskittyy uusintamaan sekä vallitsevia oppeja menetelmistä että vallitsevia teorioita ja lähestymistapoja. Vapaan ja elinvoimaisen tieteen täytyy kuitenkin myös kannustaa ottamaan riskejä, arvostelemaan vallitsevia käsityksiä ja luomaan uusia menetelmiä ja näkemyksiä. Kommunitaristit ovat oikeassa siinä, että tutkijat ovat sosiohistoriallisia olentoja ja että tieteellistä toimintaa ohjaavat kansalaishyveet ja julkinen hyvä. Olennainen kysymys on kuitenkin se, miten tieteen materiaaliset edellytykset ja auktoriteetti järjestetään. Kommuni-

taristeilla on taipumusta uskoa ajan myötä kasautuneen tiedon ja kokemuksen auktoriteettiin, joka akateemisessa maailmassa tarkoittaa usein vakiintuneiden professorien ja vakiintuneiden suuntausten ylivaltaa. Republikaani ("tasavaltainen") haluaa sen sijaan luoda tieteen sisälle moniarvoisia demokraattisia pelikenttiä, jossa auktoriteetit voidaan asettaa kyseenalaisiksi tarvitsematta pelätä välittömiä materiaalisia tai institutionaalisia seurauksia. Täytyy voida olla myös eri mieltä ja väärässä. Täytyy olla mahdollisuus kokeilla myös sellaisia tutkimuksen polkuja, jotka eivät ehkä koskaan johda tuloksiin. Vain näin voidaan maksimoida tiedeyhteisön kyky korjata omia tuloksiaan ja oppia uutta.

Näistä kolmesta mallista republikaaninen toteuttaa parhaiten kriittisen järjen ja tieteen autonomian ideaalia. Republikaaninen malli yhdistää totuuden ihanteen, tieteen omien käytäntöjen vapauden (myös sisäisen vapauden mielessä) ja oppimisen avulla tapahtuvan inhimillisen kehityksen. Toisaalta näin järjestetty tiede voi myös toimia *mallina* muiden yhteiskunnallisten käytäntöjen järjestämiselle. Sen sijaan, että tiede pakotetaan liikkeenjohdon malliin, republikaaninen tiede voisi toimia mallina myös yrityksille.

Habermasin 1980-luvulla esittämä teoria siitä, kuinka instrumentalistisesti toimivat vallan ja rahan järjestelmät pyrkivät "kolonialisoimaan" – ideaalisesti vapaaseen ja tasa-arvoiseen – kommunikaation perustuvan elämämaailman, sisältää myös vaatimuksen elämämaailman ja kommunikatiivisen rationaalisuuden alan laajentamisesta erilaisissa organisaatioissa. Habermasin suosituksen voidaan ymmärtää tarkoittavan republikaanisesti organisoidun tieteen käytäntöjen soveltamista myös muissa yhteyksissä. Habermas itse on puhunut "reflektiivisestä hyvinvointivaltiosta", jonka toiminta ja säätely perustuu dialogiin moraalisen kansalaisyhteiskunnan kanssa, mutta esimerkiksi norjalainen yhteiskuntateoree-

— | |

tikko Jon Elster on esittänyt samojen periaatteiden soveltamista myös yrityksiin ja muihin organisaatioihin (eli puoltanut taloudellista demokratiaa).<sup>23</sup>

Muutkin ovat esittäneet vastaavia teorioita organisaatioiden kehittämisestä. Harvardissa toimiva kriittisen oikeustieteen johtohahmo, brasilialainen Roberto Unger on kehittänyt laajaan historialliseen analyysiin ja omintakeiseen yhteiskuntateoretisointiin nojaavaa näkemystä, jonka mukaan organisaatioiden tehokkuus on paljolti kiinni niiden kyvystä oppia ja muuttaa itseään.<sup>24</sup> Organisaatioiden muovautuvuus ja kyky muuntautua kumpuaa demokraattisista menettelytavoista: hyveelliset työntekijäkansalaiset voivat yhteiseen hyvään ja totuuteen vedoten kyseenalaistaa organisaatioiden sisäisiä auktoriteetteja, esittää vaihtoehtoja ja näin tuottaa kollektiivista oppimista. Oppimis- ja muuntautumiskykyiset organisaatiot toimivat paremmin kuin sellaiset organisaatiot, joissa oppimista ei tapahdu tai joissa oppimisella on taipumusta olla patologista (eli tulevaa oppimista ehkäisevää), koska niiden asymmetriset valta- ja riippuvuussuhteet häiritsevät ja estävät vapaata ja tasa-arvoista kommunikaatiota. Asymmetrisiin valta- ja riippuvuussuhteisiin nojautuvilla organisaatioilla on myös taipumusta ideologisuuteen.

### *Oikeudenmukaisuus*

Tutkimus on samaan aikaan kriittisen järjen käyttöä ja arkista palkkatyötä. Tutkijat tarvitsevat rahaa elämiseen aivan kuten kaikki muutkin. Tutkimuksen tekeminen edellyttää myös materiaalisia resursseja, jotka täytyy organisoida jotenkin. Akateemisen maailman sisällä voi myös tehdä työuraa. Ura perustuu oppimiseen, pätevytyymiseen ja erilaisten akateemisten tunnustusten saamiseen

sekä jonkin verran myös palkkaan. Palkan ja materiaalistien resursien jakamisen täytyy olla oikeudenmukaista.

Kaikki ovat yhtä mieltä siitä, että tulee pyrkiä oikeudenmukaisuuteen. On kuitenkin olemassa erilaisia oikeudenmukaisuuskäsitteitä. Edellä olen jo puhunut lockelaisesta oikeudenmukaisuusteoriasta, jonka mukaan kaikki, mitä henkilö onnistuu joko itse tai kasautuneen omaisuutensa ja palkkaamiensa (tai johtamiensa) ihmisten avulla tuottamaan, kuuluu hänelle. Locken teoria on kuitenkin ongelmallinen. Sekä sen alkuoletukset että päätelmät ovat hataria.

Locken oletus sosiaalisesta atomismista on virheellinen, sillä yksilöitä ei ole ilman yhteiskuntaa. Organisoidun työn kokonaisuus – myös osana laajempaa yhteiskunnallista työnjakoa – on enemmän kuin osiensa summa. Organisaatioiden toiminta perustuu olennaisesti yhteiseen kieleen ja kommunikaation, mitä omistus- ja johtamiskeskeinen individualismi estää tai ainakin häiritsee. Itse- ja omistuskaskeinen eli possessiivinen individualismi on erityisen haitallista tiedeyhteisön kaltaiselle julkiseen kommunikaatioon ja oppimiseen perustuvalle instituutiolle.

Locken teoria perustuu myös virhepäätelmään. Luonnontilassa toimivan uudisraivaajan oikeudesta oman työnsä tuloksiin ei voi päätellä, että monimutkaiseen työnjakoon ja yhteistoimintaan pohjautuvassa yhteiskunnassa olisi oikeudenmukaista kasata omaisuutta ja varallisuutta niille, joilla jo on omaisuutta tai omistussuhteen kaltainen johtoasema hierarkiassa. Lockelaisten mielestä omaisuuden kasaaminen harvojen käsiin on kuitenkin oikeudenmukaista niin kauan kuin se perustuu muodollisesti vapaaehtoiisiin sopimuksiin eikä fyysiseen paktoon. Heidän mukaansa ainoastaan pakkovaltaan perustuvilla valtasuhteilla on merkitystä tarkasteltaessa oikeudenmukaisuutta. Toisin sanoen ainoastaan fyysisen pakon käyttäminen omaisuuden siirtämiseksi eli pakkoluovuttamiseksi



on epäoikeudenmukaista. Kaikki muu on oikeudenmukaista.

John Rawlsin teoria oikeudenmukaisuudesta edustaa vaihtoehtoista näkemystä, vaikka myös se nojaa liberalismiin peruseriaatteisiin.<sup>25</sup> Rawlsin teoriaa voisi ehkä kutsua sosiaalidemokraattiseksi oikeudenmukaisuusteoriaksi. Rawlsin mukaan ratkaisevaa ei ole yksityinen omaisuus (jonka voi saada myös perinnöksi) ja sopimuksen tekemisen vapaus vaan tosiasiallisten mahdollisuuksien ja varallisuuksien jako. Rawlsin mielestä merkitystä on muillakin valtasuhteilla ja mekanismeilla kuin niillä, jotka perustuvat suoraan fyysiseen paktoon. Mahdollisuuksien tasa-arvoon vaikuttaa myös esimerkiksi perityt etuoikeudet, saatu koulutus ja työmarkkinoiden organisoituminen.<sup>26</sup> Oikeudenmukaisuus edellyttää puolueettomuuden. Jotta voisimme puolueettomasti ajatella oikeudenmukaisuutta modernissa yhteiskunnassa, meidän täytyy Rawlsin mukaan olla tietämättömiä omasta asemastamme siinä. Niinpä hän asettaa kysymyksen: jos emme tietäisi asemaamme, niin miten järjestäisimme yhteiskunnan perusrakenteet, instituutiot ja säännöt, joiden mukaan mahdollisuuksia, tuloja ja hyvinvointia jaetaan? Rawlsin mielestä kaikilla pitää olla yhtä reilut ja todelliset mahdollisuudet toteuttaa itseään ja edetä yhteiskunnallisissa asemissa. Tulojen ja varallisuuden pitää olla mahdollisimman tasan jaettuja, kuitenkin niin, että myös taloudellinen kokonaistehokkuus täytyy ottaa huomioon. Oikeudenmukaisen yhteiskunnan ratkaisevin kriteeri on sen kaikkein heikoimmassa asemassa olevien asema. Tarkemmin ilmaistuna Rawlsin oikeudenmukaisuusteorian yleiset periaatteet ovat:

(1) Jokaiselle on taattava yhtäläiset poliittiset ja kansalaisoikeudet. Tulee vallita mahdollisuuksien tasa-arvo: yksilöillä, joilla on samankaltaiset kyvyt ja valmiudet käyttää oikeuksiaan, tulee olla yhtäläiset mahdollisuudet päästä eri tehtäviin ja asemiin yhteiskunnassa.

(2) Eriarvoisuus on hyväksyttävää vain jos se parantaa – kokonaistuotannon lisäyksen kautta – huonoimmassa asemassa olevien hyvinvointia.

Periaate (2) ei täsmennä, kuinka suuria eroja sallitaan. Sallittujen erojen suuruus on riippuvainen yhteiskuntatieteellisestä tiedosta, joka koskee erojen, kannustimien ja tuottavuuden suhdetta. Olen edellä esittänyt, että NPM-oppien ja taloudellisten kannustimien soveltamisella yliopistoihin on taipumusta vähentää niiden tehokkuutta (ks. luvut 2 ja 4). Tulosjohtaminen ja uusi palkkajärjestelmä myös huonontavat työntekijöiden enemmistön työoloja ja heidän mahdollisuuksiaan toteuttaa itseään ja tieteen päämääriä. Toisin sanoen nämä uudistukset vähentävät yleistä hyvinvointia. Lisäksi on ilmeistä, että palkkaerojen lisääminen yleisesti huonontaa huonoimmassa asemassa olevien tilannetta verrattuna siihen, miten heidän asemansa olisi kehittynyt virkapalkkajärjestelmässä. Periaatteen (2) mukaan tulosjohtaminen ja UPJ ovat siksi epäoikeudenmukaisia uudistuksia.

Rawlsilaisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta kaikkein akuutein ongelma liittyy heikoimmassa asemassa olevien tilanteen parantamiseen. 2000-luvun alun suomalaisissa yliopistoissa heikoimmassa asemassa ovat aloittelevat tutkijat, projektien pätkätyöntekijät, viransijaiset sekä osa muusta henkilökunnasta (mukaan lukien ulkoistetut työntekijät). Heidän tilanteensa kohentaminen parantaisi yliopistojen oikeudenmukaisuutta eniten. Kysymys ei kuitenkaan ole vain palkasta vaan myös sellaisesta taloudellisesta turvallisuudesta, joka mahdollistaa kykyjen tasaveroisen käytön tiedeyhteisössä ja etenemisen tiedeuralla. Rawlsin teoriaa soveltaen voidaan sanoa, että palkkaerojen pitäisi perustua vain oppineisuuden lisääntymiseen ja tutkimukselliseen pätevytyymiseen. Erojen pitää olla varsin pieniä. Myöskään mielipide-erot tieteellisistä kysymyksistä eivät saa estää etenemistä uralla. Aloittelevien ja

nuorten tutkijoiden mahdollisuudet eivät saa riippua esimiesten mielivallasta. Arvioinnin pitäisi olla julkista ja puolueetonta.

Varteenotettavan näkemyksen oikeudenmukaisuudesta on esittänyt myös Cambridgen yliopistossa toimiva irlantilainen Onora O'Neill.<sup>27</sup> Hänen teoriansa on samansuuntainen kuin Rawlsilla, mutta se antaa enemmän tilaa historialliselle moninaisuudelle. O'Neill hahmottelee oikeudenmukaisuutta äärellisten, erehtyvien, historiallisten ja usein myös puutteenaisten ihmisten maailmassa, joilla on erilaisia ja toisistaan poikkeavia haluja ja tarpeita. Tavoitteena ei ole luonnostella tiukasti yleisiä kaikkialle sovellettavia periaatteita vaan ainoastaan joitakin sellaisia periaatteita, joiden mukaan kaikki voisivat toimia. Periaatteita on sovellettava eri historiallisissa tilanteissa eri tavoin. Tarvitaan siis myös käytännöllistä viisautta.

Ihmisten tarpeet ja halut ovat riippuvaisia myös niistä kyvyistä ja resursseista, joita heille on historiallisesti kehittynyt. Tarpeita ja haluja on yleisesti enemmän, kuin niiden toteuttamiseksi vaadittavia mahdollisuuksia ja voimavaroja. Toisaalta ihmisten kykyjä ja mahdollisuuksia voidaan kehittää. Oikeudenmukaisuus edellyttää jonkinlaista yleistettävyyden vaatimusta: hyväksyttävän periaatteen täytyy toimia eri ihmisille ja heidän erilaisissa tilanteissaan yhtä lailla. Niinpä oikeudenmukaisuus tarkoittaa sitoutumista yleistettyyn pyrkimykseen kehittää inhimillisiä kykyjä ja mahdollisuuksia (myös muita kuin omia). Oikeudenmukaisuuteen kuuluu myös, että heikoimpien ja haavoittuvimpien täytyy voida kieltäytyä ehdotettujen institutionaalisten järjestelyjen hyväksymisestä. Esimerkiksi jos UPJ toteutetaan niin, että käskyhierarkian alapäässä olevilla virkamiehillä tai yliopistolaisilla ei ole mitään mahdollisuutta tuoda mielipidettään julki aidossa dialogissa, järjestely on epäoikeudenmukainen. Oikeudenmukaista on se, että pyritään vähentämään haavoittuvuutta ja voimattomuutta, ei lisäämään niitä.

O'Neill viittaa Marxin kuuluisaan mottoon: "jokaiselta kykyjensä mukaan, jokaiselle tarpeidensa mukaan". Instituutioiden täytyy olla järjestetty niin, että ne pyrkivät vähentämään tarpeettomia taloudellisia ja poliittisia eriarvoisuuksia.

O'Neillin teorian näkökulmasta esimerkiksi UPJ ja yliopistojen tulosjohtamisen järjestelmä ovat epäoikeudenmukaisia. Kysymys ei ole pelkästään toteutustavasta. Molemmat lisäävät heikoimpien voimattomuutta ja haavoittuvuutta. Varsinkaan UPJ:sta on vaikea löytää pyrkimystä inhimillisten kykyjen ja mahdollisuuksien kehittämiseen, vaan logiikkana on pikemminkin luoda kilpailua ja tarjota lisäpalkkioita ja tunnustusta "vahvimille" – myös niille, jotka ovat vahvimpia vain, koska he sattuvat olemaan vallassa.

#### *Tasa-arvoisen koulutuksen puolesta*



Liberalistinen malli tieteestä ja erityisesti suomalaisissa yliopistoissa sovellettu New Public Management -oppi vastaa lähinnä lockelaista oikeudenmukaisuuskäsitystä. Tämän käsityksen mukaan ne, jotka ovat onnistuneet kasaamaan vaurautta "omalla työllään", voivat siirtää vaurautta myös jälkeläisilleen. Yksi tapa tehdä tämä on ostaa heille mahdollisimman hyvä koulutus yksityisiltä markkinoilta. Sosiologiset tutkimukset osoittavat, että silloinkin, kun koulutus on kaikille ilmaista ja julkista, eri luokkien tai yhteiskuntaryhmien kyvyt, arvot ja odotukset yleensä välittyvät sukupolvelta toiselle.<sup>28</sup> Kouluttamattomien ja suorittavaa työtä tekevien vanhempien lapset puolestaan omaksuvat sellaisen arvomaailman ja sellaisia kykyjä, jotka asettavat heidät helposti ristiriitaan koulun arvojen ja sen edellyttämien tietojen ja taitojen kanssa. Tuloksena on helposti – joskaan ei välttämättä – vastavuoroinen prosessi, joka



Jos tieteen käytäntöjä pidetään mallina myös muille organisaatioille, ja jos yhä useammat yhteiskunnalliset käytännöt edellyttävät sellaisia tietoja ja taitoja, joita voi saavuttaa vain monivuotisella koulutuksella, vahvistuu argumentti yleisen ja kaikille yhtäläisen julkisen koulutuksen puolesta entisestään. Hyvien argumenttien julkinen koettelu edellyttää oppineisuutta ja pätevyyttä myös akateemisessa mielessä. Kriittisen järjen ihanteen ja tieteen autonomian toteuttaa kaikkein parhaiten tieteen republikaaninen malli, joka mahdollistaa myös auktoriteettien kyseenalaistamisen demokraattisten pelisääntöjen mukaisesti. Tällaisen tieteenmallin soveltaminen muissakin instituutioissa ja organisaatioissa tarkoittaisi, että ihmisiä olisi valmennettava tieteellisiin teorioihin, erilaisten perusteiden koetteluun ja auktoriteettien omaehtoiseen haastamiseen. Toisin sanoen sekä oikeudenmukaisuusnäkökohdat että kriittisen järjen logiikka tukevat sellaista kaikille yhtäläistä koulutusta, joka pyrkii kumoamaan eriarvoisuuksia lisäävien sosiaalisten mekanismien vaikutusta koulutusjärjestelmissä ja kehittämään ihmisten kykyjä ja rohkeutta kyseenalaistaa auktoriteetteja silloin, kun siihen on hyviä perusteita.

### *Johtopäätökset*

Olen tässä luvussa esittänyt argumentin vapaan tutkimuksen ja tasa-arvoisen koulutuksen puolesta. Teoria tiedonintresseistä auttaa ymmärtämään, miksi tieto ja tiede instituutioina ovat arvokkaita. Tekninen intressi on vain yksi syy tukea tiedettä. Kuitenkin tekninen tieto ilman kriittisen järjen ohjausta on vallan väline, joka voi alistua minkä tahansa päämäärän toteuttamiseen. Tieteen yleinen perustavoite totuus, joka on ymmärrettävä myös moraaliseksi peri-



aatteeksi. Kriittisen järjen ja totuuspyrkimyksen näkökulmasta tieteen on oltava autonomista. Niiden teknisten, soveltavien ja käytännöllisten tieteiden alue on pieni, johon voidaan soveltaa välittömän taloudellisen hyödynnettävyyden vaatimusta. Sitä paitsi nämäkin tieteet edellyttävät teorioita ja käytäntöjä, jotka perustuvat totuuden tavoitteluun ja käytännölliseen viisauteen.

On olemassa erilaisia tieteen hallintamalleja. Republikaaninen malli näyttäisi toteuttavan itseään korjaavan oppimisen, vapaan tieteen ja autonomisen kriittisen järjen ideaaleja parhaiten, mutta monet tulkinnat kommunitarisesta mallista ovat pitkälti samoilla linjoilla. Tiede voi myös toimia mallina monille muille käytännöille ja organisaatioille. Oppiminen, kritiikki sekä perustelujen ja saatavilla olevan todistusaineiston julkinen koettelu ei ole yliopistoinstituution omaisuutta. Pikemminkin yliopisto on instituutio, joka vain on erikoistunut pisimmälle edenneeseen inhimilliseen oppimiseen. Oppimisen, tieteen ja kriittisen järjen yleisiä periaatteita voidaan kuitenkin käyttää tietoisina organisointiperiaatteina monissa eri organisaatioissa.

On olemassa erilaisia oikeudenmukaisuuskäsityksiä, jotka perustuvat kilpaileviin käsityksiin yhteiskunnallisesta todellisuudesta. Vaihtoehtona lockelaiselle atomismille olen esitellyt ja myös puolustanut John Rawlsin ja Onora O’Neillin teorioita. Nämä teoriat tukevat näkemystä, että yliopistojen palkkaerojen täytyy olla pieniä ja niiden pitää perustua julkisesti ja puolueettomasti arvioituun oppineisuuteen ja tieteelliseen pätevyyteen. Rawlsin ja O’Neillin oikeudenmukaisuusteorioiden laajempi soveltaminen tukee myös argumenttia tasa-arvoisen ja julkisen koulutusjärjestelmän puolesta. Oikeudenmukaisuusnäkökohtien lisäksi julkisen järjen käytön logiikka sinänsä puoltaa sellaista kaikille yhtäläistä julkista koulutusta, joka valmentaa kriittiseen ajatteluun ja argumentaatioon.

## 6.

### *Lopuksi: yliopiston tulevaisuus ja globalisaatiopolitiikka*

Mitä pitäisi tehdä? Mikä on vaihtoehto UPJ:lle ja tulosjohtamiselle yliopistoissa? Onko uusliberaaleille ”uudistuksille” ylipäänsä mitään vaihtoehtoa? Voidaan erottaa kahdentyyppisiä väitteitä mahdollisista vaihtoehdoista. Voidaan ensiksikin esittää, että on olemassa normatiivisesti perusteltu – oikeudenmukainen, demokraattinen ja teknis-taloudellisesti toimiva – vaihtoehto. Toisaalta voidaan arvioida poliittisia mahdollisuuksia. Muuten perusteltu vaihtoehto voi olla poliittisesti vaikea toteuttaa nopeasti ja ehkä myös pidemällä aikavälillä, ja se edellyttää joka tapauksessa myös laajempia poliittisia muutoksia. Mikään muutos ei kuitenkaan ole poliittisesti mahdollinen, ellei ensin muotoilla sekä uusia käsitteitä että normatiivisesti perusteltua vaihtoehtoa.

Esitän hahmotelman vaihtoehdosta tulosjohtamiselle. Aluksi käsittelem pelkästään yliopistoja ja niiden virka- ja palkkajärjestelmää, rahoitusta ja itsehallintoa. Esitän olemassa olevien tutkimus- ja muiden resurssien järkevää uudelleenkohdentamista. Osa ehdotuksista kuitenkin myös toivomuksia ja vaatimuksia yliopistojen



perusrahoituksen lisäämiseksi. Olennainen kysymys onkin, pystyykö Suomi tukemaan yliopistoja ja niiden itsehallintoa nykyistä enemmän? Yliopistojen kehittämistä ei voi irrottaa talous- ja kilpailukyky politiikasta. Eikö kilpailu maailmanmarkkinoilla pakota Suomea toimimaan NPM-oppien mukaisesti? Voiko Suomi myöskään poiketa niistä kansainvälisistä sopimuksista, jotka välittömästi säätelevät tutkimus- ja koulutusjärjestelmän kehittämistä?

Esitän ensin teesini yliopistojen kehittämisestä ja ulotan ne sitten koskemaan Suomen talous- ja globalisaatiopolitiikkaa niissä asioissa, jotka vaikuttavat välittömästi myös yliopistojen tulevaisuuteen.

### *Yliopistojen palkkajärjestelmä*

Yliopistojen palkkajärjestelmän tärkein yksittäinen ongelma on työsuhteiden lyhytaikaisuus, niin sanottu pätkätö. Tieteentekijöiden liiton jäsenistä kolme neljästä on määräaikaissessa palvelussuhteessa. Epävarma ja usein vain osa-aikainen palkkaus on epäoikeudenmukainen ratkaisu erityisesti niille, joiden työsuhteita on pitkään jatkettu lyhyillä työsopimuksilla. Epäoikeudenmukaisuus ilmenee niin yliopiston sisäisessä tulonjaossa kuin siinäkin, että nuorten tutkijoiden kykyä ja muita mahdollisuuksia ei pystytä hyödyntämään pitkäjänteisen kehittämisen näkökulmasta. Toisaalta osa-aikaisuus luo tarpeettomia riippuvuus- ja valtasuhteita. Tämä on ongelma myös tieteen vapaudelle ja kriittiselle järjenkäytölle. Vapaa keskustelu ja tutkimus eivät ole mahdollisia, jos tutkijat ovat riippuvaisia esimiestensä vallasta uusia heidän työsopimuksensa tai järjestää heille uutta rahoitusta.

Yksi ongelma on virantäyttöprosessien pitkäkestoisuus. Esimerkiksi professorin viran täyttö saattaa kestää jopa vuosia. Profes-

sorin viran hoitajaksi valitaan usein joku saman laitoksen sisältä, joka sitten puolestaan tarvitsee sijaisen. Lopulta yllättävän monia virkoja hoidetaan määräaikaisesti. Järjestelmää tulisi kehittää niin, että virantäyttö nopeutuu ilman valinnan puolueettomuuden vaarantumista.

Suurin ongelma on kuitenkin tutkimusrahoitusjärjestelmä. Suurin osa tutkimuksesta tehdään lyhytjänteisissä projekteissa, joihin palkatut henkilöt elävät jatkuvassa epävarmuudessa. Siksi rahoitusta olisi siirrettävä pois kilpailtavasta projektirahoituksesta pitkäjänteiseen tutkimustoimintaan. Raha jaettaisiin yliopistojen laitosten perustoimintoihin. Käytännössä voisi perustaa tutkimuspainotteisia virkoja, joista osa voisi olla jatkokoulutusvirkoja. Samalla lisäresursseja tulisi siirtää myös opetukseen, jotta jokaiselle opettajalle taattaisiin mahdollisuus myös tutkimukseen osana heidän normaalia työtään. Kilpailtu projektirahoitus nimittäin syö resursseja turhaan. Aikaa kuluu hakemusten kirjoittamiseen, ja hakemusten arviointiin tarvitaan suuria byrokraattisia koneistoja. Siirtämällä varat suoraan yliopistolle perustoimintoihin ja -tutkimukseen saataisiin samalla rahalla aikaan paljon enemmän. Itse tutkimukseen käytettävissä oleva aika ja voimavarat lisääntyisivät, koska projektihakemusten tekemiseen ja käsittelyyn sekä projektien hallinnointiin ja raportointiin menisi nykyistä paljon vähemmän aikaa. Projektirahoitus pitää nähdä vain täydentävänä eikä pääasiallisena tieteellisen toiminnan ja tutkimuksen rahoitusmuotona. Tämä pätee aivan erityisesti sellaiseen rahoitukseen, jonka intressi on kaupallinen, mutta myös huomattava osa Suomen Akatemian varoista tulisi siirtää yliopistoille. Näin voitaisiin taata oikeudenmukaisuus, tutkimuksen pitkäjänteisyys ja se, että pätevyytensä tutkijoina jo moneen kertaan osoittaneet yliopistolaiset voivat tehdä myös tutkimusta pelkän opetuksen ja hallinnoinnin sijasta.

Miten palkkojen sitten pitäisi määräytyä? Yliopiston sisäisten palkkaerojen pitäisi perustua ensisijaisesti oppineisuuteen ja tutkimuspätevyyteen sekä näiden julkiseen ja akateemiseen arviointiin. Palkankorotuksissa otettaisiin huomioon tämän pätevyyden vaihteellinen kasvu. Ikälisäjärjestelmästä voitaisiin kuitenkin luopua, koska se on epäoikeudenmukainen niiden näkökulmasta, jotka eivät ole olleet koko työuraansa Suomen valtion palveluksessa. Palkan tulisi kuitenkin perustua ensisijaisesti virkakategorioihin, joihin nyt olemassa olevat ikälisät voitaisiin sijoittaa.

Palkkaerot yliopiston sisällä eivät saa olla kovin suuria. Tällä hetkellä aloittelevan kokopäiväisen tutkijan ja professorin palkkojen suhde on noin yhden suhde kolmeen tai vähän vähemmän. Tätä eroa voisi pienentää parantamalla kaikkein huonoimmassa asemassa olevien palkkausta ja asemaa. Jos yliopistolaisten palkkojen kokonaisuutena katsotaan olevan liian pieniä suhteessa koulutukseen ja tehtävien vaativuuteen, se edellyttää kaikkien aseman parantamista yhtä aikaa eikä joidenkin harvojen aseman parantamista muiden kustannuksella. Palkkojen lisärahoituksesta päättävät valtiovarainministeriö ja työmarkkinalaitos neuvotteluissa liittojen kanssa.



Virkoihin valinnan ensisijaisena perusteena tulisi olla kyky tehdä tutkimusta. Pätevöitymisen myötä palkkaluokkaa voitaisiin pyynnöstä nostaa (kuten jo nytkin). Palkkaluokan nostamista tulisi käsitellä julkisesti samoin kuin virantäyttöäkin. "Luottamuksellisia" arvioita tekevästä toimikunnista olisi luovuttava. Lisäksi voitaisiin myös luoda sellainen uusi järjestelmä, jossa henkilö ylennettäisiin hänen pätevytyessään tieteellisesti. Jos esimerkiksi tutkija tai lehtori saavuttaisi professorin pätevyyden ja hänen tehtävänsä alkaisivat vastata professorin tehtäviä, hänen virkanimikkeensä voitaisiin vastaavasti muuttaa. Tällaista järjestelmää noudatetaan jo nyt monessa eurooppalaisessa maassa, esimerkiksi Norjassa ja Britanniassa.

### *Tulosjohtamisen korvaaminen tieteellisellä itsehallinnolla*

Tulosjohtaminen yliopistoissa ei toimi. Se vie aikaa ja energiaa olennaisilta asioilta, vääristää tiedeyhteisön toimintaa, luo vahingollisia kilpailuasetelmia ja kohdentaa resursseja väärin. Tulosjohtaminen tulisi korvata tieteellisellä itsehallinnolla, jossa päätökset tehdään demokraattisesti valituissa kollegiaalisissa elimissä. Vakituisten virkojen palkkojen maksu ja perustoiminnan infrastruktuurin rahoitus pitäisi hoitaa keskitetysti. Hallintokoneisto on sitä varten, että se hoitaa perusasiat; tutkijoiden ja opettajien tulisi saada keskittyä varsinaisiin töihinsä – tutkimiseen ja opettamiseen. Laitosten ja keskusten välittömässä vallassa olevan budjetin pitäisi kattaa vain toimintamenot, kuten laitteiden ja kirjojen hankinnan, erikoiskursseit ja vierailuluennot tai konferenssimatkat. Näissä laitosten omaa harkintaa ei voi korvata millään muulla.

Virkojen ja suurempien investointien kohdentamisesta pitäisi päättää kollegiaalisesti tiedekunnissa ja yliopiston ylimmässä neuvostossa (konsistorissa). Päätöksenteon tulisi noudattaa yliopistoinstituution perusideaa eli julkista järjen käyttöä ja perusteiden koettelua. Vaikka reiluuden, tasapuolisuuden ja totuuden ihanteista pidettäisiin kiinni, jää silti aitoja ristiriitoja tulkintojen ja näkemysten välillä. Myös valtasuhteet ja -kamppailut ovat aina mukana. Valtasuhteiden luonne on riippuvainen tosin myös siitä, minkä mallin mukaan tiedeinstituutio on järjestetty: tulosjohtamisen liberalistinen malli poikkeaa olennaisesti republikanismin tasavaltaisesta mallista.

Vaikka konfliktien käsittely voi viedä aikaa ja vaikka lopputulos ei aina ole kaikkien mielestä täydellinen, ei kuitenkaan ole parempaa tapaa kohdentaa resursseja kuin julkinen järjenkäyttö, perusteiden koettelu ja demokraattinen päätöksenteko. Tieteen itsehallinto äärellisten, erehtyvien, historiallisten ja usein myös puutteen-



alaisten ihmisten maailmassa voi olla huonompi malli kuin jokin abstrakti ideaalikuva ”täydellisestä oikeudenmukaisuudesta” tai ”täydellisen tehokkaista kilpailullisista markkinoista”. Kuitenkin abstraktit ideaalikulvat ovat vain haavekuvia vailla todellisuuspohjaa. Oikeudenmukaisuuskäsityksiä on monia, ja jokainen väite oikeudenmukaisuudesta on parhaiten ymmärrettävissä kiistanalaisena argumenttina. Täydellisen oikeudenmukaisuuden sijasta on epätäydellisiä ja keskenään kiisteleviä näkemyksiä oikeudenmukaisuudesta. Oikeudenmukaisuusväitteiden pätevyyttä ei voi arvioida abstraktisti, vaan on aina jokin yleisö, jonka silmissä väite vaikuttaa yleensä hyväksyttävältä, jos se jotenkin sopii heidän muihin uskomuksiinsa ja käsityksiinsä.

Toisaalta uusklassisen talousteorian täydellisiä markkinoita ei ole olemassa, ja uusklassisen utopian soveltaminen käytännössä johtaa esimerkiksi yliopistoyhteisön perusteiden rapautumiseen ja kaikkiin niihin tulosjohtamisen ongelmiin, joista tässä kirjassa on ollut puhetta. Itsehallinto ja julkinen järjenkäyttö tekee mahdolliseksi erilaisten oikeudenmukaisuus- ja tehokkuusargumenttien kollegiaalisen arvioinnin. Joskus tällainen asioiden käsittely vaatii aikaa, mutta tieteen kehitys vaatii joka tapauksessa riittävästi aikaa ajattelulle ja argumentaatiolle. Hyvää ei tule liikaa kiirehtimällä tai kvartaalitalouden pelisääntöjä noudattamalla.

Tulosjohtamiseen kuuluu myös jatkuva byrokraattinen laadun arviointi. Koko yliopiston kattavia, yleisiä, keskitettyjä ja säännöllisiä arviointi- ja laadunvalvontajärjestelmiä ei kuitenkaan tarvita. Ne synnyttävät turhaa hallintoa ja vääristävät usein tieteellisiä pyrkimyksiä ja voimavarojen kohdentamista. Pahimmassa tapauksessa ne johtavat institutionalisoiutuun itsensä markkinointiin, jolla on vain vähän tekemistä totuuden kanssa. Tiedeinstituutio perustuu joka tapauksessa jatkuvaan kollegiaaliseen laadun ja pätevyyden

arviointiin. Kaikki opinnäytteet ja julkaistavaksi tarkoitetut tutkimukset arvioidaan. Opinnäytteitä arvioivat korkeammin oppineet ja julkaisuja puolestaan anonyymit kollegat. Kun henkilö hakee virkaa, hänen tieteellinen tuotantonsa arvioidaan vielä uudelleen sisällöllisesti. Arviointia tehdään myös esimerkiksi projektihakemusten yhteydessä ja palkkaluokista tai tieteellisistä tunnustuksista päätettäessä. Oppialan, laitoksen tai tiedekunnan *tutkimuksen* ulkoinen arviointi on kuitenkin paikallaan, jotta ei syntyisi epäterveitä ja itseriittoisia suljettuja järjestelmiä, jotka perustuvat tarpeettomiin ja vääristäviin valtasuhteisiin. Liian tiuhaan toistuvat arvioinnit kuitenkin syövät voimavaroja ja lyhentävät aikahorisonttia. Tieteellisiä kokonaisuuksia koskevan, suhteellisen harvoin toistuvan sisällöllisen arvioinnin tuloksia voitaisiin käyttää perusteena myös kollegiaalisessa harkinnassa, kun päätetään virkojen ja suurempien investointien kohdentamisesta tiedekunnissa ja koko yliopistossa.

Tulosjohtamisen takia laitokset ja tiedekunnat on pantu kilpailemaan opiskelijamääristä. Opiskelijoiden sisäänotto pitäisi kuitenkin suunnitella keskitetysti. Valtion tulee yhdessä yliopistojen johdon kanssa arvioida opiskelijamäärien tarve yleisen yhteiskunnallisen kehityksen ja koulutustarpeiden näkökulmasta. Niille aloille, joihin päätetään sijoittaa lisää opiskelijoita, tulee antaa myös lisää opetusresursseja. Laitosten ja tiedekuntien tehtävä on huolehtia, että opetuksen taso pysyy korkeana. Olennaista on opiskelijoiden ja opettajien määrän suhde. Mitä enemmän yhdellä opettajalla on opiskelijoita ja ohjattavia, sitä vähemmän hänellä on aikaa kullekin heistä. Kun nyt opetushenkilökunnan ja vuosittain sisään otettavien perustutkinto-opiskelijoiden määrän suhde on usein 1:5 ja voi olla jopa 1:10, niin sen pitäisi olla paljon alempi. Ideaalisesti se voi olla esimerkiksi jopa 1:2. Silloin jokaisella opettajalla olisi opetettavanaan noin 15 aktiivista perustutkinto-opiskelijaa ja ohjattavanaan muutama jatko-opiske-

lija. Nyt kullakin opettajalla on pääaineopiskelijoita yleensä noin 50, ja monet professorit ilmoittavat ohjaavansa jopa kymmeniä väitöskirjoja. Mikä tahansa parannus tähän tilanteeseen auttaisi.

Myös uudet opiskelumuodot ja opiskelujen oheistoiminnot – kuten vaihto-opiskelu ulkomailla, työharjoittelut ja opintojen suunnittelu – vievät aikaa. Jos tällaisia tehtäviä lisätään, opettajien ja opiskelijoiden määrän suhdetta täytyisi vastaavasti korjata. Jos liian pieneksi päässyttä suhdelukua ei korjata, on ilmeistä, että yhä useampien kaikki aika menee vain opettamiseen tutkimuksen kustannuksella. Jos paine on liian kova, tilanne ratkaistaan turvautumalla massaopetukseen, vähentämällä opetuksen sisältöjä ja alentamalla vaatimuksia. Opetuksen laadussa on siis paljolti kysymys voimavaroista.

#### *Voimavarojen vapauttaminen perustoimintoihin*

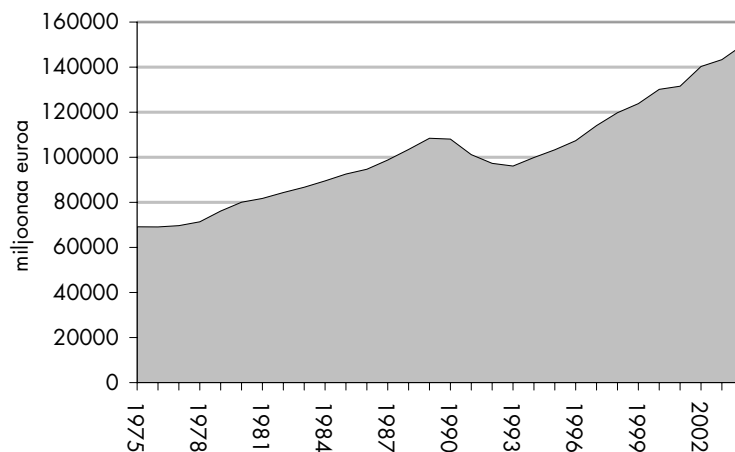
Vallitseva pyrkimys lisätä yliopistojen johtamista, strategista suunnittelua ja tutkimushallintoa kasvattaa hallintoporrasta entisestään. Jo nyt esimerkiksi Helsingin yliopiston noin 7500 työntekijästä yli puolet on muita kuin tutkijoita ja opettajia. Erilaisia tukitehtäviä varten tarvitaan paljon työntekijöitä, mutta varsinkin hallinnon kasvaminen on kaksinkertainen ongelma. Ensiksikin, hallintokoneisto helposti kasvaa opetuksen ja tutkimuksen voimavarojen kustannuksella. Toiseksi, "tulosvastuullisissa" järjestelmissä esimerkiksi erilaisten suunnittelijoiden, hallintopäälliköiden ja kehittämisspäälliköiden tehtävänä on koko ajan osoittaa oma tarpeellisuutensa ja hyödyllisyytensä teettämällä tutkimus- ja opetushenkilökunnalla jatkuvasti erilaisia selvityksiä sekä hallinnollisia kokeiluja ja "uudistuksia". Järkevienkin kehittämishankkeiden (tutkijakoulutus, kansainvälistyminen) käytännön toteutus ja hallinnointi jää





Kysymys yliopistojen rahoituksesta täytyy suhteuttaa valtion rahoitustilanteeseen. Ensin on tarkasteltava yleistä taloudellista tilannetta. Suomen bruttokansantuote on noussut yli kaksinkertaiseksi vuodesta 1975 ja yli 30 prosentilla sitten vuoden 1990, jolloin 1990-luvun alun lama alkoi (ks. kuvio 2). Eli vaikka lama otetaan huomioon, on Suomen bruttokansantuote kasvanut keskimäärin noin kaksi prosenttia vuodessa kaudella 1990–2004. Samana aikana julkisen talouden osuus kansantuotteesta on kasvanut myös (varsinainen nousu oli kaudella 1980–1995, jolloin osuus nousi noin 25 prosentista 42 prosenttiin). Suomen väestön määrä on viimeisten vuosikymmenien aikana lisääntynyt vain vähän. Tämän luulisi tarkoittavan, että julkisiin tarkoituksiin olisi varaa enemmän kuin ennen.

Minkä takia sitten ei näyttäisi enää olevan varaa moniin sellaisiin yhteisiin ja julkisiin tarkoituksiin, joihin rahaa riitti 1970-luvulla? Miksi esimerkiksi katujen ja talojen kunnossapito tuottaa vaikeuksia? Miksi psyykkisesti sairaita ei voida enää hoitaa asianmukaisesti?



Kuvio 2. Suomen bruttokansantuote vuosina 1975–2004.

Miksi julkista peruskoulutusta on yhä vaikeampi järjestää siten, että luokkakoot olisivat kohtuullisia, että koululaisilla olisi pätevät ja työhönsä sitoutuneet opettajat ja että opetuksen taso myös säilyisi? Miksi kaikille yhtäläisesti ilmaisesta ja tehokkaasta terveydenhuollosta on tingitty ja maksuja nostettu? Ja miksi on yhtäkkiä niin kallista ylläpitää korkeatasoista julkista ja vapaata tiedettä ja taidetta, mukaan lukien opiskelijoille ilmaisia yliopistoja?<sup>3</sup>

Keskeisenä julkituotuna syynä on ”globalisaatio” ja valtioiden väistämätön kilpailu sijoittajien suosiosta. Usein toistettu tarina on, että menestyminen tässä kilpailussa tuo lisää hyvinvointia kaikille. Tosiasiat eivät kuitenkaan puhu tämän puolesta.<sup>4</sup> Globalisaatio on liittynyt pikemminkin maailmantalouden *per capita* -kasvun vähenemiseen tai jopa häviämiseen kokonaan. Kaakkois-Aasian ja Kiinan talouskasvu on kyllä nostanut satoja miljoonia ihmisiä köyhyydestä. Jotkut ovat entisestään vaurastuneet, mutta maailman kansalaisten enemmistön näkökulmasta kehitys on ollut vähintäänkin monitulkintaista ja monille suorastaan katastrofaalista. Myös Suomen kehitys laman jälkeisenä aikana on ollut ristiriitaista. Vaikka Suomen talous kasvoi 1990-luvun lopulla poikkeuksellisen nopeasti verrattuna useimpiin OECD-maihin, ei myöskään Suomen kokonaiskasvu vuosina 1990–2004 ole yltänyt lähellekään toisen maailmansodan jälkeisten vuosikymmenten kasvua. Lisäksi laman jälkeinen talouskasvu on mennyt paljolti joidenkin harvojen yksityiseen kulutukseen sekä uusien liike- ja kauppakeskusten rakentamiseen kasvukeskuksiin. Muuta uutta vaurautta ei ole juurikaan luotu.

On kuitenkin olemassa myös sellainen tulkinta globalisaatiosta, joka voisi oikeuttaa nykyistä kilpailukyky politiikkaa silloinkin, kun hyväksytään virallista tarinaa totuudenmukaisempi ja monipuolisempi kuva viime vuosikymmenten kehityksestä. Jos ”kove-neva kilpailu” maailmanmarkkinoilla tarkoittaa, että talouskasvua



**Taulukko 6. Valtioiden kilpailu investoijien suosiosta vangin dilemma -pelinä.**

	A: Kehitä demokraattista hyvinvointivaltiota	A: "Uudista" uusliberalismin oppien mukaisesti
B: Kehitä demokraattista hyvinvointivaltiota	(3, 3)	(4, 1)
B: "Uudista" uusliberalismin oppien mukaisesti	(1, 4)	(2, 2)

Numerot kahden pelaajan pelimatriisissa tarkoittavat preferenssejä ( $1 < 2 < 3 < 4$ , eli 1 on huonoin tulos, 2 seuraavaksi huonoin, ja 4 on paras). Ensimmäinen numero viittaa A:n saamaan lopputulokseen, toinen B:n tulokseen.

kilpailuasemaa. Kaikkein huonoin vaihtoehto on, että vastapuoli "uudistaa" sijoittajien toivomalla tavalla, kun itse jatkaa demokraattisen hyvinvointivaltion kehittämistä. Tässä tilanteessa poikkikanalliset sijoittajat rankaisevat vetäytymällä investoinneista, mistä seuraa taloudellisia vaikeuksia (mm. kasvun aleneminen).

Hallitseva strategia tässä pelissä on "'uudista' uusliberalismin oppien mukaisesti". Yhden erillisen valtion A:n tai B:n näkökulmasta tämä tuottaa parhaimman lopputuloksen riippumatta siitä, mitä toinen valitsee. Kuitenkin kun molemmat valtiot valitsevat samat uusliberaalit uudistukset, kummankaan suhteellinen kilpailukyky ei parane. Molemmat siis päätyvät valintaan, joka ei ole niille paras mahdollinen. Toisaalta kollektiivisesti valinta vähentää myös kokonaiskasvua, koska talouksien yhteenlaskettu kokonaiskysyntä pienenee muun muassa säästötoimien ja tulojaon eriarvoistumisen takia (jälkimmäinen johtuu siitä, että kulutusalttius alemmissa tuloryhmissä on suurempi).

Tietenkin voi ajatella, että valtioiden välillä on eroja siinä, kuinka nopeasti ne toteuttavat uusliberaaleja uudistuksia, joihin kuuluu myös yliopistojen valjastaminen halpatuotantotutkimuskehityksen tarpeisiin. Ehkä investoijat palkitsevat, jos on muita nopeampi? Tätä kysymystä voidaan tutkia myös empiirisesti. Lisääkö valtioiden suhteellinen vauhti uusliberaalissa "uudistamisessa" suosiota sijoittajien silmissä? Miten tämä suosio vaikuttaa tosiasiallisiin investointeihin? Kokemusperäinen tieto ei näytä puhuvan sen puolesta, että uusliberaalit uudistukset lisääisivät investointeja tai talouskasvua. Suomessa strategia näyttää ainakin epäonnistuneen, sillä vaikka Suomi on pyrkinyt nopeampiin uudistuksiin kuin lähimmät eurooppalaiset kilpailijansa kuten Ruotsi, ovat nettoinvestoinnit vajonneet ennätysellisen alas.<sup>7</sup>

Vaikka oletettaisiin, että uusliberaalien uudistusten ja investointien välillä olisi selvä positiivinen korrelaatio, niin valtiolla on silti monia mahdollisia valintoja, joiden avulla se voi vallitsevasta kilpailuasetelmasta huolimatta lisätä verotulojaan. Ensiksikin, verotusta voidaan tehostaa ja lisätä monilla alueilla kilpailuasetelmasta riippumatta. Suomessa veroja kierretään arviolta yli seitsemän miljardin euron verran vuodessa, paljolti erilaisten veroparatiisien avulla.<sup>8</sup> Laajamittainen veronkierto voidaan estää. Pelkästään tehokas ja kaikkia samalla tavalla kohteleva verotus voisi tuoda valtiolle miljardeja lisää verotuloja joka vuosi. Ne valtiovarainministeriön virkamiehet, jotka ovat käyttäneet vuosia yliopistojen tulosjohtamisen kaltaisten epäonnistuneiden yhteiskunnallisten kokeilujen suunnitteluun, voisivat alkaa työskennellä esimerkiksi veronkieron estämiseksi ja siten suomalaisten yhteisen hyvän eteen.

Toiseksi, monia veroja voidaan nostaa ilman, että se vaikuttaisi kilpailukykyyn edes teoreettisesti. Näihin kuuluvat esimerkiksi ympäristön käytön ja monien muiden haitakkeiden, ylellisyystuot-

teiden sekä varallisuuden ja perintöjen verotus. Pääomatulojen verotus on monimutkaisempi kysymys. Niiden osuus Suomen kansantulosta on noussut voimakkaasti. Oikeudenmukaisen verotuksen pitäisi kohdella kaikkia työstä saatavia tuloja samalla tavalla. Yrittäjätyöstä saatujen ja yksityiseen kulutukseen tarkoitettujen tulojen määrittäminen pääomatuloiksi voidaan estää, mikä tuskin vaikuttaisi poikkikansallisiin sijoittajiin.

Yleisemminkin olisi mahdollista kumota vuonna 1993 toteutettu pääomatulojen verotuksen eriyttäminen (ja siihen liittyneet kevennykset) ja siten laajentaa verokantaa huomattavasti. Näin valtio saisi lisää verotuloja.<sup>9</sup> Tässä tullaan kuitenkin jo kysymyksiin siitä, minkälaiset verot vaikuttavat sijoituspäätöksiin ja minkälaisia riskejä ollaan valmiita ottamaan. Mitä ovat yhtäältä arvomme ja toisaalta tulkintamme globalisaation todellisuudesta? Empiiristen kokemusten valossa riski, että korkeampi pääomaverotus johtaisi Suomelle haitallisiin sijoituspäätöksiin, näyttää varsin pieneltä. Demokraattisen ja oikeudenmukaisuuteen pyrkivän valtion tulisi olla valmis tällaiseen pieneen riskiin.

Kolmanneksi, voidaan kyseenalaistaa se, kuinka mielekäästä on tavoitella talouskasvua, joka tuottaa eriarvoisuutta ja huonontaa monien elinoloja. Ainakaan ei näytä järkevältä tavoitella sellaista uusliberaalia kasvua, jonka alle kaikki muut arvot pitäisi alistaa. Sen sijaan voidaan panostaa niihin instituutioihin, jotka parantavat kilpailukykyä ilman kurjistamista ja epäoikeudenmukaisuuden lisäämistä. Esimerkiksi Manuel Castellsin ja Pekka Himasen mukaan suomalaisen 1980-luvulla nousseen verkostoitumisen ja innovatiivisuuden pohja oli julkisessa koulutusjärjestelmässä. Se loi sellaisia oman työn myymisen pakosta vapaita tiloja, joissa hakkerit saattoivat vain keksimisen ilosta kokeilla erilaisia, myöhemmin myös taloudelliseksi menestyksiksi osoittautuneita teknisiä ratkai-

suja. ”Hyvinvointivaltio on antanut Suomelle identiteetin, joka ei perustu ensisijaisesti rahan perässä juoksemiseen, ja tämä identiteetti tukee sellaista hakkerismia, jota Linux edustaa, ja se myös tukee uusien informaatioteknologioiden sosiaalisten käyttötapojen innovointia eli sosiaalista hakkerointia.”<sup>10</sup> Teknologisen ja sosiaalisen hakkeroinnin edellytyksiä voidaan parantaa kehittämällä opintotukea ja opiskelun vapaata luonnetta.

Oppimisen ja tieteen pitää olla vapaata. Uuden tutkintorakenteen myötä opiskeluoikeutta yliopistoissa ollaan rajaamassa siten, että ylempi tai alempi korkeakoulututkinto täytyy suorittaa viimeistään kahta vuotta niiden yhteenlaskettua laajuutta pidemmässä ajassa eli seitsemässä vuodessa. Lisäksi opiskelija voi ilmoittautua poissaolevaksi korkeintaan kahdeksi lukuvuodeksi opintojensa aikana. Erityisestä syystä opiskelija voi saada jatkoa opinto-oikeuteen. Opinto-oikeuden täytyisi kuitenkin olla rajoittamaton niin, että vain opintosuoritukset voivat vanhentua. Lisäksi olennaista on tarjota tiloja ja perusrakenteita kaikenlaiselle tekniselle ja sosiaaliselle hakkerismille mukaan lukien poliittinen aktivismi, verkostoituminen ja kokeilullisuus.

Myös tutkimuksen ja innovaatioiden perustaa voidaan kehittää. Innovaatioita eivät edesauta epäoikeudenmukaiset hierarkiat tai lyhytjänteiset projektit, jotka tuottavat enemmän hallintoa kuin uusia oivalluksia. Olennaista on tarjota tilaisuus ottaa riskejä, ottaa etäisyyttä välittömiin käytännöllisiin ongelmiin ja omaksua uusia näkökulmia. Kuten Pertti Haaparanta toteaa, ”tutkimustoimintaan sisältyy suuria riskejä, omat hankkeet voivat epäonnistua tai niistä saavat tulokset ovat paljon vähäpätöisempiä kuin on odotettu. Vastaavasti niissä voidaan onnistua yli odotusten ja yhteiskunnan saama palkinto tutkimuksesta ylittää roimasti tutkimukseen upotetut varat”.<sup>11</sup> Olennaista on järjestää tiedeinstituutio niin, että





hierarkiat yliopistoissa tai byrokraatit, joiden tehtävänä on arvioida ulkoistettujen toimintojen laatua tai valvoa, kuka on oikeutettu sosiaalitukeen).

(3) Eriarvoisuus samoin kuin työntekijöiden hiostaminen ja riistäminen lisääntyvät, mikä tarkoittaa monien elämän- ja työolosuhteiden huononemista.

EU:n palveludirektiivi on ollut poliittisessa vastatuulella keväällä 2005. Suomen pitäisi tässä tilanteessa liittoutua eurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan ja Ranskan kanssa ja ajaa palveludirektiivin purkamista. Samalla voisi alkaa miettiä laajemminkin vaihtoehtoa uusliberaalin komission hallitsemalle EU:lle. Miten koulutukseen liittyviä pohjoismaisen demokratian ja hyvinvointivaltion universalistisia periaatteita voitaisiin kehittää EU:ssa? Miten oikeudenmukaisuutta, demokraattisen politiikan ja myös oman työn myynnin pakoista vapaita eli dekommodifioituja tiloja voitaisiin luoda ja kehittää yhteisin eurooppalaisin toimin?

Tutkimus, korkeakoulutus ja erilaiset arviointipalvelut ovat kaupallistumassa muuallakin kuin Suomessa. Angloamerikkalaisessa maailmassa kehitys on mennyt jo pitkälle. Esimerkiksi amerikkalainen Sylvan International Universities (60 000 opiskelijaa) on Nasdaq-listoilla pörssissä ja keskittyy kansainväliseen korkeakoulutukseen. Palvelukaupan yleissopimus GATS on tarkoitettu edistämään kaupallistumisprosessin etenemistä. Ongelma on, että kun suomalaiset korkeakoulut ja yliopistot kerran lähtevät kaupallistamisen tielle, niin GATS-periaatteet astuvat voimaan. Ensiksikin suosituimmuusperiaatteen mukaan mikä tahansa myönnytys mille tahansa ulkomaiselle yritykselle on yleistettävä koskemaan kaikkia. Toiseksi GATSin ideana on asteittain laajentaa myös kotimaisten palveluiden kaupan vapauttamista. Kun Suomen hallitus kerran sitoutuu vapauttamisprosessiin myös tutkimukseen ja korkea-

koulutukseen, niin GATSin mukaan maahan tulevat uudet toimijat voivat vaatia samat julkiset tuet kuin muillakin on. Julkista rahoitusta, säätelyä ja alueellisia tukitoimia voitaisiin kyseenalaistaa kansallisina tukina tai monopoliaseman väärinkäyttönä tai markkinoiden toimintaa haittaavina tekijöinä. GATS-prosessi on peruuttamaton. Kerran tehty sitoumus sitoo kaikkien tulevien hallitusten käsiä. Siksi on parempi irtautua GATSista ennen kuin ehditään tehdä peruuttamatonta vahinkoa.

Suomi sitoutui jo GATS-sopimusta valmisteltaessa (varsinkin vuosina 1993–1994) vapauttamaan palvelukaupan ainakin 60 sektorilla. Neuvottelut ovat sen jälkeen jatkuneet. Nyt sitoumuksia voi olla jo paljon enemmän. Täytyy selvittää, mitä sopimuksen mukaiset kompensatiot tulisivat maksamaan, jos Suomi vetäytyisi GATS-sitoumuksistaan. GATS-velvoitteiden välttämiseksi kannattaa maksaa huomattavakin summa, jos mitään vaihtoehtoa maksamiselle ei ole (toisaalta ei tietenkään kannata maksaa, ellei ole aivan pakko).

Vaihtoehtoinen globalisaatiopolitiikka voisi sisältää myös yrityksen muuttua Maailman kauppajärjestön WTO:n periaatteita niin, että palvelut eivät kuuluisi vapaakaupan piiriin. Tämä voisi parantaa myös monien muiden maiden kansalaisten, kirjastojen, koulujen, tutkimuslaitosten ja yliopistojen asemaa ja edistäisi globaalin kansalaisyhteiskunnan pyrkimyksiä luoda sosiaalisesti vastuullisempia globaalihallinnan sääntöjä ja periaatteita. Nykyinen globaalihallinta perustuu yksipuolisille periaatteille, joita perustellaan epärealistisilla teorioilla taloudellis-yhteiskunnallisten mekanismien toiminnasta.

Kaikkein olennaista globalisaatiopolitiikassa on kuitenkin tiedostaa, että vangin dilemma ei ole väistämätön tragedia. Toimijat, jotka pelaavat samaa peliä kerta toisensa jälkeen, oppivat yleensä (tai ainakin usein), että yhteistyö kannattaa kilpailua paremmin.<sup>13</sup> Sittemmin peliä on tutkittu myös sosiaalisen toiminnan merkitysten kannalta.



Tiedämme nyt, että yhteistyön kehittämisessä olennaista on se, millaisia poliittisen talouden tarinoita toimijat kertovat omasta tilanteestaan. Yksi kiinnostava uudemman peliteoreettisen tutkimuksen tulos on, että toimijoiden henkilökohtaiset uskomukset ihmisluonnosta ja yhteiskunnasta eivät aina määrää sitä, miten he oppivat pelaamaan vangin dilemma -peliä. Ensin monien ennakoinnit ovat kyllä itseään toteuttavia. Jos kertoo toisesta pelaajasta tarinoita, jotka perustuvat sosiaaliseen atomismiin, lockelaiseen näkemykseen oikeudenmukaisuudesta ja teoriaan väistämättömästä kilpailusta, niin yhteistyö on vaikeaa. Pelaajat päätyvät usein omia tarkoituksiinsa vastaan kääntyviin seurauksiin ja huonoon lopputulokseen tulokseen. Pidemmällä aikavälillä myös ne, jotka aluksi kertovat pelistä tällaisia tarinoita, voivat oppia toimimaan kollektiivisesti vastuullisella tavalla (ja päinvastoin: sosiaalidemokraattisten ja marxilaisten tarinoiden kertojat voivat joskus päätyä myös kilpailullisiin asetelmiin). Samalla kun toimijat huomaavat yhteistyöstrategian edut, he oppivat myös uusia tulkintoja vastapelaajista ja pelin luonteesta.<sup>14</sup>

Suomen hallitukset ovat pelanneet uusliberaalia kilpailupeliä jo useita vuosia. Ensimmäinen askel on, että ei enää juhlita voittona alioptimaalista tulosta, jossa kaikki pyrkivät suhteellisiin kilpailuetuihin samojen uusliberaalien keinojen avulla. Aletaan nähdä, että olisi muita parempiakin vaihtoehtoja. Toinen askel on se, että opitaan ylittämään kaikille maille yhteinen ongelma. Keinoina ovat kommunikaatio ja yhteistyöhön tähtäävä poliittinen toiminta. Tietenkin kysymys on julkisesta politiikasta laajemminkin. Kun yhteistyöstrategian palkintona on demokraattisen hyvinvointiyhteiskunnan kehittäminen, preferenssijärjestys ei välttämättä ole kaikilla todellisuudessa sama kuin taulukossa 6. "Globalisaatiota" ja sen aiheuttamia pulmia voidaan käyttää myös ideologisesti, perustelemaan todellisia päämääriä. Eriarvoistamiseen pyrkivä thatcherismi

ei kuitenkaan ole esimerkiksi Suomessa suosittu ideologia. Siksi poikkeavaa preferenssijärjestystä ei välttämättä ole helppoa paljastaa julkisesti äänestäjäkansalaisten edessä. Toisaalta oppiminen on mahdollista myös tällaisissa monimutkaisemmissa ja moniselitteisemmissä tilanteissa.

Yliopistojen kannalta olisi tärkeää, että valtiot oppisivat ratkaisemaan globalisaatiokilpailun aiheuttamia ongelmia. Niiden ratkaiseminen monenkeskisen yhteistyön avulla on tärkeää ensiksikin siksi, että yliopistojen itsehallinnon purkamisen perusteena on myös Suomen kilpailukyky politiikka, jonka ”pakoille” yliopistoja on alistettu. Kun ymmärretään, että kilpailukykykypelillä on taipumus tuottaa alioptimaalinen tulos, kilpailukykyyn tavoittelu näyttäytyy uudessa valossa. Yhteistoiminnasta tulee kilpailua järkevämpi strategia. Toiseksi, yliopistojen kehittäminen edellyttää julkista rahoitusta, joka riippuu paitsi hallituksen preferensseistä myös verotuloista. Myös verotuloihin vaikuttaa verokilpailu ja todellinen tai kuviteltu kilpailu poikkikansallisten sijoittajien suosiosta.

Kollektiivinen toiminta kilpailudilemman ratkaisemiseksi voisi olla sekä eurooppalaista että globaalia. Nämä eivät ole toisensa poissulkevia vaihtoehtoja. Euroopassa EU:lle voidaan luoda yhteisövaltuutukset verotusasioissa ja näin estää veropakoa ja -kilpailua Euroopassa. Monia yhteistyömahdollisuuksia kuvaa se, että kun vuonna 1980 Länsi-Euroopan valtiot saivat puolet verotuloistaan pääoman verottamisesta, oli osuus 1990-luvun puoliväliin tullessa pienentynyt 35 prosenttiin ja on sen jälkeen edelleen laskenut. Syynä on verokilpailu, pääoman liikkuvuus ja monikansallisten yhtiöiden kyky käyttää siirtohinnoittelua ja muita veronkiertotekniikoita (siirtohinnoittelua käytetään yhtiöiden sisäisessä kaupassa siirtämään voittoja sinne, missä niiden näyttäminen tilinpidossa tulee halvimmaksi).<sup>15</sup> EU on olemassa myös sitä varten, että sen avul-



la voidaan toimia silloin, kun kansallisvaltiot eivät enää riitä. Pääomaverotus on yksi keskeinen alue, jossa yhteistyö voi korvata omia tarkoituksiaan vastaan kääntyvän kilpailun.

Voidaan myös kehittää globaaleja veroja, ja ne voivat kohdistua paitsi haitakkeisiin (esim. kasvihuonepäästö) myös pääomaan (esim. valuutanvaihtovero, monikansallisten yhtiöiden voittojen verotus). Eurooppalaisen ja globaalien verotuksen kehittäminen tarkoittaa, että täytyy luoda uusia taloudellisia voimavaroja kohdentavia demokraattisia mekanismeja, vaikka toisaalta osa uusien verojen tuotosta jäisi valtioiden käyttöön. Eurooppalaisten ja maailmanlaajuisten verotus- ja hallintarakenteiden luominen pitäisi yhdistyä valtioiden talouspoliittisen autonomian ja pelitilan lisäämiseen. Globalisaatiokilpailun aiheuttamien ongelmien ratkaisut voisivat samalla edistää myös maailmantalouden kestävästä kasvusta.

\* \* \*

Vaihtoehtoja siis on, myös talouspolitiikassa. Se, mihin kenelläkin on kulloinkin "varaa", perustuu monitasoiseen strategisiin ja poliittisiin valintoihin. On aina mahdollista toimia toisin. Kysymys on myös siitä, mihin varallisuutta halutaan käyttää eli siis arvoista ja arvostuksista.

Suomen valtiolla on sekä hyviä perusteita tukea vapaata ja itsehallinnollista tiedettä että varaa rahoittaa sitä. Yliopisto ei ole julkinen osakeyhtiö vaan julkinen instituutio, jonka arvoa ei voi eikä pidä mitata välittömässä teknis-taloudellisessa hyödyssä. Vaikka vapaa yliopisto on myös taloudellisesti kannattavin vaihtoehto, yliopisto on paljon enemmän kuin pelkkä väline valtion talouskasvun tavoittelussa. Yliopisto on osa ihmiskunnan oppimis- ja kehittämisprosessia.

*Liite:*  
*New Public Management ja sen  
talousteoreettinen perusta*

Uuden julkisjohtamisopin suositukset toimintojen kilpailuttamisesta, ulkoistamisesta ja yksityistämisestä nojaavat talousteoriaan, jonka mukaan kilpailulliset markkinat ovat tehokkain ja paras tapa kohdentaa resursseja. Siksi yleisenä suosituksena on, että kannattaa antaa kilpailullisten markkinoiden ratkaista voimavarojen kohdentuminen aina, kun se on mahdollista. Siksi täytyy aina kysyä, voisiko asian antaa yksityisen yrityksen tehtäväksi julkishallinnon virkamiesten sijasta. Mikä yritys tekisi edullisimman tarjouksen tavaran tai palvelun myymisestä? Miten taata yritysten välinen kilpailu? Pitäisikö valtiollinen tai kunnallinen organisaatio muuntaa ensin liikelaitokseksi ja sitten yhtiöksi, jonka kontrollin voisi lopulta myydä yksityisille omistajille? Eikö yksityistäminen lisää tehokkuutta?

Myös ajatus tulosjohtamisesta eli simuloitujen markkinoiden rakentamisesta organisaatioiden sisälle olettaa teorian, jonka mukaan kilpailulliset markkinat toimivat parhaiten. Vaikka tulosjohtamisen ajatusta ei voi suoraan johtaa markkinoiden tehokkuutta korostavasta talousteoriasta, voidaan kuitenkin kysyä, voisiko jotain vastaavaa kehittää myös organisaatioiden sisään. Jos kerran yksityiset kilpailulliset markkinat luovat kannustimia ja signaaleja, jotka kohdentavat voimavarat tehokkaasti, eikö vastaavien kannustimien ja signaalien jäljittely johtaisi tehokkuuteen myös julkishallinnon sisällä?

Täydellisen kilpailun malli on taloustieteen niin sanotun mikro-teorian lähtökohta. Monissa taloustieteen perusoppikirjoissa se esitetään teorian varmana perustana. Uusklassisella talousteorialla viitataan 1800-luvun loppupuolella kehittyneeseen oppiin, joka tutkii loogisesti ja matemaattisesti yksilöiden ja yritysten rationaalisten valintojen seurauksia erilaisilla markkinoilla. Teorian kehittäjä Augustin Cour-

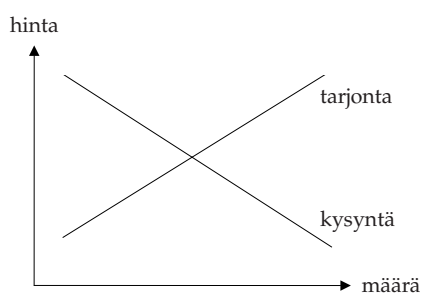
not, Stanley Jevons, Alfred Marshall, Leon Walras ja Vilfredo Pareto sovelsivat talouden tutkimukseen Newtonin mekaniikkaa ja 1800-luvun insinööritieteitä. He kehittivät sellaisia uusia käsitteitä kuin rajahyöty ja -kustannus sekä kysyntä- ja tarjontakäyrien jousto. Näiden varaan he rakensivat hintojen muodostumisen yleisiä tasapainomalleja. Jos oletukset valitsi sopivasti, oli mahdollista johtaa teorian johtopäätös matemaattisesti: kapitalistiset markkinat ovat itseään korjaavia ja pyrkivät aina kohti tasapainoa, joka on kaikille edullinen. Vaikka osa uusklassikoista on sittemmin keskittynyt vain loogis-matemaattisten ominaisuuksien analysointiin ja tekniikoiden hiomiseen, sisällöllisesti usko kilpailullisten markkinoiden tehokkuuteen on yhä uusklassisen talousteorian kova ydin.

Uusklassisen talousteoria ei ole perustaltaan lainkaan niin varma ja selvä kuin monet teorian edustajat ja sitä soveltavat poliitikot näyttävät uskovan. Esimerkiksi Cambridgen yliopistossa toimivan taloustieteilijän Tony Lawsonin mukaan uusklassinen talousteoria on sisäisesti ristiriitainen, eikä se ole tuottanut tieteellisiä tuloksia edes sen omien kriteereiden mukaisesti.<sup>1</sup> Olennaisena syynä tilanteeseen on se, että uusklassinen teoria soveltaa mallien rakentamiseen sellaisia menetelmiä, jotka eivät sovi tutkimuskohteeseen. Myös taloustiede on yhteiskuntatiede: sen tutkimuskohteena ovat yhteiskunnalliset suhteet, historialliset käytännöt ja avoimet järjestelmät, joissa ei ole pysyviä säännönmukaisuuksia. Selviöinä esitettyihin hyvin rajoitaviin oletuksiin pohjautuvat matemaattiset mallit eivät lisää tutkimuskohteen ymmärrystä.

Tyypillinen – joskaan ei loogisesti väistämätön – seuraus loogis-matemaattiseen mallittamiseen perustuvasta metodologiasta on markkinauskoisten talouspoliittisten suositusten oikeuttaminen (samaa suuntaisesti kuin Chicagon koulukunnan opeissa). Yhdessä luonnontieteellisellä näyttävällä metodologian kanssa tämä on ollut keskeinen syy uusklassisen teorian menestykseen kamppailtaessa viroista, verovaroista ja yksityisestä rahoituksesta. Yhdysvalloissa uusklassisesta mallittamisesta tuli kylmän sodan oloissa ainoa hyväksyttävä taloustutkimuksen metodologia, ja sieltä se on ajan kuluessa levinnyt ympäri maailmaa, myös Suomeen. Koska uusklassinen teorian oletukset yksilön toiminnasta ja yhteiskunnasta ovat epärealistisia, sen suositusten soveltaminen käytäntöihin johtaa tarkoittamattomiin ja usein myös haitallisiin seurauksiin.

Uusklassiseen metodologiaan perustuvan taloustieteen ytimessä on koko markkinoita koskevan kysyntä- ja tarjontakäyrän johtaminen yksilöiden rationaalisista valinnoista.<sup>2</sup> Lähtökohtana on maailma, jossa yksilökuluttajat tekevät subjektiivisia valintoja ja yritykset suunnit-

televat tarjontansa ja siten tuotantomääränsä kysynnän mukaan. Molemmat voidaan oletuksen mukaan laskea yhteen ja esittää graafisesti hinnan ja määrän jatkuvana funktiona. Kysyntäkäyrän (tai -suoran) oletetaan olevan laskeva ja tarjontakäyrän nouseva. Toisin sanoen kalliimpi hinta vähentää kuluttajien ostamien hyödykkeiden määrää, kun taas kalliimpi hinta kannustaa tuottajia tuottamaan lisää. ”Markkinoiden taika” (Ronald Reagan) on siinä, että kaikkien tavoitteet parhaiten toteuttava tasapaino löytyy siitä yksiselitteisestä pisteestä, jossa käyrät kohtaavat. Näin hintamekanismi tasapainottaa kysynnän ja tarjonnan automaattisesti. Ostettu ja myyty määrä ovat yhtä suuria tietyllä hintatasolla eikä kenelläkään ole syytä muuttaa tilannetta. Yhdenkään ylimääräisen tuotteen myyminen ei olisi yritykselle kannattavaa, sillä sen tuottamisen kustannukset ovat suuremmat kuin siitä saatu hinta. Kuvio 1 esittää tätä perusteoreemaa.

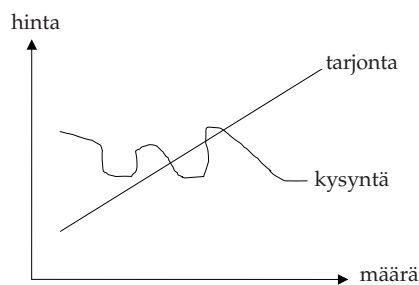


**Kuvio 1. Markkinoiden taika.**

Ongelma on, kuten eräät maailman tunnetuimmista uusklassista taloustieteilijöistä ovat matemaattisesti osoittaneet, että tällaista kuviota ei voi järkevästi johtaa tekemättä mielivaltaiselta vaikuttavia lisäoletuksia. Gerard Debreu, Hugo Sonnenschein ja pari muuta taloustieteilijää osoittivat jo 1970-luvun alussa, että tasaisesti laskeva sosiaalinen (aggregoitu) kysyntäkäyrä edellyttää, että kuluttajien preferenssien täytyy olla homoteettisia eli toisiinsa nähden supistuvassa tai laajenevassa geometrisessa suhteessa. Lisäksi tulojaon täytyy olla riippumaton hyödykkeiden hinnoista.<sup>3</sup> Toisin sanoen kaikkien kuluttajien preferenssien täytyy olla samoja. Kun tiedetään, että preferenssit ovat kuitenkin erilaisia, voi täydellisesti toimivassa markkinataloudessa olla tällaisen teorian mukaan vain yksi kuluttaja. Uusklassikot ovat keksineet tälle yhdelle kuluttajalle nimen ”edustava kuluttaja”. Myös kaikkien hyödykkeiden pitää olla samanlaisia eli hyvin toimivassa markkina-



taloudessa voi olla vain yksi hyödyke. Jos nämä oletukset eivät täyty, sosiaalinen kysyntäkäyrä voi periaatteessa saada minkä muodon tahansa. Kuvio 2 kertoo, mitä tämä voi esimerkiksi tarkoittaa realistisempien oletusten mukaan.



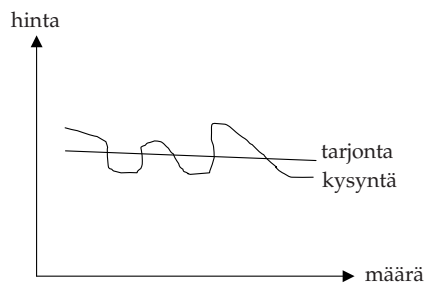
**Kuvio 2. Markkinoiden taika särkyä kysyntäkäyrässä.**

Kuvion 2 tilanteessa voi siis olla monia "tasapainoja", eikä ole mitään yksiselitteistä keinoa sanoa, mistä niissä talous on tai mikä niistä olisi kuluttajille tai muutenkaan paras. Suhteellisten hintojen muutos vaikuttaa esimerkiksi tulonjakoon, ja monien hyödykkeiden kysynnän väheneminen voi kertoa vaurastumisesta tai tasa-arvoistumisesta.

Tarjontakäyrän muoto ei myöskään välttämättä ole nouseva. Nousevaa yhteenlaskettua (aggregoitua) tarjontakäyrää ei voi saada aikaan ilman mielivaltaisia lisäoletuksia sen enempää kuin kysyntäkäyrääkään. Uusklassinen taloustiede olettaa yleensä, että yrityksen tuottavuus pienenee tuotannon kasvaessa (jokaisen lisäkappaleen tuotantokustannukset ovat edellistä suuremmat). Jotta yrityksen kannattaisi tuottaa enemmän, täytyisi hinnan nousta. Käytännössä todelliset tuotantokustannukset pysyvät kuitenkin tuotannon kasvaessa joko vakiona tai pienenevät ajan kuluessa. Ne pysyvät vakiona lyhyellä tähtäimellä koska yritykset rakentavat ylimääräistä tuotantokapasiteettia kasvavan kysynnän varalta, ja koska tuotantokapasiteettia voi olla vapaana myös muista syistä. Ne pienenevät ajan kuluessa, koska usein vallitsee suurtuotannon edut. Koska vuorovaikutus ja tuotanto tapahtuvat reaaliajassa, järkevä liikkeenjohdon ei voida edes teoriassa kuvitella elävän ajattomassa maailmassa, vaan sen täytyy sopeuttaa toimintansa tiettyyn aikaväliin (tilinpitokauteen, viisivuotissuunnitelmaan jne.). Lisäksi eri markkinat ja niiden kehitys ovat riippuvaisia toisistaan. Mitään tuotannon osatekijää ei voida olettaa määrältään tai

laadultaan kiinteäksi tai vakioiseksi, ei ainakaan kun tarkastellaan yksittäisiä yrityksiä eikä koko teollisuudenalaa, eikä ainakaan kun on työttömyyttä ja liikakapasiteettia. Kustannukset määräävät pitkälti hinnan muodostusta.

Uusklassisen talousteorian heikkous on siinä, että sen kannattajat sulkevat tarkastelusta sosiaaliset säännöt ja käytännöt ja historiallisen ajan. Voittoa ei kuitenkaan maksimoida muuttamalla tuotannon määrää ajattomassa maailmassa vaan suhteessa tiettyyn tilinpito ja suunnittelukauteen, jonka aikana organisaation muutokset, toiminnan ulkoistosten sääntöjen muutokset sekä investoinnit ja innovaatiot ovat mahdollisia. Osa varsinkin kasvavan firman voimavaroista on koko ajan kiinni investoinneissa sekä tutkimus- ja kehitystoiminnassa. Hinnan asettaminen "ajattomien" staattisten rajakustannusten tasolle tietää tappioita ja sitä, ettei investointeja kyetä rahoittamaan. Yrityksen kasvua rajoittaa rahoituksen saatavuus ja markkinointikyky ja -kustannukset. Suurempia määriä voi olla vaikea myydä laskematta hintoja, ellei kuluttajien preferenssejä kyetä manipuloimaan esimerkiksi mainostamalla ja tuotemerkkejä luomalla. Tuotteiden välillä on eroja, joita voidaan myös tietoisesti rakentaa. Tähän perustuu muun muassa merkien ja brändien rakentaminen. Kuluttajien tietämys on aina tulkinnallista, vajavaista ja manipuloitavaa, mistä seuraa, että yritykset voivat saada monopolistisia voittoja erottamalla omat tuotteensa muiden tuotteista. Voittojen saamisen mahdollisuutta voidaan tukea myös julkisella säätelyllä (esim. teollis- ja tekijänoikeuksilla). Kuvio 3 esittää edellä esitetystä tilannekuvauksesta seuraavan markkinoiden kokonaistilanteen.



**Kuvio 3. Markkinoiden taika särkyy myös tarjontakäyrässä.**

Tasapainojen määrä lisääntyy edelleen ja niiden tulkinta vaikeutuu. Hinnat eivät juuri pääse vaihtelemaan, mutta tuotettu ja kulutettu määrä voi vaihdella jyrkästi sen mukaan, missä "tasapainossa" ollaan. Se, mikä tuotannon taso on joillakin kriteereillä paras, on kiinni kokonaistaloudellisesta tilanteesta. Arviointia ei voida tehdä tämän kuvion pohjalta. Kysymys on kokonaishyvinvoinnin tasosta, tulonjaosta, vaikutuksista muihin markkinoihin, vaikutuksista sosiaalisten kontekstien muodostumiseen, ympäristöön ja niin edelleen. Kysymys on myös investointien, innovaatioiden, luovuuden ja kuluttajien preferenssien sosiaalisesta määräytymisestä. Kysymys on myös niistä monopolistisista eduista, joita voidaan saada aikaan markkinoiden rakenteen, markkinoille tulojen esteiden, patenttien tai tuotemerkkien avulla. Itse asiassa kun kaikki nämä otetaan kunnolla mukaan tarkasteluun, tilanne on vielä kauempana uusklassisen talousteorian oletuksista. Esimerkiksi Raymond Vernonin tuotesykliteorian mukaan tuotteen hinta on korkeimmillaan heti sen keksimisen jälkeen, mutta tuotantokustannusten pienenemisen myötä myös tuotteen hinta laskee.<sup>4</sup> Joseph Schumpeter puolestaan esitti, että tuotantokustannukset laskevat ajan kuluessa jatkuvasti tehtävien teknisten ja organisatoristen innovaatioiden ansiosta. Useimmilla markkinoilla – varsinkin maailmantalouden dynaamisilla aloilla – vallitsee jatkuva "epätasapaino" ja mahdollisuus monopolistisiin voittoihin. Schumpeterin mukaan tämä tarkoittaa, että vaikka tarjontakäyrä voi lyhyellä aikavälillä näyttää sellaiselta kuin kuvioissa 2 tai 3, sillä on taipumus muuttua koko ajan (vaihtaa paikkaansa ja ominaisuuksiaan).<sup>5</sup> Toisin sanoen mitään yli ajan jatkuvaa tarjontakäyrää ei itse asiassa edes voida piirtää.

Uusklassisen talousteorian avainkäsite "tasapaino" perustuu pohjimmiltaan kategoriavirheeseen. Tasapainon käsite on tekninen ja viittaa matemaattisten yhtälöiden ratkaisuun tai fysikaalisten systeemien havaittavaan tasapainoon (yksinkertaisimpana tapauksena vaaka). Käsitteen avulla kuitenkin yritetään sanoa jotakin reaalityoudesta, jossa on monia toimijoita, moninaisia yhteiskunnallisia suhteita ja käytäntöjä ja jossa tuotannon ja vaihdon järjestelmät ovat sekä sisäisesti että ulkoisesti avoimia. Tasapainoteoreetikot eivät itse tiedä, mihin "tasapaino" viittaa heidän matemaattisten malliensa ulkopuolella eli oikeassa taloudessa. Jos he tietäisivät mikä on "tasapaino" reaalityoudesta ja jos reaalityoudesta nykytilanne poikkeaisi tasapainosta, he eivät osaisi kertoa miten tasapainoon päästäisiin. Ja vaikka he osaisivat kertoa sen, he eivät tietäisi, onko se vain yksi monista mahdollisista tasapainopisteistä ja mikä niistä olisi jossakin mielessä paras. Uus-

klassisten taloustieteilijöiden mielestä "Pareto-optimaalinen" on paras, mutta tähän kriteeriin sisältyy konservatiivinen näkemys, jonka mukaan tulonjakoon ei saa puuttua. (Tilanne on Pareto-optimaalinen, jos kenenkään tilannetta ei voi parantaa huonontamatta jonkun toisen asemaa.) Vaikka tasapainoteoreetikoilla olisi yhtäkkiä – vastoin kaikkea tähänastista kokemusta ja luultavasti myös vastoin edes teoreettisia mahdollisuuksia – vastaus kaikkiin näihin kysymyksiin, he eivät osaisi sanoa, olisiko yhden tietyn markkinan sisäinen Pareto-optimaalinen tasapaino optimaalista koko taloudelle vai ei – eri markkinat ovat monimutkaisessa vuorovaikutuksessa.<sup>6</sup>

Ei siis ole ihme, että monien tunnettujen taloustieteilijöiden keskuudessa vallitsee epäily, että uusklassisen teorian projekti ja sen makroteoreettiset johdannaiset ovat vakavissa vaikeuksissa. Usein tämä uskalletaan tai halutaan sanoa ääneen vasta sitten, kun eläkeikä lähestyy tai taloustieteen "Nobel-palkinto" on jo saatu.<sup>7</sup> Perimmäisenä syynä uusklassisen taloustieteen epäonnistumiseen ei kuitenkaan ole ainoastaan sen mielivaltaiset oletukset vaan myös maailmankuva, johon kuuluu atomismi ja suljettujen järjestelmien matemaattiseen mallittamiseen perustuva metodologia. Sosiaaliseen atomismiin kuuluu yleensä myös toisessa luvussa käsittelemäni lockelainen oikeudenmukaisuusteoria, jota esimerkiksi Amartya Senin kaltaiset hyvinvointitalousteoreetikot ovat yrittäneet korjata joissakin olennaisissa suhteissa luopumatta kuitenkaan kokonaan atomismista ja pyrkimyksestä yleispätevään matemaattis-loogiseen oppijärjestelmään.

Epärealistiset oletukset ja tutkimuskohteeseen soveltumaton metodologia selittävät, miksi valtavirtataloustieteen malleista johdetut poliittiset suositukset tuottavat myös tarkoittamattomia seurauksia. Usein nämä tarkoittamattomat vaikutukset kumoavat aiottujen vaikutusten mahdolliset taloudelliset tehokkuushyödyt, puhumattakaan niiden muista eettis-poliittisista vaikutuksista (demokratialle, laajemmin ymmärretylle oikeudenmukaisuudelle jne.). Niinpä ei ole yllättävää, että maailmantalouden henkilöä kohti laskettu kasvu on hidastunut tai pysähtynyt ja eriarvoisuus niin maiden välillä kuin niiden sisälläkin lisääntynyt nopeasti samalla, kun uusklassiseen talousteorianaan perustuva ja oikeaoppista talouspolitiikkaa vaativa globaali hallinta on vahvistanut otettaan ja vakiintunut.<sup>8</sup>

## Viitteet

### Luku 1

1. Avoimet kirjeet on julkaistu yhdessä Ilkka Niiniluodon vastineen kanssa *Yliopisto-lehdessä* 23.3.2005. Alkuperäiset pitkät versiot löytyvät osoitteesta [www.helsinki.fi/yliopistolehti](http://www.helsinki.fi/yliopistolehti). Martti Koskenniemen avoin kirje julkaistiin editoituna Sunnuntai-debatti puheenvuorona *Helsingin Sanomissa* 13.3.2005.
2. Kiitokset Jere Majavalle ideoinnista ja avusta.
3. Maanantaina 14.3.2005 pidettiin professori J. P. Roosin ja yliopistolehtori Thomas Wallgrenin nopeasti organisoima kokous vanhalla ylioppilastalolla Helsingissä, jossa sovittiin myös vetoomuksesta Professoriliitolle. Koska en itse ole Professoriliiton jäsen, en osallistunut tuon vetoomuksen tekstin muotoiluun.
4. Professoriliiton puheenjohtaja Tapani Pakkanen palaverissa 11.4.2005, jolloin hänelle luovutettiin vetoamus ottaa selkeästi kriittinen kanta UPJ:tä vastaan.
5. Parhaimmat amerikkalaiset yliopistot perustettiin aikoinaan von Humboldtin sivistysyliopiston ihanteiden mukaisesti. Monet niistä olivat myös valtios- tai riippumattomia, koska pohjana olivat yksittäisten lahjoittajien luomat säätiöt. Euroopan katastrofit 1900-luvun ensimmäisellä puoliskolla ajoivat monet parhaat tiedemiehet ja intellektuellit Yhdysvaltoihin. Jo kylmä sota ja sotilaallis-teollisen kompleksin rooli tutkimuksessa alkoivat kuitenkin murtaa amerikkalaisten yliopistojen vapaata kehitystä. Sitten amerikkalaisia yliopistoja on edelleen kaupallistettu. Kaupallinen yliopisto on hyvin herkkä ohjailulle, joka perustuu rahoituksen saatavuuteen (ks. esim. Slaughter & Leslie 1997). Tällaisessa yliopistossa myös professorit ja lehtorit vieraantuvat (tavallistakin helpommin) omasta oppiaineestaan ja sen sisällöstä samalla, kun heidän poliittinen perspektiivinsä maailmaan kapenee ja kaupallistuu. Järjestelmässä menestyy ne, jotka osaavat pelata hierarkioiden ja markkinoiden ehdoilla, eivät ne, jotka ovat kiinnostuneista tieteiden sisällöllisistä ongelmista, luovuudesta, yhteiskunnallisesta oikeudenmukaisuudesta tai totuudesta. (Ks. Schmidt 2001.) Vastaavasti median kaupallistumisen myötä liikemaailman intressit ja näkemykset ovat alkaneet dominoida myös medioita ja tuottaneet yhden varsin yhdenmukaisen ”totuuden” mm. globalisaatiosta. Uskottavuus kaupallisessa mediassa perustuu lähinnä jatkuvaan toistoon ja dramaturgisiin ja viihdyttämistekniikoihin, joilla ihmisten huomio saadaan käännettyä kunkin median puoleen. (Ks. Artz & Kamalipour 2003; Herman & McChesney 1997; ja Moog & Sluyter-Beltrao 2001.)
6. Yksi keskeinen episodi viime vuosien uusliberalisointumiskehityksessä on ollut Euroopan talous- ja rahaunionin EMU:n toisen ja kolmannen vaiheen toteuttaminen Suomessa. Myös tähän prosessiin on kuulunut pyrkimys

tehdä poliittisista kysymyksistä pelkästään käytännöllisiä ja teknisiä. Kansanäänestyksen 1994 aikaan EMU-kysymystä ei pidetty ajankohtaisena ja relevanttina, mutta jo 2–3 vuotta myöhemmin sen toteuttaminen käynnistettiin lähinnä väistämättömänä teknisenä toimenpiteenä, joka ei edellytä lisäpäätöksiä. Kansallisesta rahasta ja rahapolitiikasta luopuminen oli kuitenkin yhtä kauaskantoinen poliittinen valinta kuin sen hyväksyminen, että EU-rahajärjestelmä voidaan rakentaa Milton Friedmanin monetaristisen talusteorian varaan. (Ks. Patomäki & Minkkinen 1997, 67–71.)

7. GATS neuvoteltiin ilman minkäänlaista julkista keskustelua 1990-luvun alkupuolella, jolloin myös sovittiin koko WTO:n perustamisesta. Varsinaiset neuvottelut palveluiden kaupan vapauttamisesta alkoivat kuitenkin – kuten alun perin oli tarkoituskin – vasta helmikuussa 2000. Kaikki OECD-maat ja monet kehitysmaat ovat tehneet vähintään 60 palvelualan sektoria koskevan sitoumuksen (sektoreita on 160), ja jokainen WTO:n jäsenmaa on sitoutunut ainakin joidenkin sektorien yksityistämiseen ja kaupallistamiseen. Sopimuksen mukaan jos esimerkiksi terveydenhoitoa tai perus- tai yliopistokoulutusta tarjotaan myös kaupallisesti, ja jos palveluiden tarjoajia on valtion alueella enemmän kuin yksi, niin mikä tahansa myönnytyksille tahansa ulkomaiselle yritykselle on yleistettävä koskemaan kaikkia. Suosituimmuusperiaatteen lisäksi GATSiin sisältyvät kansallisen kohtelun (*national treatment*), markkinoillepääsyn (*market access*) ja kotimaisen sääntelyn (*domestic regulation*) periaatteet, joita sovelletaan ainoastaan niihin palveluihin, joissa on nimenomaisesti tehtyjä sitoumuksia kaupan vapauttamiseen. GATS-sopimuksen mukainen ”vapaa kauppa” tarkoittaa käytännössä, että palvelua voidaan tuottaa vain yksityisesti ja kaupallisesti kilpailullisilla markkinoilla. Uusissa neuvotteluissa sektorien määrää pyritään koko ajan laajentamaan. (Ks. Patomäki & Teivainen 2003, 96–97.) Lista niistä sektoreista, joiden kaupan vapauttamiseen Suomen valtio on sitoutunut, ei ole julkinen – hyvinvointivaltion tulevaisuudesta päätetään siis salassa kansalaisilta. Jo sidottuja sektoreita on kuitenkin vähintään 60/160. Nykyinen hallitus pitää ”tärkeänä jatkaa neuvotteluja” ja siten käytännössä tuoda yhä uusia sektoreita listalle. (Ks. [www.formin.fi/suomi](http://www.formin.fi/suomi), kauppapolitiininen osasto, EU:n yhteisen kauppapolitiikan osasto.)
8. Valtiovarainministeri Antti Kalliomäki kommentoi palveludirektiivin riitauttamista toteamalla, että ”Suomi ei näe palveludirektiivin hyväksymiselle estettä” (*Helsingin Sanomat* 23.3.2005). *Hufvudstadsbladet* (23.3.2005) puolestaan kirjoitti: ”Finland har däremot ansett att beredningen av tjänstedirektiv ska fortsätta i normal ordning. Statsminister Matti Vanhanen (c) sade att EU-motståndare i Frankrike har framfört påståenden om direktivet som inte har någon koppling till det faktiska innehållet i förslaget.”
9. Pääministeri Matti Vanhasen puhe Eurooppa-päivänä 9.5.2005 (Vanhanen 2005).
10. ”Valtionhallinnosta jää eläkkeelle tai siirtyy muiden työnantajien palvelukseen vuoteen 2011 mennessä valtion työmarkkinalaitoksen arvion mukaan noin 35 000 henkilöä. Se on vajaa 29 % nyt valtion palveluksessa olevien määrästä ja tarkoittaa työvoimakustannuksina vuositasolla noin 1,5 miljardia euroa. Poistuma, joka vaihtelee hallinnonaloittain, on nykyisen henkilöstön kiihtyvän eläkkeelle siirtymisen vuoksi poikkeuksellisen suuri ja antaa ainutkertaisen mahdollisuuden toteuttaa hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen tuottavuutta ja tehokkuutta lisääviä toiminnan ja rakenteen muutoksia ja lisätä tietotekniikan hyödyntämistä.” (Valtiovarainministeriö 2005.)
11. Varsinkin yliopistomaailman ulkopuolelta on esitetty kommentteja tyyliin ”kyllä professoreita pitää arvioida siinä missä muitakin” ja ”kyllä on hyvä, että myös professorit joutuvat viimein tekemään töitäkin hyvän palkkansa

- eteen". Yliopiston sisäpuolelta omalla nimellään esiintyneitä puolustajia ei ole paljon löytynyt – "uudistuksen" suunnittelijoita ja toteuttajia lukuun ottamatta – mutta yhteisenä nimittäjänä on ollut keskittyminen palkanjakkoon ja usko siihen, että UPJ:n avulla voidaan järjestelmää tehdä "oikeudenmukaisemmaksi". Tarkastelen UPJ:n oikeudenmukaisuuskäsitystä luvussa 2 ja vertaan sitä muihin oikeudenmukaisuuskäsityksiin luvussa 5.
12. Mills 1970.
  13. Siltala (2004, 27–41) erottaa neljä ideaalityyppistä työmotivaatiota: palkkakuunarin, urakoitsijan, diakonissan (kutsumusammattissa olevan) ja itsensä toteuttajan.

## Luku 2

1. Koskenniemi 2005.
2. Ks. erityisesti Lipponen & Uusitalo 1995; Eräsaari 2002.
3. Kriittisiä analyysejä löytyy esimerkiksi teoksesta Uusitalo & Lipponen 1995 ja *Tiede & edistys* -lehden erikoisnumerosta 1/2005, joista mainittakoon Rinne & Simola 2005; Siikala 2005; ja Kinnunen 2005. Tavanomaisempaa yhteiskuntatieteellistä erittelyä esittelee Johanna Hakala (ym.) teos *Yliopisto* (2003), joka on samalla kuitenkin informatiivinen kooste erilaisista näkökohdista.
4. Kirjoitus julkaistiin kokonaisuudessaan weblog-sivuilla ([www.valt.helsinki.fi/blogs/patomaki/post4.htm](http://www.valt.helsinki.fi/blogs/patomaki/post4.htm)) ja lyhennettynä *Yliopisto*-lehdessä (53):4, 23.3.2005, 41–42.
5. Tämän luvun lainaukset on otettu UPJ-protestia koonneilta weblog-sivuilta, jollei toisin ole mainittu ([www.valt.helsinki.fi/blogs/patomaki/post4.htm](http://www.valt.helsinki.fi/blogs/patomaki/post4.htm)).
6. Rantala 1990, 17.
7. Metsäpelto & Kekäle 2005.
8. John Lockeä pidetään usein porvarillisen liberalismien isänä, poliittisena filosofina, joka perusteli porvariston omistamisen ja toiminnan vapauden. Locke esitti kolme periaatetta: (1) Ihmisillä on kerran synnyttyään oikeus elämänsä luonnolliseen ylläpitämiseen. (2) Jokaisella ihmisellä on "omaisuus omassa persoonassaan" – ihminen omistaa oman persoonansa – eikä kenelläkään ole oikeutta muiden persoonaan. (3) Työ kapasiteettina on osa omistajansa persoona, ja siksi jokaisella on täysi oikeus sekä työhön että sen kaikkiin tuloksiin.  
Argumentin lähtökohta on luonnontila – kuinka henkilö voi omalla työllään muuntaa yhteiset asiat yksityisomaisuudeksi. Olennainen siirtymä argumentissa tapahtuu kun Locke esittää, että rahataloudessa luonnollinen niukkuus ei ole periaatteellinen ongelma, ja siksi jokaisella on oikeus hankkia – ja siirtää perintönä muille – niin paljon omaisuutta kuin hän työllään kykenee saamaan. Ihmisillä on lisäksi oikeus vapaaehtoisesti myydä ja ostaa työtä ja siten käytännössä vaurastua lisää myös muiden työllä. (Locke 1963, kappaleet 25–27, 327–329.)
9. Lockelainen oikeudenmukaisuuskäsitys on monien nykykäsitysten perusta. Sen retorinen voima kumpuaa osin sen epämääräisyydestä. Epämääräisyydestä seuraa jännitteitä ja ristiriitoja. Jos oikeudenmukaisuudessa on kysymys vain siitä, mikä on tulosta kunkin yksilön omien kykyjen soveltamisesta, niin esimerkiksi siirtämis- ja perintöoikeus olisi perusteeton. Jos oikeudenmukaisuus liittyisi vain omistuksia ja työtä koskevien sopimusten vapaaehtoisuuteen, niin silloin mikä tahansa vapaaehtoisesti sovittu palkkajärjestelmä olisi yhtä oikeudenmukainen, mukaan lukien tasapalkkajärjestelmä. On myös selvää, että lockelaisia argumentteja käyttävät myös ne,

joiden mielestä olennaista ei ole vain omistaminen vaan myös johtaminen eli valta omaisuuden tosiasialliseen käyttöön. Tässä mielessä yritysjohtajat, jotka eivät omista yrityksestä edes pientä osaa, voivat katsoa, että heille kuuluu huomattavan suuri osa sekä omaisuuden että muiden työntekijöiden työn tuotosta.

10. Tätä virhepäätelmää on eritelty mm. Fisher 1988, 10–11.
11. Yhteenveto 2004, 8.
12. Nikunlassi 2005.
13. Professori Jukka Siikala (2005) on esittänyt tärkeän analyysin kirjanpitoyh-teiskunnan manageriaalisesta puheesta ja sen ennako-oletuksista.
14. Viittaan tässä ”vallan vaikutuksiin” Michel Foucault’n tarkoittamassa mielessä eli kysymys on yhteiskunnallisten sääntöjen ja käytäntöjen rakentumisesta. Valta on mukana kaikessa yhteiskunnallisessa toiminnassa transformatiivisena kapasiteettina ja valta luo ja rakentaa sosiaalista todellisuutta. Vallan tuottamat vaikutukset tässä mielessä ovat usein tarkoittamattomia. (Ks. Patomäki 2002, 112–113.)
15. Helsingin yliopisto 2004, 10.
16. Ks. Habermas 1984, 273–337.
17. Rehtori Niiniluoto teki vastauksessaan avoimiin kirjeisiin erottelun pikkusieluisten ja vastuullisten johtajien välillä, mikä avasi keskustelun ”ihmisluonnosta”. ”Mutta millaisissa olosuhteissa tehtäväkuvien sopimisella ja kahdenkeskisellä henkilökohtaisella arvioinnilla voi olla näin kielteisiä vaikutuksia? Vastaus on ilmeinen: siellä, missä pikkusieluiset esimiehet hamuavat itselleen valtaa, ja missä he haluavat hiostaa ja nöyryyttää alaisiaan, mutta työtovereiden kesken ei vallitse keskinäistä luottamusta. Toisaalta Patomäen uhkakuvien sijasta taitavasti toteutettu palkkausjärjestelmä voi antaa vastuullisille johtajille välineen, jossa yksikön tehtäväkuvia täsmennetään ja työnjakoa hiotaan niin, että henkilöstölle jää aikaa keskittyä perustehtäviinsä.”
18. Esimerkiksi ”opetustuotosta” maksimoiva laitos jättää kurssin tutkimukseen perustavamman ja paljon valmistelua vaativan syventävän opetuksen pois ja keskittyy suurille opiskelijamäärille suunnattuun rutiinopetukseen, jonka vuosittainen valmistelu vie vain vähän aikaa. Näissä työn ”tuottavuus” mitattuna opintoviikkomäärillä voi olla jopa 20-kertainen verrattuna vaativampaa ja tutkimukseen perustuvaan opetukseen. Tämä johtaa siihen, että opetustuotosta maksimoivan laitoksen varsinainen virkaopetus keskittyy perusopintotasoisiin (tai aineopintojen alatason) kursseihin, joissa on paljon opiskelijoita. Myös erilaiset hallinnollisesti luodut ”sivuainekokonaisuudet” toimivat tyyppillisesti juuri tällaisten kurssien varassa. Suuri ”tuotos” saadaan aikaan laadun, syvyyden ja innovatiivisuuden kustannuksella.
19. Mauri Airilan pääkirjoitus NYT 2005 (tammikuu).
20. Ks. esimerkiksi Guzzini 1993.

### Luku 3

1. Ks. Braithwaite & Drahos 2000.
2. Ks. tarkemmin Patomäki 2005.
3. Drucker 1968.
4. Lehto 2001, 21.
5. Fukuyama 1989. Analyysistä ja kritiikistä ks. Ahonen & Patomäki 1992.
6. Ks. myös Kantola 2005.
7. Temmes & Kiviniemi 1997, 18.
8. Tiuhonen 2000, 6 & 10–13.
9. Ks. esim. Rothwell & Pollit 1997; Tiuhonen 2000, 48.



10. Lähteet: Temmes ja Kiviniemi 1997 (perustiedot ja jäsentely); useita täydentäviä lähteitä.
11. Tiihonen 2000, 48.
12. Temmes 2003, 202.
13. Valtion liikelaitoskomitean mietintö (1985:2), Temmes & Kiviniemi 1997, 41.
14. Mt, 40.
15. Mt.
16. Suomen hallitusten ohjelmat, ks. [www.vn.fi](http://www.vn.fi).
17. VM:n kirje 21.6.1990, Temmes & Kiviniemi 1997, 38.
18. Pöllä & Vuorela 2001.
19. Kivelä 1990.
20. Rantala 1990.
21. Valtioneuvoston verkkosivut: [www.vn.fi](http://www.vn.fi).
22. Mm. Kansantaloustieteellinen aikakauskirjassa, Sailas 1991; ja Suomen Kunnat -lehden haastattelussa vuonna 1992, Suomen kunnat 1992.
23. Näin esimerkiksi Tiihonen 2000.
24. Temmes & Kiviniemi 1997, 42.
25. Virtanen 1999 ja KTM:n verkkosivut, valtion yhtiöomistus ([www.ktm.fi](http://www.ktm.fi)).
26. [www.ktm.fi](http://www.ktm.fi).
27. Selko-työryhmä 2001.
28. Uusitalo 1995, 20.
29. Ks. Knapas 1995; Tuori 1995; ks. myös Eräsaari 2002.
30. Yliopistot saivat pienen kompensaation vuoden 1998 yliopistolaissa, jossa professorien nimittämistoimivalta siirrettiin yliopistojen sisälle.
31. Lipponen & Uusitalo 1995, 4.
32. Majamäki 1995, 54–55.
33. Yliopisto 2015 -työryhmän raportti.
34. Oikeuskanslerille osoitettu asiaa koskeva kysymys, ks. [www.valt.helsinki.fi/blogs/patomaki/index.htm](http://www.valt.helsinki.fi/blogs/patomaki/index.htm).
35. Haatainen (2004), puhe Lahdessa 23.9.2004.
36. Lipponen 1995, 9.
37. SITRA 2005, 25. Valtiovarainministeriön eli ns. Brunilan raportin nimi on ”Suomi maailmantaloudessa: Osaaminen, avautuminen ja uudistuminen Suomen globalisaatiostrategiaksi”. Siinä ehdotetaan varovaisemmin ensin vain jatko-opintojen maksullisuutta; VM 2004, 33–34.
38. Rantanen 2004.
39. Huttunen 2004.
40. Valtioneuvoston periaatepäätös 2005.
41. Mt., 1.
42. Hirschman 1970.

#### *Luku 4*

1. Esimerkiksi Suomessa ei tällaisia tutkimuksia ole ilmeisesti tehty lainkaan, lukuun ottamatta joitakin yksittäisiä organisaatioita koskevia pieniä tutkimuksia tai selvityksiä (keskustelu Markku Temmeksen kanssa 10.4.2005). Jonkinlainen kansainvälinen vertailevan evaluaation Suomen valtionhallinnon reformeista on tehnyt Christopher Pollittin ryhmä vuonna 1997, mutta sekin arvioi vain sitä, miten perusteellisesti NPM-oppi on pantu toimeen Suomessa verrattuna Tanskaan, Hollantiin, Uuteen-Seelantiin ja Isoon-Britanniaan (Rothwell & Pollit 1997). Pollittin ryhmän selvitys ei arvioi NPM-uudistusten tehokkuus- tai muita vaikutuksia. Richard Batley (1999) on tehnyt yhden harvoista kattavista yrityksistä evaluoida NPM-reformien

vaikutuksia (erityisesti kehitysmaissa). Batleyn mukaan reformit ovat saattaneet tuottaa joitakin tehokkuusetuja, mutta hajauttaminen, kilpailu ja uudet järjestelmät ovat monilla alueilla tuottaneet niin paljon ylimääräisiä hallinnollisia toimenpiteitä, että niiden kustannukset ylittävät mahdolliset pienehköt tehokkuusedut. Asiakkaiden tai kansalaisten tasaveroisuudenkaan näkökulmasta ei voida puhua mistään yksiselitteisen positiivisista vaikutuksista.

2. Martin 1998, 3.
3. Tämän kysymyksenasettelun muotoili alun perin itse asiassa yksi uusklassisen taloustieteen tunnetuimmista teoreetikoista eli Knut Wicksell jo 1900-luvun alussa. Taloustieteilijät puhuvat yleensä Pareto-optimaalisesta tasapainosta. Se tarkoittaa tilannetta, jossa kenenkään tilannetta (suhteessa heidän preferensseihinsä) ei voida parantaa huonontamatta jonkun toisen asemaa. Kriitikot pitävät tätä kriteeriä konservatiivisena, sillä se tarkoittaa myös, että tulojen uudelleen jako olisi mielivaltaista puuttumista "luonnolliseen" tasapainoon.
4. Ks. Lane 1997, 1–16.
5. Johnston 1998, 195–218.
6. Suomen julkishallinnon kehittämiseen on kuulunut myös muita kuin tehokkuuspyrkimyksiä – erityisesti demokraattinen tavoite kehittää ministerien mahdollisuuksia toteuttaa kulloisenkin hallituksen poliittista tahtoa läpi valtionhallinnon, sekä tavoite korjata esimerkiksi monien virkamiesten tapaa kohdella kansalaisia. Nämä sinänsä oikeutetut pyrkimykset eivät kuitenkaan sovellu yliopistoihin, jotka eivät ole hallituksen tahtoa toimeenpanevia virastoja ja jotka eivät tuota sellaisia palveluita, joiden tuottamisessa esimiehillä tai asiakkailla olisi työnjohto- tai valvontaoikeus. Yliopistojen keskeinen periaate on opetuksen ja tutkimuksen vapaus.
7. Ruotsin mallista ja sen asteittaisen rapautumisen yhteiskuntatieteellisestä selittämisestä, ks. Patomäki 2000, 115–154; Ryner 2002.
8. Ks. esimerkiksi Weber 1978, 341–354.
9. Klassinen esitys kolmesta hyvinvointivaltion mallista ks. Esping-Andersen 1990, määritelmät löytyvät sivuilta 26–29.
10. Ks. McCloskey 1986, 79–86.
11. Kun tuotantofunktiolle annetaan tavanomainen Cobb-Douglas muoto eli  $Q = AK^\pm - L(1\pm)$ , niin kerroin A voidaan periaatteessa laskea yhtälöstä  $A = Q - \pm K - (1\pm)L$ . (Tuotantofunktion rakentamisen ja yleisemminkin uusklassisen talousteorian ongelmista ja seurauksista ks. Morgan 2003, 7–34.)
12. Ks. esim. Christensen ym. 2005 ja Hirvonen 2005.
13. Lillrank 2005, 8.
14. Mt., 8.
15. Viren 2005, 9.
16. Virénin argumentti kuitenkin sulkee näkyvistä sen, että UPJ vain siirtää ongelmaa toisaalle. Myös UPJ edellyttää objektiivisen yhteismitallisen laskeamisen olevan mahdollista. Lisäksi UPJ:llä on monia muita vaikutuksia, joita luvussa 2 jo analysoitiin.
17. Viren 2005, 9.
18. Ks. Siltala 2004.
19. Yleisempi analyysi laadunvalvontatekniikoista ja niiden väärinkäytöstä brittiläisessä järjestelmässä, ks. Charlton & Andras 2002, 24–35.
20. Laskelmat perustuvat Helsingin yliopiston päättämiin vaatimuksiin ja muutuskertoihin. Vanha opintoviikko oli laskennallisesti 40 tuntia työtä, yksi uusi opintopiste on laskennallisesti 26,67 tuntia työtä. Yhden opintoviikon sai 1980-luvulla käymällä 24 tunnin luentokurssin tai lukemalla ja

- tenttimällä yhden kirjan. Uudessa järjestelmässä suunnilleen samoista tai hieman vähäisemmistä suorituksista saa kaksi opintopistettä. Sisällölliseltä kooltaan uusi maisterin tutkinto on näin ollen vain n. 70 % vanhasta.
21. Olli Poropudaksen tekemä laskelma, sähköpostiviesti 20.5.2005.
  22. Puhakka & Rautopuro 2004, 32–38; Professoriliitto 2004, 22.
  23. Kilpailun, epäluottamuksen ja yhteistyön vaikeutumisen suhteesta, ks. Helkama 2004; 2005.
  24. Kesällä ja syksyllä 2004 olin kansainvälisen politiikan edustajana mukana tekemässä Suomen Akatemiaan huippututkimusyksikköhakemusta yhdessä antropologian ja kansainvälisen oikeuden kanssa. Prosessin kuluessa kävi ilmi, että Akatemia rahoittaa keskimäärin vain 16 % olemassa olevista huippututkimusyksiköistä. Loppurahat tulevat yliopistoilta itseltään ja ennen kaikkea säätiöitä, rahastoilta ja yrityksiltä. Neuvottelujen jälkeen toimikunta ilmoitti ymmärtävänsä ihmistieteiden erityistilannetta, ja niinpä Akatemian osuudeksi rahoituksesta tuli poikkeuksellisen korkea 30 %.
  25. Hakala ym. 2003, 44.
  26. Vallan, sosiaalisen toiminnan ja rakenteen käsitteistä, ks. Patomäki 2002, luku 4.
  27. Pertti Haaparanta kirjoittaa kommentissaan weblog-sivuille, että: ”Näihin päiviin asti yhteiskunta on katsonut viisaaksi järjestää yliopistolaitos niin, että tutkimuksen riskit on monilta osin otettu yhteiskunnan kannettaviksi. Selkeimmin tämä näkyy vakinaisten professorien osalta, he ovat saaneet palkkansa tuloksesta riippumatta. Valinta on ollut perusteltu, koska niin on haluttu kannustaa riskinottoa, halua tuottaa todella uutta tietoa. Yhteiskunta on myös onnistunut riskinotossa, maailma ei olisi sellainen kuin se on ilman yliopistollista tutkimusta. Tämän riskinoton tuloksena syntyy tietysti epäonnistumisia ja jo ’virka-aikanaan eläköityneitä’ professoreja. Toisaalta yliopistojen virkahierarkia on rakennettu niin, että riskejä on minimoitu: virat ovat avoimessa haussa ja niissä käytetään asiantuntijamenettelyä. Näin on ainakin periaatteessa varmistettu valitun henkilön potentiaali tutkimustyöhön. Mutta aina on muistettava, että riskinotto tuottaa sekä onnistumisia että epäonnistumisia. UPJ:tä ei voida perustella sillä, että epäonnistumisia sattuu.”
  28. Ks. Hakala ym. 2003, 51–57.
  29. Sintonen 2005.
  30. Ks. Evangelista 1999; Risse-Kappen 1994, 185–214; Herman 1996, 271–316.
  31. Analyysi nojaa omiin kokemuksiin Britanniasta. Kirjoitin näiden kokemusten pohjalta myös yliöartikkelin: ”Uusliberalismi loi koulutusloukun” (*Helsingin Sanomat*, 4.8.1998).
  32. Erittelyjä Mcyliopiston käsitteestä ja kehityksestä tähän suuntaan, ks. Helenius, Hämäläinen & Tuunainen 1996.
  33. Intiassa kymmenen vuotta virkamiehenä työskennellyt Abhinav Walia päätti jatkaa opintojaan ja lähti Tokion YK-yliopistoon tekemään MA-tutkinnon kansainvälisistä suhteista. Siellä hän sai kuulla palkallisesta jatkokoulutuspaikasta Nottingham–Trentin yliopistossa. Hän väitöskirjatutkijaa poikkikansallista demokratiaa käsittelevään projektiin. Walia tuli valituksi. Muutamia kuukausia Britanniaan saapumisensa jälkeen hän sanoi olevansa täysin ihmeissään ja hämmästynyt tilanteesta Britanniassa. Englantia on pidetty Intiassa myös siirtomaa-ajan jälkeen vaurauden, tehokkuuden ja kaikenlaisen erinomaisuuden työssijana, mutta Walian mielestä brittiläinen yhteiskuntaa muistuttaa paljon enemmän Intiaa kuin kehittyntä Japania.
  34. Giddens 1979, 193–96.
  35. Chomsky 2005, 16.

36. Wolf 2000, 2. Wolf ei täsmennä mitä erityisiä opetuksia Suomessa olisi otettu huomioon, vaikka on myös tuotu esille, että yksityistämässä Suomessa on edetty varovaisemmin kuin joissakin muissa maissa (esim. Pollitt ym. 1997). Toisaalta esimerkiksi UPJ sovellettuna yliopistoihin menee pidemmälle kuin missään muualla, sillä esimerkiksi Britanniassa managerialistisia kehitys- ja arviointikeskusteluja ja palkanmuodostusta ei ole kytketty suoraan toisiinsa. Palkka määräytyy työsopimuksen mukaan, joka neuvotellaan markkinaperusteisesti ennen sopimuksen tekoa. Palkkaerot ovat brittiläisissä yliopistoissa suuria – kuten yksityisissä yrityksissä – mutta koko yliopistojärjestelmän läpäisevää ohjaus- ja valvontamekanismia ei ole luotu.
37. Tämän hypoteesin esitti ensimmäisenä Robert Cox (1987, 359–368).
38. Ks. Przeworski 1985.
39. Ryner 2004, 103.
40. Mt., 108–112.
41. Wæver 1992, 77–102. Esitän ”Beyond Nordic Nostalgia”-artikkelissani (Patomäki 2000), että vaikka kontrastiargumentti on ilmeisesti vaikuttanut poliittiseen retoriikkaan ja järjelyyn kylmän sodan päättymisen vaiheessa, ja ehkä erityisesti juuri Suomessa, pääasiallinen selitys Ruotsin mallin laskulle löytyy poliittisen talouden rakenteista ja dynamiikasta.
42. WIDER on tehnyt systemaattisen tutkimuksen yli 70 maan tulonjakokehtyksestä; ks. Cordia 2004. Erityisesti Suomen tilanteesta, ks. Riihelä, Sullström & Tuomala 2005; myös esim. Suoniemi 2002.
43. Esimerkiksi World Commission on the Social Dimension of Globalization 2004, 36.
44. Ks. Patomäki 2005.
45. Tämä on luettavissa enemmän tai vähemmän suoraan NPM-uudistuksia ajavien teksteistä. Esimerkiksi opetusministeriön hallinnon arvioinnin valmisteluryhmän raportissa ”Suomen koulutusjärjestelmän hallinnon arviointi” suositellaan, että ”johtajuutta sekä merkityksessä ’leadership’ että ammattitaitoisen ’managementin’ merkityksessä on olennaisesti lisättävä kaikkien koulutuslaitosten johtamisessa peruskouluista yliopistoihin.” Tällaista johtajuutta vaaditaan kaikkiin ”tulosyksiköihin”. Perusteluna tälle suositukselle on ennen kaikkea jatkuvat hallintouudistukset ja niiden tehokas läpikäyminen. Tarvitaan ”ripeitä, määrätietoisia toimia ja toisaalta pitkäjännitteisyyttä erityisesti uudistusten omaksumiseksi ja sisäistämiseksi”. Temmes, Ahonen & Ojala 2002, 122, 130. Myös hallinnon tutkimuksen professori Turo Virtanen (1996) lähtee siitä, että NPM-opin mukaisen yksilöjohtajuutta korostavan hierarkkisen esimiesjärjestelmän arvostuspohjana on uusliberalismin poliittinen ohjelma. Hän kuitenkin täydentää NPM-teoriaa näkemyksellä managerien etiikasta. Annetun politiikan tehokas toimeenpano ja ammattietiikka eivät aina sovi yhteen. Julkiset viranomaiset kohtaavat usein eettisesti vaikean pulman, kun heidän sitoumuksensa totella ja sitoumuksensa pitää yllä korkeita laatuvaatimuksia joutuvat ristiriitaan. Jos poliittisen määräyksen sisältönä on esimerkiksi ”vähentää työttömyystukia tai vähentää julkisia koulutuspalveluita, alentaa saastuttamisnormeja tai turvastandardeja”, pitäisi tämä tehdä hallinnollisesti mahdollisimman tehokkaasti ja laadukkaasti, mutta kulloisenkin toimialan professionaalisen etiikan kannalta tavoiteasettelu voi olla kestävä. Joko manageri toimeenpanee annetun ohjelman sellaisenaan tai ehdottaa siihen joitakin muutoksia. Jos muutosehdotuksiakaan ei hyväksytä, hänen on ”erottava”. (Sitaatit Patomäki 2005, 58–60.)
46. Siteerattu teoksessa Dreyfus & Rabinow 1982, 187.
47. Foucault 1979, 200–209.
48. Schmidt 2001.

## Luku 5

1. Aikakäsityksen muuttumisesta 1700-luvun loppupuolella ja 1800-luvun alussa, ks. Koselleck 1983. Uusliberalismin paradoksista – konservatiivipuolueet alkavat ajaa markkinaperustaisia ”edistyksellisiä uudistuksia” – ja sen seurauksista, ks. Giddens 1994, 37–41.
2. Talusliberalismia on yleensä ajanut eniten se valtio, jonka teollisuus ja yhtiöt ovat aiemman valtioprotektionismin suojissa nousseet erityisen kilpailukykyiseksi maailmanmarkkinoilla, ja jolla toisaalta on valta myös pitää yllä tuota kilpailukykyä. 1800-luvulla Britannian vapaakauppaoppia sovellettiin kaikkein johdonmukaisimmin Intiaan, jonka omaehtoisen teollisuuden Britannia oli säätelyn ja myös suoran väkivallan avulla tuhonnut 1800-luvun alkupuolella ja puolivälissä. Yhdysvallat omaksui Britannian roolin 1900-luvun viimeisinä vuosikymmeninä. 1900-luvun loppupuolen paluu talusliberalismiin on ollut suurelta osin reaktio Yhdysvaltain kilpailukyvyn suhteelliseen laskuun. Amerikkalaisen eliitin vastaus 1960- ja 70-luvun ongelmiin oli ”reaalisesti olemassa olevan vapaan markkinatalouden oppi”, josta pian muodostui uusliberalismin ja sittemmin globalisaation poliittinen ohjelma: ”Reaganin hallinnon edustajille ei todellakaan tarvinnut selittää ’reaalisesti olemassa olevan vapaan markkinatalouden oppeja’. He ylistivät markkinoiden autuutta köyhille samalla kun he kerskuivat ylipäinään liikemaailmalle sillä, miten Reagan oli ’suojellut Yhdysvaltojen teollisuutta tuonnilta enemmän kuin kukaan hänen edeltäjänsä yli puolen vuosisadan aikana’. Tämä oli turhaa vaatimattomuutta, sillä todellisuudessa he ylittivät kaikkien edeltäjiensä yhteenlasketut saavutukset ’johtaessaan suurinta siirtymää kohti protektionismia sitten 1930-luvun’, kuten *Foreign Affairs* kommentoi asiaa kyseistä vuosikymmentä käsitelleessä katsauksessaan.” (Chomsky 2005, 30–31.) (Yleisemmin ja analyttisemmin valtion kyvystä ja mahdollisuuksista vaikuttaa sekä omaansa että muiden maiden kehityksuriin ja siten talouksien, teollisuudenalojen ja firmojen suhteelliseen kilpailuasemaan ks. Zysman 1994.)
3. Kant 1983, 42.
4. Derrida arvostelee koko läntistä metafysiikkaa ja sen ”logosentrismiä” ja viihjaa sen olevan vastuussa modernin ajan alistamisesta ja väkivallasta; Foucault tuo esille subjektin rakentamisen repressiivisiä tekniikoita ja tarkkailun ja valvonnan totaalisia menetelmiä ja instituutioita; ja Baumann syyttää valistuksen rationalismia ja tekniikoita holokaustista. (Derrida 1976; Foucault 1979; Baumann 1991.)
5. Ks. Derrida 1988; Borradori 2003; Foucault 1984.
6. Deutsch 1963, 248.
7. Habermas 1987.
8. Mt., 140–186.
9. Mt., erityisesti sivut 197–213.
10. Niiniluoto 1984, 277.
11. Niiniluoto 2003.
12. Habermas 1987, 197–198.
13. Ks. Habermas 1984.
14. Ks. esimerkiksi kirjoituksia ”Diskurssietiikka – huomioita perustelevaan ohjelmaan” ja ”Uusi yleiskatsauksettomuus” (Habermas 1987a, 98–164, ja 190–209).
15. Ks. tarkemmin Patomäki 2002, erityisesti 109–110 ja luku 6.
16. Kriittisen tieteellisen realismin perusteet loi Rom Harré 1970-luvulla. Sitä kehitti edelleen Roy Bhaskar, jonka keskeiset tekstit usein samastetaan

tähän suuntaukseen. Myös Niiniluoto käyttää itsestään termiä ”kriittinen tieteellinen realisti”, mutta jonkin verran eri merkityksessä. Niiniluodon ymmärrys on lähempänä empirismia/positivismia siinä mielessä, että hän ymmärtää tieteen etsivän säännönmukaisuuksia, että hän on sidottu enemmän deduktiivisen logiikkaan pohjautuviin analyysimenetelmiin, ja että hän kannattaa totuusteoriaa, joka on lähellä Karl Popperin käsitettä totuudenkaltaisuudesta. (Ks. Harré 1970; Harré & Madden 1975; Harré & Secord 1972; Bhaskar 1978; Bhaskar 1979; Bhaskar 1986.)

17. Kaila 1940, 13.
18. Idealisoitu versio myöhäiskeskiajan väittelyinstituutiosta toimii koko tieteellisen argumentaation ja debatin mallina, ks. Rescher 1977.
19. Kuhn 1970.
20. Popper 1970.
21. Fuller 2000.
22. Harré 1986.
23. Elster 1989; vrt. myös Walzer 1991.
24. Unger 1987a; 1987b; 1987c.
25. Rawls 1973.
26. Rawls puolustaa ”reilun poliittisen osallistumisen” periaatetta oikeudenmukaisuusteoriaansa johdannaisena. ”Reilun osallistumisen” periaatteen mukaan muodollisten osallistumisoikeuksien lisäksi on välttämätöntä taata tosiasialliset materiaaliset ja institutionaaliset tasaveroisen osallistumisen mahdollisuudet, muuten erioikeudet alkavat helposti kasaantua harvojen käsiin, koska valta-asemaa voidaan käyttää uusien etuoikeuksien myöntämiseen. (Rawls 1973, erit. 221–226.)
27. O’Neill 1991.
28. Bourdieu 1973; Bourdieu & Passeron 1977; Bourdieu 1989.

### Luku 6

1. Tästä ideasta olen kiitollinen Heikki Luostariselle, joka kirjoitti weblog-sivuilla: ”Ehdotukseni on, että jokaiselle hallinnolliselle portaalle tulisi asettaa vaatimus siitä, että alemmas suunnattujen toimien kuluttamat henkilötyötunnit on arvioitava ja kirjattava julkisesti näkyviin. Ehkä siten saataisiin parempi tietoisuus siitä, kuinka paljon työtä viedään. Suoritustason työajan kuluttaminen ei saisi enää olla hallinnollinen ansio.”
2. Luvut löytyvät Tilastokeskuksen verkkosivuilta ([www.tilastokeskus.fi/til/vtp/tau.html](http://www.tilastokeskus.fi/til/vtp/tau.html)), haettu 1.4.2005).
3. Lama ja kasvun hidastuminen yhdistyneenä tiukkaan budjetin tasapainotamispolitiikkaan ja samanaikaiseen uusliberaaliin pyrkimykseen alentaa veroja voivat käytännössä käydä kalliiksi. Kun lama tuli Suomeen vuosina 1990–91, valtio takasi yhtiöiden ja pankkien taloudellisia riskejä ja hyvinvointivaltion mekanismit olivat vahvempia kuin aiemmin. Pankkien kaatuminen, massatyöttömyys ja laaja riippuvuus sosiaalituesta johtivat julkisten menojen nopeaan kasvuun, vaikka henkilöä kohti laskettuja hyvinvointipalveluja ja tulonsiirtoja pienennettiin laman aikana selvästi. Kehitys on ollut samankaltaista kaikissa kolmessa pankkikriisin 1990-luvun taitteessa kokeneessa Pohjoismaassa, Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa. (Ks. Clayton & Pontusson 1998.)
4. Ks. Patomäki 2004; 2005a.
5. Valaisevin esitys vangin dilemma -pelistä tästä näkökulmasta on Elster 1978, 122–134.
6. Tunnetuin yksittäinen esitys on Keohane 1984.

7. Suomi on 1990-luvun alusta alkaen pitänyt aivan erityisen kovaa kiirettä "uudistusten" kanssa ehtiäkseen muiden edelle, ja silti tuotannolliset investoinnit ovat syvässä lamassa, erityisesti verrattuna kauden 1960–90 valtiojohtoiseen teollisuuden pääomanmuodostuksen buumiin. Voitot kyllä kasvoivat 1990-luvun alun laman jälkeen huikeasti, mutta samalla työvoimaa on vähennetty ja nettopääomanmuodostus on kääntynyt negatiiviseksi. Suuri osa voitoista maksettiin osinkoina. Osingot maksettiin pääasiassa toisille yrityksille ja ulkomaille, loput kansalaisten suurituloisimmalle osalle. Nykyään suomalaiset yritykset investoivat enimmäkseen ulkomaille – ja silloinkin ne ostavat jo olemassa olevia tuotantovälineitä, uusien luomisen sijasta. Muualla päämajaansa pitävät poikkikansalliset yhtiöt eivät juuri sijoita Suomeen muuten kuin ostamalla pörssiosakkeita. Investoijien suosiossa kilpailemisen strategia ei siis näytä toimivan. (Ks. Pitkänen 2003; Ks. myös yleisempää keskustelua, jossa arvostellaan globalisaatioteesiä, Hirst & Thompson 1999; Veseth 1998; Weiss 1998.)
8. Arvio perustuu valtiovarainministeriössä tehtyihin laskelmiin, jonka mukaan Suomessa veronkierto on noin 5 % BKT:sta ja luultavasti nousussa. (Hirvonen 2005, 91.)
9. Suoniemi 2002; ks. myös Suoniemi 2003.
10. Castells & Himanen 2002, 137. Kirjan tarkemmasta analyysistä ks. Patomäki 2003.
11. Haaparannan kommentti löytyy weblog-sivuilta ([www.valt.helsinki.fi/blogs/patomaki/post4.htm](http://www.valt.helsinki.fi/blogs/patomaki/post4.htm)).
12. Ks. viite 7, luku 1.
13. Ks. Rapoport & Chammah 1965; Axelrod 1984.
14. Alker 1996.
15. Wachtel 2002, 1.

#### *Liite*

1. Tony Lawsonin kritiikki ei ole mitenkään poikkeuksellinen: "Taloustiede on pärjännyt huonosti sen omien kriteerien mukaan. Se ei tarjoa tarkkoja ennusteita eikä valaise maailmaa, jossa elämme. Mutta yhtä tärkeää on, että sekaannukset ja ristiriidat vaivaavat koko projektia" (Lawson 1997, 14; Ks. Fullbrook 2003).
2. Kysyntä- ja tarjontakäyrien dekonstruktioi nojaa Steve Keenin loistavaan erittelyyn (Keen 2001, erit, 23–84).
3. Debreu 1970, 387–392; Sonnenschein 1972, 549–563.
4. Vernon 1966, 190–207; Vernon 1979, 255–267.
5. Katso Schumpeter 1939, 98–119.
6. Lawson 1997, 86–92. Katso myös Addleson 1995.
7. Taloustieteen "Nobel-palkinto" ei ole Alfred Nobelin säätiöimä palkinto, vaan Ruotsin keskuspankin 1960-luvun lopulla keksimä tapa lisätä uusklassisen taloustieteen arvovaltaa. Joulukuussa 2004 Peter Nobel, Alfred Nobelin jälkeläinen, liittyi joukkoon matemaatikkoja, luonnontieteilijöitä ja taloustieteilijöitä, jotka protestoivat Nobelin nimen käyttöä keskuspankin palkinnon yhteydessä. Samalla he arvostelivat taloustieteilijöiden tapaa käyttää matematiikkaa täysin katteettomien ja epärealististen "tulosten" esittämiseen. Kaksi kolmasosaa annetuista palkinnoista on mennyt amerikkalaisille taloustieteilijöille, jotka edustavat Chicagon koulukuntaa tai sitä lähellä olevia suuntauksia. (Ks. Henderson 2005, 13)
8. Katso Patomäki 2004 ja Patomäki 2005a.

## Lähteet ja kirjallisuus

### Tieteelliset julkaisut

- Addleson, Mark (1995). *Equilibrium Versus Understanding. Towards the Restoration of Economics as Social Theory*. London: Routledge.
- Ahonen, Anne & Heikki Patomäki (toim.) (1992). Fukuyama ja historianfilosofiat. *Rauhantutkimus* 8:4 (erikoisnumero).
- Alker, Hayward (1996). Beneath Tit-for-Tat: The Contest of Political Economy Fairy Tales within SPD Protocols. Teoksessa H. Alker: *Rediscoveries and Reformulations. Humanist Methodologies for International Studies*. Cambridge: Cambridge University Press, 303–331.
- Artz, Lee & Yahya R. Kamalipour (toim.) (2003). *The Globalization of Corporate Media Hegemony*. Albany: State University of New York Press.
- Axelrod, Robert (1984). *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books.
- Batley, Richard 1999. *The Role of Government in Adjusting Economies: An Overview of Findings*, International Development Department, University of Birmingham, Birmingham, Alabama. ([www.idd.bham.ac.uk/research/Projects/Role\\_of\\_gov/workingpapers/paper41.htm](http://www.idd.bham.ac.uk/research/Projects/Role_of_gov/workingpapers/paper41.htm))
- Bauman, Zygmunt (1991). *Modernity and the Holocaust*. Cambridge: Polity Press.
- Bhaskar, Roy (1978). *A Realist Theory of Science*. Brighton, Sussex: Harvester Press.
- (1979). *The Possibility of Naturalism. A Philosophical Critique of Contemporary Human Sciences*. Brighton: Harvester Press.
- (1986). *Scientific Realism and Human Emancipation*. London: Verso.
- Borradori Giovanni (2003). *Philosophy in a Time of Terror. Dialogues with Jürgen Habermas and Jacques Derrida*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Bourdieu, Pierre (1973). Cultural Reproduction and Social Reproduction. Teoksessa R. Brown (toim.): *Knowledge, Education, and Social Change: Papers in the Sociology of Education*. London: Tavistock, 71–112.
- (1989). *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bourdieu, Pierre & Jean Claude Passeron (1977). *Reproduction in Education and Society*. London: Sage.
- Braithwaite, John & Peter Drahos (2000). *Global Business Regulation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Castells, Manuel & Pekka Himanen (2002). *The Information Society and the Welfare State. The Finnish Model*. Oxford: Oxford University Press.
- Charlton, Bruce G. & Peter Andras (2002). Auditing as a Tool of Public Policy: The Misuse of Quality Assurance Techniques in the UK University Expansion. *ECPS* 2:1, 24–35.



- Chomsky, Noam (2005). *Hinnalla millä hyönsä. Uusliberalismi ja globaali järjestys*, suom. J. Ahokas & J. Yli-Vakkuri. Helsinki: Like.
- Clayton, R. & J. Pontusson (1998). Welfare-State Retrenchment Revisited. Entitlement Cuts, Public Sector Restructuring, and Inegalitarian Trends in Advanced Capitalist Countries. *World Politics* 51: 1, 67–98.
- Cordia, Giovanni Andrea (toim.) (2004). *Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*. Oxford: Oxford University Press.
- Cox, Robert (1987). *Production, Power and World Order. Social Forces in the Making of History*. New York; Columbia University Press.
- Debreu, Gerard (1970). Economies with a Finite Set of Equilibria. *Econometrica* 38: 3.
- Derrida, Jacques (1976). *Of Grammatology*. Kääntänyt G. Spivak, Baltimore: Johns Hopkins University Press. (Alkuteos: *De la grammatologie*. Paris: Minuit 1967.)
- (1988). Afterword: Toward and Ethic of Discussion. Teoksessa J. Derrida: *Limited Inc*. Kääntänyt S. Weber. Evanston, IL: Northwestern Univ. Press, 111–160.
- Dreyfus, Hubert & Paul Rabinow (1982) *Michel Foucault. Beyond Structuralism and Hermeneutics*. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf.
- Drucker, Peter F. (1968). *The Age of Discontinuity*. New York: Harper & Row. (Julkaistu suomeksi: *Muuttumisen aika*. Suom. Osmo Mäkeläinen. Helsinki: Tammi 1970.)
- Elster, Jon (1978). *Logic and Society*. London: John Wiley and Sons.
- Eräsaari, Leena (2002). *Julkinen tila ja valtion yhtiöittäminen*. Helsinki: Gaudeamus.
- Esping-Andersen, Gosta (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity.
- Evangelista, Matthew (1999). *Unarmed Forces: The Transnational Movement to End the Cold War*. Ithaca: Cornell University Press.
- Fisher, Alec (1988). *The Logic of Real Arguments*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Foucault, Michel (1979). *Discipline and Punish. The Birth of the Prison*. Ranskasta kääntänyt A. Sheridan. London: Penguin Books. (Alkuteos *Surveiller et punir: naissance de la prison*. Paris: Gallimard 1975. Julkaistu suomeksi: *Tarkkailu ja rangaista*. Helsinki: Otava 1980.)
- (1984). Polemics, Politics, and Problematizations: An Interview with Michel Foucault. Teoksessa P. Rabinow (toim.): *The Foucault Reader*. London: Penguin, 381–390.
- Fukuyama, Francis (1989). The End of History? *The National Interest* 17:16, 3–18. (Julkaistu suomeksi: *Historian loppu ja viimeinen ihminen*. Suom. Heikki Eskelinen. Helsinki: WSOY 1992.)
- Fullbrook, Edward (toim.) (2003). *The Crisis in Economics. The Post-Autistic Economics Movement: The First 600 Days*. London: Routledge.
- Fuller, Steve (2000). *The Governance of Science*. Buckingham: Open University Press.
- Giddens, Anthony (1979). *Central Problems in Social Theory. Action, Structure and Contradiction in Social Analysis*. London: MacMillan.
- (1994). *Beyond Left and Right. The Future of Radical Politics*. Cambridge: Polity.
- Guzzini, Stefano (1993) Structural Power – The Limits of Neorealist Power Analysis, *International Organization*. 47:3, 443–478.
- Habermas, Jürgen (1984). *The Theory of Communicative Action, Volume One. Reason and the Rationalization of Society*. Kääntänyt T. McCarthy. London: Heineemann. (Alkuteos: *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1981.)
- (1987). *Knowledge & Human Interests*. Saksasta kääntänyt J. Shapiro. Cambridge: Polity Press. (Alkuteos: *Erkenntnis und Interesse*. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1968.)

- (1987a). *Järki ja kommunikaatio*, toim. J. Kotkavirta. Helsinki: Gaudeamus.
- Hakala, Johanna, Erkki Kaukonen, Mika Nieminen & Oili-Helena Ylijoki (2003). *Yliopisto. Tieteen kehdestä projektimyllyksi?* Helsinki: Gaudeamus.
- Harré, Rom (1970). *Principles of Scientific Thinking*. London and Basingstoke: MacMillan.
- (1986) *Varieties of Realism. A Rationale for the Natural Sciences*. Oxford: Blackwell.
- Harré, Rom & E. H. Madden (1975). *Causal Powers*. Oxford: Blackwell.
- Harré, Rom & Paul Secord (1972). *The Explanation of Social Behaviour*. Oxford: Blackwell.
- Helenius, Börje Esa Hämäläinen & Juha Tuunainen (1996). *Kohti McDonalds -yliopistoa? Näkökulmia suomalaiseen korkeakoulu- ja tiedepolitiikkaan*. Helsinki: Hanki ja jää.
- Helkama, Klaus (2004) Arvot, luottamus ja kilpailukyky OECD-maissa. Teoksessa S. Koskiniemi (toim.): *Vertailevan tutkimuksen ulottuvuuksia*. WSOY: Helsinki, 145–152.
- (2005) Huippuosaajat ja kilpailukyky: HupS vastaan PIP. *Yhteiskuntapolitiikka* 70:1, 77–81.
- Herman, Edward S. & Robert W. McChesney (1997). *The Global Media. The New Missionaries of Corporate Capitalism*. Lontoo: Cassell.
- Herman, Robert G. (1996). Identity, Norms, and National Security: The Soviet Foreign Policy Revolution and the End of the Cold War. Teoksessa P. Katzenstein (toim.): *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Hirst, Paul & Grahame Thompson (1999). *Globalization in Question*, 2.painos. Cambridge: Polity Press: Cambridge.
- Johnston, Judy (1998). Managerialism and Strategic Management: A Guided or Misguided Approach to Public Sector Reform? Teoksessa J. Halligan (toim.): *Public Service Reform*. Canberra: Centre for Research in Public Sector Management in collaboration with IASIA.
- Kaila, Eino (1940). *Kolmesataa vuotta suomalaista yliopistoelämää*. Helsinki: Otava.
- Kant, Immanuel (1983/1784). An Answer to the Question: What is Enlightenment? Teoksessa I. Kant: *Perpetual Peace and Other Essays*. Kääntänyt T. Humphrey. Indianapolis: Hackett Publishing Company, 41–48. (Julkaistu suomeksi: Vastaus kysymykseen: Mitä on valistus? Teoksessa Kari Kantasalmi (toim.): *Yliopiston ajatusta etsimässä*. Helsinki: Gaudeamus 1991.)
- Kantola, Anu (2005). Suomea trimmaamassa – suomalaisen kilpailuvaltion sanastot. Teoksessa Risto Heiskala & Eeva Luhtakallio (toim.): *Uusi jako*. Helsinki: Gaudeamus. (Ilmestyy.)
- Keen, Steve (2001). *Debunking Economics. The Naked Emperor of Social Sciences*. London: Zed.
- Keohane, Robert (1984). *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kinnunen, Merja (2005). Opettaminen uuden kapitalismin ajan yliopistossa. *Tiede & Edistys* 30: 1, 38–45..
- Kivelä, Juhani (1990). Julkisen sektorin tuottavuus ja siihen vaikuttaminen. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 86: 1, 19–24.
- Knapas, Rainer (1995). Omistaa ja hallitsee...? Helsingin yliopiston kiinteistöjen historiasta. Teoksessa P. Uusitalo & J. Lipponen (toim.): *Yliopisto ja valtiovalta*. Helsinki: Gaudeamus, 99–110.
- Koselleck, Reinhard (1983). Time and Revolutionary Language. *Graduate Faculty Philosophy Journal* 9: 2, 117–27.
- Kuhn, Thomas (1970). *The Structure of Scientific Revolutions*, 2. laajennettu painos.

- Chicago: The University of Chicago Press. (Julkaistu suomeksi: *Tieteellisten vallankumousten rakenne*. Suom. Kimmo Pietiläinen. Helsinki: Art House 1994.)
- Lane, Jan-Erik (1997). Introduction. Public Sector Reform: Only Deregulation, Privatization and Marketization? Teoksessa J-E. Lane (toim.): *Public Sector Reform. Rationale, Trends and Problems*. London: Sage.
- Lawson, Tony (1997). *Economics and Reality*. London: Routledge.
- Locke, John (1663/1690). *Two Treatises of Government*. A Critical Edition with An Introduction and Apparatus Criticus by Peter Laslett. (Julkaistu suomeksi: *Tutkielma hallitusvallasta*. Suom. Mikko Yrjönsuuri. Gaudeamus: Helsinki.)
- McCloskey, Donald (1986). *The Rhetoric of Economics*. Brighton: Wheatsheaf.
- Mills C. Wright (1970/1959). *The Sociological Imagination*. Penguin: Lontoo. (Julkaistu suomeksi: *Sosiologinen mielikuvitus*, Helsinki: Gaudeamus 1983.)
- Moog, Sandra & Jeffrey Sluyter-Beltrao (2001). The Transformation of Political Communication? Teoksessa B. Axford & R. Huggings (toim.): *New Media and Politics*, Lontoo: Sage, 30–63.
- Morgan, Jamie (2003). The Global Power of Orthodox Economics. *Journal of Critical Realism* 1:2, 7–34.
- Niiniluoto, Ilkka (1984). *Tiede, filosofia ja maailmankatsomus*. Helsinki: Otava.
- (2003) *Totuuden rakastaminen. Tieteenfilosofisia esseitä*. Helsinki: Otava.
- O'Neill, Onora (1991). Transnational Justice. Teoksessa D. Held (toim.): *Political Theory Today*. Cambridge: Polity Press, 276–304.
- Patomäki, Heikki (2000). Beyond Nordic Nostalgia: Envisaging a Social/Democratic System of Global Governance. *Cooperation and Conflict* 35:2.
- (2002). *After International Relations. Critical Realism and the (Re)Construction of World Politics*. London: Routledge.
- (2003). An Optical Illusion: The Finnish Model for the Information Age. *Theory, Culture & Society* 20: 3, 139–145.
- (2004). Kapitalistisen maailmantalouden pitkä laskukausi ja tulevaisuuden kriisit ja sodat. Osa 1, kasvun pysähtymisen selittäminen. *Kosmopolis* 34:1, 5–20.
- (2005). Why Is Democracy Not Possible without Global Democracy. Teoksessa T. Kanninen & K. Sehm-Patomäki (toim.): *From Manila to Doha: The Development of the New or Restored Democracies Process*, Finnish Ministry for Foreign Affairs: Helsinki, ilmestyy.
- (2005a). The Long Downward Wave of the World Economy and the Future of Global Conflict. *Globalizations* 2:1.
- Patomäki, Heikki & Petri Minkkinen (1997). *Yhdentymisen ja rahaunionin politiikka. Suomi ja Emu globaalissa poliittisessa taloudessa*. Helsinki: Like.
- Patomäki, Heikki & Teivo Teivainen (2003). *Gloaali demokratia*, Helsinki: Gaudeamus.
- Popper, Karl (1970). Normal Science and Its Dangers. Teoksessa I. Lakatos and A. Musgrave (toim.): *Criticism and the Growth of Knowledge*. London: Cambridge University Press, 51–58.
- Przeworski, Adam (1985). *Capitalism and Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rapoport, Anatol & A. Chammah (1965). *Prisoner's Dilemma: A Study in Conflict and Cooperation*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Rawls, John (1973). *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press. (Julkaistu suomeksi: *Oikeudenmukaisuusteoria*. Suom. Terho Pursiainen. Helsinki: WSOY 1988.)
- Rescher, Nicholas (1977). *Dialectics. A Controversy Oriented Approach to the Theory of Knowledge*. New York: State University of New York Press.

- Rinne, Risto & Hannu Simola (2005). Koulutuksen ylikansalliset paineet ja yliopistojen uusi hallinta. *Tiede & Edistys* 30: 1, 6–26.
- Risse-Kappen, Thomas (1994). Ideas Do Not Float Freely: Transnational Coalitions, Domestic Structures, and the End of the Cold War. *International Organization* 48.
- Rothwell, Sandra & Christopher Pollit (1997). The Implementation of Finnish Public Management Reforms 1987–1996. Teoksessa *Public Management Reforms: Five Country Studies*. Helsinki: Ministry of Finance.
- Ryner, Magnus (2002). *Capitalist Restructuring, Globalization and the Third Way. Lessons from the Swedish Model*. London: Routledge.
- (2004). Neo-Liberalization of Social Democracy: The Swedish Case. *Comparative European Politics* 2.
- Sailas, Raimo (1991). Kuntien talous totuuden edessä. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 87: 3, 268–273.
- Schmidt, Jeff (2001). *Disciplined Minds. A Critical Look at Salaried Professionals and the Soul-Battering System that Shapes Their Lives*. New York: Rowman & Littlefield.
- Schumpeter, Joseph (1939). Business Cycles. A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process, Volume 1. London: McGraw-Hill.
- Sen, Amartya (1997). *On Economic Inequality*. Expanded Edition. Oxford: Clarendon Press.
- Siikala, Jukka (2005). Argumentteja auditoinnista. *Tiede & Edistys* 30: 1, 27–37.
- Siltala, Juha (2004). *Työelämän huononemisen lyhyt historia*. Helsinki: Otava.
- Slaughter, Sheila, and Leslie, Larry L. (1997). *Academic Capitalism: Politics, Policies, and the Entrepreneurial University*. Baltimore, MD.: The Johns Hopkins University Press.
- Sonnenschein, Hugo (1972). Market Excess Demand Functions. *Econometrica* 40: 3, 549–563.
- Suoniemi, Ilpo (2003). Tulonjako ja välittömän verotuksen progressio. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 99: 4, 414–423.
- Tuori, Kaarlo (1995). Yliopiston itsehallinto. Teoksessa P. Uusitalo & J. Lipponen (toim.): *Yliopisto ja valtiovalta*. Helsinki: Gaudeamus, 143–170.
- Unger, Roberto (1987a). *Social Theory: Its Situation and Its Task. A Critical Introduction to Politics, a Work in Constructive Social Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1987b). *False Necessity. Anti-Necessitarian Social Theory in the Service of Radical Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1987c). *Plasticity into Power: Comparative-Historical Studies on the Institutional Conditions of Economic and Military Success. Variations on Themes of Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Uusitalo, Paavo & Jukka Lipponen (toim.) (1995). *Yliopisto ja valtiovalta: Yliopistolaki ja sen perustelut*. Helsinki: Gaudeamus.
- Vernon, Raymond (1966). International Investment and International Trade in the Product Cycle. *Quarterly Journal of Economics* LXXX: 2.
- (1979). The Product Cycle Hypothesis in a New International Environment. *Bulletin of Economics and Statistics* 41: 3.
- Veseth, Michael (1998). *Selling Globalization. The Myth of the Global Economy*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Virtanen, Turo (1996). The Competencies of New Public Managers. Teoksessa D. Farnham ym. (toim.): *New Public Managers in Europe. Public Servants in Transition*. McMillan: Lontoo, 53–75.
- Wæver, Ole (1992). Nordic Nostalgia: Northern Europe after the Cold War. *International Affairs* 68: 1, 77–102.

- Walzer, Michael (1991/1978). Town Meetings and Worker's Control. Teoksessa T. Ball & R. Dagger (toim.): *Ideas and Ideologies: A Reader*. New York: Harper Collins.
- Weber, Max (1978/1922). The Development of Bureaucracy and Its Relation to Law. Teoksessa W. G. Runciman (toim.): *Weber. Selections in Translation*, käänt. E. Matthews. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weiss, Linda (1998). *The Myth of the Powerless State*. Cornell: Cornell University Press.
- Wrede, Johan (1995). Itsenäinen yliopisto: Essee kahdesta kulttuurista – tutkija-yhteisöstä ja valtionhallinnosta. Teoksessa P. Uusitalo & J. Lipponen (toim.): *Yliopisto ja valtiovalta*. Helsinki: Gaudeamus, 19–58.
- Zysman, John (1994). How Institutions Create Historically Rooted Trajectories of Growth. *Industrial and Corporate Change*. 3: 1, 243–290.

### Muu kirjallisuus

- Christensen, John & Pete Coleman & Sony Kapoor (2005). Tax Avoidance, Tax Competition and Globalisation: Making Tax Justice a Focus for Global Activism. Teoksessa J. Penttinen, V.-P. Sorsa & M. Ylönen (toim.): *More Taxes! Promoting Strategies for Global Taxation*. Helsinki: ATTAC Finland, 62–83.
- Haatainen, Tuula (2004). Ajankohtaista korkeakoulupolitiikasta, puhe Lahdessa 23.9.2004. ([www.minedu.fi/opm/tapahtumat/Aineisto\\_Lahti\\_yokeskusseminaari/Haatainen.Lahti.pdf](http://www.minedu.fi/opm/tapahtumat/Aineisto_Lahti_yokeskusseminaari/Haatainen.Lahti.pdf))
- Helsingin yliopisto (2004). Helsingin yliopiston tutkimuspoliittinen ohjelma 2004–2006, konsistorin hyväksymä 19.5.2004. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- (2005). Helsingin yliopiston keskuhallinnon ohje 31.1.2005.
- Henderson, Hazel (2005). The 'Nobel Prize' that Isn't. *Le Monde Diplomatique*, February 2005.
- Hirvonen, Markku (2005). On the Borders of Legality: The Grey Economy in Finland. Teoksessa J. Penttinen, V.-P. Sorsa, & M. Ylönen (toim.): *More Taxes! Promoting Strategies for Global Taxation*. Helsinki: ATTAC Finland, 84–95.
- Huttunen, Jussi (2004). *Valtion sektoritutkimusjärjestelmän rakenteellinen ja toiminnallinen kehittäminen. Selvitysmiesraportti*. ([www.minedu.fi/tiede\\_ja\\_teknologianeuvosto/kannanotot/Jussi\\_Huttunen\\_2004.pdf](http://www.minedu.fi/tiede_ja_teknologianeuvosto/kannanotot/Jussi_Huttunen_2004.pdf))
- Koskenniemi, Martti (2005). Avoin kirje. *Yliopisto* 53:4, 23.3.2005, 40–42.
- Lehto, Eero (2001). Markkinatalousoppia OECD:ltä ja IMF:ltä, *Talous & Yhteiskunta*, 29:1, 20–25.
- Lillrank, Paul (2005). Miten julkishallinnon tuottavuutta voidaan edistää? Aika hyvä mittari. *Valtiotyönantaja* 1/2005, 8.
- Lipponen, Paavo (2005). Kansan ja tieteen vapaus globaalimarkkinoilla. *YT Yliopistotiedot. Turun yliopiston henkilölehti* 10.3.2005, 8–9.
- Metsäpelto, Teuvo & Jouni Kekäle (2005). Palkkaus uudistus tarpeen yliopistoisakin, *Helsingin Sanomat* 20.3.2005, s. A5.
- Nikunlassi, Maija (2005). Kokemus tulospalkkioista ei innosta. *Helsingin Sanomat* 27.4.2005.
- NYT (2005). Jo riittää!, pääkirjoitus. ([www.hut.fi/nyt/paakirjoitus/2005/2/index.html](http://www.hut.fi/nyt/paakirjoitus/2005/2/index.html))
- Pitkänen, Ritva (2003). *Minne katosi kultamuna? Suomen teollisuuden voitot ja niiden käyttö 1990-luvulla*. ([www.prodemokratia.net/tutkimukset](http://www.prodemokratia.net/tutkimukset))
- Pollitt, Christopher ym. (1997). *Trajectories and Options: An International Perspective on the Implementation of Finnish Public Sector Reforms*, Helsinki: Ministry of Finance.

- Professoriliitto (2004). *Palkkaselvitykset 2004. Kysely hallintojohtajille. Palkkakysely jäsenille*. Raportti huhtikuu 2005. Helsinki: Professoriliitto. ([www.professoriliitto.fi/225139\\_Kysely.pdf](http://www.professoriliitto.fi/225139_Kysely.pdf))
- Puhakka, Antero & Juhani Rautopuro (2004). *Tuhannen ja yhden yön tarinoita. Tieteentekijöiden liiton jäsenkysely*. Helsinki: Tieteentekijöiden liitto. ([www.tieteentekijoidenliitto.fi/uploads/7ck2rpbz.pdf](http://www.tieteentekijoidenliitto.fi/uploads/7ck2rpbz.pdf))
- Pöllä, Kaisa & Terho Vuorela (2001). *Tulosvastuun haaste: Selvitys ministeriöiden tulosohjauksesta*. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Rantala, Vesa (1990). Valtion palkkausjärjestelmien uudistaminen välttämätöntä. *Hallinto* 1990:1.
- Rantanen, Jorma (2004). *Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkimuksen rakenneseelvitys*. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 36. ([www.minedu.fi/julkaisut/koulutus/2004/tr36/tr36.pdf](http://www.minedu.fi/julkaisut/koulutus/2004/tr36/tr36.pdf))
- Riihelä, Marja, Risto Sullström & Matti Tuomala (2005). "Kuponinleikkaajien paluu: ylimmät tulot ja niiden verotus", *Talous & Yhteiskunta*, 33:1, 14–21.
- Selko-työryhmä (2001). Tulospalkkiot osana valtion palkkausjärjestelmää. *Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 4/2001*. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Sintonen, Kirsti (2005). Luovuus on alistettu päätökselle ja päätöksäjättelulle. *Acatiimi* 2/2005. ([www.acatiimi.fi/2001/2\\_01/2\\_01d.htm](http://www.acatiimi.fi/2001/2_01/2_01d.htm))
- Suomen Kunnat (1992). Budjettipäällikkö Sailas: Lakisääteisiin menoihin on pakko puuttua. *Suomen Kunnat* 7/1992, 10–11.
- Suoniemi, Ilpo (2002). Verotus, tulonjako ja talouden vakauttaminen: eräitä havaintoja Suomen kehityksestä. *Talous & Yhteiskunta* 33: 3, 26–32.
- Temmes, Markku (2003). Valtionhallinto – jatkuvuutta ja muutosta. Teoksessa Pasi Saukkonen (toim.): *Paikkana politiikka*. Helsinki: Yliopistopaino, 187–212.
- Temmes, Markku & Markku Kiviniemi (1997). *Suomen hallinnon muuttuminen 1987–1995*. Helsinki: Valtiovarainministeriö ja Yleisen valtio-opin laitos.
- Temmes, Markku, Pertti Ahonen & Timo Ojala (2002). *Suomen koulutusjärjestelmän hallinnon arviointi*. Helsinki: Opetusministeriö.
- Tiihonen, Seppo (2000). *From Uniform Administration to Governance and Management of Diversity*. Ministry of Finance. Research reports 3/00.
- Valtioneuvoston periaatepäätös (2005). *Periaatepäätös julkisen tutkimusjärjestelmän rakenteellisesta kehittämisestä* 7.4.2005. ([www.minedu.fi/tiede\\_ja\\_teknologianeuvosto/kannanotot/Periaatepaatos.pdf](http://www.minedu.fi/tiede_ja_teknologianeuvosto/kannanotot/Periaatepaatos.pdf))
- Valtiovarainministeriö (2005). Valtiontalouden kehyykset vuosille 2006–9, 11.3.2005, VM 5/214/2005, s.8. ([www.valtioneuvosto.fi/tiedostot/pdf/fi/92324.pdf](http://www.valtioneuvosto.fi/tiedostot/pdf/fi/92324.pdf))
- Vanhanen, Matti (2005). Pääministeri Matti Vanhanen Eurooppa-päivänä 9.5.2005. ([www2.eduskunta.fi/fakta/edustaja/414/index.html](http://www2.eduskunta.fi/fakta/edustaja/414/index.html))
- Virén, Matti (2005). Miten julkishallinnon tuottavuutta voidaan edistää? Kansustinjärjestelmät heikoin lenkki. *Valtiotyönantaja* 1/2005, 9.
- Virtanen, Erkki (1999). Yksityistämisen tavoitteet toteutuneet. *Unitas* 1999:1.
- Wachtel, Howard M. (2000). *Tax Distortion in the Global Economy*, paperi. American University's Inter-Disciplinary Council on the Global Economy. ([www.tni.org](http://www.tni.org))
- Wolf, Adam (2000). Trends and Themes in Public Management Today. Puhe 9.5.2000. ([www.ipf.co.uk/governance/trends.pdf](http://www.ipf.co.uk/governance/trends.pdf))
- Yhteenveto (2004). Valtion palkkauudistus saa kovaa kritiikkiä. Akavan erityisalojen keskusliiton AEK:n jäsenlehti, 2/2004, 8. ([www.aek.fi/pdf/Yv2004/Yv04\\_2/Yv204\\_s8\\_9.pdf](http://www.aek.fi/pdf/Yv2004/Yv04_2/Yv204_s8_9.pdf))
- Yliopisto 2015 -työryhmän raportti. *Helsingin yliopiston toimikuntien mietintöjä ja selvityksiä* 65, Helsingin yliopisto, 22.1.1996. ([www.helsinki.fi/strategia/2015.html](http://www.helsinki.fi/strategia/2015.html))