

Suomalaisen korkeakoulutuksen uudistaminen

Reformeja ja innovaatioita

Opetusministeriön julkaisuja 2003:25

Osmo Lampinen

Suomalaisen korkeakoulutuksen uudistaminen

Reformeja ja innovaatioita

Opetusministeriön julkaisuja 2003:25

Osmo Lampinen



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö

Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto

Meritullinkatu 10,

PL 29, 00023 Valtioneuvosto

<http://www.minedu.fi>

Taitto: Teija Metsänperä, opetusministeriö

<http://www.minedu.fi/julkaisut/index.fi>

Vammalan Kirjapaino Oy, 2003

ISBN 952-442-515-7 (nid.)

ISBN 952-442-521-1 (pdf)

ISSN 1458-8110

Opetusministeriön julkaisuja 2003:25

Tiivistelmä

Korkeakouluja pidetään innovatiivisina organisaatioina. Kuitenkin niiden rakenteiden ja toimintatapojen muuttaminen on osoittautunut vaikeaksi. Sotien jälkeinen korkeakoulupolitiikka voidaan nähdä kokoelmana eri suuntaisia pyrkimyksiä korkeakoulujen toimintatapojen uudistamiseksi. Toimeenpantujen reformien ja innovaatioiden menestyminen ja lopullinen vaikuttavuus on vaihdellut suuresti.

Tutkielma pyrkii selvittämään niitä tekijöitä, jotka ovat vaikuttaneet Suomessa toteutettujen korkeakoulu-uudistusten menestymiseen. Raportti sisältää katsauksen suomalaisen korkeakoulupolitiikan kehitykseen maailmansotien jälkeen. Yksityiskohtaisemmin tarkastellaan kolmea reformia: korkeakoulujen tutkinnonuudistusta, avointa yliopistoa ja tutkijakoulujen perustamista. Näiden esimerkkien tarkastelussa kysytään reformien onnistumista relevanssin, ideologisen hyväksyttävyyden ja osuvuuden näkökulmasta.

Tutkielma pyrkii valottamaan yliopistojen innovatiivisuutta ja uudistuskykyä sekä korkeakoulupolitiikassa käytettyjen ohjausmenetelmien vaikutuksia.

Sisältö

Johdanto	6
Korkeakoulut muutoksen ympäristöinä	8
Korkeakoulut organisaatioina	8
Organisaation kaksoisrakenne	10
Akateemiset arvostukset	12
Korkeakoulutuksen ohjaaminen	15
Korkeakoulupolitiikan ulottuvuudet	15
Korkeakoulujen ohjauksen keinot	16
Korkeakoulupolitiikan tuloksellisuus	18
Innovaatiot korkeakouluissa	20
Innovaatioiden ulottuvuudet	20
Innovaation omaksuminen	22
Korkeakoulutuksen uudistaminen Suomessa	24
Painopisteiden vaihtelu	24
Traditionalismin päättymisen	26
Keskitetyn uudistamisen kausi	27
Painopiste tuloksellisuuteen	29
Arvioinnista uusi ohjauskeino	31
Uusien korkeakoulujen perustaminen	32

Korkeakoulureformien toteutus	36
Korkeakoulujen tutkinnonuudistus	37
<i>Uudistuksen tausta</i>	37
<i>FYTT:n mietintö</i>	37
<i>Uudistuksen toteutus</i>	40
<i>Reformin lopputulos</i>	41
<i>Uudistuksen arviointi</i>	42
Tutkijakoulujen perustaminen	47
<i>Uudistuksen toteuttaminen</i>	47
<i>Uudistuksen arviointi</i>	50
Avoin yliopisto	55
<i>Uudistuksen tausta</i>	55
<i>Avoimen yliopisto-opetuksen toteuttaminen</i>	56
<i>Uudistuksen arviointi</i>	59
Yhteenveto tapaustutkimuksista	62
Yhtenäistävä vai erilaistuva korkeakoulutus	65
Lähteet	68

Johdanto

Korkeakoulujen luonteeseen liittyy ilmeinen paradoksi. Yhtäältä korkeakoulut ovat uutta luovia organisaatioita, jotka tuottavat ympäristöä muuttavaa tieteellistä tietoa ja uusia innovaatioita. Korkeakoulujen vastuulla on uusien sukupolvien kouluttaminen viimeisimmän tiedon tasolle. Toisaalta itse korkeakoulut muuttuvat hitaasti. Konservatiivisuus omien rakenteiden säilyttämisessä sekä ulkoisten muutospaineiden vastustamisessa on korkeakouluille yhtä luonteenomaista kuin uuden tiedon tuottaminenkin.

Näkökulmasta riippuen voidaan korostaa joko korkeakoulujen innovatiivisia tai muutosta vastustavia piirteitä. Tunnettu amerikkalainen korkeakoulututkija ja Burton Clark on toistuvasti ihmetellyt korkeakoulujen joustavuutta omien rakenteiden uudistamisessa ja uusien tieteellisten näkökulmien omaksumisessa. Toisaalta suomalainen korkeakouluvaikuttaja Oiva Ketonen on tavan takaa tähdentänyt korkeakoulujen jäykkyyttä ja konservatiivisuutta. Yliopistojen opeustapa on Ketosen mukaan kokenut vuosikymmenten saatossa vain vähäisiä muutoksia, vaikka ei ole puuttunut pyrkimyksiä sen uudistamiseksi.

Tutkielman tavoitteena on tarkastella korkeakoulutuksen uudistamista erityisesti Suomen olosuh-

teissa. Lähtökohtana on näkemys että korkeakouluilla on muista organisaatioista erottavia erityispiirteitä. Korkeakoulut ovat organisaatioina monikerroksisia ja niiden päätöksenteko on poikkeuksellisella tavalla kollektiivista. Korkeakoulut ovat valtakunnallisen korkeakoulupolitiikan kohteita, joten niiden piirissä toteutetaan keskushallinnossa ja poliittisella tasolla suunniteltuja uudistuksia. Toisaalta akateeminen yhteisö harjoittaa omaa päätöksentekoaan, jossa arvioidaan yksilöiden ja kollektiivien suorituksia, myönnetään akateemisia arvoja, laaditaan arvojärjestyksiä ja suunnataan rahoitusta. Korkeakoulutuksen uudistamista tarkasteltaessa molemmat päätöksenteon muodot ovat yhtä merkityksellisiä.

Korkeakoulutuksen uudistuminen voi lähteä liikkeelle poliittisen päättäjän aloitteesta tai akateemisen yhteisön sisältä. Tämän ohella korkeakoulujen muuttumiseen voivat vaikuttaa muutkin tekijät kuin tietoiset uudistussuunnitelmat. Korkeakoulutuksen kehittymistä ohjaavat taloudelliset suhdanteet, opiskelijoiden preferenssit, tieteen kehitystekijät ja työmarkkinoiden muutokset. Näillä ulkoisilla tekijöillä voi todellisuudessa olla suurempi merkitys kuin julkilausutuilla uudistussuunnitelmilla.

Becherin ja Koganin (1992, 176) mukaan korkeakoulutuksen muuttuminen voi olla luonteeltaan orgaanista tai radikaalia. Myöhemmin Kogan on maininnut (2000, 23) kolmantena vaihtoehtona asteittaisen muuttumisen. Tällöin uudistukset kulkeutuvat vähitellen pysyvien rakenteiden sisään arvoja ja toimintatapoja muuttaen. Suomalaisen korkeakoulutuksen historiasta voi löytää esimerkkejä kaikista kolmesta muutoksen tyyppistä.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan suomalaisen korkeakoulutuksen uudistamista toisen maailmansodan jälkeen. Tarkastelu kohdistuu julkisen vallan harjoittamaan korkeakoulutuksen ohjaamiseen. Yleisen kehittämissäpolitiikan arvioinnin ohella tarkastellaan erikseen kolmea yksittäistä uudistusta; korkeakoulujen tutkinnonuudistusta, tohtorikoulujen perustamista ja avoimen yliopiston kehittämistä. Tutkimuksessa kysytään mitkä erityiset tekijät ovat vaikuttaneet näiden uudistusten onnistumiseen tai mahdolliseen epäonnistumiseen.

Yksittäisten uudistusten tarkasteluun on käytävissä kaksi erilaista näkökulmaa. Rationaalisen toimijan näkökulmassa tarkastelun kohteena ovat uudistajien pyrkimykset ja toiminta. Rakenteellisessa nä-

kökulmassa puolestaan tarkastellaan pysyvämpiä tekijöitä, jotka ovat joko edistämässä tai estämässä uudistusten läpimenoa. Mitä laajemmasta uudistuksesta on kyse, sitä luontevampaa on tarkastella laajempia taustatekijöitä. Suuraavassa pääpaino on rakenteellisten tekijöiden tarkastelussa, joskin yksittäiset esimerkit tuovat mukaan myös toimijan näkökulman.

Sisällöllisesti kaikkiin korkeakoulutuksen uudistuksiin liittyy ideologisia, organisatorisia ja koulutuksellisia ulottuvuuksia (Kogan et al 2000, 26). Uudistuksen onnistuminen riippuu missä määrin uudistukset ovat yhteensopivia vallitsevan ideologian ja avainryhmien intressien kanssa. Tärkeää ovat myös uudistuksen seuraukset valtasuhteille ja organisaation tasapainolle. Toisaalta niiden menestys riippuu siitä missä määrin ne ovat relevantteja perustehtävien kehittymisen näkökulmasta. Nämä kolme tarkastelun ulottuvuutta ohjaavat seuraavassa yksittäisten uudistusten erittelyä.

Kiitän erityisesti Mauri Panhelaista, Marja Pulkista ja Kirsti Kylä-Tuomolaa, jotka ovat ystävällisesti toimittaneet materiaalia ja kommentoineet käsikirjoitusta. Kiitokset kuuluvat myös Anna-Maija Liuhaselle, joka on tehnyt osuvia kommentteja käsikirjoitukseen.

Korkeakoulut muutoksen ympäristöinä

Korkeakoulut organisaatioina

Korkeakoulut kuuluvat läntisen maailman vanhimpiin instituutioihin. Vuoteen 1520 mennessä perustetusta kahdestakymmenestä viidestä läntisen maailman instituutioista vain muutamat ovat onnistuneet säilyttämään perustavat rakenteensa. Näihin kuuluvat katolinen kirkko, Man-saaren parlamentti, Islannin ja Ison Britannian parlamentit sekä muutamat Sveitsin kantonit. Lukumääräisesti suurimman ryhmän yhä toimintaansa jatkavista instituutioista muodostavat noin seitsemänkymmentä yliopistoa (Kerr 1982). Monet niistä toimivat samalla paikalla ja jopa samoissa rakennuksissa kuin satoja vuosia sitten. Toiminnallisestikin ne ovat samantapaisia. Professorit opettavat, opiskelijat opiskelevat ja hallintoa hoidetaan pitkälti vakiintuneiden mallein.

Reevesin mukaan (1969, 49) korkeakoulujen toimintatavat ja arvot kuvastavat keskiajalta juontuvia perinteitä. Keskiaikainen yliopisto perustui ammatikillan tarjoamalle mallille, jossa eroteltiin toisistaan oppilasaika, kisälliaika ja mestarit. Tämä malli antoi yliopistolle neljä keskeistä peruslähtökohtaa:

1. noviisit ovat saman organisaation jäseniä kuin mestarit,
2. oppimisessa on progressiivisia asteita,
3. puolivälissä olevat opiskelijat eli kisällit voivat opettaa aloittelijoita ja
4. mestarilla on monopoli opettamiseen.

Nämä peruslähtökohdat ovat säilyneet näihin päiviin saakka. Uusina piirteinä ovat myöhemmin tulleet humboldtilaisen yliopiston tutkimuspohjaisuus ja viime aikoina laajentuneet palvelutehtävät (Witrock, Elzinga 1985).

Mikään ei viittaa siihen, että korkeakoulut olisivat viime vuosikymmeninä menettäneet asemiaan muille organisaatioille. Pikemminkin korkeakoululaitos on ympäri maailmaa laajentunut ennennäkemättömällä voimalla. Korkeakoulujen laajeneminen on luonteeltaan additiivista. Uusia laitoksia perustetaan, entisiä laajennetaan ja joskus fuusioidaan, mutta kerran perustettuja harvemmin lakkautetaan. Ainoastaan totalitaariset valtion ovat viime vuosisadalta rohjennet sulkea joitakin yliopistojaan.

Korkeakoululaitoksiin kuuluu tänä päivänä monin eri tavoin suuntautuneita instituutioita. Eräänlainen perustyyppi on tiedettä harjoittava, monitieteinen yliopisto. Sen rinnalla toimii useimmissa maissa yhden tieteenalan erityiskorkeakouluja samoin kuin taiteen oppilaitoksia. Huomattava osa kaikkien maiden korkeakouluista on ammatillisesti suuntautuneita. Näiden eri tavoin suuntautuneiden korkeakoulujen ylläpidon ja hallinnon rakenteet voivat vaihdella melkoisesti. Myös niiden kiinnittyminen valtiovaltaan voi vaihdella ääriäidasta toiseen.

Vanhastaan korkeakoulutuksen tutkimus on keskittynyt erittelemään tunnetuimpien eurooppalaisten yliopistojen ja amerikkalaisten tutkimusyliopistojen toimintaa. Tutkimusyliopisto onkin eräänlainen ylevä perusmalli, jonka näkökulmasta muut edustavat profaaniimpia, maallistuneita variaatioita. Mutta myös tutkimusyliopistot voivat rakenteeltaan ja suuntautumiseltaan erota toisistaan. Tavallista on ollut tehdä ero kansallisten perinteiden pohjalta humboldtilaisiin, napoleonisiin ja anglosaksisiin yliopistoihin (Trow 1984, 132-134). Näiden lisäksi myös amerikkalaisilla, japanilaisilla ja kehitysmaiden yliopistoilla on omia erityispiirteitään.

Tutkimuksellisesti suuntautuneet korkeakoulut ovat rakentaneet toimintansa tiedon - erityisesti tieteellisen ja perusteltavan tiedon - käsittelylle. Korkeakoulut keräävät, varastoivat, muokkaavat, siirtävät ja soveltavat tietoa. Vaikka tiedon käsittelyn menetelmät ovatkin muuttuneet aikojen kuluessa yhdistää yhteys tietämiseen ensimmäisiä Bolognan, Pariisin ja Oxfordin yliopistoja tämän päivän korkeakouluihin.

Tiedon käsittely sitoo itseensä muita ominaispiirteitä. Näihin kuuluu tieteellisen tiedon hallitsijoille korkeakouluorganisaatiossa suotu auktoriteettiasema. Tieteeseen ja tietoon kohdistuvia päätöksiä voivat yleensä tehdä vain ne, joille on myönnetty tieteellinen auktoriteettiasema. Professorit päättävät mitä ja miten opetetaan, mitä ja miten tietoa hankitaan, ja miten tiedonhankinnan tuloksia arvioidaan. He myös määrittelevät tietämisen rajoja ja muokkaavat siten jatkuvasti korkeakoulun organisaatiota ja rakennetta (Clark 1983, 20).

Kaikki keskeinen tiedon käsittely, tutkimus ja opetus, tapahtuu organisaation perusyksiköissä. Nämä ovat rakentuneet tieteen ja tiedonalojen pohjalle. Perustason yksiköt ovat liittyneet vain löysästi toisiinsa. Koska tiede ja tutkimus etenee kiihtyvällä vauhdilla, tapahtuu korkeakouluissa alituisesti yksiköiden lisääntymistä ja organisaation monimutkaistumista. Tämän erilaistumisen johdosta yliopistot saattavat muistuttaa päältä päin vain vähän toisiaan, mutta tosiasiasa ne ovat tieteen ja tutkimuksen kautta hämmästyttävän yhdenmuotoisia (Clark 1983, 187).

Yliopistojen perusyksiköt hoitavat tehtäviään autonomisesti, eivätkä tarvitse paljonkaan muun organisaation väliintuloa. Vain tietyt yhteiset tehtävät, kuten opiskelijoiden opetuksen organisointi liittyvät ne toisiinsa. Nämä tehtävät hoidetaan yleensä minimaalisella ponnistelulla, jolloin yksiköiden ei tarvitse häiritä toisiaan (Hardy et. al. 1983).

Burton Clarkin (1984, 107) mukaan yliopistoorganisaation paradoksi on että perusyksiköihin on keskittynyt paljon tietoa, mutta ei juuri lainkaan tietoa muiden yksiköiden toiminnasta. Keskinäinen kommunikaatio perusyksiköiden välillä on vähäistä ja keskittynyt vain joillekin yhteisesti hoidettaville alueille. Arto Mustajoki (2002, 31) kuvaa Helsingin

yliopistoa käsittelevässä kirjassaan ilmeikkäällä tavalla yliopiston laitosten eriytymistä ja keskinäisiä epäluuloja. Tyypillistä on, että muiden tekemää työtä kritisoidaan yliopistomaailmassa sumeilematta, vaikka sitä ei juuri lainkaan tunnettaisi. Yhteisistä asioista kiinnostutaan vasta kun ne koskettavat omaa laitosta tai tiedekuntaa.

Yliopistot ovat luonteensa mukaisesti hajautettuja organisaatiota. Päätöksiä tehdään pienissä yksiköissä ympäri organisaatiota. Varsinkin Euroopassa yliopistojen keskushallinnolla on ollut vähän valtaa perusyksiköihin nähden. Sillä on myös rajoitetusti keinoja puuttua yksiköiden toimintaan. Tämä vallan puute koskee erityisesti tutkimusta, joka on tutkijoiden omien verkostojen ja organisaatioiden hoidossa.

Korkeakouluissa tehdään muitakin kuin tieteelliseen tietoon suuntautuvia päätöksiä. Tällaisia ovat puhtaasti hallinnolliset päätökset, jotka liittyvät korkeakoulun omaan rahoitukseen ja erilaisiin tukitoimintoihin. Oma alueensa ovat myös opiskelijoita ja yhteistyötahoja koskevat ratkaisut. Korkeakoulut ovat myös ulkopuolisten kuten valtiovallan, rahoittajien ja arviointiyksiköiden päätösten kohteina.

Becher ja Kogan (1992, 123-129) erottavat peruslaitosten ohella muina korkeakoulun toiminnan tasoina koko instituution sekä yksittäisen jäsenen tasot. Yliopistoilla on perinteisesti useimmissa maissa ollut autonomista päätösvaltaa suhteessa valtioon ja ulkoisiin vaikuttajiin. Instituutiotason tärkein tehtävä on voimavarojen jako yksiköille sekä valtion korkeakoulupoliittisten päätösten toteuttaminen. Akateemisen yhteisön yksittäisillä jäsenillä on puolestaan monia tehtäviä. He ovat opettajia, tutkijoita ja hallintomiehiä, mutta samalla myös ulkoisten asiakkaiden konsultteja ja osallistujia julkisessa keskustelussa. Sama roolien moninaisuus koskettaa myös opiskelijoita. He ovat yliopiston tärkeimpiä asiakkaita mutta samalla yhteistyökumppaneita ja päättäjiä. Opiskelijat liittyvät omilla valinnoillaan korkeakoulut ulkoisiin markkinoihin.

Tieteellinen tutkimus organisoituu korkeakouluissa pääasiassa laitosten ja yksittäisten jäsenten tasolle. Suomalaisissa yliopistoissa on kuitenkin tärkeä erottaa instituution, laitoksen ja yksittäisen jäsenen lisäksi myös tiedekunnan taso. Tiedekunnilla on ol-

lut tärkeä rooli tutkimushallinnossa ja etenkin tieteellisessä virantäytössä.

Ammatillisemmin suuntautuneet korkeakoulut ovat rakentuneet vahvemmin ammattialojen tai yhteiskunnallisten ongelmien pohjalle. Myös niiden toiminnassa on tiedon käsittely keskeisessä asemassa. Ammatilliset korkeakoulut tuottavat itsenäisesti vähemmän tieteellistä tietoa kuin tutkimusyliopistot, mutta siirtävät yhtä lailla muualla tuotettua tietoa eteenpäin. Ammatillisilla korkeakouluilla on vahva yhteys käytännön ammattielämään ja professionaaliseen toimintaan.

Organisaation kaksoisrakenne

Korkeakoulujen opettajat ja tutkijat toimivat kahdella rinnakkaisella areenalla. Yhtäältä he ovat kiinnittyneet omaan instituutioon. Toisaalta he ovat kiinni oman tieteenalansa yhteisössä. Oma tieteenala määrittelee yksilön professionaalisen identiteetin ja se säätelee mitä pidetään tieteellisenä tietona ja mitä ei, samoin kuin asettaa tieteen tekijät arvojärjestykseen. (Clark 1984, 107). Ammatillisesta näkökulmasta tieteenalan merkitys on yksittäiselle tieteentekijälle kaikkein keskeisin.

Saman tieteenalan jäsenillä on yhteisiä käsityksiä alansa teoriasta, metodologiasta, tekniikoista ja ongelmista. Kullakin on oma sanastonsa. Tämän lisäksi kullakin tieteenalalla on oma sosiaalinen elämäntapansa, omat käyttäytymismuotonsa ja eettiset koodinsa. Tieteenalan elämäntapaa ja maailmankuvaa ilmentävät ja ylläpitävät niiden piirissä kasvanneet suuret idolit kuten vaikkapa Einstein ja Oppenheimer fysiikassa tai Weber ja Durkheim sosiologiassa (Clark 1986, 76-81).

Tieteenalat voivat esiintyä vahvasti sulkeutuneita ja omia rajoja piirtäviä. Ne voivat määritellä tiukasti omat lähestymistapansa, laadun arvioinnin standardinsa tai eettiset lähtökohtansa. Toisaalta tieteenalat voivat olla rajoiltaan epämääräisiä ja liukuvia ilman että tutkijoilla olisi aina selvää käsitystä niiden piiriin kuulumisesta (Becher 1987, 37). Tarkastelutavasta riippuen tieteenalojen määrä voidaan laskea eri tavoin. Tavallisesti katsotaan että maailmassa on

20-30 keskeistä tieteenalaa, joilla on oma paradigmansa (Huber 1922, 195). Clarkin (1986, 14) mukaan perinteisiä yliopistollisia tieteitä ja professionaalisia tieteenaloja on vähintään 50 ja näiden erityisaloja yli 200.

Tutkimuksen ja tieteenalojen dynamiikka synnyttää korkeakouluissa alituisen käymistilan. Kehitys on vienyt koko tieteen historian ajan kohti entistä suurempaa spesialisoitumista. Eri tieteenalojen tutkimuskohteet, metodit ja osakulttuurit ovat eriytyneet. Tämä kehitys on vähentänyt yhteisen ymmärryksen perustaa ja on jatkuvana uhkana korkeakoulun yhtenäisyydelle.

Instituutioiden ja tieteenalojen rinnakkaisuus synnyttää korkeakouluille tyypillisen matriisimaisen organisaation, jossa tieteenalat limittyvät institutioiden kanssa. (Clark 1983, 31-32). Tieteenalat tuovat kokonaisuuteen organisaatiohierarkioista riippumatonta desentralistista dynamiikka, kun taas institutioidet sitovat korkeakoulut yhtenäiseksi kokonaisuudeksi. Tavallisesti muodollisen organisaation vastuulla on perusopetus kun taas tieteenalan tehtävänä on pitää huolta tutkimuksesta, tutkijankoulutuksesta, akateemisten suoritusten arvostelusta ja laadun arvioinnista.

Sama kaksinaisuus näkyy yksittäisten jäsenten asemassa. Heidän professionaalinen asemansa riippuu autonomisessa tiedeyhteisössä saadusta tunnustuksesta. Saadakseen arvostusta tutkijan on toimitava saman alueen tutkijoiden asettamalla ehdoilla. Sen sijaan formaalinen, hallinnollinen asema riippuu asettumisesta yliopiston hallinnolliseen hierarkiaan. Yliopisto-organisaation erityispiirre on, että sen arvostetuimmat jäsenet saattavat sijaita organisaatorisesti lattiatasolla.

Tavallisesti todetaan, että tieteenalat ovat kehityksessään autonomisempia kuin yliopisto-organisaatiot. Viime aikoina Elzinga (1985) on kuitenkin tuonut esiin ajatuksen epistemisestä siirtymästä. Hänen mukaansa viime vuosikymmeninä tapahtunut tiedepoliittisen ohjauksen voimistuminen on murentamassa tieteen sisäisiä arviointikriteerejä ja perinteistä maineeseen perustuvaa akateemista kulttuuria.

Yliopistoja on niiden monimuotoisuuden takia johdettava eri tavoin kuin liike-elämässä toimivia

yrityksiä. Suoraviivainen, tuloshakuinen johtaminen soveltuu huonosti tähän väljän organisatorisen rakenteen ja kilpailevien arvojen ympäristöön. Korkeakoulun eri osajärjestelmillä on väljä kytkentä (loose coupling) toisiinsa ja korkeakoulun johtoon (Weick 1976, 3). Esimerkiksi korkeakoulun rehtorilla ja muulla keskusjohdolla on käytössään vain harvoja johtamisen instrumentteja. Tässä suhteessa käytännöllisemmin orientoituneet korkeakoulut, kuten ammattikorkeakoulut, ovat toimintatavaltaan lähempänä totunnaisia organisaatioita.

Korkeakouluissa tehdään päätöksiä samanaikaisesti usealla eri tavalla. Perinteinen kollegiaalinen päätöksentekotapa perustuu akateemisten kollegojen itsehallintoon ja konsensukseen. Sen rinnalla on byrokraattista päätöksentekoa, joka pohjautuu sääntöihin, tiukkoihin toimintamenetelmiin ja hierarkiaan. Poliittisessa päätöksenteossa eri ryhmät kilpailevat keskenään vallasta ja asemista. Organisoidun anarkian malli kuvaa, usein osuvasti, korkeakoulujen päätöksentekoa päämäärättömänä ajeltimisenä (Hölttä 1995).

Suomalaisten korkeakoulujen hallinnossa on Jussi Välimaan (1997, 33) mukaan nähdä kolmenlaisia vaikutteita. Akateemista kiltaperinteen vaikutusta on että rehtorit ja dekaanit valitaan professorien joukosta ja edustavat parhaita vertaistensa joukossa (primus inter pares). Laitosten ja tiedekuntien hallinnossa voi nähdä kollegiaalisia piirteitä, koska niissä pyritään konsensukseen ja vanhemmilla jäsenillä on enemmän valtaa kuin nuoremmilla. Demokraattinen perinne on historiallisesti lyhin koska sen alkusoinnut esitettiin Suomessa vasta vuoden 1968 ylioppilasvallankumouksen inspiroimassa hallinnon uudistuskiistassa.

Päätöksenteon langat ja toiminnot kiertyvät yhteen laitostasolla. Siellä joudutaan käytännössä päättämään kuinka tutkimus, opetus, asiantuntijatoiminta ja hallinnollinen työ integroidaan toisiinsa. Pääosassa suomalaisten yliopistojen laitoksia toiminta rakentuu johtavan professorin varaan; muiden on pääsääntöisesti noudatettava johtajan määräyksiä. Muitakin laitosten tyyppisiä on toki löydettävissä. Joissakin hallinnosta vastaavat professorit ja muut seniorit yhdessä ja joissakin laitos on hajautettu ryhmiin (Mäntylä 2000). Erik Allardtin (2002)

mukaan Suomen oppiainelaitoksissa toimitaan joko liberaalina tai anarkistisena tutkimusyhteisönä. Näissä molemmissa tyypeissä toimintaa ohjataan joko ”senioriakateemikkojen” melko vapaamuotoisessa ohjauksessa (liberaalinen malli) tai siten että vallan ja päätöksenteon muodot ovat selkiytymättömiä ja asiat vain hoituvat (anarkistinen malli). Monet laitosjohtajat eivät käytännössä ota laitosjohtajan valtaa tai vastuuta itselleen (Pirttilä 2002, 54).

Arto Mustajoen (2002, 28-74) mukaan Helsingin yliopistossa tiedekuntatasolla aiemmin vallalla ollut kollegiaalinen päätöksenteko oli luonteeltaan jähmeää ja konservatiivista. Tärkeää oli päästä konsensuskseen ja välttää ristiriitoja. Johtajan piti tasapuolisesti kuulla kaikki osapuolia, sitten *”kuullun jakkailu otti oman aikansa ja lopulta päätöksenteko jäi puoliriehien kun uudet kuultavat olivat vuorossa”*. Mustajoen ehkä liioittelevan ja kärjekkään kuvauksen mukaan enemmistö kollegiaalisten elinten jäsenistä ei aina tiennyt mistä ollaan päättämässä, eikä vastuuta tahtonut kukaan oikein kantaa.

Korkeakoulujen väljästi yhteenliittyneessä järjestelmässä tärkeää on etsiä tasapainoa eri osajärjestelmien sekä arvostusten ja päämäärien välillä. Seppo Hölttä (1995, 59-64) on käyttänyt kyberneettisen järjestelmän analogiaa kuvatessaan korkeakoulujen toimintaa. Kyberneettiselle järjestelmälle on ominaista että se vastaa vain pieneen määrään erilaisia vaikutteita. Siksi on tärkeää löytää ne muutamat tekijät, jotka parhaiten ohjaavat organisaation kehitystä. Höltän mukaan organisaation monimuotoisuuden lisääminen on korkeakouluille edullista ja niiden tulisi vastata ulkoisiin paineisiin muuttamalla organisaatiota ympäristönsä kaltaiseksi. Uudet organisatoriset ratkaisut, kuten täydennyskoulutuskeskukset tai teknologiakeskukset ovat hänen mukaansa tässä suhteessa oivallisia hallinnan menetelmiä.

Burton Clarkin (1983, 187) mukaan organisatorinen fragmentoituminen selittää yliopistojen ihmeellistä sopeutumiskykyä ja muuttuvuutta. Tutkimusaloja voidaan yliopistoissa yhdistää, liittää yhteen tai lakkauttaa ilman suurempia häiriöitä. Tutkimuspohjaisuus selittää miksi yliopistot ovat niin mukautuvia muuttuviin olosuhteisiin ilman että järjestelmän perusrakenne särky.

Korkeakoulujen organisatorinen väljyys ja jousa-

vuus on ollut Clarkin mukaan avain niiden säilymiselle ja sopeutumiselle. Toisaalta se on ollut yksi tekijä joka on vähentänyt etenkin 1970-luvun rationaalisten ja determinististen suunnittelu- ja hallintametodien iskukykyä yliopistojen hallinnoimisessa. Ohjeet ja päätökset eivät kulje suoraviivaisesti alas kuten muissa organisaatioissa.

Akateemiset arvostukset

Useimpien tutkijoiden mukaan korkeakouluissa valitsevat arvostukset perustuvat vahvasti tiedon käsittelylle, uuden tiedon hankinnalle ja tiedon pätevyyden arvioinnille. Tärkeää on akateeminen vapaus, instituutioiden autonomia ja ulkopuolisten puuttamattomuus. Tiedon hankintaan liittyviä arvoja kuten johdonmukaisuutta, perinpohjaisuutta, pätevää perustelua, teräväpiirteistä erittelyä ja kriittistä ajattelua arvostetaan yleisesti (Henkel, Vado 2000, 166). Yliopistojen toiminta on historiallisesti organisoitunut kahden erilaisen filosofisen näkökulman pohjalle. Humboldttilainen ajattelu painottaa hyötävöitymistä vapaan tiedon etsimisen merkitystä. Amerikkalaisessa pragmaattisessa perinteessä puolestaan painotetaan yksilön moraalisen ja sosiaalisen kasvun painoarvoa.

Yliopistoihin kuuluu kollektiivisia arvoja ja ihanteita, jotka tähdentävät sivistyksen, totuuden ja kriittisyyden kaltaisia yleviä päämääriä. Tunnetuin tällaisen maailman formulointi on Robert Mertonin (1973) muotoilema käsitys tieteellisen tutkimuksen imperatiiveista. Näitä ovat universalismi (väitteen tieteellinen arvo riippuu yleispätevistä kriteereistä), kommunismi (tieteellinen tieto on yhteistä omaisuutta), puolueettomuus (tieteellisen tiedon riippumattomuus tutkijan henkilökohtaisista intresseistä) ja järjestelmällinen epäily (tulokset alistetaan kriittiselle keskustelulle). Vastaava ilmentää humboldtilaisen yliopistoideaalin käsitys tieteiden yhteydestä, opetuksen ja tutkimuksen yhteydestä ja akateemisesta vapaudesta.

Todellisuuden Mertonin esittämät ideat eivät toteudu, vaan niillä on käytännön maailmassa on omat vastanorminsa (Stolte-Heiskanen 1987). Onkin puhuttu maalliselle maailmalle periksi antavasta

”syntiinlankeemuskertomuksesta” (Jolkkonen 1987, 18), joka kritisoii yliopistoja siitä, etteivät ylevät ideaalit toteudu käytännön maailmassa. Syntiinlankeemuksen ilmentymiä on löydetty monelta suunnalta. On katsottu että yliopistot ovat koulumaistuneet, kaupalliset intressit ovat saaneet liian suuren vallan, sivistyksestä ei enää piitata jne. Vaikka ylevät normit eivät pidä yhtä käytännön kanssa, on niitä samoin kuin vastanormejakin pidetty tärkeänä keinona sopeuttaa uusia jäseniä käytännön yliopistomaailmaan (Clark 1986, 74).

Suomessa akateemikko Oiva Ketonen (1986, Lampinen 2002, 39-47) on useissa kärkeissä puheenvuoroissaan kiinnittänyt huomiota yliopistojen tapaan erottaa puheet ja käytäntö toisistaan. Juhlapuheet toistavat julkilausuttuja akateemisia arvoja, mutta niistä ei käytännössä välitetä. Yliopistot ovat Ketosen mukaan koko viime vuosisadan ajan tähdentäneet tutkijankoulutuksen tärkeyttä. Kuitenkaan sen kehittämiseksi ei ole käytännössä tehty juuri mitään. Ketonen on nähnyt ongelman taustalla yliopistojen konservatiivisuuden ja pyrkimyksen pitää kiinni omista revireistään.

Tärkeimpiä yliopistomaailman ylläpitämistä arvostuksista on akateeminen vapaus ja tutkimuksen ylivertainen asema opetukseen nähden. Yhteisön jäsenet saavat arvostuksena pääosin tutkimuksen avulla ja siksi sen arvostus on kaikkein suurinta. Tämän vastapainona opetus hallinto tai pedagoginen kehittämistyö eivät nauti yliopistoyhteisössä erityistä arvontoa (Ylijoki 1998, 54).

Akateeminen vapaus ilmenee tutkimuksessa, opetuksessa ja opiskelussa. Opettajilla se on vapaus valita tutkimusaiheensa ja lähestymistapansa ilman muiden väliintuloa. Opetuksessa se tarkoittaa tiettyä intiimisyttä, jossa opetuksen järjestelytapaa ja toteutusta pidetään opettajan yksityisasiana. Opiskelijalle se on vapautta edetä omaan tahtiin ja vapaus valita eri aineiden ja opiskelumuotojen välillä.

Yliopistojen arvomaailmaa leimaa paitsi kiinnittyminen omaan yliopistoon myös kansainväliseen tiedeyhteisöön. Tiedeyhteisön ja hallinnon kulttuurien välillä vallitsee Clarkin (1986, 205-209) mukaan jatkuva kädenvääntö, sillä ne edustavat erilaisia toimintaperiaatteita ja rationaliteetteja: hallinnollinen rationaliteetti korostaa järjestystä, homegeeni-

suutta ja omaan yliopistoon sitoutumista, akateeminen rationaliteetti taas jatkuvaa uuden luomista, organisoitua anarkiaa ja oman alan tiedeyhteisöön kiinnittymistä.

Yliopiston jäsenet noudattavat toiminnassaan vahvoja professionaalaisia normeja. Kuten Hardy (1983, 413) toteaa, *”professorit valitsevat kollegojensa arvostamia kirjoja, muotoilevat kurssinsa oman koulutuksensa mukaisiksi, soveltavat tieteenalalle tyypillisiä opetusmenetelmiä, tutkivat rahoittajien suosimia aiheita ja kirjoittavat alansa lehtiin tutkimussuuntauksen auktoriteettien hyväksymiä artikkeleita”*.

Tieteenalakohtaisilla yhteisöillä on korkeakoulu-maailmassa omia vastuullisia tehtäviä. Ne vastaavat suurelta osin julkaisutoiminnasta, akateemisista virantäytöistä ja erityisesti viime aikoina sekä tutkimuksen että opetuksen laadun arvioineista. Tämä alakohtainen toiminta luonnollisesti luo välimatkaa organisaation muuhun toimintaan.

Tieteenalakohtainen järjestelmä huolehtii arvostuksen osoittamisesta. Arvostuksen osoittaminen toimii samalla eräänlaisena välittäjä tieteenalakohtaisen järjestelmän ja instituutio-järjestelmän välillä. Arvostusjärjestelmää on joskus verrattu markkinamekanismiin, koska se jakaa arvoa eri toimijoille (Hölttä 1995, 45-48).

Tieteenalakulttuurit eroavat melkoisesti toistaan. Biglan (1973, Silvonon 1996, 108) on erotellut kaksi keskeistä erotteluvuutta. Nämä ovat suhde käytäntöön (puhdas vs. soveltava) ja menetelmät (kova vs. pehmeä). Tieteenalakulttuurit eroavat toistaan horisontaalisesti ja vertikaalisesti. Biglan (Silvonon 1996, 108) päätyy seuraavan nelikenttään:

Asetelma: Biglanin tieteenalakulttuurien nelikenttä

	Kova	Pehmeä
Puhdas	Fysiikka	Sosiologia, historia
Soveltava	Tietojenkäsittelyoppi	Sosiaalipolitiikka Kasvatustiede

Yliopistomaailmaan kuuluu erilaisia alakulttuureja, jotka seuraavat tieteenalojen rajoja. Erot kovien ja pehmeiden tieteiden välillä ovat selviä, samoin soveltavien ja puhtaiden tieteenalojen. Empiiristen tutkimusten perustella kovat - puhtaat eli perustutkimusta tekevät luonnontieteet ja pehmeät puhtaat eli perustutkimusta tekevät humanistiset ja yhteiskuntatieteet eroavat selvimmin toistaan. Muiden alojen eroja puolestaan selittää enemmän sitoutuminen ammatilliseen maailmaan ja professionaalisuuteen (Becher 1989, 15).

Pierre Bourdieu (1988) tulkitsee akateemisen maailman kentäksi, jolla käydään jatkuvaa taistelua hegemoniasta, statuksesta ja voimavaroista. Kukin tieteenala painottaa omia tieteellisen validiteetin kriteereitään. Tieteenaloilla on sosiaalinen hierarkia, joka ylläpitää stabiilitettä. Tieteenalat pyrkivät vastustamaan muiden, erityisesti lähellä olevien vaikutusta. Varsinkin myyteillä on tärkeä osa.

Suomessa akateemisten opiskelukulttuurien välisiä eroja on tuotu esille Yrjö-Paavo Häyrysen (1992) tutkimuksissa. Perusteellisimmin viime vuosina näitä kysymyksiä on selvittänyt Oili-Helena Ylijoki (1998) tutkimuksessaan Tampereen yliopiston "akateemisista heimokulttuureista". Ylijoen joh-

topäätösten mukaan eri oppianeilla on erilaisia tavoitteita, arvoja, toimintatapoja, uskomuksia ja vakaumuksia. Ne ilmentävät mitä pidetään hyvänä ja pahana, oikeana ja vääränä, arvokkaana ja halveksittavana. Opiskelijat ovat noviiseja, jotka opintojensa kuluessa sosiaalistuvat alansa moraalijärjestykseen saavuttaakseen akateemisen identiteettin heimonsa jäsenenä.

Ylijoki löysi tutkimuksessaan Tampereen yliopistosta selviä akateemisia ryppäitä. Hänen analyysinsä julkishallinnosta, kirjastotieteestä ja informatiikasta, sosiaalitieteistä ja tietojenkäsittelyopista osoitti selviä arvostuseroja eri alojen välillä samoin kuin eroja toimintakulttuurissa ja opiskelijoiden samautumisessa. Ylijoen piirtämä kuva saattaisi muuttua vielä monisäikeisemmäksi, mikäli tutkittavien joukossa olisi ei-yliopistollisia korkeakouluja. Niiden kohdalla professionaaliset arvostukset ja markkinahenkiset arvot saattaisivat esittää suurempaa osaa.

Valtiollinen korkeakoulupolitiikka on ollut yleensä sokea tieteenalojen eroille. Korkeakouluja koskevia mittareita sekä hallinnointi- ja palkitsemisjärjestelmiä on rakennettu eräänlaisella keskivertoperiaatteella halki järjestelmän huomioimatta tieteenalojen eroja.

Korkeakoulutuksen ohjaaminen

Korkeakoulupolitiikan ulottuvuudet

Korkeakoulupolitiikalla voidaan ymmärtää kaikkia niitä toimenpiteitä ja pyrkimyksiä, joilla julkinen valta ja yhteiskunnan eri ryhmät pyrkivät vaikuttamaan koulutuksen kehittymiseen (Lampinen 1998, 10). Koulutuspolitiikan kentällä on suuri määrä tavoitteita, osallistujia ja erilaisia vaikuttamisen keinoja. Kentän tärkeimmät asemat kuuluvat julkiselle vallalle, mutta korkeakoulupoliittisten ratkaisujen muotoutumiseen vaikuttavat korkeakoulu yhteisöjen omat toimet samoin kuin muiden organisaatioiden (stakeholders) tai yksilöiden toiminnot ja päätökset.

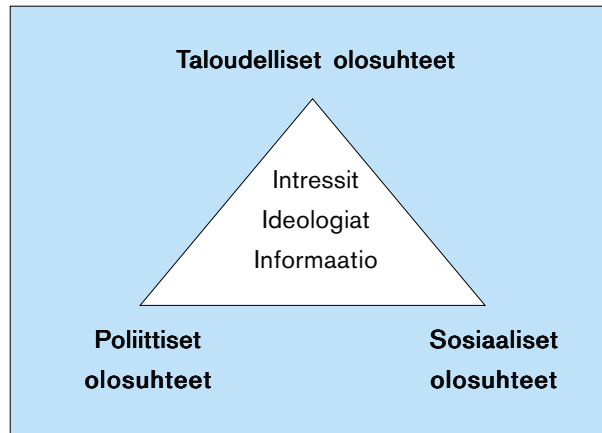
Tärkein korkeakoulupolitiikan muotoilija Suomessa on valtion keskushallinto, koska vain sillä on oikeus asettaa koulutuksen kehittämistä koskevia oikeudellisia normeja. Päätöksentekojärjestelmältään Suomi lukeutuu keskitettyihin maihin, jossa koulutusta säädellään yhtenäisellä, kansallisella lainsäädännöllä. Monissa federatiivisissa valtioissa kuten Yhdysvalloissa, Saksassa, Sveitsissä tai Espanjassa korkeakoulujen kehittämisen on osavaltioiden vastuulla, jolloin liittovaltio vastaa vain joistakin kansallisesti tärkeinä pidetyistä hankkeista.

Korkeakoulupolitiikan kentälle on viime vuosikymmeniä tunkeutunut kansallisvaltioiden rinnalle muita toimijoita. Kansainväliset järjestöt ovat yhä

suuremmissa määrin kiinnostuneet korkeakoulutuksen suuntaamisesta ja ylikansallista projekteista ja liikkumisesta. Pisimmillään Euroopassa on esitetty vaatimuksia jopa tutkintojärjestelmien harmonisoinnista kansallisvaltioiden kesken. Myös markkinavoimat ovat kiihtyvän globalisaation vauhdittamana saaneet kasvavaa jalansijaa korkeakoulutuksen kentällä.

Ensisijassa korkeakoulutus on kuitenkin kansallisen päätöksenteon hallussa. Kansalliset päättäjät asettavat normeja, silloinkin kun niiden alkuperä on yleismaailmallinen. Korkeakoulutuksen budjetit ovat kansallisia ja esimerkiksi EU:n kautta kulkee vain muutama prosentti eurooppalaisen korkeakoulutuksen rahavirroista. Korkeakoulutuksen määrää ja laatua pidetään yhtenä kansallisen kilpailukyvyyn keskeisimmistä tekijöistä ja voi olettaa että kansallisvaltiot säilyvät kilpailijoina korkeakoulutuksen kentällä vielä tulevaisuudessakin.

Korkeakoulutuksen voimakenttää voidaan hahmottaa oheisen kaavion mukaisesti. Kentän määräävimpiä, puitteita luovia tekijöitä ovat globaalit ja kansalliset vaikutteet. Yksilöidymmin korkeakoulutukseen vaikuttavat taloudelliset, poliittiset ja sosiaaliset olosuhteet. Erityisesti politiikan tutkija Dye



Kuvio 1. Koulutuspolitiikan voimakenttä

(1976) on korostanut taloudellisten voimavarojen ja tekijöiden merkitystä. Enemmän kuin mikään muu tekijä valtiolliseen budjettiin vaikuttaa hänen mukaansa edellisen vuoden budjetti. Taloudelliset reunaehdot määrittävät koulutuksen kehittämistä, kuten hyvin kouriintuntuvasti 1990-luvun laman aikana on voitu todeta.

Poliittiset tekijät tarkoittavat tässä niitä poliittisen kentän koalitiioita, jotka kulloinkin ovat määräämästä yhteiskuntapolitiikan suunnasta. Sosiaalisilla olosuhteilla tarkoitetaan koulutusmarkkinoihin ja opiskelijoiden asemaan liittyviä tekijöitä, jotka suuntaavat opiskelijoiden ja instituutioiden valintoja. Näiden tekijöiden ohella mm. tieteellisillä läpimurroilla ja tieteen kehittymisellä on vaikutusta korkeakoululaitoksen muotoutumiseen.

Varsinaista korkeakoulupolitiikkaa määrittävät Carol Weissin (1995) jaottelun mukaan ideologiat, intressit ja informaatio. Nämä tekijät astuvat esille kun tarkastellaan konkreettisten uudistusten syntyä ja toteutusta.

Poliittisten päätösten synty voidaan tulkita neuvotteluksi eri suuntaan menevien intressien, ideologioiden ja informaatiota koskevien tulkintojen välillä. Nämä neuvottelut eivät rajoitu vain politiikan muotoluvaiheeseen vaan jatkuvat koko toteutusprosessin ajan. Pitkälti tämän keskustelukentän asetelmista riippuu minkälaisen luonteen ja muodon korkeakoulupolitiikka kulloinkin saa. Ääritapauksissa politiikka voi olla reaktiivista reagointia ulkoisiin paineisiin tai se voi olla vahvasti innovatiivista ja tulevaisuuteen suuntautuvaa.

Korkeakoulujen ohjauksen keinot

Julkisen vallan tavoitteena on toteuttaa uudistuksia ja vaikuttaa korkeakoulujen toimintaan. Seuraavassa tarkastellaan julkisen vallan keinoja ja mahdollisuuksia ohjata korkeakoulujen toimintaa. Julkisen vallan säätelyllä tarkoitetaan tässä toimenpiteitä, joilla pyritään vaikuttamaan kohteiden toimintaan asetettujen tavoitteiden suunnassa. Tavoitteena on tällöin yleensä joko edistää tehokkuutta, palvelujen laatua tai yleisiä sosiaalisia tai kulttuurisia arvoja.

Julkisen vallan päätöksenteko on sidottu instituutioihin ja seuraa ennalta määriteltyjä muotoja. Tässä suhteessa se eroaa perustavalla tavalla markkinoiden toiminnasta. Julkinen hallinto on instituutio. Markkinat on puolestaan kaikkien käytössä oleva mahdollisuus valita eri instituutioiden tai tuotteiden välillä. Julkisen vallan päätöksenteko on tiukasti muotomäärättyä, kun taas markkinoilla päätöksenteko on vähemmän strukturoitua ja voi vaihdella tilanteesta toiseen.

Julkisessa ohjauksessakin voidaan käyttää hyväksi markkinoita. Niitä voidaan myös keinotekoisesti synnyttää. Markkinat edustavat säätelyn väljintä muotoa, kun taas normiohjaus edustaa tiukinta tyyppiä.

Van Vught (1989, 113-122) on jaotellut julkisen vallan käytössä olevat strategiat karkeasti kahteen ryhmään. Näitä ovat toisessa ääripäässä rationaalisen suunnittelun ja kontrollin strategia ja toisessa itse-

ohjautuvuuden strategia. Rationaalisen suunnittelun ja kontrollin strategiassa lähtökohtana on kokonaisvaltainen käsitys suunnittelusta. Äärimmillen tulkittuna strategiassa oletetaan että on olemassa pysyvää tietoa suunnittelun kohteesta ja päättäjät voi kontrolloida kokonaisvaltaisesti suunnittelun kohdetta. Strategian lähtökohtana on rationaalinen suunnittelun perspektiivi, jossa kokonaisvaltaisesti arvioidaan kaikkien vaihtoehtojen vaikutukset.

Rationaalisen suunnittelun ja kontrollin näkökulma edellyttää väistämättä keskitettyä päätöksentekoa, jossa päättäjät voi kontrolloida tapahtumia. Tätä näkemystä onkin paljon kritisoitu, koska se sulkee ulkopuolelleen todellisen kollektiivisen päätöksenteon ja osallistumisen. Esimerkiksi Lindblomin (1959) edustamassa inkrementalistisessä näemyksessä päätökset syntyvät pieniä palasina ja mien osallistujien toimesta.

Itseohjautuvuuden strategia on edellisen vasta-kohta. Se olettaa, ettei kohteesta ole saatavissa varmaa tietoa. Tavoitteena ei ole kontrolloida kokonaisvaltaisesti suunnittelun kohdetta. Päinvastoin osittaisella kontrollilla nähdään monia etuja. Päättäjän tulisi pyrkiä säätelemään vain joitakin kriittisiä tekijöitä. Strategia painottaa suunnittelun kohteiden osallistumista ja erilaisen takaisinkytkennän tärkeyttä.

Rationaalisen suunnittelun ja kontrollin strategiassa päätöksentekijä näkee tehtäväkseen vaikuttaa suunnittelun kohteisiin omien päämääriensä mukaisesti. Niinpä tässä strategiassa suositaan rajoittavia toimenpiteitä. Itseohjautuvassa strategiassa puolestaan luotetaan kohteiden omaan itsesäätelyyn. Niinpä siinä suositaan informaation kokoamisen ja toiminnan puitteiden luomisen menettelytapoja.

Englannin korkeakoulupolitiikkaa Thatcherin aikana pidetään yleensä suoraviivaisempana esimerkkinä rationaalisesta ja ylhäältä alas ohjatusta korkeakoulujen toiminnan säätelystä. Tältä ajalta on löydettävissä esimerkkejä vahvasti keskushallinnosta käsin suunnitelluista uudistuksista, jotka toteutettiin paljon kuuntelematta korkeakoulujen ääntä. Samalta ajalta on kuitenkin esimerkkejä myös uudistuksista, joista vastustuksen vuoksi jouduttiin perääntymään (Hill 1984, 151). Eräissä tapauksissa vastustus johti uuteen keskitettyyn uudistukseen.

Van Vughtin (1989) Saksan, Hollannin ja Rans-

kan korkeakoulupolitiikkaa koskeva aineisto 1980-luvulta osoittaa että korkeakoulupolitiikassa rationaalisen suunnittelun ja kontrollin näkökulma on ollut selvästi hallitsevampi. Tämä koskee erityisesti hallinnoltaan keskitettyä Ranskaa. Itseohjautuvaa strategiaan on selvimmin luotettu Hollannissa, jossa valtiolta on pyrkinyt astumaan muutaman askeleen syrjään suorasta korkeakouluhin vaikuttamisesta. Itseohjautuva strategia on korkeakoulupolitiikassa saanut 1990-luvulta lähtien kasvavaa jalansijaa, joskin maakohtaiset erot sen toteutuksessa ovat huomattavia (Kogan et al 2002).

Van Vughtin (1989, 97-123) mukaan itseohjautuva strategia ottaa paremmin huomioon korkeakoulujen monikerroksellisen erityisluonteen. Rationaalissa strategiassa ei riittävästi kiinnitetä huomiota muutosvastarintaan eikä tiedon hankinnan kustannuksiin. Poliitiikan tavoitteet jäävät siten usein saavuttamatta.

Af Ursin (2001, 50-60) on tulkinut muutosvastarinnan olennaiseksi yhteisön menettelytavaksi muutosten työstämisessä. Ilman muutosvastarintaa yhteisö omaksuu uudistuksia hänen mukaansa vain puutteellisesti.

Valtiovallan käytössä olevat keinot voidaan jaotella myös eritellymmiin. Etzioni (1968) erottelee toisistaan pakottavat, utilitaristiset ja normatiiviset keinot. Mitnickin (1980, 120-122) perusjaottelu puolestaan erottelee ohjeilla säätelyn ja kannustimilla säätelyn. Ohjeilla säätely tapahtuu esimerkiksi lainsäädännön, määräysten ja julkisen yrittämisen muodossa. Kannustimilla säätelyä käytetään esimerkiksi palkitsemisessa, verotuksessa ja erilaisissa kampanjoissa.

Hood (1983) on jaotellut käytettävissä olevat keinot neljään luokkaan. Näitä ovat informaation keinot, palkitsemisen keinot, auktoriteetin keinot ja toiminnan keinot. Informoinnin keinot ovat yleensä vähiten rajoittavia sekä halvimpia eikä niihin sisälly rajoituksia tai rangaistuksia. Palkitsemisen keinot kuvataan usein "shekin" kirjoittamiseksi, jolloin valtio käyttää kannustamisessa taloudellista valtaansa. Auktoriteetin keinoista tyyppisimpiä ovat erilaisten lupien ja lisenssien myöntäminen. Nämä keinot voivat vaihdella rajoittavista vain lievästi rajoittaviin. Toiminnan keinojen yhteydessä valtio

käyttää omaa auktoriteettiaan yksilöitä tai yhteisöjä kohtaan, ja toimet ovat useimmiten rajoittavia.

Seuraavassa pyritään käyttämään van Vughtin perusjaottelua rationaalisen suunnittelun ja itseohjautuvuuden strategioihin. Varsinaiset keinot voidaan jakaa ohjeilla säätelyyn ja kannustimilla säätelyyn. Näistä ensimmäinen liittyy vahvemmin rationaalisen suunnittelun strategiaan kun taas kannustimilla säätely on luonteva osa itseohjautuvuuden strategiaa. Tavallisesti mitkään valtion keinot eivät kuitenkaan esiinny yksinään, vaan liittyvät toisiinsa suurempina ryppäinä. Korkeakoulupolitiikka on siten käytännössä yhdistelmä erilaisia keinoja.

Korkeakoulupolitiikan tuloksellisuus

Korkeakouluja pidetään yleensä uudistuvina ja uudistuksia tuottavina organisaatioina. Van Vught (1989) painottaa uudistuksia edistävinä tekijöinä yliopistoissa organisaation monimuotoisuutta, päätöksenteon hajautuneisuutta ja vähäistä keskitystä. Toisaalta monissa yhteyksissä on korostettu korkeakoulujen konservatiivisuutta, mistä syystä innovaatioita syntyy vain poikkeuksellisissa olosuhteissa kuten henkilöiden vaihtumisen tai budjettileiskausten aikana (Kerr 1987).

Bok (1986) huomauttaa korkeakoulujen toiminnan paradoksaalisuudesta. Yhtäältä innovaatioiden syntyminen on korkeakouluissa niiden hajautetun luonteen takia helppoa. Toisaalta niiden levittäminen ja ylläpitäminen on samasta syystä vaikeaa. Muutoksia omaksutaan vain mikäli yhteisön jäsenet kokevat ne itselleen hyödyllisiksi.

Voi olla, että muutokset korkeakouluissa ovat näkymättömämpiä kuin muissa organisaatioissa. Clark (1983) korostaa korkeakoulujen sienimäistä rakennetta. Päätöksiä tapahtuu koko ajan, mutta ne keskittyvät asiantuntijoiden hallitsemiin semiautonomisiin alayksiköihin. Clark katsoo että uudistukset ovat korkeakouluissa pääosin inkrementalistisia. Suuria kertakaikkisia uudistuksia tapahtuu vähän. Samaa painottavat Becher ja Kogan (1980). Koska muutoksia ovat välittämässä monet eri tavoin asennoituvat henkilöt, ei yhteistä näkemystä synny hel-

posti. Keskitetyt päätökset eivät ole mahdollisia, ja korkeakouluissa tapahtuu vain fragmentaarisia muutoksia. Jotkut jopa katsovat, että hallituksen toimeenpanemat muutokset varsinkin opetussuunnitelman alueella epäonnistuvat lähes väistämättä.

Yhtenä selityksenä keskusjohtoisten uudistusten heikolle menestykselle on korkeakoulujen toiminnan vähäinen formalismi. Useimmat päätökset opetuksesta, opetussuunnitelmasta, tutkimuksesta ja sen suuntautumisesta, palvelutoiminnasta syntyvät yksittäisten opettajien ratkaisuihin (Kerr 1987). Ulkopuoliset vaikutteet onnistuvat vain jos ne ovat yhdensuuntaisia sisäisten ponnistusten kanssa.

Koganin (2000, 199-214) mukaan sosiaaliset käytännöt muuttuvat korkeakouluissa hitaammin kuin organisaatiot, mikä selittää ulkokohtaisten uudistusten heikkoa läpimenoa.

Becher ja Kogan (1980) ovat suorittaneet kaikkien kunnianhimoisimman analyysin uudistumisprosesseista korkeakoululaitoksessa. He erottavat korkeakoulujärjestelmässä neljä tasoa: systeeminen kokonaistaso, instituution taso, perusyksikön taso ja yksilön taso. Uudistukset eivät toteudu, koska ne eivät kykene läpäisemään organisaation hidastavia voimia. Akateemiset organisaatiot ovat syntyneet suojelemaan asiantuntijoiden hallitsemia asiantuntijuusalueita. Konservatiivisuus on usein pikemmin rakenteellista kuin henkilökohtaista. Yksityiskohtaisessa analyysissään Becher ja Kogan tarkastelevat Britannian korkeakoulupolitiikan onnistumista normatiiviselta ja toiminnan tasolta. Johtopäätös on melko pessimistinen. Onnistuneita uudistuksia on kaikilla tasoilla vähän.

Samantapaisiin johtopäätöksiin on päädytty muistakin analyyseistä. Lane (1984) tutki Ruotsin korkeakoulupoliittisia uudistuksia vuosina 1975-1977. Hänen mukaansa yleisestä yhteiskuntapolitiikasta johdetut uudistukset voivat joskus onnistua. Niiden on kuitenkin sopeuduttava korkeakoululaitoksen erityispiirteisiin. Lane korostaa Becherin ja Koganin tavoin välttämättömyyttä löytää yhteyksiä uudistusten ja korkeakoulujen perinteisten arvojen välillä.

Cerych ja Sarbatier (1986) tutkivat yhdeksää Euroopassa toteutettua uudistusta ja tulivat samantapaisiin johtopäätöksiin. Näiden uudistusten tavoitteina oli lisätä korkeakoulutukseen pääsyä, kohottaa

korkeakoulutuksen alueellista vaikuttavuutta, kehittää lyhytkestoista korkeakoulutusta ja yhdistää erilaisia korkeakouluja yhteiseen järjestelmään. Heidän mukaan pyrkimykset lisätä koulutukseen osallistumista (Englannin avoin yliopisto ja Tromssan yliopiston perustaminen) olivat suhteellisen onnistuneita. Sen sijaan pyrkimykset avata korkeakoulutusta vähimmin etuoikeutetuille ryhmille (Ruotsin 25/5 kaava ja Puolan lisäpistejärjestelmä) olivat vain osittain onnistuneita. Alueellisen korkeakoulutuksen laajentaminen (Norjan politiikkaa) oli onnistunut suhteessa alueelliseen ja sosiaaliseen tasaukseen ja aluekorkeakoulujen vaikutukseen ympäristössään. Vaikeutena uusilla yliopistoilla on kuitenkin ollut löytää tasapaino alueellisuuden ja perinteisen akateemisuuden välillä. Pyrkimykset luoda uusi tutkinnon taso (Ranskan IUT ja Norjan aluekorkeakoulut) ovat olleet osittain onnistuneita tuottaessaan uuden elementin, mutta epäonnistussaan korvaamaan mitään vanhaa.

Cerych ja Sarbatier kiinnittävät käsitellessään Saksan Gesamthochschuleja ja Ranskan IUT-korkeakouluja ensimmäisinä huomiota academic drift -ilmiöön. Alemmilla korkeakouluilla on taipumus omaksua arvotetumpien ominaispiirteitä. Gesamthochschulien ongelmana on ollut, etteivät ne integroituneet muuhun korkeakoulujärjestelmään, eikä integrointia toden teolla koskaan edes yritetty.

Korkeakoulujen muutosta koskevassa kirjallisuudessa on usein kiinnitetty huomiota siihen, että alttiimpia muutoksille ovat nuorimmat ja vähäisimmän perinteen omaavat korkeakoulut. Sen sijaan vanhimmat ja vakiintuneimmat korkeakoulut, joilla on koskea status, kykenevät vastustamaan uudistuksia voimallisimmin. Korkeakoulun nuoruutta on korkeakoulupolitiikassa myös käytetty tietoisesti hyväksi. Vuoden 1968 ylioppilasvallankumous innosti monia maita perustamaan uusia kokeilevia korkeakouluja. Suomessa tutkinnonuudistusta kehitettiin aluksi pääkaupunkiseudun ulkopuolella Jyväskylän yliopistossa. Samoin opettajien työaikakokeilu aloitettiin nuoresta Kuopion yliopistosta.

Uudistuksissa tavoitellaan usein korkeakoululaitoksen yhtenäisyyttä. Korkeakoulut ovat kuitenkin vahvasti eriytyneitä ja fragmentaarisia eikä yhtenäisyyttä väistämättä synny. Clark (1983, 183-187)

erottelee periaatteessa neljä tapaa integroida korkeakoululaitoksia. Nämä ovat byrokraattinen, oligarkinen, poliittinen ja markkinamekanismiin perustuva. Byrokraattinen perustuu ylhäältä annettuihin yhdenmukaisiin ohjeisiin. Uudistukset ovat formaalisesti yhdenmukaisia ja ylhäältä annettuja. Oligarkiset perustuvat yhden korkeaa statusta edustavan henkilön aloitteisiin ja toimenpiteisiin. Poliittinen integraation Clarkin muodossa tarkoittaa erilaisten intressiryhmien pyrkimystä saada aikaan muutoksia. Intressit edellyttävät yleensä intressien sovittamista neuvottelujärjestelmällä. Markkinakoordinaatiossa kukin yksikkö pyrkii löytämään itselleen sopivan lokeron, jossa sen kilpailukyky on parhain. Clarkin luetteloon on syytä lisätä vielä omana menetelmänään viime vuosina yleistyneen arvioinnin.

Clarkin erottelemista lähestymistavoista byrokraattinen integraatio on ollut Euroopassa vanhaasta yleisintä, joskin 1980-luvulta lähtien se on saanut kasvavaa arvostelua osakseen. Oligarkinen integraatio edustaa vahvemmin amerikkalaista perinnettä ja sen menetyksistä riippuu innovoijan kyvystä saada muut mukaansa. Intressiryhmillä on molempien maiden korkeakoululaitoksissa ollut melko vähän vaikutusta. Liukumista markkinamekanismin suuntaan on tapahtunut lähes kaikissa maissa.

Kogan (2000, 53-87) katsoo, että korkeakoulupolitiikassa on tapahtunut siirtymä auktoriteetin ja symbolisten keinojen käytöstä kapasiteetin ja kannusteiden käyttöön. Hänen tutkimansa Norjan, Ruotsin ja Englannin esimerkit osoittavat kuitenkin melkoisia eroja keinojen painotuksessa ja käytössä. Ruotsissa on siirrytty desentralistiseen suuntaan, kun taas Norjassa ja Englannissa keskushallinnon rooli on vahvistunut. Hän kutsuu Englannin voita tai häviä -tyyliä heroiseksi. Norjassa poliittikan teko on ollut inkrementaalista, kun taas Ruotsissa on ollut vastakohtien keinunutta eri poliittisten koalitioiden vuorotellessa. Suomessa kokoomuslaiset opetusministerit saivat 1990-luvulla aikaan lievän koulutuspoliittisen paradigman muutoksen, joskin yleisesti koulutuspolitiikkaa on leimannut pragmatismi ja ajoittaiset improvisaatiot (Poropudas, Volanen 2003).

Innovaatiot korkeakouluissa

Innovaatioiden ulottuvuudet

Innovaatiot ja innovatiivisuus ovat keskeinen näkökulma tutkittaessa korkeakoulujen muuttumista. Innovaatiolla tarkoitetaan tavallisesti mitä tahansa asiaa tai esinettä, joka on uusi sen potentiaaliselle omaksujalle (Harisalo 1980, 27). Innovaatiot voivat olla korkeakoulun sisäisiä tai ne on voitu kehittää korkeakoulujen ulkopuolella. Korkeakoulupoliittisena peruskysymyksenä voidaan pitää kysymystä kumman tyyppin innovaatioita halutaan suosia. Autonomiamia korostava näkemys suosii korkeakoulujen sisällä luotuja innovaatioita, kun taas heteronominen käsitys asettaa etusijalle ulkopuolelta tuleville innovaatioille.

Kysymys innovaatioiden johdettavuudesta jakaa yhteiskuntafilosofian kenttää. August Comte ja Karl Marx asettuivat kannattamaan ohjattua muutosta yhteiskunnan kehittämisessä. Herbert Spencer, joka oli tunnettu darwinistisesta näkemyksestään, asettui puolestaan tukemaan yhteiskunnan ja sen eri yksiköiden haluun ja tahtoon perustuvaa kehittämistä. Samaan kantaa edusti myös John Stuart Mill, jolle hyvän yhteiskunnan tuntomerkinä oli monien toistaan riippumattomien innovaatiokeskusten olemassaolo.

Innovaatioilla on keskeinen asema yhteiskunnan

ja organisaatioiden dynaamisuuden luojana. Itävaltalainen kansantaloustieteilijä Joseph Schumpeter (1912) katsoi, että taloudella on sisäsyntyinen taipumus ajautua staattiseen tasapainoon, jossa tuotanto ja voitot alenevat. Tämän kehityksen murtajina toimivat yrittäjien tekemät innovaatiot, jotka sysäävät talouden liikkeelle. Schumpeterin mukaan innovaatiot esiintyvät usein suurina klustereina, jotka luovat yrittäjyydelle hyvän toimintailmaston. Ennen pitkää kehitys johtaa kuitenkin hintojen nousuun ja vanhan tuotannon taantumiseen, mikä puolestaan on otollinen ilmapiiri uusille innovaatioille.

Innovaatioiden synnystä ja leviämisestä ei ole olemassa yhtenäistä teoriaa. Sen sijaan tarjolla on useita näkökulmia, joista innovaatioita on tarkasteltu. Tavallista on että innovaatiota tarkastellaan joko tuotteina tai prosesseina. Tuotetarkastelun keskipisteenä on innovaation lopputulos, joka tulee joko torjuttuksi tai hyväksikäytetyksi. Prosessitarkastelussa kiinnitetään huomiota eri toimijoiden vuoropuheluun ja päätöksentekoon innovaation syntyessä (Harisalo 1980, 27). Tässä tutkimuksessa lähtökohdiana ovat toteutuneet korkeakoulupoliittiset innovaatiot, joiden omaksumista, leviämistä ja torjumista selvitetään kolmen esimerkin avulla.

Innovaatioiden taustalla on tavallisesti jokin ratkaisua vaativa yhteiskunnallinen ongelma. Ongelman tunnistamista onkin usein pidetty tärkeämpänä kuin sen ratkaisua, koska se avaa uusia potentiaalisia ajattelun ja toiminnan mahdollisuuksia. Ongelman tunnistaminen johtaa tavallisesti ongelman ratkaisua koskevien vaatimusten esittämiseen. Nämä synnyttävät tavallisesti vastavaatimuksia, mitkä synnyttävät konflikteja ja kiistakysymyksiä (Lampinen 1992, 75-99). Ongelman tunnistaminen johtaa vaatimusten ja vastavaatimusten käsittelyyn sekä niitä koskeviin erilaisiin arviointeihin, ehdotuksiin ja väitteisiin.

Innovaatioprosessin lähtökohta on ratkaisuvaihtoehtojen ja mahdollisuuksien ideointi. Ideaa voidaan pitää ongelman kuvitteellisen ratkaisuna ja kuvauksena mahdollisesta asioiden tilasta tulevaisuudessa (Harisalo 1980, 17). Kun jokin ideoista valitaan jatkokäsittelyyn, alkaa idean kehittäminen innovaatioksi. Kehittämistä voidaan luonnehtia potentiaalisen tulevaisuuden täsmentämiseksi konkreettiseksi vaihtoehdoksi valitun idean pohjalta. Lopullinen innovaatio on käyttöönotettu keksintö, jonka toteuttamisella pyritään potentiaalisen tulevaisuuden realisointiin.

Kun innovaatio on kehitetty ja otettu käyttöön, alkaa sen leviäminen. Innovaatioiden diffuusio määritellään ajassa tapahtuvaksi prosessiksi, jonka avulla innovaatiot leviävät omaksujalta toiselle (Rogers 1962, 13). Diffuusio yleistää innovaation ja mahdollistaa sen arvioinnin, kokeilun ja käytön muillekin kuin vain sen kehittäjille.

Innovaatioiden omaksumista ja leviämistä on tutkittu monesta eri näkökulmasta. Organisaatioiden toimintaa kuvaavissa tutkimuksissa on pyritty löytämään tekijöitä, jotka vaikuttavat innovaatioiden omaksumiskykyyn ja tuotantoon. Kirjallisuudessa on usein päädytty sellaisiin tekijöihin kuten keskittyneisyyden aste, formalisaation määrä, erikoistuminen tai monimutkaisuus (Hage ja Aiken 1967). Sosiaalipsykologisissa tutkimuksissa on etsitty yksilöiden innovatiivisuuteen vaikuttavia tekijöitä, joita ovat esim. innovaattorin motivaatio, yhteensopivuus organisaation arvoihin ja organisaation tuen määrä.

Kompleksin organisaation näkökulma on yleisin pyrittäessä käsitteellistämään innovaatioita tuotteina

(Dill ja Friedman 1979). Näissä tarkasteluissa verrataan organisaation innovatiivisuutta muihin organisaation variaabeleihin. Organisaation innovatiivisuudeksi tulkitaan uusien innovaatioiden omaksumisen aste organisaatiossa. Tätä tuotannon lisäystä selitetään organisatorisilla tekijöillä.

Konfliktinäkökulmassa huomiota kiinnitetään organisaation epätasa-arvoisuuteen, joka synnyttää konflikteja ja ristiriitoja organisaation sisällä. Organisaation muutokset ovat näiden ristiriitojen ja jännitteiden tulosta. Innovaatiot syntyvät eräänlaisen konversiona jossa poliittiset toimenpideohjelmat formuloidaan, hyväksytään ja toteutetaan.

Diffuusion näkökulma lienee yksi kaikkein yleisimpiä innovaatioiden tutkimuksessa. Diffuusio-näkökulmassa päähuomion saavat innovaation omaksumisen prosessit eri omaksumisyksiköissä. Omaksuminen ja hylkääminen liitetään yksiköiden ja innovaation ominaispiirteisiin, jotka selittävät omaksumisen tai hylkäämisen.

Leviämisen tarkastelussa on kiinnitetty huomiota myös yksittäisten henkilöiden kuten mielipidejohtajien ja muutosagenttien toimintaan. Yleinen kirjallisuudessa tehty havainto on että prosessi-innovaatiot leviävät tasaisella ja ennustettavalla tavalla, kun taas tuoteinnovaatioiden leviäminen on epätasaisista ja vaikeasti ennustettavaa. Tuoteinnovaatiolla tarkoitetaan tällöin organisaation asiakkaitaan varten tuottamaa hyödykettä tai palvelua. Vastaavasti prosessi-innovaatio on menetelmä tai menettelytapa tuoteinnovaatioiden tuottamiseksi (Harisalo 1980, 34-35).

Kirjallisuudessa on paljon analysoitu innovaatioiden läpimenoa organisaatioissa. Usein siteerattu on Lewinin (1957) esittämä näkökulma, jonka mukaan organisaation on ensin murrettava innovaation esteet (unfreeze), ennen kuin se voi muuttua (move) ja rakentaa tukijärjestelmän uuden innovaation menestykselle (refreeze). Pääosa tämän teoriaperinteen tutkimuksista on hyvin kuvailevia.

Dill ja Friedman (1979) kiinnittävät huomiota innovaatiotutkimusten teoreettisiin ja metodologisiin vaikeuksiin. Teoreettiset näkökulmat ovat usein kompleksisia ja löysiä empiirisen tutkimuksen taustaksi. Mittareiden reliabilitetti ja validiteetti tuottavat ongelmia. Kirjoittajat suosittelevat käyttämään

vähemmän kokonaisvaltaisia teorioita, joita voidaan käytännössä testata.

Innovaation omaksuminen

On tunnettua että eri yhteisöjen innovatiivisuus voi vaihdella melkoisesti. Risto Harisalo (1980, 42-52) on luokitellut Suomen kaupunkeja niiden innovaatioiden omaksumiskyvyn perusteella seuraaviin ryhmiin: innovaattorit, varhaisomaksijat, varhaisenemistö, myöhäisenemistö ja vitkastelijat. Innovatiivisuus ei kuitenkaan ole jakamaton ominaisuus vaan kaupunkien innovatiivisuus voi vaihdella melkoisestikin sektorilta toiselle.

Harisalon (1980) tutkimuksessa löydettiin useita kaupunkien innovatiivisuutta selittäviä tekijöitä. Sen mukaan mitä kaupungistuneempi, palvelutasoltaan kehittyneempi ja kooltaan suurempi kaupunki on, sitä nopeammin se on omaksunut käyttöönsä erilaisia innovaatioita. Hänen mukaansa Suomessa ei ole kaupunkien joukossa valtakunnallista innovaattoria vaan maan eri alueilla on vaikuttanut alueellisia innovaattoreita. Kaupungit omaksuvat toisiltaan innovaatioita yhteistoiminnan ja stimuloinnin välityksellä.

Hage ja Aiken (1970) keskustelevat seitsemästä tekijästä joilla on yhteys organisaation innovatiivisuuteen: kompleksisuus, keskitys, formalisaatio, stratifikaatio, tuotannon määrä, tehokkuus ja työtyytyväisyys. Hagen ja Aikenin mukaan ainoastaan kompleksisuus ja työtyytyväisyys ovat positiivisessa korrelaatioissa innovatiivisuuteen. Muiden tekijöiden korrelaatio on negatiivinen. Zaltman (1973) on tutkimuksessaan katsonut että kompleksisuus on positiivisessa yhteydessä innovaation prosessin alkuvaiheessa, mutta negatiivisessa suhteessa myöhemmässä vaiheessa.

Levine (1980) on tarkastellut Hagen ja Aikenin johtopäätöksistä suhteesta korkeakoulumaailmaan. Korkeakouluissa on vähäinen formalisaatio, vähäinen keskitys, vähäinen stratifikaatio, suuri monimutkaisuus, suuri panostus laatuun, vähäinen tehokkuus ja suuri työtyytyväisyys. Tämän perusteella niiden alttius uudistuksiin olisi suurempi kuin organisaatioilla yleensä.

Seppo Kolehmainen (1977) on tutkinut innovaatioiden kehittymistä ja diffuusiota Hämeen ammattikorkeakoulussa kokeiluvaiheen aikana vuosina 1991-1995. Tutkimuksen mukaan ammattikorkeakoulun kehittämiseen liittyvien innovaatioiden koettiin tulleen yksiköihin lähes kokonaan oppilaitoksen ulkopuolelta, joko opetusministeriöstä tai ammattikorkeakoulun johdolta. Sen sijaan opetusyksiköissä syntyi erittäin vähän tai ei lainkaan koko ammattikorkeakoulua koskevia innovaatioita. Hämeen ammattikorkeakoulun kohdalla voidaankin puhua auktoriteetti-innovaatioista.

Kolehmaisen mukaan opettajat kykenivät omaksumaan vain osan kehittämishankkeista. Muut torjuttiin tai vesitettiin. Huonosti omaksuttujen innovaatioiden joukossa olivat mm. yksiköiden teknologiapalvelujen yhdistäminen, ristiinopiskelun järjestäminen, multimedian käyttöönotto opetuksessa ja tietoverkkopalvelujen käyttöönotto.

Kolehmainen (1977) päätyy luettelemaan tekijöitä, jotka edistävät koulutusinnovaatioiden hyväksymistä ja läpimenoa:

- innovaatioiden hyvä valmistelu ja suunnittelu visioista ja kehittämisstrategioista lähtien,
- yksikön tasolla toimivien johtajien ja muutosagenttien sitouttaminen ja tehokas työskentely,
- opettajien innovatiivisuuden ja ammattitaidon hyväksikäyttäminen kytkemällä heidät mukaan kehittämisprosessiin kaikilla tasoilla
- innovaatioiden käyttöönoton valmennuksen sisällyttäminen henkilöstön kehittämisohjelmiin,
- riittävien resurssien varaaminen ja tarpeellisen avun antaminen opettajille innovaation käyttöönottoaiheessa,
- yksikkö- ja tilannekohtaisen joustavuuden salliminen
- kehittämisessä vastuussa olevien ja innovaation käyttöönottajien palkitseminen
- selvitys siitä, miten tulokset ja tapahtuva muutos arvioidaan ja miten arvioinnista saatava palaute ohjaa käyttöönottoprosessia

Tunnetuin yksittäisten innovaatioiden leviämistä koskeva tutkimus on Rogersin ja Shoemakerin (1971) lähinnä tuoteinnovaatioita koskeva analyysi. Tutkijat erittelevät laajaan kirjallisuustutkimukseen perustuen seuraavat kriittiset tekijät jotka määräävät innovaatioiden omaksumista:

- uuden idean yhteensopivuus aikaisemman arvomaailman, kokemusten ja tarpeiden kanssa on positiivisesti yhteydessä innovaation menestykseen
- uuden idean suhteellinen hyöty verrattuna muihin menetelmiin on positiivisessa yhteydessä menestykseen
- innovaation kompleksisuudella ja vaikeaselkoisuudella ei ole yhteyttä sen omaksumiseen
- innovaation kokeiltavuus on positiivisesti yhteydessä sen omaksumiseen
- innovaation havaittavuus on positiivisesti yhteydessä sen menestykseen.

Levine (1980) on tullut tutkimuksessaan käsityksen että tärkeimmät variaabelit ovat yhteensopivuus ja hyödyllisyys. Hänen mukaansa nämä kaksi riittävät takaamaan innovaation menestyksen. Hyödyllisyys on näistä selvästi tärkeämpi. Yhteensopimatonkin innovaatio voidaan omaksua, jos se on hyödyllinen. Hyödyllisyyden suhteen kiistanalainen innovaatio harvoin tulee hyväksytyksi.

Korkeakouluja koskevassa kirjallisuudessa on painotettu yhteensopivuuden merkitystä. Esimerkiksi Becher ja Kogan (1980) katsovat Englannin avoimen yliopiston onnistumisen avaimeksi sen nojautumisen vakiintuneiden yliopistojen standardeihin. Uudistukset, jotka lyövät korville vanhoja käytäntöjä ja arvostuksia, eivät sen sijaan ole menestyneet.

Cerych ja Sabatier (1986) erottavat kolme ulottuvuutta innovaation laajuudesta. Syvyys koskee sitä missä määrin innovaatio poikkeaa olemassa olevista arvioista ja käytännöistä. Funktionaalinen muutoksen syvyys viittaa niiden alueiden määrään, joilla innovaatio saa aikaan perustavia muutoksia. Muutoksen laajuus viittaa siihen, missä määrin muutos koskee koko järjestelmää, yksittäisiä sektoreita tai yksi-

köitä.

Cerych ja Sabatier (1986) tekevät syvyyden suhteen mielenkiintoisia johtopäätöksiä. Heidän mukaansa syvällinenkin arvoja ja menettelyjä muuttava innovaatio on toteutettavissa, mikäli se rajoittuu vain muutamalle funktionaaliseen alueelle ja mikäli muutoin järjestelmä pysyy ennallaan. Myös laajuudeltaan suuret mutta syvyydeltään vähäiset innovaatiot kuten Britannian avoin yliopisto voivat onnistua.

On kuitenkin turvallisempaa toteuttaa innovaatioita instituutioiden tai osajärjestelmien pikemmin kuin koko systeemin laajuudelta. Liian laajoista ja syivistä reformeista Cerych ja Sabatier ottavat esimerkiksi Saksan Gesamthochschule ja Ranskan 1968 reformin, jotka tunkeutuivat liian monelle alueelle. Suomessa suuria koulunuudistuksia on yleensä torjumisen pelossa pehmustettu kokeiluilla, jotka ovat uuden tiedon ohella voittaneet aikaa uudistuksen suosiolle (Lampinen 1998, 162-166).

Seuraavassa luvussa (6) esimerkkitaupauksiksi valittuja uudistuksia pyritään arvioimaan seuraavista kolmesta näkökulmasta:

- uudistuksen relevanssi. Sen tärkeys ja merkitys yhteisön kohtaamien ongelmien näkökulmasta
- uudistuksen yhteensopivuus organisaation ja sen eri ryhmien arvojen kanssa
- uudistuksen jäsenyntyisyys, keinojen ja tavoitteiden selkeys ja toteuttamiskelpoisuus.

Tässä yhteydessä näistä kolmesta tekijästä käytetään tiivistetysti nimityksiä relevanssi, ideologinen hyväksyttävyyys ja osuvuus.

Korkeakoulutuksen uudistaminen Suomessa

Painopisteiden vaihtelu

Tutkiessaan eurooppalaisten korkeakoulujärjestelmien kehitystä Kogan ja Bleilie (2000, 12-13) kiinnittävät huomiota syklisiin muutoksiin. Tasais- ta kehitystä rytmittävät nopeat muutoksen kaudet, jotka luovat toiminnalle uusia tavoitteita ja merki- tyksiä. Kirjoittajat kiinnittävät huomiota 1970- ja 1990-luvun taitteiden rajuihin muutoksiin. Nopean kasvun ohella näihin vaiheisiin liittyi ideologisia muutoksia. 1970-luvun taitteessa havahduttiin huomaamaan korkeakoululaitoksen merkitys kansal- liselle hyvinvoinnille. 1990-luvulla puolestaan alet- tiin korostaa korkeakoululaitosta keskeisenä voima- varana kansainvälisessä kilpailussa.

Vaikka Koganin ja Bleiklien tutkimissa maissa; Britanniassa, Norjassa ja Ruotsissa, kehitys noudatti samaa syklisyyttä, piirtyivät kansalliset erot selvästi esille. Pohjoismaiden harjoittama korkeakoulupoli- tiikka näyttöytyi keskitettynä verrattuna Britannian hajautettuun järjestelmään. Ruotsi edusti näistä maista puhtainta insinöörinäkökulmaa kun taas Norjan politiikka oli sekoitus hallinnollista normi- ohjausta ja paikallista itsehallintoa.

Kogan ja Bleilie asettavat Suomen muiden Poh- joismaiden rinnalle keskusjohtoisen korkeakoulupo-

litiikan edustajaksi. Seuraavassa pyritään erittelemään korkeakoulujen ohjauksessa tapahtuneita painopisteiden muutoksia Suomessa. Pääpiirteissään kehitys muistuttaa muiden Pohjoismaiden kehityskulkua. Vahvasta keskusjohtoisesta suunnittelusta on 1990-luvulle tultaessa siirrytty vahvemmin itseohjautuvuutta korostavaan politiikkaan

Suomen korkeakoulupolitiikan kehityksessä on sotien jälkeen erotettavissa Kivisen, Rinteen ja Ketosen (1993) mukaan karkeasti ottaen kolme eri jaksoa 1960-luvun lopulle asti valtakunnallinen korkeakoulupolitiikka oli Helsingin yliopiston hallinnassa. Yliopisto käytti puhevaltaa muidenkin yliopistojen osalta. Opetusministeriö oli lähinnä Helsingin yliopiston näkökulmien toimeenpanija eikä sen itsenäinen panos ollut mainittava.

1960-luvun lopulla käynnistyi valtakunnallinen korkeakoulupoliittinen suunnittelu, joka taipui opetusministeriön ohjaukseen. Tärkein tämän suunnittelun instrumentti oli vuonna 1966 säädetty korkeakoulujen kehittämislaki, jonka voimassaololaisiksi säädettiin alun perin vuodet 1967-1981. Myöhemmin voimassaoloa jatkettiin siten että lain alkuperäiset tavoitteet tuli saavuttaa vuoteen 1986 mennessä.

Kehittämislaki oli luonteeltaan resurssilaki. Se takasi korkeakoulujen opiskelu- ja tutkimusmahdollisuudet takaamalla tietyt vähimmäismäärät opettajavoimia, muuta henkilökuntaa sekä tiloja ja määrärahoja. Toisaalta sen tavoitteena oli ohjata opiskelijapaikkojen jakautumista eri tieteenaloille mahdollisimman hyvin yhteiskunnan tarpeiden mukaisesti. Lain säätäminen osoitti siirtymistä keskitettyyn valtiolliseen korkeakoulupolitiikkaan, jonka toteuttamiseksi luotiin opetusministeriöön suunnittelukoneisto. Korkeakoulupolitiikan ohjaus keskittyi ja professionalisoitui.

Keskitetystä suunnittelusta siirryttiin 1980-luvulla yliopistojen itsemääräämisvaltaa vahvemmin korostavaan ohjaukseen. Yksityiskohtaisesti budjetiohjauksesta luovuttiin ja korkeakoulut saivat enemmän päätösvaltaa omien kysymystensä ohjaamisessa. Keskushallinto siirtyi syrjemmälle mutta tuli aikaisempaa tarkkanäköisemmäksi tulosten suhteen.

1990-luvun korkeakoulupolitiikan ideologisena kivijalkana on ollut alun perin Britanniassa kehitet-

ty hallinnon ja johtamisen New Public management ideologia. Se pyrkii tuomaan julkiseen hallintoon yrityselämässä sovellettuja toimintamalleja. Tärkeitä ovat erityisesti tulosjohtaminen sekä tehokkuuden ja laadun korostaminen (Askling, Henkel 2002, 112). Monien tämän uuden ideologian korostamien lähtökohtien kuten tulosjohtamisen ja päätösvallan hajauttamisen sekä tehokkuuden ja laadun välillä on jännitteitä, mikä on heijastunut vahvasti myös korkeakoulujen ohjaukseen.

Suomessakin alettiin 1980-luvulta lähtien korostaa korkeakoulujen vahvempaa itseohjautuvuutta. Toimintapolitiikan sisällöiksi tulivat dialogiin perustuvat suunnitteluprosessit, suorituksiin perustuva palkitseminen, kasvanut laadun arviointi ja asiakkaisiin suuntautuminen (Hölttä 78-79). Julkinen ohjaus siirtyi suunnittelusta arviointiin ja ohjaukseen. Vaikka uudet menetelmät ovat tuoneet korkeakouluille enemmän itsemääräämisoikeutta, ne ovat samalla joutuneet sitoutumaan muotiin tullessiin tehokkuuden, tuloksellisuuden ja mittaamisen ideologioihin.

Ohjausideologian ohella myös korkeakoulupolitiikan painospisteet ovat vaihdelleet vuosikymmenten saatossa. Karkeasti ottaen voidaan korkeakoulupolitiikan asialistan perusteella erottaa kolme eri jaksoa:

- Korkeakoulutuksen laajeneminen:
1960- ja 1970-luku
- Korkeakoulutuksen rakenteellinen uudistaminen:
1970-luku
- Korkeakoulujen tuloksellisuuden säätely:
1980- ja 1990-luku.

Vaiheet ovat jossain määrin päällekkäisiä; laajentumista on tapahtunut 1970-luvun jälkeenkin, erityisesti 1990-luvulla perustettaessa ammattikorkeakouluja. Rakenteellisia uudistuksia on tehty kaikkina kausina ja tuloksistakin on oltu aina kiinnostuneita. Jaottelu pyrkii luokittelemaan korkeakoulupolitiikan vaiheita hallitsevan kiintopisteen perusteella.

Traditionalismin päättyminen

Korkeakoululaitos oli vielä 1960-luvulla keskittynyt muutamiin suurimpiin kaupunkeihin ja sitä sitoi yhteen Helsingin yliopiston hegemonia. Aina 1970-luvulle saakka korkeakoulupolitiikassa elettiin vaihetta, jossa varsinaista valtiollista kontrollia nykyisessä muodossa ei ollut. Keskeinen korkeakoulupoliittisen vallan käyttäjä oli Helsingin yliopisto. Sen kannanotot edustivat yliopistolaitoksen yhteistä kantaa, eikä niistä ollut soveliasta poiketa. Helsingin yliopisto valvoi käytännössä virkakelpoisuuksia koskevien asetusten nojalla myös muiden yliopistojen tutkintovaatimuksia.

Korkeakoulupolitiikkaa ohjasi akateemis-traditionaalinen näkemys. Siinä korostettiin korkeakoulujen autonomiaa ja hyviä akateemisia käyttäytymissääntöjä. Korkeakoulujen välisestä työnjaosta ei ollut soveliasta päättää valtakunnan tasolla. Korkeakoulujen tuli saada laajentua vapaasti haluamiinsa suuntiin (Kivinen, Rinne, Ketonen 1993, 38-39)

Suoraviivaisimpana, viimeisenä akateemis-traditionaalisen kannan edustajan voi pitää vuonna 1956 asetettua ns. Myrbergin komiteaa. Komitea oli mahtipontisesta tehtävämäärittelystä huolimatta uudistusehdotuksissaan hyvin varovainen ja korosti korkeakoulujen autonomiaa ja itsesääätelyä sekä perinteistä professorivaltaa. Korkeakoululaitoksen laajentumiseen Helsingin ja Turun ulkopuolelle komitea suhtautui varauksellisesti. Viime metreillään se myöntyi suosittelemaan Oulun yliopiston perustamista palvelemaan alueellisia tarpeita.

Komitean jäsenenä oli koko senaikainen akateeminen eliitti ja esityslistalla tärkeimmät ajankohdan korkeakoulupoliittiset kysymykset. Komitean sihteerinä toimi korkeakoulupoliitikon uraansa aloittava filosofi Oiva Ketonen. Ketosen (1986, 35) muistelmien mukaan *”katsoen komitean suureen arvovaltaan, siinä edustettuina olleeseen akateemiseen asiantuntemukseen ja pitkään työaikaan, täytynee sanoa että komitea sai kovin vähän aikaan”*. Synä olivat *”akateeminen arvovalta ja akateemisesta edustuksellisuudesta johtuva asenteiden jäykistyminen. Jäsenet olivat sidoksissa aikaansa ja taustaansa. Vaihtuvuus on vähäinen järjestelmässä jonka yhteydet ulkomaailmaan*

ovat suhteellisen heikot”.

Korkeakoululaitoksen kehittäminen tapahtui siten, että Helsingin yliopisto omaksui ensin jonkin uudistuksen tai käytännön, jota sitten sovellettiin muissa korkeakouluissa. Näin esimerkiksi Helsingin yliopisto perusti vuonna 1954 lisensiaatin tutkinnon, joka otettiin käyttöön muissakin korkeakouluissa. Vuonna 1954 rehtori Paavo Ravila teki ehdotuksen humanististen tieteiden ja luonnontieteiden kandidaatin tutkinnon perustamisesta ja niiden määrittämisestä filosofian kandidaatin tutkinnon ensimmäiseksi pakolliseksi vaiheeksi. Ehdotus hyväksyttiin seuraavan vuonna ja myöhemmin nämä välitutkinnot otettiin käytäntöön muissakin korkeakouluissa.

Mikään dynaaminen korkeakoulukäsitys ei ohjannut näitä uudistuksia. Oiva Ketonen (1986,38) on myöhemmin kritisoinut lisensiaatin tutkinnon perustamista, koska näin vältettiin puuttumasta itse peruskysymykseen, tutkijankoulutuksen puutteelliseen järjestelyyn. Samalla tavalla Ketonen asetti kyseenalaiseksi välitutkintojen tarpeellisuuden. Niiden avulla vain pyrittiin taktisesti estämään vierillä ollut opettajankoulutuksen siirtäminen Jyväskylään.

Opetusministeriö oli pitkään korkeakoulupoliittikan sivustakatsoja. Yliopistot olivat tottuneet viemään läpi hankkeitaan suoraan valtiovarainministeriön kanssa (Rekola 1998). Vielä korkeakoululaitoksen kehittämislakin toteutusta suunniteltaessa harmittiin tulisiko lain ohjaus sijoittaa opetusministeriöön vai valtioneuvoston kansliaan (Autio 1993, 55).

Lasse Kangas (1993, 27) on arvioinut että ratkaisevaa käännekohtaa korkeakoulupoliittikan voima-suhteissa edustivat Oulun yliopiston ja Jyväskylän kasvatustieteellisen korkeakoulun perustamispäätökset vuonna 1958. Tällöin ensimmäisen kerran Suomen historiassa korkeakoulupolitiikkaa koskeva päätös tehtiin poliittisella tasolla vastoin Helsingin yliopiston kantaa.

Vielä selvemmin voimatasapainon muutos ilmeni ns. Presidentin työryhmän työskentelyssä ja kehittämislainsäädännön säätämässä. Presidentti Urho Kekkosen väliintulolla syntynyt työryhmä teki selvän pesäeron Myrbergin komitean edustamaan akateemis-elitistiseen yliopistokäsityksen. Korkeakoulu-

jen kehittämistä ei nähty osana kansallisen kulttuurin edistämistä, vaan korkeakoulupolitiikka sidottiin mietinnössä yleisen yhteiskuntapolitiikkaan. Korkeakoulutus nähtiin kansantaloudellisesti kannattavana investointina. Voimavarat tuli kohdistaa tuotto-odotuksiltaan lupaavimmille aloille. Myös yliopistojen sisästä toimintaa tulisi tehostaa.

Kehittämislaki synnytti keskitetyn suunnittelujärjestelmän. Lain toteutusta seurattiin nelivuositain annettavin selonteoin. Opetusministeriön suunnittelukapasiteettia lisättiin. Ministeriössä oli toimeenpano täydellinen hallintoremontti 1966 kun vanhasta rootelijärjestelmästä siirryttiin osasto- ja toimistojakoon. Korkeakoululaitoksen hallinnoinnissa entisen improvisaation tilalle astui professionaalimpi ote.

Keskitetyn uudistamisen kausi

Presidentin työryhmä ei toiminut ainoastaan määrällisen suunnittelun käynnistäjänä. Se antoi sysäyksen myös laadullisille uudistuksille. Hyväksyessään eduskunnalle annettavan kehittämislain, valtioneuvosto kiinnitti huomiota tarpeeseen kehittää korkeakouluja myös laadullisesti. Tässä merkityksessä annettiin lakiin liittyvä lausuma, jossa ilmaistiin kehittämisen tavoitteet. Valtioneuvosto piti tärkeänä;

- että yliopistojen ja korkeakoulujen hallintoa uudistetaan
- että tutkintoja varten tarpeellinen opintoaika lyhenee
- että harkitaan itse tutkintojen rakenteen muuttamista ottamalla huomioon muualla sangen yleisesti sovellettu suorituspistejärjestelmä
- että opetuksen eri lajien tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus tutkitaan
- että yliopistojen ja korkeakoulujen toiminta ulotetaan pidemmälle osalle kalenterivuotta.

Lausuma lähetettiin tiedoksi korkeakouluille. Ajatuksena oli että korkeakoulut oman autonomiansa puitteissa pyrkivät kehittämään lausunnossa mainit-

tuja tavoitteita. Tällainen suunnittelu käynnistyikin verkkaista tahtia ympäri maata. Muutosten vauhtiin oltiin kuitenkin tyytymättömiä, ja aloite laadullisen kehittämisen käynnistämisestä siirtyi opetusministeriölle (Kivinen, Rinne, Ketonen 1993, 84-94).

E erityisesti Johannes Virolaisen astuttua vuonna 1968 Koiviston hallituksen opetusministeriksi valtioneuvoston aloitteellisuus lisääntyi (Autio 1993). Suomalaisten korkeakoulujen hallinto oli jäänyt 1960-luvulla pahasti ajastaan jälkeen. Hallinto edusti humboldtilaisten esikuvien mukaisesti professorivaltaa, jossa laitokset oli läänitetty professoreille ja ylemmissä päätöselimissä muilla henkilöstöryhmillä ei ollut edustusta. Tiedekunnissa vallitsi kollegiaalinen jähmeys, eikä demokraattisuudesta ollut jälkeäkään.

Korkeakoulujen hallinnon uudistamista varten asetettiin vuonna 1968 korkeakoulujen sisäisen hallinnon kehittämiskomitea, jota puheenjohtajan mukaan kutsuttiin Numminen komiteaksi. Komitea työskenteli myrskyisänä aikana. Syksyllä 1968 Helsingin yliopiston ylioppilaskunnan vanhan ylioppilastalon valtauksesta käynnistyi ylioppilasvallankumous, jossa opiskelijoiden kannat radikalisoituivat. Presidentti Urho Kekkonen asettui kannattamaan opiskelijoiden kantoja ja sai seurakseen opetusministeri Virolaisen. Komitea päätyi esittämään yleisellä ja yhtäläisellä äänioikeudella valittavaa valtuustoa yliopiston korkeammaksi päättäväksi elimeksi.

Komitean mietinnöstä lähti käyntiin kiivas hallinnonuudistustaistelu. Vastakkain olivat opiskelijoiden ajama mies ja ääni-periaate ja professoreiden ja muiden varovaisten kannattama kiintiömalli. Opetusministeri Virolaisen radikaali ehdotus ei mennyt eduskunnassa läpi. Samoin kävin hänen seuraajiensa Jaakko Itälän ja Ulf Sundqvistin esityksille.

Yliopistojen hallinnon uudistamisen tarpeellisuudesta ei 1960-luvulla ollut juurikaan erimielisyyttä. Hallinnonuudistustaistoa käytiin tavallaan kolmella tasolla. Ensinnäkin kysymys oli yliopiston sisäisestä vallasta. Ylioppilaiden esitys olisi merkinnyt opiskelijoiden vallan huomattavaa lisääntymistä ja professorien vallan vastaava vähentymistä. Toisella tasolla oli kysymys kahdesta erilaisesta yliopistokäsityksestä. Ylioppilaiden näkemys lähti yhteiskun-

nassa yleisesti sovelletun demokratian soveltuvuudesta yliopistoinstituution sisälle. Professorit katsoivat yliopistoasiantuntijaorganisaatioksi, jossa erityisesti tieteelliseen pätevyyteen kuuluvat asiat ovat vain asiantuntijoiden päätettävissä (Juva 1993, 146-192).

Kolmannella tasolla oli kysymys yleispolitiikasta. Virolainen halusi rauhoittaa yleispoliittista tilannetta. Toisaalta hän katsoi radiaalien uudistusten ajamisen korkeakoulujen hallintoon puolueelleen poliittisesti tarkoituksenmukaiseksi. Virolainen kuitenkin arvioi puolueensa kentän tunnot väärin ja tämä yhdessä Yleisradion ohjelmapolitiikan aiheuttaman ärtymyksen kanssa johti vuoden 1970 eduskuntavaleissa roimaan tappioon (Kääriäinen 2002, 154-156).

Suuren puitelain rauettua, yliopistojen hallinnosta säädettiin vuosina 1974-1979 korkeakoulukohdaisilla asetuksilla. Näissä sovellettiin kiintiöperiaatetta professorien muun henkilökunnan ja opiskelijoiden osalta. Vuodesta 1979 on siirrytty enenevästi nelikantaan, jossa professoreilla on puolet edustuksesta. Samalla rakenteita on kevennetty 1980-luvulta on enemmän uusien johtamisoppien vaikutuksesta keskitytty tavoitteellisen johtamisen painottamiseen. Painopiste on siirtynyt osallistumisesta johtamiseen.

Presidentin työryhmän käynnistämä laadullinen uudistustyö suuntautui erityisesti kahdelle alueelle, korkeakoulujen tutkintojen uudistamiseen ja tiedepolitiikkaan. Tiedepolitiikka oli aiemmin perustunut akateemisen yhteisön itsesätelyyn. Vanhan Akatemian korvaaminen uudelle tutkimuksen rahoitusjärjestelmällä toi tiedepolitiikalle uusia toimintamenetelmiä. 1970-luvun tiedepolitiikka oli yhteiskuntalähtöistä ja ongelmapohjaista. Kari Immosen (1995, 20) mukaan valtion tiedeneuvoston vuonna 1973 julkaistua ohjelmaa leimasi tiukka suunnittelu- ja tavoiterationalismi. Yhteiskuntapohjainen suunnittelu huipentui painopistetutkimukseen, jolla tutkimusta sidottiin keskeisiin yhteiskunnallisiin prioriteetteihin.

Filosofisten ja yhteiskuntatieteellisten tutkintojen toimikunta (1972: A 17) esitti mietinnössään poikkeuksellisen laajan yliopistojen laadullisen kehittämisen ohjelman. Yliopistot haluttiin sitoa vahvem-

min muuhun korkeakoululaitokseen ja yhteiskuntapolitiikkaan. Ohjelmassa esitettiin mm avoimen yliopiston perustamista, korkeakoulutuksen avaamista kaikille aikaisemmista opinnoista riippumatta sekä opistoasteen koulutuksen siirtämistä korkeakoululaitoksen osaksi. Kehitys onkin edennyt toimikunnan ehdottamaan suuntaan. Avoin yliopistotoiminta käynnistyi melko pian mietinnön julkistamisen jälkeen. Yliopistoon pääsyä on helpotettu ja ammattikorkeakoulut perustettiin kaksi vuosikymmentä mietinnön julkistamisen jälkeen.

Tutkintojen uudistamista pohtinut toimikunta halusi uudistaa myös korkeakoulujen hallinnon, tutkintorakenteen ja toimintatavan. Hallinnossa tuli siirtyä suuriin aineryhmälaitoksiin ja poistaa kokonaan tiedekunnat. Tutkinnot tuli rakentaa yksiportaisiksi ja lisenssiaatin tutkinto tulisi poistaa kokonaan. Tutkinnot tuli toteuttaa koulutusohjelmina ja opetus tulisi organisoida pääosin monitieteisten projektien muodossa. Toimikunnan esitys toteutettiin tutkintorakenteen osalta lisenssiaatin tutkintoa lukuunottamatta. Hallinnon uudistukset eivät edenneet. Pedagoginen uudistus toteutettiin laajana tutkinnonuudistuksena, joka tuotti uuden käsitteistön ja muutti jossain määrin toimintatapoja (vrt. luku 6).

Tutkinnonuudistuksen toteuttaminen keskitettyinä, ylhäältä alas johdettuna uudistuksena merkitsi merkittävää vallan siirtoa yliopistoilta opetusministeriölle ja valtiovallalle. Tutkintoasetuksilla säädettiin kysymyksistä, jotka perinteisesti olivat kuuluneet yliopistojen hallintaan. Toisaalta tutkinnonuudistus siirsi Helsingin yliopiston käyttämää valtaa muille yliopistoille. Se teki korkeakouluista tasavertaisia tutkintojensa sisällön määrittelijöitä ja mahdollisti ainakin periaatteessa tutkintojen kehittämisen eri suuntiin.

Painopiste tuloksellisuuteen

Uuteen korkeakoulupoliittiseen näkemykseen siirryttiin vuonna 1986 uudistettaessa korkeakoululaitoksen kehittämislakia. Uudesta laista tuli aikaisempaa laaja-alaisempi ja sen resurssiluonne väheni.

Laissa määriteltiin että korkeakoululaitokselle osoitettujen määrärahojen yhteismäärä korotetaan jaksolla 1987-1996 vähintään kustannustasoa vastaavasti. Lakiin liittyi 25.9.1986 tehty valtioneuvoston päätös korkeakoululaitoksen kehittämisestä vuosina 1988-1991, jonka mukaan korkeakoulujen muita kuin virkapalkkamäärärahoja korotettaisiin vuosittain reaalisesti vähintään 15 prosenttia.

Määrärahojen ohjaamisen ideologia oli ratkaisevasti muuttunut. Määrärahoja ei suunnattu edellisen lain tavoin tieteen pääaloille vaan lain mukaan määrärahojen kohdentamisessa otettiin huomioon tutkimuksen ja tutkijankoulutuksen tarpeet sekä saavutetut tulokset. Päätöksen perusteluissa mainittiin että tarkoituksena on kehittää toiminnan arviointi- ja raportointijärjestelmä, joka tuottaa riittävät tiedot opetuksen ja tutkimuksen tuloksista ja niiden kustannuksista.

Uudessa laissa painoi vahvana valtiovarainministeriön kanta. Ministeriö oli lausunnossaan 1.3.1984 korkeakoululaitoksen kehittämislakityöryhmän mietinnöstä kiinnittänyt huomiota ettei korkeakoululaitos hyödynnä voimavarojaan läheskään niin tehokkaasti kuin olisi mahdollista. Muuallakin julkisessa toiminnassa korostettavat tehokkuus-, tuloksellisuus- ja vaikuttavuusperiaatteet on asetettava myös korkeakoululaitoksen kehittämisen perusteiksi. Valtiovarainministeriö katsoi myös että valtionvelan hoitomenojen kasvu sitoo moniksi vuosiksi kokonaan valtion menojen volyymin kasvuvaran. Uusiin lakisäätöihin menoihin ei ole mahdollisuuksia ilman että päätetyistä menoista karsitaan entistä enemmän (Autio 1997, 44).

Hyväksyessään korkeakoulujen voimavarojen lisäysohjelman, valtioneuvosto asetti samaan tapaan kuin kaksi vuosikymmen aikaisemmin ehtoja. Näitä olivat

- että korkeakoulujen tavoitteellisen johtamisen edellytyksiä parannetaan sekä lisätään korkeakoulujen mahdollisuuksia itse päättää niille osoitettujen määrärahojen käytöstä ja että opettajien työvelvollisuudet määritellään nykyistä joustavammin
- että korkeakouluissa tehtävän tutkimustyön suunnitelmallisuutta parannetaan ja

korkeakoulujen välistä yhteistyötä erityisesti laajojen tutkimushankkeiden sekä kalliiden laitteiden hankinnan ja käytön osalta tehostetaan,

- että kaikissa korkeakouluissa otetaan käyttöön toiminnan arviointijärjestelmä, joka tuottaa riittävät ja vertailukelpoiset tiedot tutkimuksen ja opetuksen tuloksista sekä niiden kustannuksista,
- että korkeakoulut määräajoin raportoivat toimintansa tuloksista
- että uusia voimavaroja kohdennettaessa otetaan huomioon tutkimuksessa ja koulutuksessa saavutetut tulokset,
- että tutkintoon tähtäävää koulutusta tehostetaan siten että perustutkinto voidaan täystoimisesti opiskellen suorittaa 4-5 vuodessa, ja
- että tutkijankoulutusta tehostetaan korkeakoulujen yhteistyönä siten, että kaikille tieteenaloille laaditaan tutkijankoulutusohjelmat, jotka mahdollistavat tutkinnon suorittamisen täystoimisesti opiskellen noin 4 vuodessa.

Uuden korkeakoululain soveltaminen johti väljemmille vesille kuin edeltäjänsä. Kehittämislaki pyrki takaamaan korkeakouluille vakaat kehittämissuhteet ja ennakoitavat voimavarat. Voimavaroja ei korkeakouluihin osoitettu edellisen lain tavoin tiukkojen tieteenalakohtaisten laskukaavojen mukaan vaan opetusministeriö ja korkeakoulut saivat vapaammat kädet. Resurssein allokoinnissa kiinnitettiin huomiota toiminnan tuloksellisuuteen. Kivinen, Rinne ja Ketonen (1993, 221-227) ovatkin kutsuneet lain edustamaa uutta korkeakoulupolitiikan paradigmaa tuloksellisuuskoktriiniksi. Tässä koktriinissa korostetaan korkeakoulujen roolia palvelulaitoksina, joiden tulee reagoida ja vastata yhteiskunnan tarpeisiin ja tuottaa haluttuja palveluja. Korkeakouluilla on aikaisempaa enemmän vapaata päätösvaltaa, minkä varassa ne voivat asettaa toimintansa tavoitteita ja tehdä itsenäisesti niiden toteuttamisen käytännön valintoja.

Korkeakoulujen uusi kehittämislaki säädettiin aikana, jolloin korkeakoululaitokset useimmissa maissa joutuivat säästökuurien jalkoihin. Laki turvasi hyvin korkeakoulujen kasvun aina 1990-luvun alun lamavuosiin saakka. Silloin, vuosina 1993 ja 1994,

korotuksista luovuttiin ja korkeakoulut joutuivat säästökuurille. Niinpä notkahduksen jälkeen vuoden 1991 valtion korkeakoulumenojen taso saavutettiin vasta vuonna 1998. Uutena kehityspiirteenä korkeakouluissa on 1990-luvulla ollut ulkopuolisen rahoituksen kasvu, joka osittain on korvannut valtion rahoituksen aukkoja.

Uusi kehittämisdoktriini on näkynyt korkeakoulujen taloudellisen päätösvallan lisääntymisenä. Yksityiskohtaisesti momenteittain määritellyn budjetin sijaan ne ovat saaneet könttäsunnan, jonka jakamiseen ulkopuoliset eivät ole puuttuneet. Valtion rahoituksessa on alettu korostaa enemmän tuloksellisuutta ja toimivia projekteja. Niinpä rahoitus on muodostunut perusrahoituksesta, tuloksellisuusrahoituksesta ja projektirahoituksesta.

Uuteen kehittämisdoktriiniin on kuulunut korkeakoulujen toiminnan hallinnollinen tehostaminen. Niinpä rehtorien, dekaanien ja laitosjohtajien asemaa on korostettu ja hallinnollisia prosesseja on yksinkertaistettu. Taustalla on vaikuttanut Englannissa kehitetty New Public Management -ideologia, jossa julkinen hallinto hakee mallia yksityiseltä. Thatcherin Englannissa uutta julkista hallintoa etsittiin vahvasti keskusjohtoisin menetelmin (Hill 1984, 175), kun taas Suomessa uudistuksiin on sisältynyt enemmän päätöksenteon desentralisaatiota.

Korkeakoulujen ohjaukseen ovat muuttaneet opetusministeriön ja korkeakoulujen väliset tulosopimukset. Alkujaan 1980-luvun lopulla nämä olivat suullisia sopimuksia vuosittaisesta voimavarojen käytöstä. Myöhemmin 1990-luvulla ne kehittyivät kirjallisiksi sopimuksiksi, joita on viime aikoina tehty joka kolmas vuosi. Tulosopimuksissa voimavarat sidotaan asetettuihin tavoitteisiin ja niiden toteuttamiseen. Tulosohjaukseen on myöhemmin ulottunut opetusministeriön ja korkeakoulujen väliset sopimuksista yliopiston keskushallinnon ja sen yksittäisten laitosten väliseksi.

Tärkeä rooli korkeakoulujen ohjauksessa on ollut valtakunnallisella tietopankilla, KOTA-tietokannalla, joka kokoaa korkeakoulujen tuloksia ja kustannuksia koskevaa tietoa. Tietopankki on mahdollistanut tuloksellisuuden seurannan sekä korkeakoulujen väliset vertailut. Tietopankki syntyi korkeakouluneuvoston pääsihteeri Matti Hosian ideoimana

1990-luvun alussa ja sen kehittämistä ovat myöhemmin pohtineet lukuisat työryhmät

Tietokannan mittamaan tuloksellisuutta on käytetty voimavarojen ohjaamiseen. Vuosina 1988-1993 korkeakoulujen toimintamenoista jaettiin aluksi alle kaksi prosenttia ns. tuloksellisuusrahana perus- ja jatkotutkintojen opettaja- ja vastaavasti professorikuntaan suhteutetun määrän perusteella. Vuonna 1994 tulosraha jaettiin seitsemän kriteerin mukaan. Seuraavana vuonna kriteerien määrä nostettiin kahdeksaan ja tulosrahaa jaettiin 3.4 prosenttia toimintamenoista. Samalla ministeriö pyysi Suomen Akatemiaa nimeämään 12 tutkimuksen huipputyksikköä, joiden toiminnan ansiosta korkeakouluille jaettiin vapaasti käytettäviä tulosrahoja. Vaikka tulosrahat eivät ole myöhemminkään olennaisesti lisääntyneet on niiden symbolinen merkitys ollut suuri.

Uusinta vaihetta korkeakoulujen hallinnossa edustaa vuonna 1998 voimaan tullut uusi yliopistolaki. Se korvasi aikaisemman yliopistokohtaiset lait. Laki painottaa johtajien kuten rehtorien ja dekaanien asemaa kollegiaalisiin elimiin nähden. Rehtorin valitsee erityinen valintakomitea ja rehtoriksi voidaan nimittää yliopistoyhteisön ulkopuolelta. Laissa painotetaan yliopiston yhteistyötä yliopiston sisällä samoin kuin yliopiston ja yhteiskunnan välillä Lain mukaan yliopistot voivat nimetä hallituksiinsa ulkopuolisia jäseniä. Korkeakoulut saavat enemmän valtaa oman hallintansa määrittelyssä. Hallitukseen tulee professorien, muiden opettajien ja opiskelijoiden edustus kuitenkin siten ettei millään ryhmällä voi olla enemmistöä.

Uusi yliopistolaki lisää korkeakoulujen autonomiaa. Yliopistot voivat päättää itsenäisesti hallinnostaan ja voimavarojen käytöstä. Ne voivat myös nimittää professorit ja muun opetushenkilöstön. Todelliset muutokset eivät kuitenkaan ole olleet suuria. Yksikään yliopisto ei ole nimennyt rehtoria ulkopuolelta. Jossain määrin ulkopuolisia on nimetty tiedekuntasoiheen päätöksentekoon. Yliopiston hallitukseen on tullut ulkopuolisia vain muutamassa yliopistossa.

Arvioinnista uusi ohjauskeino

Korkeakoulumaailmassa arviointia on harjoitettu varhaisista ajoista lähtien. Tutkijoita on totuttu arvioimaan vertaisarvioinnin (peer review) keinoin. Kukin tutkija on joutunut vuorollaan vähintään yhtä pätevien tutkijoiden arvioitavaksi. Tätä menetelmää on käytetty opinnäytteiden ja viranhakujen yhteydessä. Arvostetut tieteelliset lehdet ovat vanhastaan luetuttaneet saapuneet käsikirjoitukset vertaisarvioitsijoilla ennen julkaisupäätöksen tekoa.

Tutkimuksen painopisteitä arviointiin Suomen Akatemian toimesta jo 1970-luvulla. Varsinaisesti tieteen arviointi rantautui Suomeen vuonna 1983, jolloin Suomen Akatemia aloitti laajemman arviointitoiminnan. Tarkoituksena oli arvioida kokonaisia tieteenaloja ja niiden tutkimusta eri tutkimuslaitoksissa. Ensimmäisenä ulkomainen tutkijaryhmä otti arvioitavakseen epäorgaanisen kemian. Myöhemmin alakohtaisten arviointien määrä on vuoteen 2003 mennessä kasvanut liki 30 arviointiin (Eskola 2002, 372).

Valtioneuvoston päätös korkeakoulujen kehittämistä vuodelta 1986 juurrutti suomalaiseen korkeakoululaitokseen tulosohjauksen ja kustannustehokkuuden sekä arvioinnin ajatuksia. Monissa esimerkkimaissa kuten Hollannissa ja Englannissa arvioinnista oli jo tuolloin kehittynyt keskitetty valtiollinen järjestelmä, joka on pakottanut instituutiot ja tutkimusalat jatkuvan arvioinnin kohteiksi. Tällainen kehitystie olisi ollut mahdollinen Suomessakin. Korkeakoulujen arvioinnit alkoivat kuitenkin eriytyä eri suuntiin kun Jyväskylän yliopisto kieltäytyi vuonna 1988 suorittamasta arviointia opetusministeriön esittämällä tavalla. Sen jälkeen korkeakoulukohtaiset arvioinnit kehittyivät eri suuntiinsa ja käytäntöjen vaihtelusta on tullut yleinen malli (Rekilä 1999, 67-83).

Tuloksellisuuskriteerejä alettiin Suomessa käyttää voimavojen ohjaamisen välineenä 1990-luvulla. Niiden perusteena on jo edellisellä vuosikymmenellä luotu KOTA-tietokanta. Vuonna 1994 myönnetty tulosraha jaettiin seitsemään kriteeriin ja sen määrä on ollut 3-4 prosenttia toimintamenoista. Suurin yksittäinen merkitys on ollut nimetyillä huippuyk-

siköillä, jotka ovat kartuttaneet yliopiston budjettia (Rekilä 1999, 67-83).

Arviointitoiminta on laajentuessaan saanut yhä kollektiivisemmän muodon. Enää ei ole riittänyt, että arvioitaisiin yksittäisten korkeakouluyhteisön jäsenten suorituksia. Myös laitoksia, korkeakouluja ja kokonaisia tieteenaloja on asetettu arvioinnin kohteeksi. Kollektiivisena toimintana arviointi on kuljettanut korkeakouluihin arvostuksia ja normeja ulkopuolelta. Osittain nämä normit ovat peräisin sotilasorganisaatioista ja liike-elämästä.

Ammattikorkeakoulujen kentällä arviointia on käytetty lisensioinnin menetelmänä. Uudet kokeiluammattikorkeakoulut ovat saaneet hakea toimilupaa, jonka myöntäminen on riippunut arviointineuvoston lausunnosta. Annetut lausunnot ja niiden pohjalta tehdyt päätökset ovat voineet olla myös ehdollisia. Muilla aloilla lisensioinnista tai lyhytaikaisten toimilupien myöntämisestä (akreditointi) on kieltäydytty.

Arviointitoiminta institutionalisoitiin Suomessa jossain määrin myöhemmin kuin muissa vertailumaissa. Korkeakoulujen arviointineuvosto perustettiin vuonna 1996 samalla kun vanha korkeakouluneuvosto lakkautettiin. Arviointineuvoston vastuulle ovat kuuluneet sekä yliopistojen että vasta perustettujen ammattikorkeakoulujen arvioinnit.

Tulosjohtamisen ja arviointitoiminnan katsotaan ilmentävän korkeakoulujen tilivelvollisuutta. Veronmaksajat ja valtio voivat niiden kautta vakuuttautua että korkeakouluille osoitetut voimavarat käytetään tarkoituksenmukaisella tavalla. Pelkkä aikaisemmin harjoitettua autonomian korostusta ja vakuuttelua korkeakoulujen korkeasta laadusta ei koeta riittäväksi. Tarvitaan näyttöjä, jotka osoittavat yhteisiä varoja käytettävän viisaasti ja tuloksellisesti. Omalla tavallaan uudet menetelmät ilmentävät niiden taustalla häilyvää epäluottamusta ja epäluuloisuutta.

Arviointi liittyy ajatuksellisesti tehokkuuden, tuloksellisuuden ja mittaamisen ideologioihin. Siinä kullekin yhteisölle tai yksilölle asetetaan paikka suhteessa ulkopuoliseen, usein anonymiseen yhteisöön. Jotkut tulevat nimetyiksi huippuyksiköiksi tai -yksilöiksi, kun taas toisilla katsotaan olevan vielä matkaa tälle tasolle.

Reijo Laukkasen (1998/3/9) mukaan arvioinnin

yleistymiselle voidaan löytää monia selityksiä. Se saattaa kuvastaa vain pyrkimystä seurata meitä edistyneimpien maiden kehitystä. Toisaalta se voidaan nähdä toimivana kontrollikeinona. Kolmanneksi sen on voitu nähdä antavan oikeuden vaatia muutoksia silloinkin, kun ei ole ollut käytettävissä pakottavia keinoja muutoksen aikaansaamiseen. Neljänneksi evaluaation lisääntyminen voi olla merkki suunnittelurationalismin noususta, mikä ennakoisi hallintopolitiikassa tulossa olevaa muutosta. Viidenneksi se voidaan nähdä keinoksi lisätä manageristisen ohjausideologian edellyttämää julkis palvelujen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

Luonteeltaan arviointitoiminta on konservatiivista, koska siinä verrataan meneillään olevaa toimintaa aikaisemmin asetettuihin tavoitteisiin. Käytännössä arvioinnissa usein tuodaan esille muutosvaatimuksia, jotka ovat olleet jo pitkään tiedossa tai valmistelun alaisena. Arviointi on Saarisen (1996, 50) mukaan tuottanut vain vähän aineksia suurempiin uudistuslinjoihin ja valtakunnallisiin reformeihin, enemmänkin se on vaikuttanut laitostason tai pienien yksiköiden kehittämistoimintaan. Pienimmillään arviointitoiminta on tehostanut informaation kulkua ja saattanut johdon tietoiseksi johtamiensa yksiköiden toiminnasta. Yliopistojen johto on vaihtelevassa määrin käyttänyt arviointia johtamisen menetelmänä.

Lee Harvey ja Peter T. Knight (1996) ovat tutkineet Britannian korkeakouluissa toimeenpantuja arviointeja. Heidän johtopäätöksensä mukaan ne palvelevat lähes pelkästään ulkoisen tilivelvollisuuden saavuttamista. Arvioineilla ei ole ollut kuin satunnaisesti yhteyttä aitoon koulutuksen ja opetuksen kehittämistyöhön. Korkeakoulujen perustehtävien näkökulmasta arviointi on ollut tutkijoiden mukaan lähes hyödytöntä. Vaihtoehtona Harvey ja Knight tarjoavat omaa arvioinnin malliaan, jossa keskeistä on yksiköiden omaehtoisen kehittämistyön tukeminen.

Korkeakoulupolitiikan kannalta arviointitoiminnan vaikutus voidaan tulkita korkeakoulujen toiminnan yhdenmukaistajaksi. Aikaisemmin opetusministeriön asettamat yksityiskohtaiset normit ja tiukka budjettiohjaus pitivät korkeakoululaitosta yhtenäisenä. Näiden välineiden poistuttua on jouduttu etsimään korvaavia menettelyjä. Tulosohjaus

on tullut säätämään korkeakoulujen toimintaa ja tuloksia organisaatioina. Sen kautta halutaan varmistaa että kaikki korkeakoulut täyttävät vähimmäistavoitteet ja parhaiten suoriutuvat saavat palkintonsa.

Arviointitoiminta tähtää samaan integraation tavoitteeseen. Sen kautta halutaan varmistaa että korkeakoulujen toimintatavat ovat tarkoituksenmukaisia ja laadukkaita. Kun tulosohjauksen toteuttaminen on opetusministeriön ja korkeakoulujen johdon vastuulla, on arviointitoiminnan vastuu jakaantunut laajemmin koko korkeakoulu yhteisöön. Tärkeässä roolissa ovat vertaisarvioinnit, jossa eri yliopistojen ja laitosten edustajat vertailevat toimintatapojaan ja tuloksiaan. Arvioinnilla on siten vahvempi yhteisöllinen luonne ja sen vaikutukset säätelevät syvemälle.

Toiminnallisesti arviointi edistää yhdenmukaistamista. Siinä asetetaan taso, jolle pyrkii sekä toimet, joilla tasolle ylletään. Viitekehyksenä ovat suurimmat ja menestyneimmät yhteisöt. Arviointi karsii poikkeavuutta ja omaperäisyyttä. Yllätyksellisyys on sille yleensä vierasta.

Uusien korkeakoulujen perustaminen

Keskeinen korkeakoululaitoksen kehittämisen keino ja perusvoima on Suomessa ollut uusien yliopistojen ja korkeakoulujen perustaminen. Opiskelijamäärien kasvua ei ole haluttu kanavoida vanhoihin yliopistoihin, vaan on perustettu niiden rinnalle uusia korkeakouluja. Uusiin korkeakouluihin on voitu sijoittaa sellaisten alojen opetusta, joka ei ole ollut edustettuna vanhoissa korkeakouluissa. Suomessa teknillisen, kaupallisen ja eläinlääketieteellisen koulutuksen eteneminen on tapahtunut uusia korkeakouluja perustamalla. Uusien korkeakoulujen kautta on voitu myös lisätä korkeakoulutuksen alueellista saatavuutta. Myrbergin komitean vuonna 1956 julkaistusta mietinnöstä lähtien aluepoliittiset näkökohdat ovat hallinneet keskustelua uusien yksiköiden perustamisesta. Varsinaisten sijoituspäätösten kohdalla myös paikallispolitiikalla on ollut näkyvä rooli.

Ulkomaisillakin esimerkeillä on ollut vaikutusta Suomen ratkaisuihin. Etenkin Englannissa sotien jälkeen luvulla perustetut uudet yliopistot ovat olleet vahvasti laajenemisen esikuvina. Ne ovat tuottaneet myös toiminnallisesti innovaatioita, joita on pyritty meillä seuraamaan. Filosofisten ja yhteiskuntatieteellisten tutkintojen toimikunta sai Englannin uusien yliopistojen opintojen rakenteesta ja opetusmenetelmistä virikkeitä omaan mietintöönsä. Myöhemmin perustetut polyteknikit ovat olleet yhtenä esikuvana perustettaessa ammattikorkeakouluja, joskin nämä korkeakoulut muuttuivat yliopistoiksi ennen kuin niihin ennätettiin Suomessa kunnolla pe-rehtyä.

Tony Becher ja Maurice Kogan (1992, 140-144) ovat tarkastelleet Britannian korkeakoululaitoksen laajenemisen tuloksia. Heidän mukaansa 1960-luvulta lähtien perustetut uudet yliopistot ovat olleet monessa suhteessa menestys. Ne omaksuivat uusia toimintamuotoja kuten projektiopiskelun ja loivat uusia monitieteisiä koulutusaloja. Mitään radikaalia muutosta korkeakoulutuksen maisemassa ne eivät kuitenkaan saaneet aikaan. Polyteknikkien perustamista ohjanneeseen binaaripolitiikkaan Becher ja Kogan suhtautuvat kriittisesti. Siinä annettiin liian nopeasti tilaa academic drift-ilmiolle joka lopulta johti polyteknikkien sulauttamiseen yliopistolaitokseen.

Kaikkia ulkomaisia vaikutteita ei korkeakoululaitosta laajennettaessa Suomessa hyväksytty. Seikko Eskola (2003) kiinnittää huomiota kampusyliopistoihin kohdistettuun vieroksuntaan. Oulun yliopisto piti alun perin sijoittaa Haukiputaan Virpiniemeen, Tampereen yliopisto Hervantaan, Itä-Suomen korkeakoulu jonnekin Kuopion ja Joensuun välille ja Helsingin yliopisto Viikkiin. Nämä suunnitelmat eivät alkuperäisessä muodossaan toteutuneet eikä Suomeen siten syntynyt amerikkalaisten tai englantilaisten esikuvien mukaisia suuria kampusia. Tämä ei ole kuitenkaan estänyt joidenkin korkeakoulujen tai niiden osien sijoittumista myöhemmin kaupunkien lähimetsiin tai lampien rannoille.

Toinen torjuttu ulkomainen malli on vielä tähdellisempi. Vuoden 1968 ylioppilasvallankumous johti monissa maissa uudenlaisten radikaalien kor-

keakoulujen perustamiseen. Tunnettuja esimerkkejä ovat Lindköpingin yliopisto ja Chalmersin teknillinen korkeakoulu Ruotsissa, Roskilden ja Aalborgin yliopistot Tanskassa, Tromsön yliopisto Norjassa, Maastrichtin ja Twenten yliopistot Hollannissa ja Calabrian yliopisto Italiassa. Kaikki mainitut perustettiin syrjäisille seuduille kauaksi yliopistolaitoksen keskuksista. Uusilta yliopistoilta odotettiin vahvaa alueellista suuntautumista ja opetukseen keskittymistä (Cerych & Sabatier 1986). Ne saivat ideologisesti kyllästetyssä ilmapiirissä nopeasti radikaalin maineen.

Pohjoismaiset tutkijat Jeroen Huisman, Jorunn D. Norgård, Jorgen Gulddahl Rasmussen ja Björn Stensaker (2002) ovat selvittäneet kolmen uuden yliopiston; Maastrichtin, Tromsön ja Alborgin kehitystä. Nämä yliopistot eivät ole heidän mukaansa, päinvastoin kuin usein väitetään, menettäneet ajan mukana kaikkea radikaalisuuttaan. Kaikki ovat alun kokeiluvaiheen jälkeen jossain määrin mukautuneet muiden yliopistojen malliin. Esimerkiksi alueellinen painotus on tuntuvasti vähentynyt ja kansainvälinen suuntautuminen on tullut sen tilalle. Toisaalta ne ovat myös säilyttäneet joitakin alkuperäisiä piirteitään. Esimerkiksi monitieteisyys ja projektiopiskelu ovat jääneet vahvasti elämään.

Korkeakoulupolitiikka ajautui Suomessa eri suuntaan kuin muissa Pohjoismaissa. Opiskelijaliikkeen voimat kuuluivat hallinnonuudistustaistelussa eikä opiskelijoiden taholta esitetty vaatimuksia radikaalien, uusien yliopistojen perustamisesta. Tällaisten yliopistojen perustaminen ei kuulunut myöskään opetusministeriön toimintasuunnitelmiin. Radikaalisuus kulkeutui filosofisten ja yhteiskuntatieteellisten toimikuntien mietintöön, jossa esitettiin projektiopiskelun ja monitieteisyyden toteuttamista koko kentän laajuudelta (vrt. luku 6).

Uudet Itä-Suomen yliopistot käynnistyivät 1970-luvulla melko perinteisen korkeakoulunäkemyksen pohjalta. Enemmän kiinnitettiin huomiota koulutuksen ja opetuksen aloihin ja vähemmän siihen kuinka opetus ja tutkimus organisoitaisiin. Osmo Hännisen (1989) mukaan Kuopion yliopiston alkutaipaleella olivat tosin vallalla ennakkoluulottomat monitieteisyyden ideat. Esimerkiksi biotieteisiin perustettiin vahva monitieteinen tiedekunta. Myö-

hemmin monitieteisyys on Kuopiossa saanut Hännisen mukaan antaa tilaa tieteenaloittaiselle ja kautumiselle.

Mitä olisi tapahtunut jos Suomessakin olisi seurattu Pohjoismaista kehitystä. Meille olisi luotu tietoisesti uusi, kokeileva yliopisto maan reuna-alueille tai joku Itä-Suomeen perustetuista yliopistoista olisi omaksunut radikaalin roolin. Näiden yliopistojen poliittinen radikaalisuus olisi aluksi herättänyt vieroksuntaa vakiintuneimmissa yliopistopiireissä. Uusissa yliopistoissa tutkimus ja opetus olisi organisoitu projektikohtaiseksi ja tarkasteluun olisi nostettu aidoiksi koettuja ympäristön ongelmia. Osa radikaaleimmista vanhojen yliopistojen opettajista olisi hakeutunut näiden yliopistojen palvelukseen. Voi kuitenkin olettaa, että ajan myötä yliopistojen omaisuus olisi haalistunut, ja ne olisivat toimintavoiltaan lähentyneet vähin erin muita yliopistoja. Viime kädessä 1990-luvun tulosohjaus ja arvioinnit olisivat pitänet huolta siitä, ettei mitään erityisen poikkeavaa olisi jäänyt elämään.

Tutkinno uudistus ei onnistunut juurruttamaan kovinkaan hyvin ongelmakeskeistä pedagogiikkaa ja monitieteisiä näkökulmia suomalaisiin korkeakouluihin (vrt luku 6). Jos radikaali yliopisto olisi perustettu, saatettaisiin jossakin Suomen maakunta-kaupungissa vieläkin opiskella projektikeskeisesti.

Uusien yliopistojen perustamista eri puolella Suomea voidaan pitää ennakkoluulottomana korkeakoulupoliittikkana, joka on tuntuvasti laajentanut korkeakoulutuksen vaikuttavuutta. Yliopistojen perustamisen liittyi kuitenkin lyhytnäköistä, paikkakunta-kohtaista kilpailua, joka on pitänyt tähän päivään saakka yllä keskustelua tehtyjen ratkaisujen mielekkyydestä. Seikko Eskola (2002, 243) on monen muun lailla jäänyt pohtimaan Itä-Suomen korkeakouluratkaisun mielekkyyttä. Hänen mukaansa Itä-Suomen hajautunut ratkaisu näytti 1990-luvun lopulle onnistuneelta, mutta vuosittu-hannen vaihteessa on käynyt ilmeiseksi, että itä-Suomeen ei kehittynyt Oulun tai Jyväskylän veroista yliopisto- ja teknologiakeskusta, joka olisi pysäyttänyt muuttoliikkeen. *”On houkuttelevaa ajatella, että Itä-Suomen yhtenäinen korkeakoulukeskus olisi pystynyt parempaan”*.

Vanhat yliopistot ovat suhtautuneet alusta lähti-

en varautuneesti uusien yliopistojen perustamiseen. Seikko Eskolan (2002, 227-244) mukaan korkeakoulujen kehittäminen ymmärrettiin pitkään nollasummapelinä. Uusien korkeakoulujen pelättiin vievän vanhojen voimavarat. Uusien korkeakoulujen perustaminen oli kuitenkin myös arvovaltapeliä. Vanhojen yliopistojen piirissä pidettiin tärkeänä, etteivät uudet laitokset veisi vanhojen arvovaltaa tai jopa hegemoniaa korkeakoululaitoksessa ja yhteiskunnassa. Tämä asenne määritteli Lauri Kangaksen (1993) mukaan Helsingin yliopiston taktisia kannanottoja suhteessa uusiin kilpailijoihin.

Johtavat yliopistomiehet arvioivat vielä 1960-luvulla, ettei Helsingin ulkopuolelle perustetuilla uusilla tiedeyhteisöllä olisi mahdollisuuksia kehittyä todelliseksi tiedekorkeakouluksi, vaan niillä olisi ensisijaisesti alueellinen koulutustehtävä. Varsinainen tieteellinen tutkimus olisi näiden arvioiden mukaan Helsingin yliopiston vastuulla, ja sillä olisi täten erikoisasema korkeakoululaitoksen resurssien jaossa.

Helsingin yliopiston näkökulma tulee esille konsistorin lausunnossa Oulun yliopiston perustamisesta vuodelta 1956. Lausunnon mukaan *”valtio voi taloudellisten edellytysten mukaisesti ylläpitää korkeakoulun luontoisia laitoksia muuallakin kuin maan pääkaupungissa”*. (lainaus Kangas 2/93). Eli Helsingin ulkopuolella perustettavista uusista laitoksista ei tulisi muodostua varsinaisia korkeakouluja, yliopistosta puhumattakaan.

Uusien yliopistojen kehitys ei kuitenkaan ole noudattanut vanhojen yliopistomiesten toiveita. Uusien yliopistojen professorit täytyivät nopeasti nuorista tieteen tekijöistä. Näiden tavoitteena oli nostaa uusi korkeakoulu myös tutkimuksessa Helsingin yliopiston tasolle. Yliopistot eivät halunneet jäädä alueellisiksi kouluttajiksi, vaan etsivät aktiivisesti kansainvälisiä kontakteja.

Akateemista imua ja korkeakouluja yhdenmu-kaistava tekijänä on toiminut ennen muuta kansainvälinen tieteellinen yhteisö. Nuoret professorit ja tutkijat ovat suuntautuneet vahvasti kansainväliseen tutkijayhteisöön, jonka piirissä he ovat pyrkineet saavuttamaan menestystä. Tieteellinen työ on ollut sankaritoimintaa, joka on tuottanut eniten ja näkyvimmin palkintoja. Siksi ei olekaan ihme että korkeakoulun toiminta on ohjautunut menesty-

neimpien ja näkyvimpien vanhojen yliopistojen kaltaiseksi.

Suomessa yliopistojen lähimpänä esikuvana on ollut Helsingin yliopisto. Uudet korkeakoulut ovat pyrkineet sen esikuvaa seuraten monitieteisiksi, laajoiksi yliopistoiksi. Monien kohdalla laajentuminen onkin onnistunut. Yliopiston nimikkeen hankkimisessa kaikki ovat toistaiseksi osoittautuneet voittajiksi.

Samalla kun uudet korkeakoulut ovat seuranneet Helsingin yliopiston tarjoamaa mallia, ovat ne voineet ottaa etäisyyttä esikuvastaan. Useimmat uusista korkeakouluista joutuivat aluksi noudattamaan Helsingin yliopiston tutkintovaatimuksia. Vasta 1970-luvun tutkinno uudistus irrotti tästä yhteydestä. Sittemmin kehitys on vienyt myös tutkintorakenteiden suhteen erilaistumiseen.

Jos uusia yliopistoja on vierastettu vanhojen keskuudessa, vielä vieraammiksi on koettu ammattikorkeakoulut. Professoriliitto on johdonmukaisesti kaikissa kannanotoissaan vastustanut ammattikorkeakoulujen rakentamista (Kallioinen 1999). Yliopistot ovat vierastaneet ammattikorkeakoulujen perustamista, mutta melko nopeasti niiden perustamisen jälkeen ammattikorkeakoulujen olemassaolo on otettu realiteettina. Yliopistojen strategiana on ollut pyrkiä rajoittamaan uusien korkeakoulujen toiminta vain käytäntöön suuntautuvaan opetukseen ja tutkimukseen. Näin varsinaiset ydintoiminnot, tieteellinen tutkimus ja tutkijankoulutus jäisivät perinteisten yliopistojen haltuun. Yliopistot ovat suhtautuneet varauksellisesti ammattikorkeakoulujen tutkimustoimintaan ja jatkotutkintoihin.

Ammattikorkeakoulujen synnyn taustalla ovat olleet vahvat alueelliset ja paikkakunta-kohtaiset pyrkimykset. Melko pian ammattikorkeakoulujen rakentamisessa suuntauduttiin laaja-alaisten ja usein monilla paikkakunnilla toimivien ammattikorkeakoulujen rakentamiseen. Mitään opistoasteen pääalaa ei haluttu jättää ammattikorkeakoulujen ulkopuolelle. Haluttiin myös että ammattikorkeakoulujärjestelmä palvelee koko maata, laitoja myöten. Ammattikorkeakoulujen perustamisesta ei siten tullut samantyyppistä paikkakuntien välistä kilpailua kuin yliopistojen perustamisesta. Kilpailu on koskenut lähinnä järjestystä siitä kuka saa ensimmäisenä kokeiluluvan ja kuka vakinaistamis päätöksen. Oppilaitosten tasolla

on toki käyty pudotuskilpailua (Antikainen 2002).

Ammattikorkeakoulut synnyttiin oppilaitosten yhteenliittyminä. Opetusministeriö pyrki painostamaan oppilaitoksia fuusioitumaan keskenään. Ministeriö puuttui myös yksityiskohtaisesti oppilaitoskombinaatioiden kokonpanoon. Kaikissa tapauksissa ministeriön ponnistukset eivät kuitenkaan tuottaneet tulosta (Numminen, Lampinen, Mykkänen, Blom 2000).

Ammattikorkeakoulut eriytyivät opinaloittain ja rakenteeltaan alusta lähtien toisistaan. Päämalliksi muodostui monialainen, maakunnallinen ammattikorkeakoulu mutta sen rinnalle syntyi suppeampia muutaman alan ammattikorkeakouluja ja verkostomaisia ammattikorkeakouluja. Myös hallinnoltaan ja ylläpidoltaan ammattikorkeakoulut eroavat toisistaan. Vuonna 2003 säädetty ammattikorkeakoululaki luo yhteisiä rakenteita ammattikorkeakoulujen hallinnolle, mutta jättää silti yksittäisille laitoksille liikkumavaraa.

Korkeakoulu- reformien toteutus

Tässä luvussa arvioidaan kolme Suomessa toteutettua korkeakoulureformia; korkeakoulujen tutkinnonuudistusta, avointa yliopistoa sekä tutkijakoulujen perustamista. Arvioinnin kriteereinä käytetään niiden relevanssia, ideologista hyväksyttävyyttä ja osuvuutta.

Korkeakoulujen tutkinno uudistus

Uudistuksen tausta

Tutkinno uudistus on 1970-luvun mittavin laadullinen reformi korkeakouluissa. Korkeakoulupolitiikassa oli ennen sitä keskitytty hallitsemaan ja suuntaamaan korkeakoulujen nopeaa laajenemista. Korkeakoulujen kehittämislaki oli luonteeltaan resurssilaki, joka ei sisältänyt laadullisia tavoitteita. Lakia suunnitellut ns. Presidentin työryhmä oli kuitenkin hyvin tietoinen monista laadullisista ongelmista kuten opintoaikojen pidentymisestä ja opiskelun tehotuudesta. Työryhmä esitti mietinnössään englantilaisia esikuvia seuraten arvosanojen korvaamista pistelaskujärjestelmällä (Tiede ja ylin opetus 1965). Myös komitean puheenjohtaja Oiva Ketonen (1964) oli aikaisemmin kiinnittänyt kirjassaan ”Valkolakista väitöskirjaan” huomiota opintoaikojen pidentymiseen ja tutkintojärjestelmän kaavamaisuuteen.

Presidentin työryhmän ajatukset kulkeutuivat samaan aikaan lain säätämisen kanssa annettuun valtioneuvoston lausumaan. Siinä kiinnitettiin huomiota laadullisiin kehittämistavoitteisiin. Näihin kuului tutkintojärjestelmän uudistaminen *”erityisesti ottamalla huomioon muualla sovellettu suorituspistejärjestelmä”*.

Laadun ongelmat eivät olleet esillä ensimmäistä kertaa. Tutkintojen kehittäminen oli ennen kehittämislain säätämistä tapahtunut pääasiassa Helsingin yliopiston aloitteellisuuden varassa. Rehtori Paavo Ravila teki vuonna 1954 aloitteen filosofisen tiedekunnan opettajakandidaatin tutkinno uudistamisesta pakolliseksi välitutkinnoksi. Välitutkinnolla pyrittäisiin vähentämään opintonsa keskeyttäneiden määrää ja poistamaan laajenevan oppikoulun opettajapulaa. Pääasiassa Ravilan ehdotuksen mukaisesti perustettiin filosofian kandidaatin tutkinno alapuolelle välitutkinnoiksi humanististen tieteiden kandidaatin ja luonnontieteen kandidaatin tutkinnot. Helsingin yliopistosta nämä uudistukset kulkeutuivat muihin korkeakouluihin.

Oiva Ketosen (1986, 74) tulkinnan mukaan välitutkinnoilla vastustettiin uusia korkeakouluhank-

keita ja Jyväskylän kasvatustieteellisen korkeakoulun laajentamista. Ketonen suhtautui uudistukseen epäilevästi. Hänen suorittamiensa laskelmien mukaan välitutkinnot pidensivät opintoaikoja ja niiden toteuttamisessa oli menty liian yksityiskohtaiseen opetukseen ja kuulusteluun. Välitutkintoihin kuuluvan opetuksen katsottiin yliopistoissa dosenttien ja alempien opettajien tehtäväksi. Oiva Ketosen (1964, 133-162) mukaan tämä linja oli johtamassa yliopiston koulumaistumiseen. Ketonen katsoi että professorien tulee osallistua opetuksen alusta alkaen.

Uudet välitutkinnot eivät poistaneet uudistustarpeita. Tutkintonsa keskeyttäneiden määrä ei olennaisesti vähentynyt ja tutkintoajat pysyivät pitkinä. Tutkintorakenteen uudistaminen oli esillä 1960-luvun lopulla istuneen ns. Suomalaisen komitean työssä. Komitea ei ennättänyt saada valmiiksi tutkintoja käsittelevää neljättä mietintöään. Se kuitenkin luovutti vuonna 1968 keskeneräisen mietintönsä opetusministeriölle (Silvonen 1996, 82). Luonnos sisälsi useita radikaaleiksi tulkittavia tutkintojärjestelmän muutosehdotuksia. Tutkinnot tulisi ehdotuksen mukaan mitoittaa suorituspistejärjestelmän mukaisesti, saattaa määrällisesti yhdenmukaiseksi koko maassa ja irrottaa sisällöllisesti vastaavuudesta Helsingin yliopiston tutkintovaatimukseen. Tutkintovaatimusten valtakunnallisen kehittämistä vastuun tulisi kuulua opetusministeriölle.

Korkeakouluneuvosto jatkoi suorituspistemallin kehittelyä omassa mietinnössään (KM 1968:B73). Se esitti mallia, jonka mukaan tutkintojärjestelmän perustana olisi kolmivuotinen akateeminen perustutkinto, jonka jälkeen suoritettaisiin joko virka- tai spesialistin tutkinto. Perustutkinto rakentuisi suorituspistejärjestelmän varaan. Tämä mahdollistaisi eri alojen tutkintojen keskinäisen vertailun. Samalla komitea korosti, että opinnot olisi organisoitava kurssimaisina opinto-ohjelmina, *”että tutkinto yleensä suoritettaisiin ohjeajassa”*.

FYTT:n mietintö

Todelliseen vauhtiin tutkintojen uudistaminen pääsi ylioppilasradikalismien ja hallinnon uudistustaistelun vauhdittamana. Vuonna 1969 asetettiin toimi-

kunta ”valmistelemaan korkeakoulujen tutkintojärjestelmän uudistamista filosofisten ja yhteiskuntatieteellisten tutkintojen osalta”. Toimikunta otti nimekseen filosofisten ja yhteiskuntatieteellisten tutkintojen toimikunta ja siitä käytettiin lyhennettä FYTT (KM 1972: A 17).

Toimikunnan puheenjohtajaksi kutsuttiin silloinen apulaisprofessori Yrjö-Paavo Häyrynen, joka oli tutkinut Suomalaisen komitean toimeksiannosta yhden ikäluokan yliopisto-opintojen kulkua, tutkintojen valmistumista, sijoittumista yhteiskuntaan ja menestymistä työelämässä. Muut jäsenet olivat pääosin nuoremman polven yliopistomiehiä.

Toimikunta näki tehtävänsä teknisii kysymyksenasetteluja laajempana. Se ei halunnut ainoastaan mitata korkeakouluopintojen kulkua, vaan kysyi opintojen tavoitteita ja tarkoitusta. Työryhmä kirjasi keskustelussa esitettyä kritiikkiä, mutta pyrki irrottautumaan liian pinnallisista kysymyksenasetteluista. Työryhmä pyrki nojautumaan saatavilla olevaan tutkimustietoon, jota se itsekin jossain määrin kartutti. Julkista keskustelua varten toimikunta julkaisi väripapertinaan pamfletin ”Tutkinnon uudistus” (1971), jossa käsiteltiin opetuksen ja tutkintojen järjestelyjä eri tieteenaloilla ja jopa Suomen ulkopuolella.

Toimikunta pyrki perehtymään ulkomaisiin kokemuksiin ja tutkimustietoon. Työryhmän jäseniä vieraili Englannissa, Ruotsissa, Saksassa ja Neuvostoliitossa. Eniten myönteistä huomiota herättivät Englannin uusissa yliopistoissa sovellettu projektiopiskelu, ensimmäisen vuoden yleistieteelliset perusopinnot, ns. school-järjestelmän ongelmakeskeiset tutkintoaineet. Englantilaisista lainatavaraa mietinnössä oli programme-termi, joka käännettiin koulutusohjelmaksi. Saksalaisia vaikutteita saatiin Länsi-Saksan laajasta keskustelusta ja tutkimuksesta, mutta myös DDR:n kokemukset mainittiin. Ruotsin tutkintorakenteiden malleja ei sen sijaan pidetty soveltamiskelpoisina.

FYTT:n mietintö pyrki korostamaan monia humboldtilaisen yliopistomalliin kuuluvia piirteitä. Se piti arvostettavana opetuksen ja tutkimuksen yhteyttä ja asetti koulutuksen tavoitteeksi kehittää ongelmaratkaisukykyä, joka voidaan saavuttaa vain yhteydessä tutkimukseen. Projektiopiskelu oli vastare-

aktio yliopiston uhkaavalle massoitumiselle ja siitä johtuvalle vieraantumiselle. Toimikunta halusi lisätä opettajien ja opiskelijoiden vuorovaikutusta. Opiskelijoiden ajattelun haluttiin etenevän produktiivisen keskustelun ja kritiikin kautta. Humboldttilaisuuden ohella mietinnöstä voi aistia monia anglosaksisia piirteitä, jotka korostavat opiskelijan ja opettajan keskinäisen vuorovaikutuksen merkitystä.

Toimikunta piti tähdellisenä lisätä koulutuksen tavoitteellisuutta. Siksi tutkinnon ja sen kaikkien osien kohdalla tulisi määritellä se taito, valmius ja asenne, jota koulutettavissa pyrittiin kehittämään. Perustutkinnoista ei saisi tulla kapea-alaisia ammattitutkintoja. Ammatillisena koulutustavoitteena oli kehittää monipuolisia ammatillisia yleisvalmiuksia, jotka sallivat suuntautumisen laajaan tehtävä- ja ongelma-alueeseen. Keskeinen valmius on kyky tunnistaa ja ratkaista ongelmia. Ammatillisuus tarkoitti työryhmälle yleisen ongelmaratkaisuperiaatteen soveltamista tieteessä ja ammatissa esiintyviin ongelmiin.

Tutkinnonuudistukselle toimikunta esitti jo tutkintojen uudistamista käsitelleessä kirjassa kolmea mallia: kiinteä linjamalli, projektimalli ja diversiteettimalli. Ruotsissa sovellettava linjamalli sitoisi valinnat ekonomisiin määräuomiin ja on tehokas mutta joustamaton; diversitetti- eli moninaisuusmalli tarjoaa yksilölle laajan valinnanmahdollisuuden mutta ei kiintopisteitä valinnoille; projektimalli sallii tavoitteisen yhteistoiminnan ja joustavuuden opintosisältöjen luomisessa, mutta se edellyttää huomattavia muutoksia organisaatioon sekä resursointijärjestelmään.

Toimikunta päätyi laajaan projektimalliin. Opiskelun tulisi tapahtua tieteellisiä ongelmia ratkovissa projekteissa. Niiden tulisi olla monitieteisiä. Projektimallia ei kuitenkaan esitetty kaiken uudistuksen avaimena, vaan sen käyttö ja soveltaminen tulisi riippumaan asetetuista tavoitteista. Käsitteellisenä tähtäyspisteenä oli polyteknisyyden periaate, jossa tieteellis- teoreettiseen yleiskoulutukseen yhdistetään ammatillisen osaamisen, yhteiskunnallisen kriittisyyden ja monitieteisen ongelmanratkaisun näkökohdat. Siinä ei eroteta jyrkästi toisistaan yleistiedollista, teoreettista ja ammatillista koulutusta. Opiskelijalle pyritään luomaan riittävä yleistiedollinen perusta sekä totuttamaan hänet monipuolisten

ongelmanratkaisutapojen soveltamiseen ja yhteistointintaa. Lisäksi avataan mahdollisuuksia työn ja opiskelun joustavaan vuorotteluun sekä ammatin yhteiskunnallisten piirteiden tarkasteluun jo opintoaikana.

Toimikunta esitti suurellesiti uuden tutkintomallin, jota tulisi soveltaa kaikilla tieteenaloilla. Vanhat välitutkinnot, kandidaatin ja lisensiaatin, tulisi poistaa kokonaan. Niiden tilalla olisi neljän vuoden perustutkinto ja sitä seuraava jatkotutkinto. Perustutkinto koostuisi vuoden vievistä yleisopinnoista, kaksivuotisista aineopinnoista ja vuoden kestävistä syventävistä opinnoista. Opintojen kulun mittariksi esitettiin opintoviikkoa, jolla tarkoitettiin sitä resurssien määrää, joka käytetään viikon aikana tietyn alan opiskelijan opettamiseen määrätavoitteen saavuttamiseksi. Opintovuoteen kuuluisi 40 opintoviikkoa.

Vuonna 1972 valmistuneesta mietinnöstä tuli korkeimman opetuksen tavoitteita, sisältöä ja rakennetta koskeva laaja kehittämissuunnitelma. Sen ydin oli tutkintojen rakenteen ja jäsenyyksen muuttaminen. Sen ohella toimikunta otti kantaa muihinkin kysymyksiin. Tutkintohallinto tulisi rakentaa vastaamaan uusia monitieteisyyden ja ongelmakeskeisen opiskelun vaatimuksia ja korvata suppeat ainelaitoksen aineryhmälaitoksilla. Professuurien toimialamäärittelyä tulisi myös laajentaa Toimikunta puolsi korkeakoulutuksen vahvempaa yhteyttä muuhun koulutusjärjestelmään sekä kantoi huolta alempien sosiaalityhmien edellytyksistä edetä opintiellä. Sen mukaan korkeakouluihin tulisi hyväksyä opiskelijoita myös ilman muodollista pätevyyttä. Opistoasteen koulutus tulisi integroida osaksi korkeakoululaitosta. Uudeksi, sosiaalisesti tasaavaksi opiskeluympäristöksi esitettiin avointa yliopistoa.

FYTT:in oppimisteoreettiset näkemykset seurasivat ajankohtaisia kansainvälisiä virtauksia, eivätkä ne herättäneet paljonkaan kriittistä keskustelua. Työryhmän yhteiskuntapolitiikkaa koskevia näkemyksiä sen sijaan kritisoitiin julkisuudessa (esim Ketonen 1973). Näkemykset liittyivät tuolloin ajankohtaisiin pohdintoihin laadullisten tavoitteiden asemasta yhteiskuntapolitiikassa. Tällä uudelle ajattelulla, joka pyrki asettamaan laadun määrällisen kasvun tilalle, oli runsaasti kantavuutta eri yhteiskuntasekto-

reilla (Tiihonen 1990, 99-101). Samaan aikaan FYTT-mietinnön kanssa näitä kysymyksiä pohdittiin Jaakko Itälän johtamassa vuoden 1971 koulutuskomiteassa.

Mietinnön vastaanotto yliopistokentällä oli hämmästyntynyt mutta varauksellisella tavalla myönteinen. Useissa lausunnoissa tosin mietintöä pidettiin abstraktina ja vaikeaselkoisena, sanonnoiltaan väljänä ja epämääräisenä (lausunnot FYTT:n mietinnöstä 1973). Professorien lausunnot olivat kriittisempiä kuin opiskelija- ja henkilökuntajärjestöjen. Vanhat yliopistot suhtautuivat mietintöön kriittisemmin kuin uudemmat yliopistot. Helsingin yliopiston mukaan varsin yksipuolista katsomuksellista suuntaa ja rajoitettua kokemusta edustava mietintö oli ”*jäänyt lähinnä puheenvuoroksi periaatekeskustelussa*”. Yksittäiset korkeakouluelämän vaikuttajat, kuten Oiva Ketonen (1973) ottivat mietintöön kriittisesti kantaa.

Uudemmat korkeakoulut ottivat mietintöön positiivista kantaa. Joensuun korkeakoulu katsoi että FYTT-mietinnön pohjalta tulisi aloittaa laajamittainen uudistus. Opistoasteen oppilaitokset antoivat tukea toimikunnan pyrkimyksille integroida opistoaste osaksi korkeakoulujen toimintaa. Teknisille oppilaitoksille tämä ehdotus antoi mahdollisuuden markkinoida hiljattain tehtyä ehdotusta erityisten insinöörikorkeakoulujen perustamisesta.

FYTT-mietintö liittyi vahvasti meneillään olevaan koko koulutusjärjestelmän uudistusaaltoon. Uudistusten tietä oli suunnannut vuonna 1969 ilmestynyt koulutusrakennekomitean mietintö (1959 A 13). Vuosi FYTT-mietinnön jälkeen julkaistiin Jaakko Itälän johtaman vuoden 1971 koulutuskomitean mietintö. Se käynnisti keskiasteen koulunuudistuksen, jonka tavoitteet olivat monessa suhteessa yhden-suuntaisia FYTT:n hahmottelemien tavoitteiden kanssa (Numminen 1980). Tutkinnon-uudistuksen yhtenä ansiona voikin pitää, että se päinvastoin kuin monet aikaisemmat korkeakoulu-uudistukset, kiinnittyi vahvasti koko koulutusjärjestelmän kehittämiseen. Työryhmän konkreettisista esityksistä avoin yliopisto eteni myöhemmin nopeasti toteutuksen tasolle. Myös opistoasteen integrointi korkeakoululaitokseen eteni, joskin melkoisesti työryhmän esityksestä poikkeavalla tavalla.

Uudistuksen toteutus

FYTT-mietintö käynnisti tutkinno uudistuksen valmistelun opetusministeriössä. Vaikeana pulmana oli löytää FYTT-mietinnön monipolkuisille pohdinnoille soveltuva toteuttamismalli. Tätä työtä tehtiin ministeriön työryhmissä. Toisaalta opetusministeriö käynnisti Jyväskylän yliopiston yhteiskuntatieteiden tiedekunnassa kokeiluprojektin, jonka tuli antaa suuntaa toteutukselle (Kivinen, Rinne ja Ketonen 1993, 119-120).

Tutkinno uudistuksen valmistelua yksityiskohdaisesti ohjanneet perusteet vahvistettiin opetusministeriön kannanotossa maaliskuussa 1974 (KTO 3/1974, 4-12, Numminen 1987, 194-195). Uudistuksen ydintavoitteet kiteytettiin termeihin ongelmakeskeisyys, tavoitteellisuus, monitieteisyys, ammattisuuntautuneisuus ja yleisvalmiuksien antaminen. Keskeinen opintojen sisällöllinen tavoite oli ongelmakeskeisyys, jonka katsottiin edellyttävän että opetusaineksen tuli nousta yhteiskuntatodellisuuden ongelmista. Opetus- ja tutkimus tuli saattaa entistä likeisemmin tutkimuksen yhteyteen. Monitieteisyys ja ongelmakeskeisyys edellyttivät kannanoton mukaan opetukselta aiemmasta poikkeavaa tarkastelua useiden tieteenalojen näkökulmasta.

Ammattisuuntautuneisuuden periaate vaati tutkintojen aiempaa selvempää suuntautumista johonkin tieteelliseen, yhteiskunnalliseen tai ammatilliseen tehtäväkenttään. Yleisvalmiuksien antaminen painotti yleistä tieteellistä ja menetelmällistä opetusta. Kapea-alaisen erikoistumisen sijaan korkeakouluopintojen tuli antaa valmius ammattitehtävien vaatimien erityisvalmiuksien hankkimiseen sekä tiedon soveltamiseen ja hyväksikäyttöön.

Tutkinnot tuli suunnitella koulutusohjelmina. Perustutkinnon suoritusajaksi sopi useimmilla aloilla neljä vuotta. Pituutta ei mitattu tavoiteaikana vaan opintoviikkoina, jotka kuvasivat opiskelijan panosta. Tutkinto koostui yleis-, aine- ja syventävistä opinnoista.

Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen korkeakoulujen perustutkintojen kehittämisessä sovellettavista periaatteista joulukuun 1974 (VN 19.12.1974). Päätös valmisteltiin ministerivaliokunnassa asian tuntijoita kuullen. Kansliapäällikkö Jaakko Num-

misen esittelemässä periaatepäätöksessä lähdettiin eri alojen perustutkintojen samantasoisuudesta, välitutkinnoista luopumisesta sekä opettajankoulutuksen liittämisestä yleiseen suunnitteluun. Suunnittelun periaatteiksi naulattiin seuraavat:

- Tutkintojen tavoitteet, rakenne ja sisältö suunnitellaan pitäen lähtökohtana yleisiä yhteiskunnallisia ja koulutuksellisia tavoitteita.
- Tutkintoihin johtava tieteellinen koulutus suunnataan johonkin yhteiskunnan tehtäväalueeseen ja sen kehittämiseen.
- Eri opinalojen perustutkinnot ovat samantasoisia. Samalla luovutaan välitutkinnoista.
- Koulutus järjestetään pitäen lähtökohtana tutkinnon tavoitteita siten, että tutkinto voidaan yleensä suorittaa täysitoimisesti opiskellen neljässä vuodessa.

Periaatepäätös merkitsi melkoista muutosta aikaisempaan akateemis-traditionaaliseen ajatteluun. Tutkintojen kehittäminen ei enää tapahtunut akateemisen itsesääntelyn piirissä, vaan tutkintojen tavoitteet johdettiin yhteiskuntapoliittisin perustein. Tutkinnot määriteltiin ammatillisten tehtäväalueiden eikä tieteenalojen mukaan. Tieteestä puhuttiin teoreettisina ja menetelmällisinä valmiuksina, jotka opiskelija hankkisi yleisopintojen aikana. Painotukseltaan valtioneuvoston kannanotto oli ammattisuuntautuneempi kuin alkuperäinen mietintö.

Opetusministeriö antoi helmikuussa 1975 periaatepäätöksen soveltamisohjeet perustutkintojen kehittämiseksi (KTO 3/1975, 3-12). Ohjeissa käsiteltiin uudistuksen aikataulua, suunnitteluorganisaatiota, voimavaroja, tutkintojärjestelmän rakennetta, tutkintojen laajuutta, koulutusohjelmien muodostamisen perusteita ja rakennetta, yleisopintojen sisältöä, tutkintohallintoa, korkeakoulujen suunnittelu- ja seurantajärjestelmää sekä uudistuksen yhteyttä keskiasteen koulutukseen ja jatkokoulutuksen kehittämiseen. Suunnitteluorganisaatioksi vahvistettiin koulutusohjelmia laativat koulutusaloittaiset toimikunnat. Suunnittelu tapahtui vahvasti opetusministeriön johdolla, joskin toimikunnissa oli laaja yliopistojen henkilöstöryhmien, myös opiskelijoiden

edustus.

Jyväskylän yliopiston yhteiskuntatieteellisen tiedekunnan kokeilu käynnistyi yhteisymmärryksen merkeissä. Kokeilulla oli aluksi opiskelijoiden ja alemman opettajakunnan tuki, mutta pian tuulet kääntyivät. Kritiikkiä esittivät erityisesti nuoret filosofit Lauri Mehtonen ja Matti Juntunen. Arvostelun kärki suuntautui tutkinnonuudistuksen keskeisiä periaatteita, kuten ammattisuuntautuneisuutta, suunnitelu-uskoa, opintojen mekaanista yhteismittailamista sekä erityisellä tavalla tulkittua tavoitteellisuutta kohtaan. Kritiikki synnytti jyvskyläläisen sivistysliopistoliikkeen, joka eli jonkin aikaa lakkojen, mielenosoitusten ja adressien käyttövoimalla (Konttinen, Pylvänäinen 1996, 48). Liike muokkasi opiskelijoiden käsityksiä, mutta kehityksen kulkua se ei kuitenkaan voinut estää.

Periaatepäätöksen toteuttaminen eteni koulutus- alakohtaisesti. Ensimmäiset asetukset annettiin tekniikan alalla jo 1974, mutta valtaosa asetuksista säädettiin vasta 1979 Jyväskylän yliopistossa saatujen kokemusten perustella. Oikeustieteellisestä tutkinnosta annettiin asetus ennen periaatepäätöstä. Melko vaivatonta asetuksen valmistelu oli oikeustieteen, hammaslääketieteen, lääketieteen farmasian ja eläinlääketieteen aloilla. Vaikeampaa uusien asetusten valmistelu oli kaupallisella, teologisella, maatalousmetsätieteellisellä, liikuntatieteellisellä alalla. Kaikkein vaikeinta oli filosofisella ja yhteiskuntatieteellisellä alalla.

Humanististen, luonnontieteellisten ja yhteiskuntatieteellisten tutkintoasetusten valmistelusta syntyi pitkä ja monipolvinen prosessi, jossa jouduttiin tinkimään monista tutkinnonuudistuksen perusajatuksista (Eskola 2002, 327-330). Opuksministeriön työryhmä valmisteli vuonna 1977 näille aloille yksityiskohtaiset asetusluonnokset. Välitutkinnot olisivat poistuneet ja kandidaatin tutkinto olisi rakentunut koulutusohjelmittain ammatillisiin tehtävälueisiin suuntautuvista monitieteisistä opintokokonaisuuksista. Yleisopintojen sisällöstä esitettiin säädettäväksi yksityiskohtaisesti.

Asetusluonnos synnytti korkeakouluissa vahvaa kritiikkiä. Julkisuudessa 120 yliopiston opettajaa vaati uudistuksen keskeisten periaatteiden kriittistä tarkastelua. Sosiologi Erik Allardt kohdisti uudis-

tuksen keskeisiin tavoitteisiin kuten ammattisuuntautuneisuuteen terävää kritiikkiä. Ministeri Kristinan Gestrin reagoi arvosteluun pontevasti ja laati johtoryhmille lisätoimintaohjeet. Niissä sallittiin tieteenalakohtaiset koulutusohjelmat ja yleisopinnot haluttiin määritellä väljemmin.

Gestrin piti tärkeänä että korkeakoulut vastaavat tutkintojen kehittämisestä (Autio 1993, 206-208). Gestrinin jälkeen asetusten valmisteluun tarttui ministeri Jaakko Itälä, joka nimitti professori Olavi Borgin johtaman asiantuntijaryhmän valmistelun vetäjäksi. Valmistelu johti jouluna 1978 annettuihin asetuksiin (AsK 1 080-1 082). Niissä poistettiin välitutkinnot ja määriteltiin koulutusohjelmiin kuuluviksi yleisopinnot, aineopinnot ja syventävät opinnot. Koulutusohjelmia ei kuitenkaan rakennettu ongelmakokonaisuuksista, vaan pää- ja sivuvaatavista tieteenaloista. Yleisopintojen laajuudeksi määriteltiin 30-40 opintoviikkoa. Niiden tuli antaa yleiskuva ihmisestä, luonnosta ja yhteiskunnasta.

Asetukset merkitsivät melkoista poikkeamaa tutkinnonuudistuksen siihenastisesta soveltamisesta. Aineopinnot ja syventävät opinnot määriteltiin tavalla, joka vastasi aikaisempia cum laude- ja laudatur-arvosanoja, eikä näiden termien käyttöä kielletty. Koulutusohjelman sisällä oli mahdollista järjestää suuntautumisvaihtoehtoja, minkä johdosta entiset tieteenalakohtaiset pää- ja sivuaineet säilyivät. Koulutusohjelman opetussuunnitelman hyväksyminen kuului koulutusyksikölle, mikä merkitsi tiedekunnan keskeistä roolia.

Ammattisuuntautuneisuus tuli näkymään vahvimmin koulutusohjelmien nimissä. Muutoin koulutusohjelmat rakennettiin tieteenalakohtaisesti. Asetukset luonnontieteellisistä ja yhteiskuntatieteellisistä tutkinnoista määrittivät kunkin korkeakoulun koulutusohjelmat. Asetukset käytännössä lopettivat Helsingin yliopiston hegemonian. Kukin korkeakoulu sai tutkintoasetusten puitteissa määritellä omat tutkintovaatimuksensa.

Reformin lopputulos

Tutkinnonuudistus myllersi yliopistomaailmaa koko 1970-luvun. Seikko Eskolan (2002, 332) mukaan kaiken tämän tuloksena syntyi kovin pieni hiiri.

Uudistus tuotti uudenlaisen terminologian, mutta sisällöllisiä uusituksia tuli perin vähän. Eskolan mukaan jäljelle ei jäänyt oikeastaan mitään sellaista, mitä ei olisi esitetty jo ennen FYTT-toimikuntaa. Ilkka Niiniluodon (1983, 63-70) mukaan se mikä tutkinnonuudistuksessa oli arvokasta, olisi saavutettu lisäämällä vanhaan tutkintojärjestelmään suoriuspisteet ja kohtuullinen määrä yleisopintoja.

Tutkinnonuudistus onnistuttiin toteuttamaan kohtuullisesti alkuperäisiä piirustuksia seuraten käytännönläheisillä aloilla. Sen sijaan ns. vapaissa tiedekunnissa uudistuksen toteutus takerteli melkoisesti. Tuloksena syntyivät melko väljät tutkintoasetukset, jotka jättivät korkeakouluille huomattavaa liikkumavaraa. Voidaankin kysyä tarvittiinko lopulta melko vähäisiin muutoksiin näin massiivista uudistusta.

Käytännössä tutkinnonuudistus toteutettiin useimmissa koulutusyksiköissä kirjaamalla vanhat tutkintovaatimukset uudelle suunnittelukielelle. Niinpä tutkinnonuudistuksen tavoitteellisuus saattoi merkitä kullekin opintojaksolle kirjattuja virallisia tavoitelauseita. Nämä ”tavoitteelliset” opintojaksot eivät monessa tapauksessa korvanneet opintojen tosiasiallista tavoitteettomuutta. Tämä kehitys osoittaa Koganin (2000, 210) havaitseman seikan että sosiaaliset käytännöt ovat korkeakouluissa pysyviä, eikä niitä hevin muuteta ulkokohtaisilla uudistuksilla.

Myöhemmin monista tutkinnonuudistuksen tuottamista uudistuksista on luovuttu. Yksiportaista tutkintomallia kritisoitiin virallisesti ensi kertaa vuoden 1991 kehittämissuunnitelmassa. Ohjelmassa mainittiin tavoitteena kaksiportainen tutkintojärjestelmä ja kannettiin huolta opintojen tehostamisesta. Suunnitelman mukaan tutkintojen ja koulutusohjelmien rakennetta kehitetään valtakunnallisten arvioiden pohjalta.

Uudet kaksiportaiset tutkinnot otettiin käyttöön 1990-luvulla. Entiset ylemmät korkeakoulututkinnot, kandidaatintutkinnot, muutettiin kansainvälisten esikuvien mukaan pääosin maisterintutkinnoiksi ja alemmat korkeakoulututkinnot kandidaatintutkinnoiksi (asetus 203/94 ja asetus 464/98). Alemmat kandidaattitutkinnot ovat vähintään 120 opintoviikon laajuisia ja ylemmät 160 opintoviikkoa. Tutkinnosta muodostui kuitenkin lähinnä välitut-

kinto, sillä yliopistoon päästessään opiskelija saa opinto-oikeuden suoraan maisterin tutkintoon eikä alemmalla korkeakoulututkinnolla ole samanlaista työelämäyhteyttä kuin ylemmällä tutkinnolla.

Uusi tutkintomalli toteutettiin ilman suurempaa keskustelua. Sen taustalla olivat alakohtaiset arviot tutkintorakenteen ongelmista. Uudistus otti huomioon tieteenalojen erot aikaisempaa selvemmin. Vuonna 1994 astuivat voimaan humanistisen ja luonnontieteellisen, yhteiskuntatieteellisen, liikuntatieteellisen, farmasian ja taideteollisen alan uudet asetukset. Myöhemmin edettiin muille aloille.

Tutkinnonuudistuksen eräs keskeinen maksiimi - tutkintorakenteen yhtäläinen laajuus ja rakenne kaikilla tieteenaloilla - purettiin. Kaksiosainen tutkintomalli vastaa melkoiselta osin tutkinnonuudistusta edeltänyttä tilannetta ja osoittaa tutkinnonuudistusta kohtaan osoitetun kritiikin vahvuutta.

Uusinta vaihetta tutkintorakenteen kehityksessä edustaa 1990-luvun lopulla käynnistynyt ns. Bolognan prosessi. Siinä eurooppalaisia tutkintoja pyritään yhtenäistämään luomalla kaksiportainen tutkintojärjestelmä. Ensimmäinen sykli kestäisi 3 vuotta ja toinen sen jatkeeksi 2 vuotta.

1990-luvun kehitys on merkinnyt palaamista tutkinnonuudistusta edeltävään tilanteeseen. Suomalaisen komitean varhainen esitys kaksiportaisesta järjestelmästä on jälleen palannut todellisuuteen.

Uudistuksen arviointi

Seuraavassa tutkinnonuudistusta arvioidaan uudistuksena aikaisemmin mainituista kolmesta näkökulmasta. Näitä ovat uudistuksen relevanssi, yhteensopivuus arvojen ja intressien kanssa sekä uudistuksen jäsenyntyisyys ja toteuttamiskelpoisuus.

Uudistuksen relevanssi

Yliopistojen tutkintojärjestelmän uudistamiselle oli 1970-luvulla ilmeinen tarve. Aikaisempaan järjestelmään kohdistui yleisesti laajaa tyytymättömyyttä. Katsottiin että tutkintoajat olivat pidentyneet liikaa, keskeyttämisiä oli liian paljon, arvosanajärjestelmä mittaa tutkintojen kulkua epätarkoituksenmukaisesti, opinnot olivat huonosti organisoituja ja opiskelu liian kaukana käytännön maailmasta (Kettunen.

Kilpi 1980, 47-53). Niinpä jo korkeakouluneuvosto oli mietinnössään esittänyt tutkintojen suunnitelmallisuuden lisäämistä ja suorituspistejärjestelmän käyttöönottoa.

Tutkinnonuudistuksessa puututtiin yleisesti havaittuihin korkeakouluopiskelun ongelmiin. Opinnot oli jäsennetty epätarkoituksenmukaisella tavalla. Niiden tavoitteellisuudessa oli toivomisen varaa. Monessa suhteessa opinnoissa oli myös etäännytty käytännön elämän vaatimuksista. Myös opintojen tehokkuus jätti runsaasti toivomista. Opintovuosi-kin oli tehottomassa käytössä.

Tutkinnonuudistuksen relevanssia osoittaa, että monet sen teemat ovat jääneet elämään uudistuksen jälkeenkin ja jotkut ovat saaneet uutta ajankohtaisuutta. Ongelmapohjaista tarkastelutapaa ja opintojen jäsenystä on myöhemmin alettu soveltaa laajasti esimerkiksi lääketieteen opinnoissa (Nummikoski 1999, 45). Korkeakoulujen yhteydet elinkeinoelämään ovat tutkinnonuudistuskeskustelujen jälkeen laajentuneet ennenakemättömällä tavalla. Tutkinnonuudistuksen suosittelemaa projektityöskentelyä sovelletaan laajasti työelämäyhteistyössä ja EU:n projekteissa. Tutkinnonuudistuksen huoli opintojen tehottomuudesta ei ole jäänyt huomiotta myöhemminkään.

Kokemukset ovat osoittaneet, että projektiopiskelu ja ongelmakeskeisyyden periaate ovat hyvin juurtuneet niiden korkeakoulujen toimintaperiaateiksi, jotka ovat ne 1970-luvulla omaksuneet (Huisman et al. 2002). FYTT- toimikunta ei hui-tonut ilmaan vaan sillä oli takanaan tuntuvaa kansainvälistä näyttöä.

Voidaan kysyä oliko tutkinnonuudistuksen lähestymistapa tunnistettuihin ongelmiin relevantti. Uudistuksessa rakennettiin eräänlainen ideaalimalli, joka kokosi yhteen monia tavoittelemisen arvoisia pyrkimyksiä. Tutkintojen tasoa tuli yleisesti ottaen kohottaa. Opintoihin tuli lisätä tieteellisyyttä jopa yli yhden tieteenalan rajojen. Samalla opintojen ammatillista iskuvoimaa tuli kohottaa. Tieteenaloittain eriytyneeltä korkeakoulujärjestelmältä odotettiin ennennäkemättömässä määrin yhteistyötä yli rajaitojen. Professorivaltaisen järjestelmän odotettiin toimivan demokraattisilla pelisäännöillä.

Monessa suhteessa tutkinnonuudistuksen tavoit-

teet olivat utopistisia ja epäuskottavia. Tieteellisyyden ja ammatillisuuden yhtäaikainen kohottaminen on melkoista idealismia. On myöskin epäuskottavaa samaan aikaan kohottaa tutkintojen tasoa ja lyhentää opintoaikoja. Tutkinnonuudistukselta puuttivat tehokkaat ohjauskeinot, joilla korkeakoulut olisi saatu toimimaan toiveiden suunnassa. Monessa suhteessa esitetyt näkemykset jäivät siten roikkumaan ilmaan.

Tutkinnonuudistukseen kohdistui yleisesti toiveita opintoaikojen lyhenemisestä. Tutkintoaikojen pidentymiseen oli kiinnittänyt huomiota jo presidentin työryhmä, jonka ajatukset neljän vuoden tutkintoajasta kulkeutuivat myöhempään valtioneuvoston lausumaan (Tiede ja ylin opetus 1965). Presidentin työryhmä perusteli opintoaikojen lyhentämistä kansantaloudellisilla tekijöillä. Pitkien suoritusaikojen katsottiin merkitsevän koulutetun työvoiman poisaoloa työmarkkinoilta ja aiheuttavan tätä kautta menetyksiä koko kansantaloudelle. Tutkintojen suoritusaikojen nopeuttaminen tuottaisi vastaavasti nopeammin työvoimaa, joka merkiksi tuottavuuden lisäystä. Täten tutkintojen suoritusaikojen lyhentäminen merkitsisi huomattavaa kansantaloudellista säästöä - opetuksen tehostamiseen sijoitetut rahat poikisivat itsensä takaisin.

Myös FYTT:n mietinnön mukaan tutkintojen suorittaminen vei liian pitkän ajan. Niinpä työryhmä ehdotti että joka alalla olisi neljän vuoden perustutkinto ja sitä seuraava jatkotutkinto. Aikaisemmat välitutkinnot tuli poistaa. Perustutkinto koostuisi vuoden vievistä yleisopinnoista, kaksivuotisista aineopinnoista ja vuoden kestävästä yleisopinnoista. Opintojen kulun mittariksi esitettiin opintoviikkoa, millä tarkoitettiin *”sitä resurssien määrää, joka käytetään viikon aikana tietyn alan opiskelijan opettamiseen määrätavoitteen saavuttamiseksi”*. Opintoviikko korvaisi aikaisempien komiteoiden esittämät suorituspisteet, jotka olivat työryhmän mukaan liian vahvasti työmäärää mittaavia.

FYTT:n mietintö piti kuitenkin pelkkää opintojen tehostamista ja opintoaikojen lyhentämistä liian teknisenä tavoitteena. Se halusi lisätä yleisesti opintojen tavoitteellisuutta, suunnitelmallisuutta ja luovia piirteitä. Mietinnössä esitettiin lisättäväksi tutkintohallinnon joustavuutta, ongelmakeskeisiä ja

monitieteisiä opetusmuotoja, opiskelun ryhmäva-
tuuta, teoreettista ja soveltavaa opiskelua, tutkimus-
ta ja opetusta yhdistävää koulutusta ja kehittämäl-
lä korkeakoulutuksen laadullis-tavoitteellista suun-
nittelua. Työryhmän teoreettisena taustana olivat
behavioristisen oppimisteorian näkemykset, jotka
yhdistettiin yleisiin yhteiskuntapoliittisiin tavoittei-
siin.

Tutkinnonuudistuksesta ei tullut opintoaikojen
lyhentäjää. Välitutkinnot poistuivat ja monilla aloil-
la tutkintoaikoja pidennettiin. Tekniikan ja psykologian
alalla päädyttiin 180 opintoviikon tutkintoon. Kauppatieteessä
opiskelun tähtäyspisteeksi tuli ai-
kaisemman ekonomin sijasta kauppatieteen maisterin
tutkinto. Jo yksistään näillä toimenpiteillä oli
huomattava opiskeluaikojen pidentävä vaikutus.

Tutkinnonuudistuksessa uskottiin, että opinto-
vuoden tehokkaampi käyttö ja opintojen kasvanut
suunnitelmallisuus lyhentäisivät opintoaikoja. Perus-
telujen mukaan *”uudistettujen tutkintojen opetus on
suunnitelmallisempaa ja ohjelmoidumpaa kuin aikai-
semmin. Koulutusohjelma-ajattelu jäsentää ja välittää
opiskelua aiempaa enemmän”* (Numminen 1987,
201). Tutkintoajat eivät tutkinnonuudistuksen an-
siosta kuitenkaan lyhentyneet. Opetusministeriö to-
tesi vuonna 1986 hyväksytyssä toimenpideohjelmassa
korkeakoulujen perustutkintoon johtavan koulutuksen
kehittämiseksi että *”perustutkintojen suoritusajat eivät
ole lyhentyneet eivätkä keskeyttäneiden määrät ole
vähentyneet tavoitteiden mukaisesti. Vanhan tutkintojärjestelmän
keskeiset ongelmat - opiskeluajan pidentyminen ja
opintojen keskeyttäminen - ovat siirtyneet uudenkin
tutkintojärjestelmän rasitteeksi ”* (OPM 21.1. 1986)

Tutkinnonuudistuksessa ei keksitty mitään sel-
laista viisastenkiveä, jolla pitkittymisongelma olisi
saatu ratkaistua. Pikemminkin jotkut ratkaisusta
saattoivat olla osaltaan pidentämässä opintoaikoja.
Yksiportainen tutkinto osoittautui ennen pitkää
osalle opiskelijoista liian raskaaksi, mikä lisäsi kes-
keyttämisä. Melko pian tutkinnonuudistuksen jäl-
keen alettiin pohtia välitutkintojen palauttamisesta
mikä sitten toteutettiin 1990-luvulla.

Tutkinnonuudistuksessa vanhat arvosanat korvattiin
uusilla opintokokonaisuuksilla, jotka koostuivat
opintojaksoista. Opintojaksojen määrä kasvoi suu-

reksi ja niiden sisään sijoitettiin uusia oppisisältöjä.
Niinpä järjestelmän on katsottu johtaneen vaatimusten
kasvamiseen, liialliseen tenttimiseen ja opintojen
pidentymiseen (Numminen 1987, 206). Tutkinnonuudistus
ei liene ollut ainoa syy tutkintoaikojen pidentymiselle,
mutta täysin syytönkään se ei ollut.

Monet FYTT- mietinnön näkemykset menettivät
rikkauttaan ja muuttuivat uudistuksen kuluessa vi-
vahteettomampaan suuntaan. Mietinnössä esitettiin
ajankohtaan nähden hyvin kohdallinen ja tasapaino-
tettu näkemys ammatillisuuden ja tieteellisyyden
suhteesta korkeakouluopinnoissa. Tarkoituksenmu-
kaista oli mietinnön perustelujen mukaan yhdistää
tieteellis-teoreettinen yleiskoulutus ammatilliseen
soveltamiseen. Ammatit eivät ole enää selvärajaisia,
vaan jatkuvasti muuttuvia. Toimikunta varoitti rakentamasta
kapeita ammattitutkintoja. Ammatillisena koulutustavoitteena
tuli olla kehittää monipuolisia ammatillisia yleisvalmiuksia,
jotka sallivat suuntautumisen laajaan tehtävä- ja ongelma-
alueeseen. Keskeinen valmius on kyky tunnistaa ja ratkaista
ongelmia teoreettinen koulutus ja perehtyminen on laaja-
alaisen ammattikoulutuksen elimellinen osa. Ammatillisuudella
tarkoitettiin yleisen ongelmanratkaisuperiaatteen soveltamista
tieteessä ja ammatissa esiintyviin ongelmiin.

Myöhemmin tutkinnonuudistuksen kuluessa näkemys
ammatillisuudesta muuttui huomattavasti kapeammaksi.
Ammatillinen maailma ymmärrettiin humanistisellakin
alalla selvärajaisten ammattien jäsentämänä. Erik Allardtin
(1977, 33-36) mukaan *”tutkinnonuudistuksen julkittavat
tavoitteet nojasivat käsitykseen sellaisesta yhteiskunnasta,
joka koostuisi yksinomaan ammattiympäristöistä ja kerrallaan
annettuihin tavoitteisiin suuntautuneesta ammatillisesta
toiminnasta. Näkemys ei hänen mukaansa pitänyt paikkaansa,
koska ammattirakenteen muuttumista on mahdoton ennustaa.
Tutkinnonuudistuksen tavoitteet saattoivat tyydyttää
”vain omista oikeuksista kiinni pitäviä ammattiryhmiä”.*

Samantapaista kapeaa ammattikäsitystä edusti 1970-luvulla
toteutettu keskiasteen koulunuudistus. Monet näkivät
siinä jälkiä jopa tayloristisesta ajattelusta. Vasta 1990-luvulla
alettiin keskiasteellakin soveltaa laajempaa näkemystä,
jota alkuperäinen

FYTT:n mietintö edusti (Ekola, Vuorinen, Kämä-
räinen 1991).

Tutkinnonuudistuksessa pyrittiin yleisiin tavoit-
teisiin monessa mielessä liian idealistisin keinoin.
Tällaista tyyppiä edustivat monien arvioitsijoiden
mukaan yleistieteellisyyttä edistävät yleisopinnot.
Tutkinnonuudistusta kriittisesti kommentoinut
Seikko Eskola (2002, 341) katsoo että yleisopinno-
jen pyrkimys edistää monitieteisyyttä ja opiskelijoi-
den perspektiivien laajentamista oli sinänsä oikein.
Onnistuakseen yleisopinnot olisivat kuitenkin vaati-
neet erinomaiset opettajat, jotka olisivat mukaansa-
tempaavasti antaneet muiden tieteenalojen edusta-
jille yleiskatsauksen omaan tieteenalaansa ja osoitta-
neet sen merkityksen. ”Sellaisia opettajia ei kasvanut
– eikä kasva - joka oksalla eikä edes joka laitoksella”.
Niinpä yleisluentoja alettiin toteuttaa joko työntä-
mällä opetus nuorille assistenteille tai antamalla lu-
ettavaksi joitakin yleisteoksia. Myöhemmin yleis-
opinnot muutettiin perusopinnoiksi.

Ideologinen hyväksyttävyyys

Tutkinnonuudistus toteutettiin ideologisesti jännit-
tyneessä ilmapiirissä. Poliittiset ideologiat elivät
vahvaa nousukautta yliopistomaailmassa. Vastikään
käyty hallinnonuudistuskamppailu oli herkistänyt
korkeakoulumaailman ideologisille ristiriidoille.
Uudeksi säilyttämistä kannattavien yliopistomiesten
äänitorveksi oli perustettu Korkeakoulu- ja tiedepo-
liittinen tutkimussäätiö, joka julkaisi mm. tutkin-
nonuudistusta kritisoivia kirjoja (Häikiö, Rautkallio,
Tuomikoski-Leskelä, Vuorinen 1977) Niinpä ei ole-
kaan ihme että tutkinnonuudistus ideologisoitui ja
synnytti vastakohtaisuuksia, jotka muuna ajankoh-
tana olivat saattaneet jäädä kokematta.

Tutkinnonuudistus leimautui alusta lähtien pu-
heenjohtajansa ja muiden kannattajiensa johdosta
vasemmistolaiseksi. Tätä leimaa vahvisti vasemmis-
tolaisten opiskelijajärjestöjen asettuminen alkuvai-
heessa uudistuksen taakse. Sosialistinen opiskelija-
liitto näki taisteluohjelmassaan tutkinnonuudistuk-
sen vastapainona pyrkimykselle ”*tutkintojen kapea-
alaistamiseen, typistämiseen ja pirstomiseen*” (SOL
1973, 138). Vastapuolella mietinnön ajatuksia alet-
tiin moittia itäsaksalaisiksi ja epäiltiin mietinnön
liittyvän perustavimpiin yhteiskunnan muuttamis-

ajatuksiin (Häikiö 1977). Samantapaisen arvostelun
kohteiksi joutuivat Pohjoismaiden kokeilevat yli-
opistot (Cerych, Sabatier 1986, 44-46)

Opiskelijoiden rintama alkoi kuitenkin melko
pian rakoilla. Jyväskyläläinen sivistysyliopistoliike
vierasti tutkinnonuudistuksen pyrkimystä ulottaa
suunnitelmallisuus korkeakoulujen kaikkeen toi-
mintaan. Aikaa myöten tutkinnonuudistuksessa
alettiin nähdä samoja piirteitä, joiden vastustaminen
oli innostanut monia sen kannattajia.

Tutkinnonuudistus asettui alusta lähtien poikki-
teloin akateemisen maailman arvostusten kanssa.
Tutkintojen uudistamista käsiteltiin lähinnä ope-
tuksen näkökohdista käsin, unohtaen akateemisen
maailman vahva kiinnittyminen tieteelliseen tutki-
mukseen ja kansainvälisiin tiedeyhteisöihin. Kaavai-
lut monitieteisestä opetuksesta ja laajoista aineryh-
mälaitoksesta löivät korville akateemisen maailman
tieteenalakohtaista jäsenystä vastaan. Uusi hallin-
torakenne olisi poistanut yliopistojen tutkimustoi-
minnassa keskeisen tiedekuntatason. Näihin näkö-
kohtiin kiinnitti huomiota perustavassa kritiikissään
myös Ilkka Niiniluoto (1983). Hänen mukaansa
Suomen yliopistot eivät ole vain osa suomalaista yh-
teiskuntaa, van osa kansainvälistä tiedeyhteisöä.
FYTT:ssä ei ole ollut sijaa tieteensisäisille näkökoh-
dille ja se aliarvioi yliopistojen tehtävää tieteellisen
perustutkimuksen edistäjänä

Niiniluodon mukaan FYTT:n tiedekäsitys oli
puhtaasi instrumentaalinen. Tiede oli sille vain vä-
line yhteiskuntapolitiikassa. Niiniluodon mukaan
tieteen tavoitteita ei voi kuitenkaan johtaa edes pe-
riaatteessa yhteiskuntapolitiikasta. Samanlaista kri-
tiikkiä esitti aiemmin myös jyväskyläläinen sivistys-
yliopistoliike. Kritiikin ydin oli että tiedettä ei voi
välineellistää ja alistaa kaiken kattavalle suunnitte-
lulle tieteen siitä kärsimättä. Tieteen ja tieteellisen
ajattelutavan omaksumisen sisäistä erityislaatua tu-
lee kunnioittaa (Kontinen, Pylvänäinen 1996, 48).

Käytännöllisempi kritiikki keskittyi opintojen lii-
alliseen jähmettymiseen ja ennalta määrättyvyy-
teen. Tutkinnonuudistuksen katsottiin sitovan
opinnot tiettyihin aineyhdistelmiin ja näin estävän
valinnanvapauden ja vapaat opinnot. Katsottiin,
että tutkinnonuudistus on vienyt mennessään pe-
rinteiden akateemisen vapauden. Kritiikkiä pelkistyi

termiin "putkiopiskelu", josta tuli pahamaineinen haukkumasana koko uudistukselle (Numminen 1987, 105-109).

Tutkinnonuudistus koettiin uhkana perinteisessä yliopistomaailmassa. Oppianeet esitettiin FYTT:in mietinnössä korvattavaksi tutkintoaineilla ja aineryhmälaitoksilla. Uusi tutkinto ei muodostuisi oppiaineisiin sijoitettavista arvosanoista vaan tavoitteellista koulutusohjelmista. Tutkinnonuudistuksen yhteydessä julkilausuttuna tavoitteena oli siirtyminen uuteen laitosjakoon kussakin koulutusyksikössä viimeistään silloin kun uusi perustutkinto otetaan käyttöön. Uudistus edellytti myös opettajilta uudenalaista pedagogista suuntautumista.

Myös vahva demokraattisuuden vaatimus herätti vastusta professorikunnassa. Opetusministeriö edellytti että uudistusta valmisteleviin toimikuntiin valitaan opettajien ja opiskelijoiden tasavertainen edustus. Jo voitetuksi luultu hallinnonuudistuskiista nousi uudelleen esille.

Tutkinnonuudistus synnytti jännitteitä etenkin opetusministeriön ja korkeakoulujen välillä. Opetusministeriö pyrki yksityiskohtaisilla tutkintoasetuksilla määrittelemään uudistuksen toteutusta. Korkeakoulut olisivat halunneet oleellisesti yleisluonteisempia ja väljempää asetuksia sekä jättää tutkintosäännön vahvistamisen itselleen. Tutkinnonuudistus koettiin akateemisen itsehallinnon kaventajana. Toisaalta uudistus irrotti korkeakoulut Helsingin yliopiston vallasta päättää maan tutkintovaatimuksista.

Vähäinen herkkyys yliopistojen olalle arvomaailmalle oli tutkinnonuudistuksen epäonnistumisen olennainen syy.

Uudistuksen osuvuus

Tutkinnonuudistus tavoitteli kokonaisvaltaisia ratkaisuja. Sille olivat vieraita pienet, kohdennetut uudistukset, joiden toteutusta voitaisiin seurata. Niinpä uudistukset maailmoja syleilevät tavoitteet jäivät monelta osin saavuttamatta. Uudistus tuotti uutta retoriikkaa, mutta vähän konkreettisia tuloksia.

FYTT:in piti tuottaa filosofisten ja yhteiskuntatieteellisten alojen tutkintojen uudistussuunnitelma. Siitä kasvoi kuitenkin kaikki alat kattava reformi, joka toteutettiin koko korkeakoulukentän halki

ylhäältä käsin. Uudistuksen huipentumana voidaan pitää tutkinnonuudistuksen ulottamista taidekorkeakouluin saakka, huimasti ohi alkuperäisten uudistuskaavailujen. Uudistukseen ei liittynyt alakohdittaisia arvioiteja kehittämishdotusten tarpeesta ja toteuttamiskelpoisuudesta. Uskottiin että sama malli kelpaa läpi järjestelmän.

Tutkinnonuudistus olisi täysimääräisesti toteutuessaan mullistanut koko korkeakoululaitoksen rakenteet. Vanhat tiedelaitokset olisivat saaneet antaa tilaa uusille aineryhmälaitoksille. Koulutusohjelmat olisi määritelty ongelmakokonaisuuksina ja opetus olisi edennyt projektimuotoisena. Resurssit olisi ohjattu opintoviikkojen pojalta. Ylhäältä käsin olisi määritelty koulutusvastuut korkeakoulujen kesken. Nämä kaavailut karsiutuivat uudistuksen kuluessa.

Tutkinnonuudistukselta puuttuivat hampaat näin laajan reformin toimeenpanoon. Uutta opintojen jäsenystä ajettiin melko kömpelöiden asetusten kautta. Voi kysyä kuinka tehokkaiksi tämän päivän kannusteet ja arvioinnit olisivat pari vuosikymmentä aikaisemmin osoittautuneet.

Monet uudistuksessa sovelletut menetelmät ajan mukana teränsä. Opintoviikosta ei tullut suunniteltua resurssien ohjaamisen yksikköä. Sen sijaan se muotoutui opiskelijan työsuorituksen mittajaksiksi. Mittarina opintoviikko kertoo vähän opiskelun tuloksista ja saavutuksista. Opintoviikosta muodostui ajan mittaan samanlainen tekninen suoritusaste, jonka arvostelusta koko uudistus lähti käyntiin. Paradoksaalista on että myöhemmin opintoviikon käsite, samoin kuin monet muutkin tutkinnonuudistuksen ajatukset otettiin käyttöön ammattikorkeakouluissa, hyvin tuloksin.

Korkeakoulujen vastustuksesta johtuen tutkintoasetukset lopulta annettiin väljempinä kuin alun perin oli tarkoitus. Korkeakoulut oppivat vähitellen käyttämään väljyyden tuomia mahdollisuuksia. Niinpä monissa korkeakouluissa palattiin vähin äänin takaisin tutkinnonuudistusta edeltäneisiin ratkaisuihin. Maa painoi parrelleen.

Kokonaisvaltaisuus oli tutkinnonuudistuksen kompastuskivi. Pyrittiin haukkaamaan liian iso pala, jolloin todelliset tulokset jäivät vähäisiksi. Jälkeenpäin voi arvioida että paloittelemalla uudistus pienemmiksi kokonaisuuksiksi tai keskittymällä vain

yhteen tai muutamaaan kokeilukorkeakouluun olisi saatu vähemmällä hälyllä ja ponnistelulla parempi uudistus.

Tutkijakoulujen perustaminen

Uudistuksen toteuttaminen

Suomalaiseen tutkijankoulutukseen on vanhastaan kuulunut kansallisia ominaispiirteitä, jotka erottavat sen monien muiden maiden järjestelmistä. Yliopistoja ei ole, päinvastoin kuin monissa muissa maissa, jaoteltu tutkimusyliopistoihin ja muihin korkeakouluihin. Kaikki yliopistot ovat meillä järjestäneet tutkijankoulutusta ja kaikki antavat korkeimpia akateemisia arvoja. Vain ammattikorkeakouluilta tämä mahdollisuus on puuttunut. Tutkijankoulutus on ollut, samoin kuin korkeakoulutuskin, opiskelijalleen ilmaista. Se on ollut myös periaatteessa avointa. Kuka tahansa perustutkinnon suorittanut on voinut osallistua tutkijankoulutukseen. Tiukkaa karsintaa anglosaksiseen tapaan on meillä vierastettu.

Tutkijankoulutuksen järjestelmä koostuu kahdesta asteesta; lisensiaatin tutkinnosta ja tohtorin tutkinnosta. Näistä lisensiaatin tutkinto on ollut vapaaehtoinen. Lisensiaatin tutkinnon perustaminen Helsingin yliopistoon rehtorin esityksestä vuonna 1954 oli sotien jälkeen ensimmäisiä toimenpiteitä tutkijankoulutuksen tehostamiseksi. Myöhemmin tämän tutkinnon asemasta on käyty jatkuvasti keskustelua.

Tutkijankoulutusjärjestelmä säilyi vuosikymmenet Suomessa lähes muuttumattomana. Yliopistoihin perustettiin sotien jälkeen assistentin virkoja, joita pidettiin tutkijankoulutuspaikkoina. Sen lisäksi Suomen Akatemian toimikuntajärjestelmän uudistamisen yhteydessä 1960-luvun lopulla luotiin tutkimusassistentin ja nuoremmat tutkijan toimet, joita myönnettiin määrääjäksi väitöskirjaa tekeville. Myös eri säätiöt ja 1980 lähtien TEKES ovat rahoittaneet väitöskirjan tekijöitä.

Tutkijaksi on Suomessa opiskeltu itsenäisesti ponnistellen. Professoreilla on ollut vanhastaan merkittävä asema tutkimusaiheiden valitsijoina, ohjaaji-

na ja tarkastajina. Organisoitua ohjausta ovat yliopistojen laitoksilla edustaneet lisensiaattiseminaarit. Tieteenalakohtaiset erot väitöskirjan valmistelussa ovat olleet suuria. Luonnontieteissä väitöskirja on syntynyt tavallisesti suuremman projektin sivutuotteena. Humanistisella alalla tutkielmat ovat sen sijaan yksinäisiä ponnistuksia monografian äärellä.

Tutkijankoulutus edustaa koulutusjärjestelmän kaukaisinta huippua, eikä sen kehittämiseen ole riittänyt paljonkaan koulutuspoliitikkojen mielenkiintoa. Tutkijankoulutusta on käsitelty ohimennen korkeakoulutusta tai tutkimusjärjestelmää koskeissa komiteamietinnöissä. Vasta 1970-luvulla nimitettiin ensimmäiset pelkästään tutkijankoulutukseen keskittyneet työryhmät.

Sotien jälkeisen ajan ensimmäisen merkittävän puheenvuoron tutkijankoulutuksesta käytti vuonna 1958 asetettu Linkomiehen johtama tieteellisen tutkimuksen organisaatiokomitea (KM 1964:A7). Komitea kiinnitti huomiota mm. tutkijankoulutuksen pitkään keston, koulutuksen tehottomuuteen ja vanhentuneisuuteen sekä tieteellisen työn rahoituksen epäjatkuvuuteen. Komitea painotti myös tieteellisen työvoiman tarvetta yliopistosektorin ulkopuolisissa tehtävissä. Kesti kuitenkin monta vuosikymmentä ennen kuin näihin epäkohtiin palattiin.

Tutkijankoulutukseen otti seuraavan kerran vahvasti kantaa ns. presidentin työryhmä. Sen mukaan *”yhteiskunta tarvitsee yhä enemmän monipuolista erikoiskoulutuksen saanutta työvoimaa lisääntyvien henkisten ja aineellisten vaatimusten tyydyttämiseen ja taloudellisen kasvun ylläpitämiseen”* (Tiede ja ylin 1965, 9). Työryhmä päätyi ehdottamaan tohtorikoulutuksen tuntuvaa laajentamista. Ruotsalaisiin arvioihin nojautuen tarvittaisiin työryhmän mukaan yliopistosektorin ulkopuolella luonnontieteen, tekniikan ja yhteiskuntatieteiden tohtoreita yhtä paljon kuin yliopistosektorilla. Näillä perustein työryhmä katsoi että vuosien 1965-80 välillä tulisi valmistua noin 4 000 uutta tohtoria. Jotta tavoite saavutettaisiin olisi syytä keskustella väitöskirjan julkaisemista koskevista muodollisista vaatimuksista, opiskelijoiden ohjauksesta ja tutkintojärjestelmän rakenteesta.

Presidentin työryhmän esityksen pohjalta säädettyyn korkeakoululaitoksen kehittämislakiin ei kui-

tenkaan sisällytetty tutkijankoulutuista koskevia normeja. Voimavarojen ohjaus perustui pelkästään perustutkinto-opiskelijoiden määriin. Lakia säätämässä ollut Oiva Ketonen (1986, 167-169) on myöhemmin arvostellut tätä puutetta. Hän on myös kritisoinut korkeakouluja laadullisen kehittämisen laiminlyönnistä. Laki olisi sallinut korkeakouluja panostamaan tutkijankoulutuksen tohtorikoulutuksen laadulliseen kehittämiseen. Tämä mahdollisuus hukattiin, kun pääosan saivat määrälliset kasvupyrkimykset.

Tutkijankoulutus tuli resursoinnin kohteeksi vasta 1980-luvulla, jolloin korkeakoulujen rahoitusjärjestelmä kokonaisuudessaan uudistettiin. Uudessa rahoitusjärjestelmässä tohtorituotanto tuli ilmentämään koulutuksen ja tutkimuksen tehokkuutta, jota haluttiin erityisesti kannustaa. Rahoituksen muutos on osaltaan johtanut tohtorituotannon kasvuun.

Kansainvälisessä taloudessa tapahtuneet muutokset toivat 1980-luvulta lähtien yhteiskuntapolitiikkaan uusia painotuksia. Yhteiskunnan eri sektoreita on alettiin tarkastella tehokkuuden, kilpailukyvyn ja kasvun näkökulmasta. Tutkijankoulutuskin tulkittiin osaksi kansallista innovaatiojärjestelmää. Menestymisen kilpailussa katsottiin edellyttävän tutkimustoiminnan tehostamista ja asiantuntijoiden kouluttamista erityisesti teknologisesti eteneville alueille (Laiho 1993). Tutkijakoulutuksessa nostettiin vahvasti esille tutkijoiden puute, kun vielä pari vuosikymmentä aikaisemmin oltiin huolestuneita ylituotannosta.

Tutkijakoulutuksen ongelmiin kiinnitti huomiota OECD:n Suomen tiede ja teknologiapolitiikkaa arvioinut asiantuntijaryhmä vuonna 1986. Tutkijankoulutuksen puutteina pidettiin järjestelmällisen ohjauksen ja koulutusohjelmien puuttumista monilta aloilta, jatkokoulutuspaikkojen vähäisyyttä ja tohtoriksi väittelevien korkeaa ikää. Raportissa kiinnitettiin huomiota myös jatkokoulutuspaikkojen suureen määrään, minkä johdosta korkeakoulujen tulisi tehdä enemmän keskenään yhteistyötä

OECD:n raportti oli yksi vaikutin Lehdon tutkijakoulutustoimikunnan (1989) nimittämiselle. Toimikunta laati toistaiseksi laajimman ja perusteellisimman tutkijakoulutusta käsitelleen mietinnön. Mietinnössä esitettiin tohtoreiden tutkintojen mää-

rän lisäämistä kaikilla tieteenaloilla. Toimikunta tulkitti tutkijankoulutuksen kehittämisen kokonaisuudeksi, johon kuuluivat tutkijankoulutusta antavien korkeakoulunopettajien ja jatko-opiskelijoiden aineellinen ja henkinen tukeminen, vireiden tutkijayhteisöjen muodostaminen ja tieteellisen keskustelun edistäminen, kansainvälisten tieteellisten yhteisöjen kehittäminen ja kytkeminen tutkijankoulutukseen sekä tutkijakoulutuksen arvostuksen nostaminen korkeakoululaitoksen ulkopuolella. Toimikunta esitti virkarakenteen uudistamista ja määrärahojen lisäysohjelmaa sekä suositteli luotavaksi valtakunnallisia tutkijankoulutusohjelmia. Mietinnön pohjalta laadittiin ensimmäinen tutkijankoulutuksen toimenpideohjelma 1991-95.

Väitelleiden määrä kasvoi 1960-luvun puolivälistä 1980-luvun puoliväliin lähes kaksikertaiseksi. Pääosa väitöskirjoista valmistui suurilla aloilla, kuten lääketieteessä ja luonnontieteissä. Muista aloista tekniikan osuus lisääntyi jatkuvasti. Aloittain erot pysyivät suurina. Tutkijapulasta kärsivien alojen vastapainona oli aloja, joilla katsottiin podettavan liikatuotantoa.

Väitöskirja on Suomessa ollut akateemisen uran päätepiste, kun se muualla useimmiten katsotaan alkupisteeksi. Julkisessa keskustelussa etenkin 1980-luvulla kiinnitettiin kasvavaa huomiota väitelleiden korkeaan ikään. Vielä 1980-luvulla väitelleistä alle 10 % oli alle 30-vuotiaita. Valtaosa väittelyistä tapahtui 30 ja 40 vuoden välillä (Laiho 1997).

Jaakko Numminen (1987) listasi tutkijankasvatuksen tärkeimmät keskustelukysymykset 1980-luvulta kirjaansa "Yliopistokysymys". Myöhäinen väittelemine ja ohjauksen puute olivat puutelistan alkupäässä. Jatkotutkintoja suoritettiin Nummisen mukaan monilla aloilla riittämättömästi ennakoituun tarpeeseen nähden, päätoimisia jatkokoulutuspaikkoja oli vähän ja tutkintojen suorittaminen vei useimmiten kohtuuttoman pitkään.

Amerikkalaisten yliopistojen graduate school-järjestelmä oli ollut aika ajoin esillä suomalaisessakin keskustelussa. Myös Jaakko Numminen otti kirjassaan esille tutkijakoulut. Hänen mukaansa *"yhä yleisemmin tajutaan., että Suomeen on luotava hajautettu graduate school "tutkijakoulu", joka sulkee piiriinsä kaikki yliopistot ja korkeakoulut joissa luodaan ja to-*

teutetaan tieteenalakohtaisia tutkijankoulutusohjelmia. Tällaiset ohjelmat ovat tarpeen lähes kaikilla aloilla, mutta tarvitaan myös eri alojen yhteistä tutkijankoulutusta. Uusi tutkijankoulutus ei saisi kuitenkaan muodostua liian keskitetyksi järjestelmäksi vaan sen tulisi kasvaa korkeakoulujen omasta toiminnasta” (Numminen 1987, 241).

1980-luvulla tutkijakouluista oli ennättänyt kertyä kokemuksia jo monelta tieteenalalta. Vanhin lie-nee ollut 1970-luvulla perustettu kansantaloustieteilijöiden valtakunnallinen KAVA- koulutusohjelma. Valtion tulo- ja menoarvioon oli vuonna 1988 otettu 900 000 markan suuruinen määräraha ensimmäisten tutkijakoulujen perustamiseen. Numminen näki tässä lähtölaukauksen ideoimansa Suomen yliopiston toteutumiselle. Myöhemmin Lehdon komitean esityksestä laadittiin 1990-luvun alussa keskeisille tieteenaloille kaikkiaan 30 valtakunnallista tutkijankoulutusohjelmaa.

Tutkijakoulujen perustamiseen vaikutti epäilemättä tieteen kansainvälistyminen. Varsinkin yhteydet Yhdysvaltoihin välittivät tietoa tutkijakoulutuksen järjestämismahdollisuuksista. Myös Euroopalainen tieteellinen yhteistyö oli vahvassa käynnistysvaiheessa ja viritti suomalaistenkin yhteistyötä. Useissa Euroopan maissa pyrittiin 1980-luvulla tehostamaan tutkijoiden koulutusta (Arasmo 1998, 35-569).

Sysäyksen antajana tutkijankoulutuksen tehostamiselle toimi osaltaan 1990-luvun alun taloudellinen taantuma. Tällöin valtion tiede- ja teknologia-neuvosto otti käyttöön innovaatiojärjestelmän käsitteen. Korkeakoulutuksen, tutkimuksen ja tutkijankoulutuksen asemaa alettiin korostaa aikaisempaa enemmän. Tutkijakoulut ja huippuyksiköt tuotiin virallisissa kannanotoissa vahvasti esille (Valtion tiede- ja teknologia-neuvosto 1990).

Merkittävää muutosta korkeakoulupolitiikassa merkitsi tutkimuksen huippuyksiköiden nimeäminen vuonna 1995. Erityisen hyvien menestyneet tutkimusyksiköt saivat ylimääräistä rahoitusta. Yhtenä perusteena huippuyksiköille on ollut niiden tutkijankoulutuksen järjestäminen.

Valtakunnalliset tutkijankoulutusohjelmat käynnistyivät verkalleen. Mitään merkittävää intensiteetin kasvua ei ilmennyt ennen 1990-luvun puoliväliä.

Vuonna 1993 oli toiminnassa 40 yliopistojen yhteistä tohtorinkoulutusohjelmaa, mutta vain joka kymmenes jatko-opiskelija osallistui niihin (Laiho 1997).

Orastavaa toimintaa arvioitiin opetusministeriön asettamassa Suomen Akatemia- työryhmän raportissa vuonna 1994 (1994:3). Työryhmän mukaan ”*valtakunnallisten ohjelmien heikkoutena on ollut ennen muuta se, että ohjelmien organisointi, vastuutahot ja rahoitusjärjestelyt ovat selkiintymättömiä*”. Tohtori-ohjelmien korvaamista uudella, sittemmin tutkijakouluksi nimetyllä järjestelyllä perusteltiin ohjelmien strukturoimattomuuden ohella myös sillä, että ohjelmilla oli ollut vain satunnaisia yhteyksiä korkeakouluissa tehtävään tutkimukseen tai akatemian rahoittamiin laajoihin tutkimusohjelmiin, kaikki ohjelmat eivät olleet toteuttaneet niihin kohdistuneita odotuksia. Todella toimivia jatkokoulutusohjelmia voitiin työryhmän näkemyksen mukaan perustaa pikemminkin käynnissä olevien tutkimusohjelmien yhteyteen kuin yleisemmältä tiedepohjalta. Uuden jatkokoulutusmallin esikivaksi nostettiin Yhdysvaltojen graduate school-järjestelmä.

Järjestelmän laajentamista kaikille aloille esitettiin koulutuksen kehittämissuunnitelmassa kesäkuussa 1993. Ohjelman toteuttamiseen aukeni yllättäen mahdollisuus kun vuoden 1994 toiseen lisämenoarvioon saatiin nuorisotyöttömyyttä tutkineen ns. nuorisokansliapäällikkötyöryhmän ehdotuksen pohjalta määräraha tutkijakoulutuspaikkoihin (Komiteanmietintö 1993:38). Ohjelman mukaisesti yliopistoille osoitettiin varat yhteensä 7 550 uuteen koulutuspaikkaan, jotka suunnattiin peruskoulutukseen avoimeen korkeakoulutukseen, täydennyskoulutukseen ja tutkijankoulutukseen. Tutkijankoulutuksen osuus lisäbudjetin koulutuspaikoista oli 722 paikkaa.

Suomen Akatemia-toimikunnan esityksen mukaisesti Akatemian toimikunnat saivat keskeisen roolin tutkijakoulujen valinnassa sekä niiden laadun ja tuloksellisuuden arvioinnissa. Akatemiakeskeisyyttä voidaankin pitää yhtenä Suomen tutkijakoulujärjestelmän erityspiirteinä. Julkisessa keskustelussa sille ei ole esitetty vaihtoehtoja.

Suomen Akatemia teki syyskuussa 1994 opetusministeriölle esityksen yhteensä 64 tutkijankoulu-

tusohjelmasta, joihin tulisi kaikkiaan 693 koulutuspaikkaa. Opetusministeriö perusti marraskuussa 1994 yhteensä 67 ohjelmaa, joissa olisi 720 jatkokoulutuspaikkaa. Ministeriö halusi vahvistaa erityisesti biotekniikkaa ja koulutustutkimusta.

Tutkijakoulut perustettiin opetusministeriön, Suomen Akatemian ja yliopistojen yhteisellä rahoituksella, ja niistä muodostui asteittain suomalainen graduate school-järjestelmä. Järjestelmää laajennettiin jo saman vuoden syyskuussa, jolloin perustettiin 26 uutta tutkijakoulua. Tutkijakoululle ei hattu antaa yhtä ainoaa rakenteellista mallia: osa kouluista oli yhden oppiaineen, osa yhden paikkakunnan tai yliopiston tutkijakouluja, osa taas laajakoja valtakunnallisia verkostoja.

Tutkijakoulujärjestelmä on asteittain laajentunut. Valtioneuvoston 1996 hyväksymään tutkimuksen lisärahoitusohjelmaan vuosille 1997-1999 sisältyi 120 miljoonan markan lisämääräraha tutkijakoulujen toiminnan kehittämiseen ja laajentamiseen sekä uusien tutkijakoulujen aloittamiseen. Valtioneuvoston linjausten mukaisesti tämä määräraha osoitettiin pääosin tekniikan, luonnontieteiden ja tietointensiivisen yritystoiminnan kehittämisen kannalta tärkeille aloille. Määrärahalla aloitettiin vuoden 1998 alussa 12 uutta tutkijakoulua ja laajennettiin 31 aiemmin toimintansa aloittanutta tutkijakoulua.

Vuoden 2003 alussa alkoi tutkijakoulujen kolmas nelivuotiskausi. Tutkijakoulujen kokonaismäärä on kasvanut 114 tutkijakouluun ja määrärahat nousseet yhteensä 36,5 miljoonaan euroon. Tällä määrärahalla tutkijakouluissa työskentelee 1 426 tutkijaopiskelijaa ja 23 tutkimuskoordinaattoria. Tutkijaopiskelijapaikoista kaikkiaan 320 on suunnattu tietoteollisuusaloille ja suunnilleen saman verran biotekniikan alueille. Alkuperäisistä vuonna 1995 alkaneista kouluista oli edelleen toiminnassa 70-osa näistä on verkostoitunut uudella tavalla, johtaja ja koordinoiva yliopisto on monen kohdalla vaihtunut (Pulkkinen 28.10.2002).

Vielä 1980-luvun lopulla vain muutama opiskelija työskenteli organisoidussa tutkijankoulutusohjelmassa. Vuosikymmen myöhemmin noin neljäsosa työskenteli graduate-school nimisessä ohjelmassa.

Tutkijankoulutuksen tehostaminen kuuluu osana opetushallinnon kehittämissuunnitelmiin Valtio-

neuvoston hyväksymän koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman vuosille 1999-2004 (opetusministeriö 2000) mukaan tutkijakoulujärjestelmää laajennetaan siten, että tutkijakouluista tulee keskeinen, mutta ei ainoa väylä tohtorintutkintoon. Tutkijankoulutuksessa pyritään entistä paremmin ottamaan huomioon työelämän tarpeet ja lisäämään yhteistyötä elinkeinoelämään ja kulttuuriteollisuuteen. Tohtorin koulutuksen määrää lisätään ohjelman mukaan vähitellen niin, että suunnitelmakauden lopulla vuosittainen tohtorintutkintojen määrä nousisi noin 1 400 tutkintoon.

Uudistuksen arviointi

Vuoden 1995 alussa toimeenpannun tutkijakouluuudistuksen tavoitteeksi asetettiin jatkokoulutuksen suunnitelmallisuuden ja laadukkuuden kohottaminen sekä väitöskirjatyön tekemisen nopeuttaminen niin, että tohtorintutkinto voidaan suorittaa aikaisempaa huomattavasti lyhyemmässä ajassa. Tavoitteeksi asetettiin, että väitöskirja valmistuisi neljässä vuodessa päätoimisesti opiskellen ja keskimääräinen väittelyikä saataisiin alenemaan lähelle 30 ikävuotta. Tavoitteena ei alussa ollut niinkään tohtorimäärän lisääminen kuin tutkijankoulutuksen monipuolistaminen, kansainvälistäminen ja tehostaminen (Tutkijakoulut 2000, 14).

Uudistuksen relevanssi

Tutkijakouluille asetettuja tavoitteita voi pitää monessa suhteessa relevantteina. Suomalainen jatkokoulutusjärjestelmä oli jäänyt 1990-luvulla pysähtyneisyyden tilaan. Keskimääräinen väittelyikä oli kohonnut korkeaksi ja väitöskirjojen ohjaaminen oli suurelta osin sattumanvaraista. Suomalainen tutkijakoulutus oli seurannut huonosti kansainvälisiä virtauksia, mikä oli uhkaamassa kansainvälisen tieteellisen yhteistyön kehitystä.

Tohtorin tutkinnon suorittamiseen maisterin tutkinnon jälkeen kului 1990-luvulla Suomessa 11 vuotta. Keskimääräinen väittelyikä oli 37 vuotta. Hitaaseen valmistumiseen oli useita syitä. Vain pienellä osalla opiskelijoista oli taloudellisesti mahdollista omistautua täyspäiväiseen opiskeluun. Suuri osa opiskelijoista ponnisteli väitöskirjaansa itsenäi-

sesti ilman säännöllistä yhteyttä mihinkään tutkimusryhmään (Kivinen et al 1997, 19). Yhtenä tekijänä on ollut myös Suomen kaksiportainen tutkintorakenne. Monet suorittivat lisensiaatin tutkinnon ennen tohtoriksi väittelemistä.

Suomalaisen yhteiskunnan kehitystä on 1980-luvulta lähtien vahvasti ohjannut informaatioyhteiskunnan visio. Sen mukaisesti tieteellistä tutkimusta on pidetty kansallisena menestystekijänä ja siihen on sijoitettu kasvava määrä kansallisvarallisuutta. T&K-toiminnan rahoitus reaalisesti kaksinkertaistui vuodesta 1991 vuoteen 2001. Vuonna 1991 tutkimusrahoituksen määrä oli 10.2 miljardia markkaa ja vuoteen 2001 mennessä tutkimuspanos oli nousut noin 29.5 miljardiin markkaan (5 miljardia euroa), josta julkisen tutkimusrahoituksen osuus oli noin 8 miljardia ja yritysten ja yksityisen sektorin osuus noin 21.5 miljardia markkaa (3.6 miljardia euroa). Vuonna 2000 tutkimus- ja kehitystyötehtävissä työskenteli Suomessa 68 800 henkilöä, joista yrityksissä 55 prosenttia, korkeakoulusektorilla 30 prosenttia ja julkisella sektorilla 15 prosenttia (Valtion tiede- ja teknologianeuvosto 2003). Tutkimukseen panostamisen odotetaan lisääntyvän tulevaisuudessa mikä osaltaan edellyttää panostamista myös tutkijankoulutukseen ja sen laatuun.

Tutkijakoulutuksen pullonkaulat kasaantuivat epätasaisesti eri tieteenaloille. Eräillä nopeasti kehittyneillä aloilla podettiin selvitysten mukaan tutkijapulaa. Tällaisia oloja olivat muun muassa tekniikan, kemian, sähkötekniikan ja elektroniikan alat (Vihko 1998). Jo ennen tutkijakoulujen käynnistymistä tehdyissä selvityksissä (Neittaanmäki 1995) osoitettiin, että tohtoreita voisi periaatteessa sijoittua paljon myös muille aloille. Kaksi sataa suurinta yritystä oli työllistänyt tohtoreita varsin vähän. Vain joka kolmas oli 90-luvun alkupuolella palkannut tohtoreita. Eivät myöskään keski-suuret tai pienyritykset ole juurikaan rekrytoineet tohtoreita, ja julkisella sektoreilla, esimerkiksi koululaitoksen palveluksessa, heitä toimii varsin vähän.

Välimaan (1998) tutkimuksen mukaan vuonna 1995 pääosa tohtoreista (43 %) työskenteli koulutussektorilla, 20 prosenttia oli löytänyt työpaikan terveys- ja sosiaalisektorilta ja 15 prosenttia palvelu-aloilta. Rädyn ja Viitaharjun (1995) tutkimus tois-

taa saman asetelman. Yliopistot työllistivät pääosan yhteiskuntatieteiden ja humanistisen alan tohtoreista. Luonnontieteen, tekniikan ja maa- ja metsätaloustieteen tohtoreista osa on sijoittunut vastaavien alojen tutkimuslaitoksiin. Lääketieteen tohtorit olivat sijoittuneet terveyssektorille.

Suomen Akatemia (Pimiä 1989) julkaisi vuonna 1989 ennusteen tutkijoiden tarpeesta vuoteen 2000 mennessä. Raportin mukaan Suomessa tarvittaisiin vähintään 450 tohtoria vuosina 1991-2000. Tavoitteeksi esitettiin 500-550 tohtorin vuotuista määrää. Tämä ennuste on selvästi ylitetty ja myöhemmät ennusteet (Kivinen ja Ahola 1998) ovat kaavailleet jopa 2000 valmistuvan tohtorin vuotuista määrää.

Selvitysten mukaan korkeakoulujen ulkopuolella tohtoreilla ei ollut vielä 1990-luvulla muodostunut työmarkkinoita. Suomen Akatemia (Taloustutkimus 1997) selvitti tohtoreiden asemaa 1000 Suomen suurimmassa yrityksessä. Tuloksen mukaan tohtoreiden tarve on kasvussa, mutta kehitys oli hidasta. Kolmasosa katsoi tarpeelliseksi palkata tohtoreita vuonna 2002. Vain 25 % vastanneista yrityksistä katsoi että niiden kannata palkata juuri sillä hetkellä tohtoreita. Välimaan (1998) Tutkimuksen mukaan pienet yritykset suhtautuivat tohtoreiden palkkaamiseen vielä pidättyvämmiin. Tutkinnolla ei ole itseisarvoista asemaa. Tärkeää on palkata sopiva henkilö.

Tutkijakoulut loivat aikaisemman laahaavan tutkijakoulutuksen rinnalle tehokkaamman vaihtoehdon. Tutkijakouluihin on, päinvastoin kuin perinteiseen tutkijakoulutukseen, ollut tiukka valinta. Jokaista tutkijakoulujen avoimesti kilpailtavaa opiskelijapaikkaa on hakenut keskimäärin viisi hakijaa. Teknis-luonnontieteellisellä alalla hakupaine on pienin, mutta niilläkin hakijoita on neljä yhtä opiskelijapaikkaa kohden. Tutkijakoulut ovat tuoneet tutkijakoulutukseen myös tehokkuutta. Vuonna 1995-1999 tohtoriopinnot keskeytti vain 9 % opiskelijoista.

Valtion tiede- ja teknologianeuvoston (2003, 39) laatiman yhteenvedon mukaan vuonna 1995 toimintansa aloittaneiden määrääikaisten tutkijakoulujen vaikutus on näkynyt sekä vuosittain valmistuvien tohtorien määrän kasvuna että keskimääräisen

väittelyiän alenemisena.

Tohtorintutkintojen määrä on kasvanut vuosina 1985-2001 seuraavasti:

Taulukko 1. Tohtorintutkintojen määrä vuosina 1985-2001

Vuosi	Tohtorin tutkinnot
1985	292
1986	349
1987	368
1988	401
1989	402
1990	490
1991	524
1992	527
1993	647
1994	698
1995	765
1996	890
1997	934
1998	988
1999	1 165
2000	1 156
2001	1 203

Ei ole tarkkaan pääteltävissä kuin suuri osa valmistuneista on tullut tutkijakoulujen kautta. Olettavasti osuus on noin viidennes. Tutkijankoulutuksen kasvulle on toki löydettävissä muitakin syitä. Teuvo Rätty (1996, 236) mainitsee tutkimusvarojen kasvun, ohjauksen ja yhteistyön lisääntymisen tutkijankoulutusohjelmien päästyä vauhtiin, laitosten tarpeen saada Kota pisteitä, tutkimuslaitoksissa tapahtuneen tutkijankoulutuksen tehostumisen, eräiden keskusvirastojen muuttumisen kehittämiskeskusiksi, tutkijankoulutuspaikkojen kysynnän kasvun työllisyyden heikennyttä ja tohtorintutkinnon inflaation. Näistä viimeinen on pikemmin seuraus kuin syy. Rädyn mainitsemiin tekijöihin voi lisätä

vielä ammattikorkeakoulujen perustamisen.

Tutkijankoulutus uudistus kanavoi tutkijoiden koulutuksen lisää voimavaroja. Toisaalta se synnytti uudenlaisen tutkijankoulutuksen menetelmän ja kulttuurin. Korkeakoulut tiivistivät yhteistyötään ja raja-aitoja tieteenalojen välillä purkautui. Tutkijankoulutuksen yhteydet ajankohtaisiin tutkimushankkeisiin kasvoivat organisaation muuttuessa.

Uudistuksen ideologinen hyväksyttävyyttä

Tutkijankoulutuksen kehittäminen koskettaa korkeakoulujen toiminnan ydintä. Tutkijoiden kouluttaminen on alue, jolla korkeakoulut voivat osoittaa erityistä osaamistaan. Julkisessa retoriikassa tutkijankoulutuksen merkitystä on jatkuvasti painotettu, vaikka toimenpiteet sen kehittämiseen ovat olleet pitkään ponnnettomia.

Valtakunnallisessa koulutuspolitiikassa tutkijankoulutus on ollut marginaalisessa asemassa. Uudistukset ovat olleet korkeakoulujen itsensä käsissä eikä niihin ole ulottunut paljonkaan valtiovallan kiinnostusta. Kehitystyö on tästä syystä ollut tehotonta ja suunnatonta.

Julkisen vallan voimavarojen suuntaaminen tutkijankoulutukseen on tukenut korkeakoulujen omia pyrkimyksiä. Korkeakoulut ja valtiovalta ovat voineet lyödä uudistuksessa kättä toisilleen. Tutkijakoulujen perustaminen sujui uusien lisäresurssien johdosta kivuttomasti, eikä uuteen järjestelmään ole juuri kohdistettu kritiikkiä. On kuviteltavissa että kritiikkiä nopeasta aikataulusta olisi voinut syntyä, mikäli intressit eivät olisi tukeneet toisiaan.

Tutkijakouluista ei tullut valtakunnallisesti keskitettyä järjestelmää, joka olisi astunut vanhojen toimintamallien tilalle. Korkeakouluille jäi keskeinen asema uuden toimintamuodon toteuttajina. Ilmeistä on että tutkijakoulut on onnistuttu sovittamaan erilaisten tieteen ja tutkimuksen alojen erityisolosuhteisiin. Tärkeää on ollut myös että vastaavia toimintamuotoja on toteutettu Suomelle tärkeissä tieteen eturivin maissa.

Tutkijakoulujen perustaminen synnytti uuden elementin vanhaan tutkijakoulutusjärjestelmään. Se ei kuitenkaan asettanut kokonaan kyseenalaiseksi korkeakoulujen vanhaa toimintatapaa. Yhä edelleen korkeakouluissa saattaa valmistua tohtoreita tutkija-

koulujen ulkopuolella. Tutkijanuralle suuntautuvien päätoimisten opiskelijoiden ohella on sivutoimisia opiskelijoita, ammattipätevyyttä lisääviä, vieläpä harrastustavoitteisiakin opiskelijoita.

Osassa tutkijakenttää ongelma on aika ajoittain nostettu tutkijakoulutusohjelmien kiinnittyminen liian vahvasti luonnontieteiden perinteeseen. Humanistis-yhteiskuntatieteellisillä aloilla väitöskirjan valmistelu on ollut yksinäistä puurtamista, eikä näillä aloilla ole rakentunut luontevasti suuria tutkimusprojekteja. Tutkijakoulutusohjelmat on kuitenkin voitu muodostaa joustavasti eri tieteenalojen lähtökohdista, joten uuden toimintamuodon malli on sopeutunut aikaisempaan toimintakulttuuriin.

Paradoksaalisesti tutkijakoulu-uudistuksen yksi kritiikin kohde on ollut niiden menestyminen. On katsottu että tohtoreita valmistuu liikaa etenkin monilla humanistis- yhteiskuntatieteellisillä aloilla. Liikatuotanto uhkaa johtaa työllistymisongelmiin ja tohtorin tutkinnon arvon alenemiseen (Räty 1996, 234-238). Kritiikkiin liittyy pelkoja tohtoreiden aseman tulevasta heikkenemisestä, mikä onkin viimeisimpien tutkimusten mukaan todennäköinen kehityskuva (Ruostetsaari 2003, 202). Toisaalta kritiikin taustana on koulutuspoliittinen ajattelu, jossa katsotaan että koulutuksen ja työelämän tulisi vastata mahdollisimman saumattomasti toisiaan. Tutkijankoulutuksenkin tulisi olla täsmäohjattua siten, että sen määrää voitaisiin säädellä työmarkkinoiden ennusteiden mukaan.

Virallisessa koulutuspolitiikassa tohtoreiden yli-koulutusta ei ole pidetty ongelmana. Valtion tiede- ja teknologianeuvoston kannanoton mukaan tohtorit ovat työllistyneet hyvin ja monilla kasvualoilla kysyntä ylittää valmistuvien määrän (Valtion tiede- ja teknologianeuvosto 2003, 39). Usein on myös katsottu että tohtorien kouluttaminen tuottaa kulttuurista pääomaa, joka rikastaa laajalti suomalaista yhteiskuntaa (Pimiä 1989). Tästä näkökulmasta ylikoulutuksesta ilmiönä ei ole syytä vakavasti edes keskustella.

Uudistuksen osuvuus

Tutkijankoulutuksen uudistaminen oli riittävän pienimuotoinen reformi tullakseen toteutetuksi. Sen

toteuttaminen on edellyttänyt opetusministeriöltä, Suomen akatemialta ja korkeakouluilta vain kohtuullista voimavarojen ohjaamista tutkijoiden ja ohjaajien palkkoihin. Uudistus kasvoi asteittain korkeakoulujen omasta toiminnasta ja siltä puuttui julkistuksenomaisuus ja mahtailu, jotka olisivat saattaneet sen kaataa.

Saattaa olla vielä ennen aikaista päätellä kuinka hyvin uudet tutkijakoulut ovat toteuttaneet niihin kohdistuneet odotukset. Seuranta-aineiston perusteella (Tutkijakoulut 2000) on voitu päätellä että tutkijakoulut ovat edesauttaneet tutkijauran ammatimaistumista ja nuorten ja naisten hakeutumista tutkijakoulutukseen. Tutkijakoulujärjestelmä on lisännyt jatkokoulutuksen järjestelmällisyyttä ja tehokkuutta sekä lisännyt kansainvälisiä koulutusta- pahtumia ja tutkimusyhteistyötä.

Tutkijakoulujen toiminnasta on tehty kaksi kattavaa seurantatutkimusta. Jyväskyläläiset tutkijat Aitola ja Määttä (1998) suorittivat keväällä 1996 tutkijakoulutuksen seurantaryhmän toimeksiannosta kyselytutkimuksen, joissa oli mukana yhteensä 1 245 tutkijakouluissa vuosina 1995-1998 opiskellutta jatko-opiskelijaa. Tutkijaopiskelijat pitivät saamaansa väitöskirjan ohjausta yleensä erinomaisena tai hyvänä. Kuitenkin noin 15 % piti ohjausta epätydyttävänä ja 10 % piti sitä huonona.

Tutkijaopiskelijoiden yleisarvio tutkijankoulutusjärjestelmästä kokonaisuutena oli pääsääntöisesti myönteinen: 10 % piti järjestelmää erinomaisena, 45 % hyvänä ja 25 % kohtalaisena. Arvioin ”epätydyttävä” antoi 16 % ja 4 prosentin mielestä järjestelmä oli huono. Laajoissa valtakunnallisissa tutkijakouluissa työskentelevät antoivat parhaan arvostuksen.

Erityisen myönteisinä asioina tutkijaopiskelijat painottivat jatkuvuutta, mahdollisuutta kokopäiväiseen palkalliseen tutkimustyöhön, taattua rahoitusta sekä kontakteja suomalaisiin ja ulkomaisiin tutkijoihin. Keskeinen ja suurin tyytymättömyyden aihe oli tutkijaopiskelijoiden alhainen palkkaus ja ikälisäjärjestelmän puuttuminen. Tutkijakouluissa vallitsevaa ilmapiiriä piti 44 % luovana ja kannustavana.

Tutkijakoulujen opiskelijoita pyydettiin arvioimaan millaisina he pitivät jatkokoulutuksen tuottamia valmiuksiaan kyselyn ajankohtana. Tärkeänä

tuloksena oli että opiskelijat arvioivat tieteellisen asiantuntemuksensa kehittyneen hyvin. Kyselyyn vastanneista opiskelijoista suurin osa arvioi asiantuntemuksena hyväksi (39 % piti asiantuntemustaan hyvänä ja 47 % tyydyttävänä). Tutkijakouluissa saatu opetus ja ohjaus tukevat hyvin myös opiskelijoiden tieteellisen pätevyyden kehittymistä sillä 35 % vastanneista piti teoreettista ja metodista osaamistaan hyvänä ja yli puolet vastanneista tyydyttävänä. Sisällöllisesti rajatut erikoiskurssit ja metodikoulutus onkin tutkijakoulujen opetusohjelman tärkeimpiä alueita.

Kommunikatiiviset valmiudet eivät yltäneet samalle tasolle. Liki kolmasosa (315) arvioi valmiutensa tällä alueella heikoksi ja yli puolet (52 %) puutteelliseksi.

Tutkijakoulujen opiskelijoilta kysyttiin miten tutkijakoulutus oli heidän mielestään muuttunut, kun oli siirrytty tutkijakoulujärjestelmään. Kovin syvällisenä muutosta ei pidetty. Joka neljäs arvioi muutokset vähäisiksi.

Opiskelijoista joka kolmas (34 %) arvioi, että tutkijankoulutus oli kehittynyt tutkijakouluissa myönteisellä tavalla. Merkittävimminä muutoksina pitivät yhteiskuntatieteellisten ja humanististen alojen opiskelijat. Koska tutkijakoulut tarjoavat uusia päätömisia ja pitempiaikaisia tutkijankoulutuspaikkoja, ne mahdollistavat yhä useammalle pitkäjänteisen keskittymisen jatko-opintoihin ja tutkimustyöhön, ja myös nopeamman valmistumisen. Erityisesti opiskelijat arvostivat sitä, että opiskelu oli muuttunut tavoitteelliseksi ja että tutkijakouluissa järjestetty opetus, erikoiskurssit ja seminaarit ovat paremmin kohdentuneet heidän omille tutkimusalueilleen. Kurssien tasoa pidettiin korkeana ja ulkomaiset luennoitsijat ovat tuoneet opetukseen kansainvälisyyttä.

Osa jatko-opiskelijoista (17 %) katsoi, että tutkijankoulutuksen takaavan lähinnä välttämättömimmät perusvalmiudet. Oman alan hallinnan ohella se laajentaa näkemystä monitieteiseen asiantuntemukseen. Mutta erityisesti terveyden tutkimuksen alalla opiskelijat (19 %) korostivat sitä että koulutus varmistaa vahvan tutkimuksen tekemisen tietotaidon ja tasokkaan lopputuloksen tutkimustyössä.

Tutkijakouluissa opitaan laajentamaan ja hyö-

dyntämään erilaisia kontaktiverkostoja. Lähes joka viides vastaaja (18 %) arvioi että tutkijakoulujen rakentamat kontaktit ja yhteydet sekä yliopistotutkijoihin että yritysmaailmaan ja teollisuuteen parantavat heidän tulevia työnsaantimahdollisuuksia.

Kyselyyn vastanneissa oli toki niitäkin, jotka vierastivat koulujen tiukkoja aikatauluja ja raportointivelvollisuutta. Osa opiskelijoista piti tutkijakouluja jokseenkin huonona ratkaisuna aikaisempaan suhteellisen vapaaseen opiskeluun ja tutkimustyöhön verrattuna.

Vastaavanlainen kysely toteutettiin vuonna 1999 tutkijakouluissa 1995-1999 opiskelleiden keskuudessa (tutkijakoulut 2000). Vastanneet kokivat opetuksen laadun hyväksi tai erinomaiseksi. 76 % vastanneista katsoi että luennoitsijat ovat innostuneita ja asiastaan kiinnostuneita. 63 % katsoo että opetus on selkeää ja hyvää. Sen sijaan vain 36 % hyväksyy väitteen että kurssit muodostavat eheän kokonaisuuden.

Kyselyssä tutkijaopiskelijoilla oli mahdollisuus arvioida tutkijakouluaan työyhteisönä. 30 % arvioi työyhteisönsä innovatiiviseksi ja kannustavaksi. Lähes puolet piti kouluaan sallivana mutta passiivisena, kun taas 7 % kilpailevana ja kyräilevänä. Ilmapiirin sallivuudesta ja passiivisuudesta huolimatta tutkijaopiskelijat kokivat, että nykyinen tai tuleva työ vastaa hyvin tutkijakoulussa hankittuja valmiuksia.

Ohjattavien väitöskirjojen määrän kasvusta huolimatta lähes yhtä suuri määrä kuin vuonna 1996 arvioi saamansa väitöskirjan ohjauksen hyväksi tai erinomaiseksi.

Tutkijaopiskelijat olivat erityisen tyytyväisiä tutkijakoulujen mahdollistamiin kansainvälisiin kontakteihin. Useimpien opiskelijoiden kohdalla opintoihin sisältyi työskentelyjaksoja ulkomailla, mitä pidettiin erinomaisena. Osallistuminen ulkomaisiin kokouksiin ja konferensseihin on vilkasta. Kansainväliset huippututkijat osallistuivat tutkijakoulun antamaan kurssi- ja opetusohjelmaan, mitä pidettiin hyvänä.

Tutkijakouluista valmistui ensimmäisen nelivuotiskauden aikana noin 900 tohtoria. Lähes puolet tohtoreista (46 %) valmistui luonnontieteiden ja tekniikan alalla, lähes neljäsosa (23 %) terveyden tutkimuksen alalta, ja kulttuurin ja yhteiskuntatut-

kimuksen sekä ympäristön ja luonnonvarain tutkimuksen alalta kummaltakin noin 15 %. Valmistuneista 38 % oli naisia. Vuoden 2001 loppuun mennessä tutkijakouluista on valmistunut runsaat 200 tohtoria.

Valmistuneet tohtorit ovat työllistyneet hyvin. Tutkijakouluista valmistuneiden tohtorien työttömyysprosentti oli vain 0.3 %. Noin puolet valmistuneista (51 %) jatkoi tutkimustyötä kotimaassa ja 15 % oli siirtynyt tohtoritutkinnon jälkeen ulkomaille. Yksityiselle sektorille oli työllistynyt 16 % ja julkiselle sektorille 11 %; opetusala oli kiinnostunut vain 22 tohtoria (3 %).

Tutkijakouluista työelämään siirtyneistä tohtoreista noin 30 % oli suorittanut tohtoritutkinnon alle 30-vuotiaana. Keskimääräinen tohtoritutkinnon suorittamiskä oli 32 vuotta, naisten kohdalla hieman korkeampi.

On vielä vaikea päätellä mitä yleisiä vaikutuksia kouluilla on ollut tohtorikoulutuksen rakenteeseen yleensä. Hannu Jalkasen (2001, 140-154) mukaan uudet yliopistot ovat jossain määrin kirineet, naisten osuus on noussut ja varsinkin jotkut nuoret alat kuten taide ja hoitotiede ovat kasvattaneet osuuttaan. Vielä ei tiedetä mitä vaikutuksia uudella järjestelyllä on ollut väittelyikään.

Tohtorikoulut ovat osaltaan lisänneet tohtorien tuotantoa. Oletettavaa on että tulevaisuudessa yhä suurempi osa tohtoreista sijoittuu perinteisen yliopistosektorin ulkopuolelle. Tällöin tohtoreilta vaaditaan muutakin kuin tiukasti tieteellistä osaamista (Arasmo 1998, 131-153). Tällaisen laaja-alaisuuden kehittäminen on tohtorikoulutuksen tulevaisuuden suuri haaste.

Tutkijakoulujen asemassa on vielä paljon arvioitavaa. Arto Mustajoen (2002, 147) mukaan yksi mielenkiinnon kohde on väitöskirjojen laatu ja luonne. Millä tavalla tutkijakoulun käyneiden tohtorien väitöskirjat eroavat a) väitöskirjoista ajalta ennen tutkijakouluja b) väitöskirjoista jotka ovat syntyneet tutkijakoulujen ulkopuolella. Mustajoen mukaan tulisi arvioida myös väitelleiden osaamista- soa laajemminkin.

Mustajoen mukaan tutkijakoulujen perimmäinen tavoite ei ole saada aikaan väitöskirjoja, vaan tutkijoita, joilla on kyky viedä alansa tutkimusta eteen-

päin. Heidän tulee kyetä toimimaan erilaisissa tehtävissä, joissa tutkimuksellinen lähestymistapa tuo lisäarvoa. Heiltä vaaditaan myös muunlaisia valmiuksia: Kykyä toimia ryhmässä, kykyä kertoa tutkimuksistaan selväkielisesti muille, kykyä ottaa osaa yhteiskunnalliseen keskusteluun, kykyä johtaa tutkimusprojekteja

On ennakoitavissa että tohtorikoulutuksen järjestelmä tulee tutkijakoulujen ja kansainvälistymisen johdosta muuttumaan hierarkkisemmaksi. Järjestelmän huipulla tulevat olemaan tehokkaissa tutkijakouluissa opiskelevat, jotka kiinnittyvät jo uransa varhaisessa vaiheessa menestyviin tutkijaryhmiin ja kansainväliseen yhteistyöhön. Heidän mahdollisuutensa edetä tutkijanuralla ovat selvästi muita suuremmat. Järjestelmän pohjalla tulevat olemaan itenäisesti työn ohella ponnistelevat, joilta puuttuu yhteys toimivaan tutkijayhteisöön ja opinnäytteen ohjaamiseen.

Vallitseva tutkimus- ja kehitystyön ideologia painottaa tehokkuutta, tuloksellisuutta ja näkyvyyttä. Aikaisemmin puhuttiin tutkimuksen huippuyksiköistä (centers of excellence). Niiden tilalle ovat tulleet tehokkaat verkostot (networks of excellence) jotka yhdistävät useiden yksiköiden osaamista, usein kansallisten rajojen yli. Tällaisiin verkostoihin kiinnittyvät tutkijat tulevat vastaisuudessa muodostamaan tutkijakunnan eliitin.

Avoin yliopisto

Uudistuksen tausta

Avoin yliopisto on ollut sotien jälkeen voimakkaimmin kasvanut yliopistolaitoksen osa. Muutamasta tuhannesta opiskelijasta se on kasvanut 80 000 opiskelijan yhteisöksi. Avoin yliopisto on levittäytynyt vahvasti perinteisen yliopistolaitoksen ulkopuolelle. Kaikkiaan opetusta tarjotaan 165 kunnan alueella ympäri Suomea. Vahvimman säsäksen kasvulle tuottivat 1990-luvulla ns. Relanderin työllisyysrahat, jotka nostivat opiskelijamäärän yli kaksinkertaiseksi.

Avoin yliopisto tarjoaa opintomahdollisuuden niille jotka syystä tai toisesta muutoin olisivat jääneet ilman opiskelumahdollisuutta. Opiskelu noudattaa

ylipistojen tutkintovaatimuksia mutta on menetelmiltään monipuolisempaa. Pääosa järjestetystä opetuksesta tapahtuu iltaisin. Opintoja järjestävät yliopistojen ohella monet muutkin oppilaitokset, joten maatiiteellinen kate on varsinaista yliopistolaitosta suurempi.

Avoimen yliopiston toiminnan alkuvuosina siirryttiin käyttämään termiä avoin korkeakouluopetus avoimen yliopiston sijaan, koska sanan katsottiin yliopisto katsottiin viittaavan liiaksi Isoon-Britanniaan. 1990-luvulla palattiin käyttämään termiä avoin yliopisto-opetus. Taustalla oli avoimen korkeakouluopetuksen laajeneminen ammattikorkeakouluihin, jossa tämän toiminnan kasvu on ollut nopeaa.

Avoimen yliopiston on katsottu laajentavan koulutuksen tasa-arvoa. Opiskelemaan ovat päässeet nekin, joilta puuttuvat varsinaiseen yliopisto-opiskeluun vaadittavat edellytykset. Avointa yliopistoa on kasvavassa määrin käytetty myös työvoimapolitiikan välineenä etenkin 1990-luvun laman aikana. Puhutaasti yleissivistävästä koulutuksesta painopiste on siirtynyt vahvemmin korostamaan ammatillisia ja työllistämistavoitteita. Eräät erityisryhmät, kuten ikääntyvät, ovat saaneet avoimen yliopiston piirissä näkyvän sijan.

Avoin yliopisto on onnistunut laajenemaan ilman suuria jännitteitä osaksi korkeakoulujen normaalia toimintaa. Se on toteuttanut eräänlaista markkinamekanismia. Opiskelemaan on voinut tulla ilman aikaisempia opintoja. Opiskelijat ovat äänestäneet jaloillaan, kun taas normaalin yliopistolaitoksen kasvua on ohjannut tiukka sisäänpääsykarsinta.

Avoin yliopisto on ollut vahvimmin kasvanut osa yliopistolaitosta. Vuonna 2002 avoimessa yliopistossa opiskeli 85 000 opiskelijaa ja siellä suoritettiin 304 371 arvosanasuoritusta. Suurin avoin yliopistot on Helsingin yliopiston avoin yliopisto 18 800 opiskelijalla ja seuraavaksi suurin Jyväskylän avoin yliopisto 18 500 opiskelijalla. 1990-luvulla avoin yliopisto levisi käytännössä kaikkiin yliopistoihin ja samalla vuosikymmenellä aloitti myös toimintansa avoin ammattikorkeakoulutoiminta.

Avoimen yliopisto- opetuksen toteuttaminen

Varhaisimpia avoimen korkeakouluopetuksen muotoja olivat avoimet kurssit ja yksityiset kuulustelut, joita Helsingin yliopistossa järjestettiin 1850-luvulta lähtien. Opetusta järjestettiin erityisesti naisille, joilla ei ollut pääsyä yliopiston varsinaiseksi opiskelijaksi. Avoimen yliopistotoiminnan varhaisena edeltäjänä voidaan pitää viime vuosisadan loppupuolella Helsingin yliopiston kansakoulunopettajille järjestämiä ns. lomakursseja, samoin kuin sitä että yliopisto lähetti ylioppilaitaan luennoimaan maaseudulle – sivistämään kansaa (Parjanen 1997).

Avoimen yliopistotoiminnan varhaisimpia muotoja olivat myöhemmin 1910- ja 1920-luvuilla kesäyliopistojen järjestämät korkeakoulutasoiset kurssit. Ensimmäinen kesäyliopisto perustettiin Jyväskylään 1912. Kesäyliopiston toiminta oli paitsi alku avoimelle yliopistolle myös myöhemmälle Jyväskylän yliopistolle. Ennen sotia Suomessa oli Jyväskylän lisäksi kesäyliopisto Turussa. Suurin täydennyskoulutusta hankkiva ryhmä olivat opettajat, joiden lisäkoulutuksen tarve vain lisääntyi sotien jälkeisen opettajapulan vuoksi.

Kesäyliopistojen opetusta toteutettiin avoimuuden periaatteella. Kaikki halukkaat saivat osallistua opetukseen eikä opiskelijalle asetettu pohjakouluvaatimuksia. Kesäyliopistojen määrä lisääntyi erityisesti 1950- ja 1960-luvuilla, mihin vaikuttivat ajankohdan yhteiskunnalliset ja koulutuspoliittiset vaatimukset: maakuntien kehittäminen ja erilaisten koulutusmahdollisuuksien lisääminen. Kesäyliopistoja perustaneet tai tukeneet kunnat pyrkivät luomaan pohjaa varsinaisen yliopiston saamiselle alueelleen (Avoin.. 1997, 8). Tässä pyrkimyksellä monet paikkakunnat onnistuivatkin hyvin.

Kesäyliopistotoiminnan laajentumiseen johtavana syynä oli yliopistojen kesälukukauden puuttuminen. Kesäaikana tarjottavalla yliopisto-opetuksella parannettiin perusopiskelijoiden opintomahdollisuuksia lukukauden ulkopuolella sekä pyrittiin ja jouduttamaan valmistumista. Kesäyliopiston avulla opiskelija saattoi opiskella myös kotipaikkakunnallaan, mikä tasoitti alueellisia eroavaisuuksia (Avoin.. 1977, 8-9). Kesäyliopistot ovat yhä vieläkin avoi-

men yliopiston tärkeimpiä yhteistyökumppaneita, joskin niiden tehtävät ovat suurelta osin siirtyneet yliopistojen täydennyskoulutuskeskuksille.

Varsinaisesti avoin korkeakoulutus käynnistyi 1970-luvulla. Aikuiskoulutuksen kehittämistä sysäsivät liikkeelle muun koulutusjärjestelmän laajeneminen ja koulutusjärjestelmän piirissä tehdyt muutokset. Aikuiskoulutukseen tuotiin vahvempi ammatillinen painotus. Avoimen korkeakoulun opiskelijoiksi tuli perusopiskelijoiden lisäksi työssäkäyviä aikuisia.

Avoimen yliopiston kehittämiseksi tärkeänä ponnahduslautana oli Ison-Britannian Open Universityn perustaminen vuonna 1969. Open Universityn kehitettiin eräänlaiseksi jakelujärjestelmäksi, jolla yliopistollinen opetus ulotettiin uusien väestöryhmien ulottuville. Opetuksen ydin oli kotona tapahtuva itseopiskelu, jossa koulutusta siirrettiin erilaisilla etäopetusmenetelmillä. Open University on ollut jatkuvasti suomalaisenkin avoimen yliopiston esikuva, joskin suomalainen malli jouduttiin kehittämään melkoisesti poikkeaviin yhteiskunnallisiin olosuhteisiin. Ison Britannian mallissa pääpaino on ollut koulutuksen ulkopuolelle jääneiden väestöryhmien koulutuksessa erikseen tuotetun materiaalin avulla. Suomessa on puolestaan haluttu tarjota ns. kolmas koulutustie, jossa seurataan yliopistojen omia kursseja ja tutkintovaatimuksia.

Julkisen keskustelun avoimen yliopiston perustamisesta aloitti vuonna 1972 professori Yrjö Blomstedtin (HY 1972) Helsingin yliopiston toimeksiannosta laatima selvitys. Blomstedt käsitteli mietinnössä Ison Britannian Open Universityä, mutta päätyi suosittelemaan siitä poikkeavaa mallia. Blomstedtin mukaan on olennaista, että suomalainen avoin yliopisto voitaisiin toteuttaa käyttämällä hyväksi toisaalta päätyötään suorittavaa opettaja- ja ohjaajakuntaa ja olemassa olevia laitoksia, ottamalla mukaan paitsi korkeakouluja myös vapaan sivistystyön ja aikuiskasvatuksen toimintamuodot. Blomstedt suositteli korkeakoulu- ja kesäyliopistoverkon varaan perustuvan alueorganisaation perustamista siihen kytkettäisiin myös lukio- ja ammattioppilaitosverkosto.

Blomstedt esitti pohdittavaksi minkä ryhmän koulutustarpeita mahdollisella avoimella yliopistolla

pyritään tyydyttämään. On selvitettävä onko kyseessä "toisen mahdollisuuden" tarjoaminen sellaisille, jotka aikaisemmin ole päässeet edes korkeakoulujen oville, vai onko kysymys korkeakoululaitoksen lisäkkeestä, "toisen luokan" yliopistosta, johon lopulta otetaan muiden korkeakoulujen valinnoissa hylätyt. Blomstedtin mukaan meillä voitaisiin päätyä sellaiseen ratkaisuun, että avoin yliopisto olisi nimenomaan aikuiskasvatukseen kuuluva korkeakoulu, joka pyrkii tyydyttämään koulutuksesta osattomiksi jääneiden, lähinnä siis vanhempien ikäluokkien koulutustarpeita.

Blomstedtin selvitys synnytti vilkkaan keskustelun (Avoin korkeakoulu 1976, 107-113), jonka seurauksena Suomen Kulttuurirahasto asetti professori Heikki Kirkisen johdolla avointa yliopistoa käsittelevän toimikunnan. Sen mietinnöstä (Avoin korkeakoulu 1976) muodostui eräänlainen avoimen yliopiston perustamissuunnitelma.

Toimikunta naulasi mietinnössään pääosin tälläkin hetkellä noudatettavat avoimen yliopiston peruslähtökohdat; avoimuus sisäänpääsyaatimuksiin nähden, suurempi tavoitettavuus, monipuolisia ja joustavia opetusohjelmia, monipuolisia opetusmenetelmiä, joustava kokonaisorganisaatio ja osa-aikaopiskelun suosiminen.

Tärkeänä lähtökohtana toimikunta suositteli yliopistojen ja aikuiskoulutusinsti-tuutioiden yhteistyötä, mikä on luonut Ison-Britannian mallista poikkeavan hajautetun järjestelmän. Suomessa avointa korkeakoulua lähdettiin kehittämään yhteistyönä useiden oppilaitosten kesken.

Avointa yliopistoa on mietinnön mukaan kehitettävä rinnan keskiasteen ammatillisen ja yleissivistävän koulutuksen kanssa. Mietinnön mukaan avoin korkeakoulu on tarkoitettu aikuisten korkeakouluksi, jossa sekä pitkän tien kulkijat että täydennys- ja uudelleenkoulutettavat saavat mahdollisuuden jaksottaa opintonsa omien tarpeittensa mukaan työssäkäynnin rinnalla tapahtuvaksi. Avoimesta korkeakoulusta, jossa voi saavuttaa akateemisia oppiarvoja, ei saa tehdä "toisen luokan yliopistoa" niille nuorille, jotka eivät mahdu normaaleihin korkeakouluihin. Mietinnössä suositeltiin 25 vuoden ikärajaa opiskelijoille, mikä karsisi suoraan koulunpenkiltä tulevat.

Toimikunta torjui Britannian mallin mukaisen erillisen yliopiston perustamisen. Tätä kantaa perusteltiin taloudellisilla ja työmarkkinapoliittisilla syillä. Erillinen laitos tulisi liian kalliiksi, eikä yliopiston tule tuottaa ylitarjontaa akateemisille aloille. Kolmantena perusteluna tuotiin esille monipuolisen aikuiskoulutusjärjestelmän hyväksikäyttö.

Avoimen yliopiston kehitys lähti käyntiin pääosin Kulttuurirahaston mietinnön mukaisella tavalla. Toimikunnan asettamat suuntaviivat siunattiin myöhemmin myös valtiovallan aikuiskoulutuspolitiikan peruslähtökohdiksi (KM 1981). Kehityskuvaksi vahvistui yliopiston liittoutuminen muiden järjestäjien kuten kansalais- ja työväenopistojen myös kansanopistojen kanssa. Tässä yhteistyömallissa yliopisto tarjoaa tieteellisen asiantuntemuksen ja opettajat, aikuisoppilaitokset puolestaan tilat, laitteet, oman osaamisensa ja väylän opiskelijoiden luokse. Hajautettu malli on mahdollistamiseksi avoimen yliopiston leviämisen pienillekin paikkakunnille ympäri maata Yhteistyökumppaneiden määrä on tätä kirjoitettaessa kasvanut yli 300 oppilaitokseen ja yliopistokaupunkien ohella koulutusta järjestetään noin 200 kunnassa.

Avoimen yliopiston nimellä annettava arvosanaopetus alkoi ensimmäisenä Tampereen yliopiston täydennyskoulutuksen järjestämänä vuonna 1971. Joensuussa avoimen yliopiston opetus alkoi vuonna 1972 yhteistyössä alueen kansanopistojen ja työväenopistojen kanssa. Jyväskylän yliopisto alkoi järjestää avointa yliopisto-opetusta lukuvuodesta 1971-1972 (Rinne et. al 2003, 31).

1980-luvulla avoimesta yliopisto-opetuksesta tuli yliopistoihin perustettujen täydennyskoulutuskusten uusi tehtäväalue ammatillisen täydennyskoulutuksen ja työvoimakoulutuksen rinnalle. Hallinnollinen selkeys ei lisääntynyt toimijoiden määrän kasvassa, vaan vuosikymmentä sävyttivät erilaiset revii-rikiistat kesäyliopistojen ja muiden järjestäjien kesken.

Kansainvälisten vaikutteiden myötä monimuotoopetus yleistyi etäopetuksen suomalaisena sovellutuksena. Toimintaa edistettiin monilla opetusministeriön tukemilla kokeiluprojekteilla (Koro 1989), joilla tavoiteltiin koulutuksen alueellisen tavoitettavuuden ja opintojen joustavuuden lisäämistä. 1990-luvulla käynnistynyt virtuaaliyliopisto on myöhem-

min monipuolistanut opetuksen järjestämisen keinovalikoimaa ja lisännyt sen iskukykyä.

Avoimien yliopistojen joutui pitkään kamppailemaan rahoituksensa kanssa. Täydennyskoulutuskeskukset perivät aikuiskoulutusorganisaatioilta yhteistyömaksuja ja toiminnan ylläpitämiseksi opetuksen järjestäjät joutuivat periumään maksuja opiskelijoilta (Julkunen 1991). Opetusministeriö antoi vuonna 1993 päätöksen avoimesta korkeakouluopetuksesta perittävistä maksuista (SA 83/1993), mutta tämä ei kokonaan poistanut maksujen kirjavuutta.

Merkittävän kehityssysäyksen avoimelle yliopistolle ja yliopistojen aikuiskoulutukselle antoivat 1993 suunnatut ns. Relander-rahast. Näiden pääjohtaja Timo Relanderin asiantuntijaselvitykseen perustuvien rahojen tarkoituksena oli helpottaa laman kourissa kamppailleen maan työllisyystilannetta. Noin puolet määrärahasta käytettiin työllisyyttä edistävään koulutukseen, joka suunnattiin suoraan työttömille ja työttömyysuhan alaisille. Avoimeen yliopisto-opetukseen osoitettiin ensin 50 ja myöhemmin 60 miljoonaa markkaa vuosittain. Tämä kohotti avoimen yliopiston noin neljän miljoonan markan rahoituksen uudelle tasolle, joka jäi pysyväksi. Samalla avoimen yliopiston ideologia muuttui yleissivistävästä ammatillisemmaksi.

Opetusministeriön kohdennettua määrärahalisäyksen opetukseen, jossa ikärajoja ei käytetä, yliopistot poistivat vielä voimassa olleet ikärajat. Ministeriön ohjaamana osallistujien ikärakenne muuttui olennaisesti: työelämässä toimivien rinnalle opiskelijoiksi tuli suuri joukko nuoria, joista useimpien tavoitteena oli yliopistotutkinto. Opetusministeriön päätös avoimen yliopisto-opetuksen maksuista vuonna 1993 selkiytti toiminnan peruseräatteen.

Vuoden 2001 alussa avoimen yliopiston määrärahat siirrettiin osaksi yliopistojen perusrahoitusta. Tämä toteutettiin toimintasidonnaisena määrärahana, jota lisättiin 75 miljoonaan markkaan. Järjestely vakiinnutti siihen asti epämääräisenä pysyneen rahoitustilanteen. Rahoituslisäyksen tarkoituksena oli erityisesti lisätä verkko-opintojen tarjontaa osana virtuaaliyliopiston kehittämistä. Määrärahojen myöntämisen perusteena on muun koulutuksen tavoin käytetty tuloksellisuutta, jonka indikaattoreita ovat mm. opiskelijoiden määrä, kokopäiväiset opis-

kelijapaikat, tarjotut ja suoritettut opintoviikot sekä avoimen yliopiston väylän kautta yliopiston ja korkeakoulun varsinaisiksi opiskelijoiksi hyväksytyjen määrä.

Vanhastaan suosituimpia aineita avoimessa yliopistossa ovat olleet kasvatus- ja yhteiskuntatieteelliset oppiaineet. 1990-luvulta lähtien opetustarjonta on monipuolistunut kaupallisiin, luonnontieteellisiin, oikeustieteellisiin samoin kuin taide- ja liikunta-aineisiin.

Avoimen yliopiston opetus oli alkujaan aikuisopiskelua, joten opiskelijat ovat olleet yleensä vanhempia, useimmiten ja ammattiin valmistuneita ja mukana työelämässä, Toiminnan alussa opiskelijoita ei karsittu, mutta vuonna 1975 hakijamäärien kasvaessa pääsyn edellytykseksi asetettiin 25 vuoden ikäraja. Koulutus- ja työmarkkinapoliittisten päätösten seurauksena ja ns. Relanderin ohjelman toteuttamisen myötä ikäraja poistettiin vuonna 1993. Tämän toimenpiteen johdosta avoimen yliopiston ikärakenne muuttui selvästi nuoremmaksi. Tällä hetkellä avoimen yliopiston yli 70 000 opiskelijasta noin puolet on alle 30-vuotiaita.

Avoimien yliopistojen on tarjonnut vaihtoehdoista väylän korkeakouluopetuksen hankkimiselle. Alkuvaiheessa avoimen opiskelu oli pääasiassa yksittäisten arvosanojen suorittamista ilman jatkoväylää varsinaiseen opiskeluun. Nytemmin 1980-luvulta lähtien avoin on tarjonnut kasvavan väylän hankkiutua yliopiston varsinaiseksi opiskelijaksi.

Avoimeen yliopistoon on hakeutunut yhä enemmän nuoria, jotka pyrkivät jatkamaan korkeakoulututkintoon saakka. Vuonna 1995 julkaistun tutkimuksen mukaan 40 % alle 25 vuotiaista opiskelijatutkintotavoitteisesti, kun sama luku oli seuraavana vuonna 60 % (Piesanen 1995, 1996)

Keskustelua väylän avaamisesta käytiin pitkään. Opetusministeriön työryhmä päätyi vuonna 1996 suosittamaan, että yliopistot ja tiedekunnat itse päättäisivät niistä määräyksistä, jotka säätelevät avoimen yliopiston opiskelijoiden siirtymistä varsinaisiksi opiskelijoiksi (Opm 1996, 7). Tavallinen peruste varsinaisiksi opiskelijaksi pääsemiselle on, että opiskelija on suorittanut noin kolmanneksen opinnoistaan. Muutoin yliopistot noudattavatkin erilaisia käytänteitä. Joissakin on oma valintakoe,

jotkut hyväksyvät kaikki kriteerit täyttävät hakijat. Myös muiden yliopistojen tutkintovaatimusten hyväksymisessä on eroja.

Avoimien yliopistojen ei Suomessa, päinvastoin kuin Isossa-Britanniassa, myönnä tutkintoja. On ilmeistä että tutkinnonantomahdollisuuden myöntämisestä avoimelle yliopistolle tullaan vastaisuudessa paljonkin pohtimaan erityisesti kun yliopistojen alemmat tutkinnot ovat laajalla rintamalla palaa-massa. Tutkinnonannon salliminen synnyttäisi perinteisen yliopiston rinnalle toisen tutkintoja myöntävän instituution ja avaisi avoimelle yliopistolle aivan uuden kehitystien.

Uudistuksen arviointi

Avoimien yliopistojen on kehitetty palvelumaan periaatteissa koko väestöä, mutta sen toiminta kohdistuu selvimmin työikäisiin ja hyvin koulutettuihin. Risto Rinteen johtama tutkijaryhmä. (Rinne, Jauhiainen, Tuomisto, Alho, Mäkeläinen, Halttunen 2003) on pyrkinyt piirtämään avoimen yliopisto- opiskelijan kokovartalokuvaa 2000-luvun alussa. Merkittävä enemmistö opiskelijoista on naisia. Koulutetuilla on myös suhteellisen korkea koulutustaso. Avoimien yliopiston perinteinen opiskelija on hyvin koulutettu, keski-ikäinen, työssä käyvä toimihenkilönäinen, joka on halunnut parantaa omaa ammattitaitoaan ja muodollista pätevyyttään. Rinne yksilöi tyyppiopiskelijaksi ylioppilastutkinnon suorittaneen 25-30 vuotiaan perheettömän naisen, joka työskentelee naisvaltaisella palvelualalla ja opiskelee avoimessa yliopistossa kasvatustieteitä, humanistisia tieteitä tai yhteiskuntatieteitä.

Avoimien yliopisto-opiskelijan perustyypeiksi Rinne jaottelee perinteiset opiskelijat, uuden sukupolven opiskelijat, hyväosaisten ja suurkuluttajat. Perinteisiä avoimen yliopiston opiskelijoita edustava ryhmä koostuu paljolti keski-ikäisistä maaseutujen ja taajamien naisista. He ovat ammattikoulutettuja, tukevasti työelämässä, alemman keksiluokan ammateissa olevia pitkänlinjan aikuisopiskelijoita. Tässä vastakkainen ryhmä ovat nuoret aikuiset, jotka ovat tavoitetietoisia, tutkintotavoitteisia kaupunkilaisnaisia. Heille opiskelu merkitsee valmistautumista yliopisto-opintoihin.

selvä piristysruiske avoimelle yliopistolle samaan aikaan kun muut korkeakoulutuksen resurssit vähenivät. Voidaan katsoa, että tämä laajennus tuki avoimen korkeakoulun alkuperäisiä tavoitteita uusien väestöryhmien saamisesta korkeakoulutuksen piiriin. Toisaalta se nosti esiin ristiriitoja työttömien opiskelijoiden vahvan tutkintotavoitteisuuden takia. Myös viranomaisten näkemykset esim. opintososiaalisista kysymyksistä menivät ristiin (Varmola 1996,83, Piesanen, 1999, 64-67).

Ideologinen hyväksyttävyy

Avoim yliopisto edustaa laajaa yliopistokäsitystä, jossa yliopiston tehtävänä nähdään kansansivistys ja koulutuksen ulkopuolelle jääneestä kansaosasta huolehtiminen. Tämä näkemys on ristiriidassa tiukasti elitistien yliopistokuvan kanssa, jossa yliopiston tulisi pitäytyä pienen, tarkasti valitun opiskelijaryhmän kouluttamiseen. Suomeen ei ole syntynyt elitistisiä korkeakouluja, jotka ylenkatsoisivat kansansivistyksellistä rooliaan. Avoim yliopistotoiminta on päinvastoin laajentunut koko kentän kattavaksi.

Toimintatavaltaan avoim yliopisto on sopeutunut hyvin osaksi korkeakoulutusta. Opetuksen maksullisuus on ristiriidassa korkeakoulutuksen yleisen maksuttomuuskäytännön kanssa. Toisaalta voidaan väittää että avoimen yliopiston maksut ovat pysyneet kohtuullisella tasolla, eikä tästä korkeakoulutuksen väylästä ole siten kasvanut mitään huomattavaa liiketaloussegmenttiä yliopistojen sisään.

Avoim yliopistotoiminta on voitu joskus kokea varsinaisen perusopetuksen kilpailijaksi. Osittain tähän näkemykseen on saattanut vaikuttaa että avoimelle osoitettiin 1990-luvulla runsaskätisemmin voimavaroja kuin muulle opetukselle, joka joutui tuntuvien supistusten kohteeksi. Kilpailuasetelma ei ole kuitenkaan paljonkaan leimannut korkeakoulupoliittista keskustelua (Piesanen 2001, 89). 2000-luvulle tultaessa yliopistot ovat yhä selvemmin ymmärtäneet avoimen yliopiston strategisen merkityksen imagolleen ja kilpailukyvyilleen.

Avoim yliopisto on saatettu aika ajoin kokea uhkaksi tieteenalojen arvostuksen kannalta. Avoimen yliopistotoiminnan laajennuttua yliopistot epäilivät avoimen yliopisto-opetuksen laatua sekä opintokokonaisuuksien vastaavuutta. Vaikka avoimen yliopis-

ton opintokokonaisuudet ovat aina emoyliopiston tutkintovaatimusten mukaiset, on pelätty että avoim yliopisto ei pystyisi riittävästi valvomaan tutkintovaatimusten toteutusta. Tämä on johtunut siitä että avoimen yliopiston opetushenkilöstön lisääntyessä osa opettajista ei enää ollut varsinaisia yliopistopettajia, vaan ulkopuolisia, vaikkakin muodollisen pätevyyden omaavia (Piesanen 2001, 90). Missään vaiheessa nämä epäilykset eivät kuitenkaan ole kasvaneet uhkaksi avoimen yliopiston kasvulle.

Tänä päivänä opetuksen integrointi varsinaisen korkeakouluopetuksen kanssa on saanut jo kustannussyistä vahvemman aseman. Yhteistyömuotojakin on löytynyt. Yliopiston varsinaiset opiskelijat ovat voineet valita kursseja avoimen puolelta, ja avoimen opiskelijat ovat voineet päivisin opiskella muiden opiskelijoiden ryhmissä. Myös opettajat voivat olla yhteisiä Integrointia on helpottanut että monella yliopiston varsinaisella opiskelijalla on takanaan suorituksia avoimesta yliopistosta. Avoimen yliopiston vahvuutena on opiskelumuotojen moninaisuus (Piesanen 2001, 157-185).

Yliopistojen varsinaiset opiskelijat ovat voineet kokea avoimen korkeakoulun väylän kilpailijakseen, koska se avaa tien opiskeluun niillekin, jotka eivät ole selviytyneet pääsykokeista. Opiskelijajärjestöjen piirissä on myös vierastettu avoimen maksullisuutta. Opiskelijajärjestöt eivät ole olleet avoimen yliopiston innokkaimpia puolestapuhujia, jos eivät sen vastustajakaan.

Uudistuksen osuvuus

Avoimen korkeakoulun kehitystä on leimannut voimakas, asteittainen kasvu ja toiminta-alueen laajentuminen. Tällöin voidaan kysyä onko kasvu ollut hallittua ja ovatko uudet toiminta-alueet ja painotukset avoimen yliopiston kannalta perusteltuja.

Avoim yliopisto on joutunut reagoimaan yhteiskunnan muuttumiseen. Koulutuksen yleisen laajenemisen mukana 1960-luvun lahjakkuusreservit ovat suuressa määrin päässeet koulutuksen piiriin. Yhtä vahvaa tarvetta perinteisen "toisen tien" tarjoamisen ei enää ole. Samalla yliopistojen porteille on tullut kolkuttelemaan uusi nuorten koulutushalukaiden ryhmä. On tarkoituksenmukaista että avoim yliopisto on sopeuttanut toimintaansa koulutus-

kysynnän muutoksiin.

Avoimen yliopiston kasvu ei ole tapahtunut orgaanisesti vaan siihen ovat vaikuttaneet ulkopuoliset syyt. 1970-luvulla aikuiskoulutusta laajennettiin nopeasti ja painopiste siirtyi ammatilliseen aikuiskoulutukseen. Relanderin rahat toivat voimakaan kasvun, joka muutti myös toiminnan peruslähtökohtia. Mistään ohjelmallisesta ja johdonmukaisesta avoimen yliopiston kehittämispolitiikasta voidaan tuskin Suomessa puhua.

Avoimen yliopisto-opiskelun relevanssi siihen osallistuville on ollut ilmeinen. Vuonna 1990 tehdyssä uusien alojen opiskelijoita koskevassa tutkimuksessa avoimen yliopiston opiskelijat luokitellaan ammattisuuntautuneiksi, harrastussuuntautuneiksi, itsensä kehittäjiksi, tutkintosuuntautuneiksi, kaksitahoisiksi ja ajalehtijoiksi. Avoin yliopisto on tutkimuksen mukaan vaikuttanut tiedonhallintaan ja opiskelutaitoihin. Se on syventänyt tietoa yliopisto-opiskelusta ja opiskelumahdollisuuksista, kehittänyt opiskelutaitoa, päätelmien tekemistä ja kriittisyyttä. Se on myös selkeyttänyt kuvaa koulutuksesta ja ammateista (Puttonen 1995).

Arviointineuvoston raportti (2002) kiinnittää huomiota tasa-arvon vähäisen korostuksen ohella myös muihin kasvun ohjaamattomuudesta johtuviin ongelmiin. Yliopistot ovat ryhtyneet kilpailemaan avoimen korkeakoulutuksen arenalla toistensa kanssa ja usein vielä saman yliopiston yksiköiden välillä. Tämä on johtanut voimavarojen tuhlaukseen ja moniin vinosuuntauksiin. Arviointiryhmä esittääkin yhteistyön kiinteyttämistä yhteisen Suomen avoimen yliopiston puitteissa. Raportti suosittelee yhteistyötä myös virtuaaliyliopiston ja Yleisradion kanssa.

Arviointiraportti kiittää avoimen yliopiston piirissä tehtyä opetuksen kehittämistä. Kehittämistyö on raportin mukaan innostunut ja sillä on saavutettu hyvä tuloksia, mutta toimintaa on leimannut jatkuvuuden ja tulosten laajan hyödyntämisen puute. Sama koskee kansainvälistä yhteistyötä (Suomen avoin yliopisto 2002, 107). Raportissa suositellaan laatutyön tehostamista.

Yhteenveto tapaustutkimuksista

Tämän tutkielman empiirisenä kohteena oli kolme korkeakoululaitoksessa toteutettua uudistusprosessia. Ajallisesti ne olivat jossain määrin päällekkäisiä, mutta edustavat tyypiltään eri aikakausia. Tutkinonuudistus oli 1970-luvun kokonaisvaltainen uudistus, joka toteutettiin ylhäältä alas rationaalisen suunnittelun ja kontrollin menetelmällä. Tutkijankoulutuksen uudistaminen tapahtui pääosin 1990-luvulla, jolloin suurten uudistusten tilalle olivat tulleet pienemmät, kohdennetut reformit ja korkeakoulujen kehittämisessä painotettiin itseohjautuvuutta. Avoimen yliopiston kehittäminen alkoi jo 1960-luvulla ja se on saanut eri muotoja ajankohdasta riippuen.

Yhtenä lähtöoletuksena oli että pienet, kohdennetut reformit ovat helpommin hyväksyttävissä ja toteutettavissa kuin laajakantoiset uudistukset. Esimerkkiaineisto näyttää tukevan tätä johtopäätöstä. Tutkinonuudistus kasvoi alusta lähtien omien rajojensa ulkopuolelle ja tavoitteli parhaimmillaan koko korkeakoulurakenteen uudistamista. Uudistus sai vertaisiaan vastustajia korkeakoulu yhteisön sisältä, eivätkä sen pyrkimykset tulleet hyväksytyiksi kuin osittain. Tutkijakoulujen perustaminen oli puolestaan kohdennettu reformi, jonka toteutus ui korkeakoulumaailmassa myötävirtaan. Uudistuksen merkitys kasvoi jopa omaa mittaansa suuremmaksi vaikuttamalla koko tutkijankoulutuksen ideologiaan ja lähtökohtiin.

Tutkinonuudistusta rakennettaessa korkeakoulupolitiikan keinovalikoima oli vielä kehittymätön. Korkeakouluihin pyrittiin vaikuttamaan tutkintosäädöksien ja ohjeellisten normien kautta. Hienovaisempia kannustamisen tai rankaisun keinoja ei ollut vielä käytössä. Keinovalikoima laajeni vasta 1990-luvulla ja se on johtanut korkeakoulujen ohjauksen tehostumiseen.

Jos tutkinonuudistuksen keinovalikoima oli vähäinen, oli tutkijakoulujen toteuttaminen suurelta osin uusien menetelmien ansiota. Uudistukseen kannoitiin voimavaroja, jotka mahdollistivat päätöksen jatko-opiskelun. Uudistuksen liittäminen huippuyksiköihin integroi tutkijakoulut tutkimuk-

sen eturintamaan ja tiede- ja teknologiapolitiikan ytimeen.

Avoin yliopisto on saanut kehittyä korkeakoulu- ja tiedepolitiikan suurten virtausten ulkopuolella. Se on etsinyt omaa paikkaansa mukaillen korkeakoulutuksen muuta kehitystä. Suuri tiikerinhyppy laajenemiseen tarvitsi syntyäkseen ulkopuolisen sy- säyksen, taloudellisen laman ja Relanderin rahat. Sittemmin uudet ohjauksen menetelmät ovat otta- neet avoimen yliopiston huostaansa.

Olellainen merkitys uudistusten onnistumiselle on niiden yhteensopivuudella akateemisten arvojen ja intressien kanssa. Intressiharmonian oloissa suu- retkin reformit voivat olla mahdollisia mutta ideolo- gisen yhteensopivuuden puute voi kaataa hyvätkin hankkeet. Tutkinnonuudistuksen kompastuskivi oli sen kiistanalaisuus akateemisen yhteisön sisällä. Uu- distus ei huomionnut riittävästi korkeakoululaitok- sen rakenteen toista komponenttia, tutkijoiden omaa yhteisöä ja sen verkostoja. Reformin yksivii- vaisuus oli koitua turmioksi akateemisen maailman toimintatavalle. Uudistuksen täysimääräinen toteu- tus olisi järkyttänyt akateemisen maailman voima- tasapainoa ja johtanut intressivastakohtaisuuksien kärjistymiseen.

FYTT:n mietintö oli vahva ja ennakkoluuloton korkeakoulupoliittinen puheenvuoro. Se sitoi yh- teen monia ajankohdan radikaaleja korkeakoulupe- dagogisia tavoitteita kuten monitieteisyyden, ongel- makeskeisyyden ja projektiopiskelun. Vastaavanlai- sia uudistuksia toteutettiin samaan aikaan useissa muissakin maissa. Tutkinnonuudistuksen tavoitteet ja keinot eivät ole olleet tuulesta temmattuja; ne ovat juurtuneet elämään siellä, missä niihin on ai- dosti pyritty (Huisman, Norgård, Rasmunssen, Stensaker 2002). Poikkeuksellista oli että Suomessa pyrittiin koko korkeakoululaitoksen kattavaan refor- miin, kun taas useimmissa muissa maissa riitti yh- den tai muutaman radikaalin korkeakoulun perusta- minen vanhojen, vakiintuneiden rinnalle.

Kaikilta osin tutkinnonuudistuksen ajatukset ei- vät olleet kiinni ajassa. Pyrkimys poistaa välitutkin- not ja korvata ne yhdellä pitkällä perustutkinnolla poikkesivat vertailukelpoisten läntisten maiden pyr- kimyksiä vahvistaa alempien tutkintojen (short cycle) asemaa. Samoin yliopistojen tieteellisen kom-

munikaation ylenkatsominen korvaamalla tiedekun- nat suurilla ainelaitoksilla oli vallitsevan trendin vastainen, joskin vastaavia ajatuksia on noussut vii- me aikoina uudelleen esille (Nummikoski 1999, 48). Osuvaa saksalaista ilmaisua käyttäen Suomen korkeakoulupolitiikkaa hallitsi näiltä osin ”ungleic- zeiticheit” (epäsamanaikaisuus); kello kulki Suo- messa eri aikaa kuin muualla.

Pyrkimyksessään integroida muu koulutusjärjes- telmä tiiviimmin korkeakoululaitokseen, FYTT- toi- mikunta oli selvästi aikaansa edellä. Sen suosittele- mana käynnistyi avoimen korkeakoulun kehitys, to- sin toimikunnan ehdotusta vaatimattomammassa muodossa. Ajatukset opistoasteen koulutuksen liit- tämisestä korkeakoulutukseen jäljittelivät Ruotsis- sa käynnistynyttä uudistusta. Integroinnin ajatuk- set jäivät itämään ja toteutuivat kaksi vuosikym- mentä myöhemmin melkoisesti toimikunnan kaa- viluista poikkeavalla tavalla. 1970-luvulta lähtien opistoasteen oppilaitoksiin perustettiin ylioppilas- luokkia ja opiskelijoille avattiin väylä korkeakou- luihin, kunnes 1990-luvulla koko järjestelmä nos- tettiin ammattikorkeakouluina yliopistojen rin- nalle.

Korkeakoulujen sisällä tutkinnonuudistus koki eniten vastarintaa omalla kotikentällään filosofisen ja yhteiskuntatieteellisen opiskelun maailmassa. Yksi- kään tunnettu yliopistomies ei asettunut uudistuk- sen puolestapuhujaksi. Tutkinnonuudistuksessa omaksuttu polytekninen periaate soti vanhoja sivi- tynäkemyksiä vastaan. Uudistukseen liittyi myös poliittista painolastia ideologisesti virittyneellä 1970-luvulla. Toisaalta uudistus menestyi hyvin niillä tieteenaloilla, jotka olivat lähempänä uudis- tuksen ydinideologiaa.

Avoin yliopisto on esimerkki aktori-innovaatiosta (Rogers, Shoemaker 1971, 270), jonka ajatukset ke- hittyivät korkeakoulujen sisällä, ja joka on orgaani- sella tavalla kasvanut osaksi korkeakoulu yhteisön toimintaa. Suomessa omaksuttiin jo alussa näkemys, että avoimesta yliopistosta ei rakenneta erillistä in- stituutiota, vaan sen toiminnat sopeutetaan korkea- koulujen tavanomaiseen toimintaan. Tämä lähtö- kohta on osoittautunut kestäväksi. Avointa yliopis- toa ei myöskään toteutettu kertaryminällä FYTT- toimikunnan ehdottamaan tapaan. Avoin yliopisto

on saanut orgaanisen etenemisen johdosta kasvaa ilman vahvoja intressivastakohtaisuuksia. Pikemminkin voidaan kysyä onko se sopeutunut korkeakouluhin liiankin hyvin. Ovatko avoimen yliopiston omaan, alkuperäiseen ideologiaan liittyvät tavoitteet päässeet riittävästi esille?

Avoimen yliopiston kehittäminen on liittynyt vahvimmin itseohjautuvuuden strategiaan. Koulutus on voinut kehittyä melko vapaasti korkeakoulujen suojissa hieman eri muotoja tapaillen. Julkisen koulutuspolitiikan toimenpiteet ovat mukailleet kehitystä. Avoin yliopisto on lisännyt suosiotaan kaiken aika.

Tutkinno uudistus toteutettiin mittavan suunnittelukoneiston kautta ja se rasitti tarpeettomasti etenkin korkeakoulujen alempaa opetushenkilöstöä. Uudistus tosin kasvatti uuden korkeakoulusuunnittelijoiden sukupolven, jonka panos on näkynyt vahvasti myöhemmissä uudistuksissa. Erillinen suunnittelukoneisto oli kuitenkin omiaan rakentaman välimatkaa perinteisen yliopistohallinnon ja uudistajien välille. Voidaan kysyä kuinka hyvin uuden tuotteen myyminen tämän koneiston avulla lopulta onnistui?

Monissa muissa maissa 1960-luvun reformistisia pyrkimyksiä kuten projektiopiskelua ja monitieteisyyttä toteutettiin, kuten aiemmin on käsitelty, perustamalla yksittäisiä radikaaleja korkeakouluja. Nämä ovat ajan mukana omaksuneet monia valtavirran korkeakoulujen ominaispiirteitä. Toisaalta eräät uudet toimintatavat, kuten projektimainen opiskelu, ovat jääneet pysyviksi. Voidaan vain jossitella kuinka tämä uudistusstrategia olisi onnistunut Suomessa.

Tohtorikoulutuksen uudistaminen edustaa refor-

mityyppi, joka todennäköisesti on yleistymässä Suomessa. Tieteellisesti edistyneimmistä maista omaksutaan toimintamuotoja - ja järjestelmiä, jotka ovat osoittautuneet toteuttamiskelpoisiksi. Niille luodaan Suomen oloihin soveltuvat puitteet. Koko järjestelmää ei silti korvata. Uusien muotojen sisälle jäävät elämään vanhat toimintatavat, kilpaillen uusien tulokkaiden kanssa.

Arvioinnista on tullut uusi taikasana korkeakoulujen laadullisessa kehittämisessä. Arviointi voi kuljettaa innovaatioita, mutta se kuljettaa myös totunnaisuutta ja konsensusta. Hyviksi todetut toiminnot leviävät, mutta poikkeamia ei juuri esitellä. Arviointi yhtyy sovinnaisuuteen ja yhdenmukaistamiseen, jolloin se menettää parhaimman teränsä.

Suunnittelu koskevassa keskustelussa 1970-luvulla painotettiin rationaalisen suunnittelun ja kokonaisvaltaisen hahmotuksen tärkeyttä vastakohtana politiikalle, joka on väistämättä inkrementalistista (Tiihonen 1990, 232). Rationaalisen suunnittelun lumous on sittemmin vähentynyt ja päätöksentekijöille tarjotaan mieluummin vaihtoehtoisia tulevaisuudenkuvia. Yhteiskuntapolitiikka on ryhdytty analysoimaan myös jälkikäteen pieninä paloina arvioinnin avulla.

1970-luvun kokonaisvaltaisuus on korvautunut, ehkä lopullisesti inkrementalismilta. Reformit ovat muuttuneet pienimuotoisiksi ja kohdennetuiksi. Suurten reformien sijaan on syntynyt maasta tai korkeakoulusta toiseen siirtyviä innovaatioita, joita valtiovallan palkitsemiskeinot rohkaisevat. Mutta ovatko suuret reformit kokonaan menettäneet asemansa? Tuleeko aika, jolloin kokonaisvaltaisuus voisi nousta uudelleen taikasanaksi?

Yhtenäistyvä vai erilaistuva korkeakoulutus

Samalla toimintasektorilla vaikuttavat instituutiot ovat alttiita yhdenmukaistumisen paineelle. Yhdenmukaistumista selitetään tavallisesti kahdentyyppisillä teorioilla. Uusinstitutionaaliset teorit nojautuvat ajatukseen, että kaikilla sektoreilla on vallalla uskomuksia parhaasta mahdollisesta tavasta rakentaa organisaatioita, jäsentää toimintoja ja toteuttaa käytännön operaatioita. Näillä uskomuksilla on suuri vaikutus organisaatioihin, riippumatta siitä kuinka totuudenmukaisia ne ovat (Mayer and Rowan 1977). Uskomusten kautta kaikki saman alan organisaatiot ovat alttiita yhdenmukaistumisen paineelle.

DiMaggio ja Powell (1983) ovat erottaneet kolme erilaista tapaa, jolla edellä mainittu yhdenmukaistuminen (isomorfismi) tapahtuu. Pakottava yhdenmukaistaminen perustuu ulkopuolisen auktoriteetin kuten kansallisvaltion tai ylikansallisen yhteisön sääntämiin normeihin tai lainsäädäntöön. Miiminen (mimetic) yhdenmukaistuminen kumpuaa epävarmuudesta, joka johtaa organisaatiot toteuttamaan toimintoja yhdenmukaisella ja supistavalla logiikalla. Normatiivinen yhdenmukaistaminen perustuu yhteisesti hyväksytyjen arvojen ja normien vaikutukseen. DiMaggion ja Powellin mukaan aikaa myöten kaikki organisaatiot muuttuvat näiden pai-

neiden johdosta toisiaan muistuttaviksi.

Uusinstitutionaalisen teorian kilpailijoita ovat resurssiriippuvuuden ja strategisen valinnan teorit. Niiden mukaan yhdenmukaistamista säätelevät enemmän keskinäiset riippuvuussuhteet, valta-asetmat ja strategiset valinnat (Pfefer and Salancik 1978). Tämän mukaisesti yliopistot oman etunsa ja strategisten valintojensa johdosta mukautuvat vallitseviin toimintamuotoihin. Teoriat korostavat kuitenkin myös valinnan mahdollisuutta. Yliopistoille voi olla myös strategisesti edullista pyrkiä erottautumaan muista.

Selittäessään Pohjoismaihin perustettujen radikaalien kokeilyyliopistojen kehitystä Huisman et al (2002) korostavat kummankin teorian potentiaalista selitysvoimaa. Yliopistot ajan mukana yhdenmukaistuivat sopeutumalla alan parhaiksi katsottuihin käytäntöihin ja institutionaalisiin paineisiin (uusinstitutionalismi). Toisaalta ne onnistuivat löytämään oman profiilin, joka on niille strategisesti edullinen (strategisen valinnan ja resurssiriippuvuuden teorit). Yliopistot korostivat varsinkin symbolisella tasolla omaa erilaisuuttaan. Tämä profiili salli niille liikkumavaraa ja mahdollisuuden seurata tai soveltaa poikkeavia pedagogisia näkemyksiä.

Oletettavaa on, että rationaalisen toiminnan myytit, jotka ohjaavat erityisesti arviointitoimintaa, tulevat vastaisuudessaakin yhdenmukaistamaan yliopistoja. Yliopistoilla on kuitenkin pelivaraa myös muihin vaihtoehtoihin. Kasvanut itsenäisyys suhteessa valtiolliseen rahoittajaan sallii myös valloittamaan omaa pelitilaa. Yliopistot voivat saada strategista etua pyrkimällä poikkeamaan muista kilpailijoistaan. Yliopistojen alueellisen rooli korostuminen suorastaan kutsuu tällaiseen uuteen profiilinmuodostamiseen.

Pyrkimys oman profiilin luomiseen on johtamassa yliopistojen välisten erojen kasvuun. Parhaimmat ja suurimmat pyrkivät erottumaan muista. Jo nyt jotkut suomalaiset yliopistot ovat verkostoituneet tunnettujen ulkomaisten yliopistojen kanssa. Tämä yhteistoiminta tuottaa symbolisia palkintoja ja strategisia etuja. Korkeakoulumaailman kansainvälistyminen ennustaa yliopistojen välisten hierarkioiden kasvua ja aikaisempaa kerrostuneempaa korkeakoulurakennetta.

Tälle kehitykselle vastakkaisena voi pitää Euroopan opetusministereiden käynnistämää ns. Bologna-prosessia. Siinä pyritään horisontaalisella tasolla luomaan yhtenäisiä tutkintoja ja standardeja Euroopan korkeakoulujen välille. Kiintoisaa on nähdä kuinka kasvava hierarkkisoituminen ja Bolognan prosessin pyrkimys yhtenäisiin standardeihin tulevat löytämään toisensa. Ollakseen uskottavia yhtenäisten tutkintotasojen tulisi myös käytännössä vastata toisiaan, mikä hierarkkisoituvassa ympäristössä voi olla yhä epätodennäköisempää.

Suomea Bolognan prosessi näyttää koskettavan vain hipaisten. Kansainvälisen uskottavuuden näkökulmasta on ollut tärkeää, että Suomi osallistuu eurooppalaiseen tutkintojen integrointiin. Toisaalta on ollut tähdellistä, ettei korkeakoulurakenteita uudisteta siten, että ne rikkoisivat korkeakoulujen vakiintuneita toimintatapoja tai työmarkkinoiden rakenteita. Tätä kirjoitettaessa on käsiteltävänä opetusministeriön työryhmän (Opm 39/2002) esitys siirtymisestä kaksiportaiseen tutkintoon kaikilla aloilla vuoteen 2005 mennessä. Suoranaista kaksiportaisuutta anglosaksiseen tapaan ei esityksen mukaan otettaisi käytäntöön, vaan opiskelija saisi opiskeluvoimien sekä maisteri- että kandidaattitutkintoon.

Työryhmä ei myöskään korosta ensimmäisen syklin tutkinnon ammatillista sisältöä, mikä lieneekin viisasta mahdollisesti seuraavien laajojen työmarkkina-vaikutusten vuoksi. Mikäli uudistuksen toteutus seuraa ehdotettua linjaa, jäänee Bolognan prosessin vaikutus Suomen korkeakoulurakenteisiin vähäisemmäksi kuin samaan aikaan tapahtuva vastakkainen kehitys, korkeakoulujen kasvava eriarvoistuminen.

Tutkintorakenteiden uudistaminen on osoittautunut suomalaisen korkeakoulupolitiikan yhdeksi vaikeimmista tehtävistä. Yksikään sotien jälkeisistä uudistuksista – lisensiaatin tutkinnon perustaminen, siirtyminen yksiportaiseen tutkintorakenteeseen ja välitutkintojen perustaminen – ei ole osoittautunut kestäväksi. Voikin kysyä, kuinka pysyviä tuloksia on odotettavissa uusimmalta reformilta, jossa alkupe- rältään anglosaksisia ensimmäisen syklin tutkintoja ollaan istuttamassa vieraaseen maaperään.

Suomessa korkeakoululaitosta on 1990-luvulta lähtien kehitetty duaalimallin pohjalta. Ammattikorkeakoulut on tulkittu yliopistoista poikkeaviksi korkeakouluiksi, jotka tavoittelevat käytännöllisempiä päämääriä. Joskus epäillään että ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen erillisyyden tulisi häviämään akateemisen imun johdosta. Mitään luonnonvoimaista kehitystietä ei kuitenkaan ole olemassa. Ammattikorkeakoulut säilyvät niin pitkään kuin niiden halutaan säilyvän. Jos politiikalla on päinvastainen tavoite, ammattikorkeakoulujen sulauttaminen yliopistoihin on nopeasti toteutettavissa.

Ammattikorkeakoulujen sulauttamisella yliopistoihin tuskin saavutettaisiin mitään erityisiä etuja. Yliopistotyypin koulutus laajenisi tällöin suuremmaksi, kuin on tarkoituksenmukaista. Samalla ammattikorkeakoulujen tehtäväalue, käytännön ammattilaisten koulutus, jäisi hoitamatta. Kaksihaarainen korkeakoulujärjestelmä on Suomen oloissa iskukykyisempi kuin keinokeinoisesti luotu yhtenäinen korkeakoululaitos ja se luo opiskelijoille suuremmat valinnanmahdollisuudet.

Suomessa duaalimallilla on ollut vankka kannatus. Näissä oloissa korkeakoulupolitiikan tehtäväksi aset- tuu akateemisen imun tekijöiden säätely siten, että järjestelmien liiallinen yhtenäistyminen estyy. Tärkeää on pyrkiä säätämään ammattikorkeakoulujen sisäistä toimintadynamiikkaa siten että ammattikorke-

koulut asettavat sankaruuden opettajuuteen ja alueellisiin palvelutehtäviin eivätkä akateemiseen meriittitutkimukseen (Lampinen 2002, 60-80).

Korkeakoulujen kehitystä tulevat vastaisuudessa ohjaamaan globaalit, kansainväliset voimat. Risto Rinne katsoo (2002, 93-120) että Suomi on kulke-massa kohti aiemmasta poikkeavaa ei-kansallista ja ylikansallista koulutuspolitiikkaa. Uudessa koulutuspolitiikassa kouluja aletaan tarkastella aiempaa enemmän yrityksinä, joiden on toimittava tehokkaasti ja tuloksellisesti. Samalla kolmannen aallon koulutuspolitiikassa hylätään vanhat alueelliseen, sosiaaliseen, taloudelliseen ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon painokkaasti tähänneet tavoitteet.

Aivan yhtenäinen ei ylikansallinen koulutuspolitiikka Rinteen mukaan kuitenkaan tule olemaan. Englantia puhuvissa maissa liike kulkee kohti suurempaa yhtenäisyyttä ja keskushallintaa, paluuta 1800-luvun liberaaliin politiikkaan sekä koulutuksen näkemiseen mahdollisuutena hankkia voittoja. Euroopan mannermaalla on näköpiirissä suuntaus kohti suurempaa valtiohajautusta ja instituutioiden autonomiaa sekä uuden julkisen johtamisen paradigman esilletuloa.

Rinne ei varsinaisesti ennusta kansallisen koulutuspolitiikan loppua. Sen sijaan hän katsoo että koulutuspolitiikasta on tullut kansallisten ongelmien ratkaisemisen sijasta pikemmin kansainvälisten koulutusideologioiden soveltamista suomalaisen kontekstiin. Vanhan rytinän ja ristiriitojen sijaan uudistukset toteutetaan nyt äänettömästi, hiljaisesti, rauhallisesti, ristiriidattomasti ja pienin askelin.

Suomessa on vanhastaan totuttu seuraaman muiden maiden ratkaisuja ja sulattamaan niitä omiin olosuhteisiin. Valaisevan kuvan tällaisten esikuvien määrästä antaa Tarmo Lemola (2002, 471) tiedepolitiikan alalta. Lemolan mukaan tärkeimmät organisatoriset ratkaisut ja politiikan välineet on pääsoin kopioitu edelläkävijämaista, selvimmin Ruotsista. Vanhan Suomen Akatemian korvannut toimikuntajärjestelmän esikuva haettiin Ruotsin Forskningsrådetista. Valtion tiedeneuvosto perustettaessa esikuvana oli Ruotsin Forskningsberedning. Tieteellisen tutkimuksen organisaatiokomitean ensimmäinen osamietintö vuodelta 1960 määritteli tieteen yhteiskunnallisen merkityksen Ruotsissa vuonna 1955

asetun valtionkomitean näkemyksen pohjalta. Myös Sitran esikuva löytyi Ruotsista.

Tässäkin tutkimuksessa käsitellyt esimerkit olivat suurelta osin kansainvälistä lainatavaraa. FYTT-mietinnössä hyviä esikuvia harottiin ympäri maailmaa, niin idästä kuin lännestäkin. Avoin yliopisto on paljon velkaa Britannian Open Universitylle. Tutkijakoulut olivat puolestaan lainatavaraa tutkimuksen eturintamaan maista. Kansainvälisen yhteistyön lisääntyminen on voimistanut tiedon kulkua ja voi ennustaa että ulkomaiset virtaukset tulevat näky-mään Suomen ratkaisussa aikaisempaa nopeammalla tempolla.

Uusinstitutionaalinen paine on vaikuttamassa myös kansallisen koulutuspolitiikan alueella. On syntynyt käsityksiä ja myyttejä parhaista mahdollisista toimintavoista ja ratkaisuista. Kilpailevien maiden välinen vertaispaine on pakottanut tekemään vertailuja ja sopeuttamaan toimintaa parhaiksi havaittuihin menettelytapoihin (Laukkanen, Ollikainen 2001, 33-63). Kansainväliset järjestöt kuten OECD ovat toimineet tehokkaasti yhdenmukaistamisen agenteina.

Samalla tavoin kuin instituutioiden kohdalla myös kansallisella koulutuspolitiikalla on kuitenkin omaa pelivaraa. Koulutus on pitkälle kansallisten hallitusten rahoittamaa ja organisoimaa toimintaa. Kansainvälisen rahoituksen osuus on häviävän pieni. Kansallisvaltiolla on suvereenia päätösvaltaa, jota tuskin tullaan koskaan riistämään.

Koulutus on entistä tärkeämpi kilpailukeino valtioiden välisessä kilpailussa. Korkea koulutus tuottaa kilpailukyistä työvoimaa globaaleilla markkinoilla. Hyvän koulutuksen mailla on kilpailuetu muihin nähden. Koulutuksen alueella käydään myös symbolista kilpailua. Koulusaavutuksiin paneutunut PISA tutkimus tuotti hiljattain Suomelle mairittelevan ensimmäisen sijan. Tällä voitolla on ollut symbolista merkitystä Suomen kilpailukyvyille.

Samalla tavoin kuin yksittäiset korkeakoulut pyrkivät löytämään yhteistyökumppaneita tunnetuimpien ulkomaisten korkeakoulujen joukosta, etsii Suomikin vastaisuudessa vertaiskumppaninsa maailman kehittyneimpien maiden joukosta. Mutta ollakseen uskottava Suomella tulee olla myös jotain poikkeavaa muille tarjottavaksi.

Lähteet

- Aittola, H. ja P. Määttä: Tohtoriksi tutkijakoulusta. Koulutuksen tutkimuslaitos. Jyväskylä 1998
- Allardt, E.: Tiedeyhteisö ja vallankäyttö. Teoksessa S. Karjalainen ym. (toim) Tutkijan eettiset valinnat. Helsinki 1976
- Allardt, E.: Tieteellisen työskentelyn muutokset ja nykyisen tiedepolitiikan vaarat. Tiedepolitiikka 4/ 1997
- Antikainen, P.: Korkeakoulupoliittista vallankäyttöä oppimassa. Acta universitatis tamperensis, Tampere 2002
- Arasmo, A.: Tohtoridoktriinilla tietoyhteiskuntaan. RUSE. Koulutussosiologian tutkimuskeskus. Turku 1998
- Autio, V – M.: Opetusministeriön historia VI. Suurjärjestelmien aika koittaa, 1966-1980. Helsinki 1993
- Avoin korkeakoulu. Suomen Kulttuurirahaston Avoimen korkeakoulun toimikunnan mietintö. Helsinki 1976
- Avoin yliopisto Suomessa. Opetusministeriö 1997
- Becher, T.: British Higher Education. London 1987
- Becher, T. and Kogan, M.: Process and Structure in Higher Education. London 1980
- Blomstedt, Y.: Avoin yliopisto. Helsingin yliopiston konsistorin toimeksiannosta laadittu selvitys 1971-1972. Moniste
- Biglan, A.: The Characteristics of Subject Matter to Different Academic Areas. Journal of Applied Psychology, 57 (3), 1973, 195-203
- Bok, D.: Higher Learning. Cambridge, Mass 1986
- Bourdieu, P.: Homo Academicus. Cambridge 1988
- Cerych, L.: The Policy Perspective, in Clark, B., (ed.): Perspectives on Higher Education, Berkeley 1984
- Cerych, L. and Sabatier, P.: Great Expectations and Mixed Performance: the Implementation of Higher Education Reforms in Europe, Trentham 1989
- Dill, D. D. and Friedman, Ch. P. : An Analysis of Frameworks for Research on Innovation and Change in Higher Education. Review of Educational research, Vol 3, 1979
- DiMaggio, P. and W.W. Powell. The Iron Cage Revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organisational fields. American Sociological Review, 48, 1983, 147-160
- Dye, T.S.: Policy Analysis. What governments do, why they do it and what difference it makes. Alabama 1976
- Elzinga, A.: Research Bureaucracy and the drift of Epistemic Criteria, in: Wittrock, B.J., and Elzinga, A., (eds.): The university Research System, Stockholm 1985
- Ekola, J., Vuorinen, P. ja P. Kämäräinen: Ammatillisen koulutuksen uudistaminen 1980-luvulla. Selvitys uudistuksen toteutumisesta ja toteuttamis-ympäristöstä. Ammattikasvatushallitus. Tutkimuksia ja selosteita no 30/1991
- Eskola, S.: Tiedepolitiikka ja korkeakoulu. Kirjassa P.

- Tommila (toim): Suomen tieteen historia 4. Helsinki 2002
- Etzioni, A. *The Active Society*. London 1968
- Gustafsson, J.: *Ihmisyys haastaa itsekkyyden*. Jyväskylä 2002
- Hage, J. and Aiken, M.: *Social Change in Complex Organizations*. New York 1970
- Hardy, C., Langley, A., Mintzberg, H., and Rose, J.: *Strategy Formulation in the University Setting*. *Review of Higher Education*, Vol 4, 1983
- Harisalo, R.: *Innovaatioiden diffuusio kunnallis-hallinnossa: Acta Universitatis Tamperensis Ser A Vol 163*. Tampere 1984
- Harvey, L and P. Knight: *Tranforming Higher Education*. Bristol 1996
- Henkel, M and A. Vabo: *Academic Identities in Kogan, M., Bauer, M., Bleilie, I. and M. Henkel: Transforming higher education. A comparative study*. London 2000
- Hood, Chr.C. *The Tools of Government*. London. MacMillan 1983
- Huisman, J., Norgård, J., Rasmussen, J. and B. Stensaker: *Entrepreneurial Universities Revisited- A study of inertia and change in universities established in the spirit of 1998*. Paper presented in EAIR-Conference Porto 2001
- Häikiö, M.: *Tutkinnonuudistuksen taustaa. Järjestelmäkeskustelua ja tutkintoasetuksia*. Teoksessa M. Häikiö, H. Rautkallio, P. Tuomikoski-Leskelä ja J. Vuorinen (toim): *Korkeakoulut ja tutkinnonuudistus. KTTS:n julkaisusarja 23*. Helsinki 1977
- Hänninen, O. *Haastattelu kirjassa P. Vuoria: Professori Suomessa*. Oulu 1989
- Häyrynen, Y- P.. *Ylipiston ilmastot*. Helsingin yliopisto. Sosiaalipolitiikan laitos. Tutkimuksia no 7, 1970
- Häyrynen, Y- P., Perho, H., Kuitunen, M. ja Silvonen, J.: *Ilmapiirit, kentät ja kulttuurit*. Joensuun yliopisto 1992
- Höittä, S.: *Recent Changes in the Finnish Higher Education System: European Journal of Higher education*, Vol 23, 1988
- Höittä, S.: *Towards the Self-Regulative University*. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteillisiä julkaisuja. No 23. Joensuu 1995
- Immonen, K.: *Suomen Akatemia suomalaisessa tiedepolitiikassa 1990-luvulla*. Keuruu 1995
- Jolkkonen,A.: *Korkeakoulu aluekehityksen edistäjänä*. Joensuun yliopisto. Kasvatustieteiden tiedekunnan tutkimuksia. 19. Joensuu 1987
- Jolkkonen, A.. *Korkeakoululaitoksen muotoutuminen ja uudet tehtävät*. Joensuun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan selosteita 5. Joensuu 1985
- Julkenen,M.: *Palvelun saajan kustannettava osuutensa*. *Opistolehti* 68 (39), 3, 1991, 24
- Juva, M.: *Seurasin nuoruuteni näkyä. Muistettavaa vuosilta 1939-82*. Keuruu 1994

- Kallioinen, M.: Professoriliitto 1969-1999. Kolme vuosikymmentä tieteen ja ammattikunnan puolesta. Jyväskylä 1999
- Kangas, L.: Korkeakoulupoliittiset linjaukset - historiaa ja nykypäivää. Tiedepolitiikka 2/1993
- Kerr, C.: The Uses of University. Cambridge, Mass, 1982
- Kess, P., Hulkko, K., Jussila, M., Kallio, U., Irsen, S., Pohjolainen, T. ja K. Seppälä: Suomen avoin yliopisto: Suomen avoimen yliopisto-opetuksen arviointiraportti: Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 6:2002
- Ketonen, O.: Arvovallan politiikkaa. Helsinki 1986
- Kilpi, P. ja Kettunen, P.(toim): Uudistuva korkeakoulu, Jyväskylä 1980
- Kivinen, O. & Ahola, S.: Tohtorikoulutus kansainväliseen vertailuun. Yliopistotieto 26 (4): 36-39
- Kivinen, O., Rinne, R. ja K. Ketonen: Yliopiston huomen. Helsinki 1993
- Kivinen, O., Lehti, H. ja T. Metsä -Tokila: Tohtoroitumisen ilot ja kirot. Turku 1977
- Kivinen, O., Ahola, S. & P. Kaipainen (eds): Towards the European Model of Postgraduate Training. RUSE, Report 50. Turku 1999
- Kogan, M., Bauer, M., Bleiklie, I. and M. Henkel: Transforming higher education. A comparative study. London 2000
- Kolehmainen, S.: Innovaatioiden diffuusio ammattikorkeakoulureformissa. Tampereen yliopisto. Acta Universitatis Tamperensis 543, 1997
- Komiteamietintö 1964:A7. Tieteellisen tutkimuksen organisaatiokomitean mietintö. Helsinki 1964
- Komiteamietintö 1966:B64. Korkeakoululaitoksen suunnittelukomitean mietintö III
- Komiteamietintö 1968: B73. Korkeakouluneuvoston mietintö I. Filosofisten ja yhteiskuntatieteellisten tiedekuntien tutkintojärjestelmän uudistaminen
- Komiteamietintö 1969: A 13. Koulutusrakennekomitean mietintö.
- Komiteamietintö 1972: A 17: Filosofisten ja yhteiskuntatieteellisten tutkintojen toimikunnan mietintö. Helsinki 1972
- Komiteamietintö 1973:52. Vuoden 1971 koulutuskomitean mietintö.
- Kontinen, E. ja M. Pylvänäinen: Uuden yliopiston synty. Jyväskylän yliopiston kehittämisen suuret linjat ja suhdanteet. Kirjassa: Helenius, B., Hämäläinen, E. ja J. Tuunainen: Kohti McDonalds- yliopistoa, Helsinki, 1996
- Koro, R.: Kasvatustieteen monimuoto-opetuskokeilu Jyväskylän yliopistossa. Korkeakoulutieto 4, 1989, 52-54
- Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 1991-1996. Opetusministeriö 1993
- Laiho, I.: Ylimmästä hengenviljelystä tutkijaputkeen. Koulutussosiologien tutkimuskeskuksen raportteja 13. Turku 1993
- Lampinen, O.: Suomen koulutusjärjestelmän kehitys. Helsinki 1998
- Lampinen, O.: Ammattikorkeakoulureformi kansainvälisessä perspektiivissä. Kirjassa Juha-Pekka Liljander (toim.): Omalla tiellä. Ammattikorkeakoulut kymmenen vuotta. ARENE, Helsinki 2002
- Lampinen, O. (toim.): Ammattikorkeakoulut – vaihtoehto yliopistolle. Helsinki 1995
- Lampinen, O.: Oiva Ketonen korkeakoulupolitiikan vaikuttajana: Tiedepolitiikka 3/2002
- Lampinen, O.: The utilization of social science research in public policy: Suomen Akatemian julkaisuja 4/92
- Lampinen, O. ja O. Soininvaara: Suomi 1980-luvulla. Pehmeän kehityksen tie. Juva 1980
- Lane, J. E.: Possibility and Desirability of Higher Education reform in Premfors, R. (ed.): Higher Education Organization. Stockholm Almqvist & Wiksell 1984
- Laukkanen, R.: Keskushallinnon evaluaatiopolitiikka kehittyä. Tiedepolitiikka 4/1998
- Laukkanen, R. ja A. Ollikainen: Kansainvälinen yhteistyö koulutuspolitiikassa. Kirjassa R. Mäkinen ja O. Poropudas (toim.): Irtiotto 90-luvun koulutuspolitiikasta. Turku 2001
- Lausunnot FYTT:n mietinnöstä 1972:a 17. Opetusministeriö 1973

- Lemola, T.: Tiede- ja teknologiapolitiikan muotoutuminen. Kirjassa P. Tommila (toim): Suomen tieteen historia 4. Helsinki 2002, 466-491
- Levine, A.: Why Innovation Fails: the institutionalization and termination of innovation in higher education. Albany 1980
- Lewin, K.: Field Theory in Social Sciences. New York 1957
- Lindblom, C.: The Science of "Muddling Through". Public Administration Review. Vol 19, 1959
- Meyer, J.W. and B. Rowan: Institutional organizations: formal structure as myth and ceremony, American Journal of Sociology 83, 1977, 440-463
- Merton, R.: The Sociology of Science, Chicago 1973
- Mitnick, B. M.: The political economy of regulation: creating, designing and removing regulatory reforms. New York 1980
- Mustajoki, A.: Tuloksena yliopisto. Kokemuksia ja näkemyksiä yliopiston hallinnosta. Helsinki 2002
- Mäkinen, R. ja O. Poropudas (toim.): Irtiotto 90-luvun koulutuspolitiikasta. Koulutuspoliittinen artikkelikokoelma. Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisuja B: 67. Turku 2001
- Mäntylä, H. Akateeminen työ yliopistoyksiköissä. Kolmen yksikön kuvausta ja vertailua. Raportti akateemisesta työstä kolmessa pääkaupunkiseudun yliopiston yksikössä. HKK/ Johtamisen laitos 35.4.2000
- Määttä, P.: Doctoral Studies in the 1990s. From Elite to Mass Training. In J. Välimaa (ed.): Finnish Higher Education in Transition. Jyväskylä 2001
- Neittaanmäki, P.: Raportti vuosina 1973-1992 valmistuneista tohtoreista. Jyväskylän yliopiston hallintoviraston julkaisuja 46/1995. Jyväskylä 1995
- Niiniluoto, I. Tutkinonnuudistuksen tiede- ja yliopistokäsitys. Kanava 1983
- Nummikoski, J.: Korkeakoulut supistuvan budjettirahoituksen tilanteessa: Olisiko tarvetta strategiselle johtamiselle? Kirjassa M. Mälkiä ja J. Vakkuri (toim): Strateginen johtaminen yliopistoissa. Tampereen yliopisto. Tampere 1998
- Numminen, J. Keskiasteen koulutuksen uudistus. Helsinki 1978
- Numminen, J.: Koulutuspolitiikan vaihtoehdot. Helsinki 1994
- Numminen, J.: Yliopistokysymys. Helsinki 1987
- Perho, H.: Tutkinonnuudistus ja korkeakoulupedagogiikka. Kasvatus, 9 (5), 1978, 292-299
- Perustutkimus II:n muistio. Opetusministeriön työryhmien muistioita 1984:20
- Pferrer, J. and G.R. Salancik: The External Control of Organizations. New York 1978
- Piesanen, E.: Avoin yliopisto yksilöllistyvän yhteiskunnan markkinoilla. Koulutuksen tutkimuslaitos. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä 1999
- Piesanen, E.: The Open University in a Massifying Higher Education System. In Välimaa, J. (ed): Finnish Higher Education in Transition. Institute for Educational Research. Jyväskylä 2001
- Pimiä, M.: Tutkijakoulutuksen tilannearvio vuoteen 2000. Suomen Akatemian julkaisuja 6/1989. Valtion painatuskeskus. Helsinki 1989
- Pirttilä, I.: Yliopisto sairastaa. Tiedepolitiikka 3/ 2002
- Poropudas, O ja M- V. Volanen (toim.): Asiantuntija-yhteiskunnan koulutuspolitiikka. Helsinki 2003
- Premfors, R.: Higher Education Organization. Stockholm 1984
- Pulkkinen, M.: Tutkijakoulut 1995-2002: Muistio 28.10.2002
- Puttonen, H.: Avoimen yliopisto-opiskelun vaikuttavuuden arviointi. Jyväskylä 1996
- Reeves, M.: The European University from Medieval Times with Special Reference to Oxford and Cambridge. Teoksessa Nisbett, W.R. (ed.): higher Education. Demand and Response. Norfolk 1969
- Rekilä, E.: Korkeakoulujen valtionohjaus ja korkeakoulun johtaminen: kirjassa Matti Mälkiä ja Jarmo Vakkuri (toim): Strateginen johtaminen yliopistoissa. Tampereen yliopisto 1999
- Rekola, E.: Viran puolesta. Juva 1998
- Rinne, R.: Kansallisen koulutuspolitiikan loppu? Kirjassa R. Honkonen: (toim) Koulutuksen lumo. Retoriikka, politiikka ja arviointi, Tampere 2002
- Rinne, R., Jauho, A., Tuomisto, H., Alho, M., Mäkelä-

- nen, N., Halttunen, S.: Avoin yliopisto-opiskelija – kokovartalokuvasta eriytyneisiin muutokuihin. Turun yliopisto Turku 2003
- Rogers, E.M. Diffusion of Innovation, New York 1962
- Rogers, E.M. and Shoemaker, F.F. Communication of Innovations, New York, Free Press 1971
- Ruostetsaari, I.: Valta muutoksessa. WSOY, Vantaa 2003
- Räty, T.: Tehokkaasti tiedon ja osaamisen Suomeen- ohjausta ja legitimaatiota? Kirjassa Helenius, B., Hämäläinen, E. ja J. Tuunainen (toim.): Kohti McDonalds-yliopistoa? Helsinki 1996
- Saarinen, T.: Miten korkeakouluarviointi vaikuttaa? Tiedepolitiikka 2/1996
- Silvonen, J.: Nopeammin, nopeammin. Opiskelu ja korkeakoulupolitiikka. Kirjassa Helenius, B., Hämäläinen E. ja J. Tuunainen (toim.): Kohti McDonalds -yliopistoa?. Helsinki 1996
- Stolte - Heiskanen, V.: Tiedepolitiikan vaiheet ja tieteen asema yhteiskunnassa. kirjassa: Kuitunen, J (toim.): Tiede, kriittisyys, yhteiskunta. Tampere 1988
- Suomen Akatemian kehittämistyöryhmän muistio. Opetusministeriön työryhmien muistioita 1991:1. Helsinki 1991
- Teichler, U.. Korkeakoululaitoksen monimuotoistuminen ja yksittäisen korkeakoulun profiili. Kirjassa R. Honkonen (toim). Koulutuksen lumo. Retoriikka, politiikka ja arviointi. Tampere 2002
- Tiede ja ylin opetus tulevien vuosien Suomessa. Tasavallan presidentin helmikuun 4. päivänä 1965 asettaman työryhmän lausunto. Helsinki 1965
- Tiedon ja osaamisen Suomi. Kehittämisstrategia. Valtion tiede- ja teknologianeuvosto 1993
- Tiihonen, S.: Talouden ylivalta. Helsinki 1990
- Tommila, P.: Suomalaisen tieteen voimakkaan kasvun kausi. Kirjassa P. Tommila (toim.): Suomen tieteen historia 4. WSOY. Helsinki 2002
- Trow, M.: Dilemma's of Higher Education in the 1980's and 1990's. Montreal 1980
- Af Ursin, K.: Avaudu ja kapinoi. Seitsemän avainta sitouttavaan työyhteisöön. Tampere 2001
- Valtion tiede- ja teknologianeuvosto: Osaaminen, innovaatiot ja kansainvälistyminen. Helsinki 2003
- Weick, F.K.: Educational Organizations as loosely Coupled Systems, Administrative Science Quarterly, Vol 21, 1976
- Weiss,C.: The Four "I's" of School Reform: How Intrests, Ideology, Information , and Institution Affect Teachers and Principals. Harward Educational Review, vol 65, 1995, No. 4, s. 571-592
- Virtanen, A.: Uudella koulutuksella uudelle vuositu- hannelle. Suomen 1990-luvun koulutuspolitiikka. Opetusministeriön koulutus - ja tiedepolitiikan osaston julkaisuja. Helsinki 2002
- Wittrock, Bj., and Elzinga, A. (eds.): The University Research System. Stockholm 1985
- Van Vught, F. A.: Governmental strategies and evaluation in higher education: Higher Education Policy Series 7. London 1989
- Vuoria, P.: Professori Suomessa. Oulu 1989
- Välimaa, J.: A Historical Introduction to Finnish Higher Education In Välimaa, J. (ed.): Finnish Higher Education in Transition. Institute for Educational Research. Jyväskylä 2001
- Välimaa, J.: Korkeakoulutus kolmiossa. Näkökulmia korkeakoululaitoksen muutoksiin. Jyväskylä 1997
- Välimaa, J: Tohtoreita pk-yrityksiin In Välimaa, J. (toim): Tohtori tuli taloon? Tutkimus tohtoreista ja pk- yrityksistä. Koulutuksen tutkimuslaitos. Jyväskylä 1998
- Ylijoki, O-H.: Akateemiset heimokulttuurit ja noviisien sosiaalisaatio. Tampere 1998



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

ISBN 952-442-515-7