



Kenen yliopisto?

Tampereen yliopiston henkilöstön
näkömääksiä yliopistojen
johtamisjärjestelmistä ja itsehallinnosta

Syyskuu 2019

*Kohti parempaa yliopistomaailmaa: strateginen johtaminen
ja yliopistoyhteisön kokemukset Tampere3-fuusiossa -tutkimushankkeen
ensimmäinen väliraportti*

Updated 2nd Edition with an English summary



2. KORJATTU/UUDISTETTU PAINOS | UPDATED 2ND EDITION

Whose university is it?

Tampere University staff views on university leadership structures and university autonomy.

First report of the Towards a better university: strategic leadership and the experiences of the university community in the Tampere3-merger -research project.

Kenen yliopisto?

Tampereen yliopiston henkilöstön näkemyksiä yliopistojen johtamisjärjestelmistä ja itsehallinnosta

Kohti parempaa yliopistomaailmaa: strateginen johtaminen ja yliopistoyhteisön kokemukset

Tampere3-fuusiossa -tutkimushankkeen ensimmäinen väliraportti

Tutkimushankkeen jäsenet:

Hanna Kuusela, Auli Harju, Veera Kaleva, Maria Mäkelä, Mikko Poutanen,

Juha Raipola, Tuomas Tervasmäki ja Tuukka Tomperi

Tutkimushanketta on rahoittanut Koneen säätiö.

Ulkoasu ja taitto:

Mirkka Hietanen

ISBN 978-952-03-1385-2 (pdf)

COMET – Journalismin, viestinnän ja median tutkimuskeskus, Informaatiotutkimuksen ja viestinnän tiedekunta, Tampereen yliopisto, 2019.

Tiivistelmä

Raportti esittelee Tampereen yliopiston työntekijöiden näkemyksiä itsehallinnosta, yliopiston hallituksen ihanteellisesta kokoonpanosta sekä johdon valintatavoista. Raportti perustuu kahden eri tutkimushankkeen yhteistyönä Tampereen yliopistossa keväällä 2019 toteutetun kyselyn tuloksiin. Kyselyyn vastasi lähes puolet Tampereen yliopistossa kyselyhetkellä työskennelleistä (49 %), ja vastaajat edustivat tasaisesti kahden fuusioituneen yliopiston henkilöstöä. Raportti tarjoaa tutkittua tietoa siitä, miten yliopistolaiset suhtautuvat vuoden 2009 yliopistolain tuomiin muutoksiin johtamisjärjestelmissä.

Tampereen uuden yliopiston syntyvaiheessa on käyty keskustelua uuden yliopiston johtamisjärjestelmästä ja hallintomalleista. Kyselyn tulokset osoittavat, että suorat vaikutusmahdollisuudet ja osallistuminen päätöksentekoon ovat yliopistolaisille tärkeitä periaatteita.

Kyselyyn vastanneet pitivät yliopistojen itsehallinnon toteutumisen kannalta tärkeimpinä seikkoina sitä, että yliopistoyhteisö on edustettuna kaikilla yliopiston hallinnon tasoilla ja että yhteisöllä on mahdollisuus valita johtajansa suorilla vaaleilla.

Huomattava enemmistö (77 %) yliopiston henkilöstöstä haluaa yliopistoyhteisön edustuksen yliopiston hallitukseen. Yhteisön edustus saa merkittävää kannatusta kummankin fuusioituneen yliopiston henkilöstössä: entisen Tampereen teknillisen yliopiston (TTY) työntekijöistä 66 prosenttia, ja entisen Tampereen yliopiston (Tay) henkilöstöstä 86 prosenttia kannattaa hallitukseen yliopistoyhteisön edustusta. 70 prosenttia kannattaa hallitukseen vähintään kolmea yliopistoyhteisön kolmikannan mukaan valittua edustajaa. Vain 3 prosenttia suosisi hallitusta, jossa yhteisön edustusta ei ole lainkaan.

Enemmistö vastaajista pitää suoria vaaleja tärkeinä johtoa valittaessa. Kaikista vastaajista yhteensä 70 prosenttia pitää itsehallinnon toteutumisen kannalta tärkeänä tai erittäin tärkeänä sitä, että yliopistoyhteisö nimittää itse vaaleilla oman johtonsa (dekaanit, rehtorit, hallituksen).

Tulokset antavat tärkeää tietoa johtamisjärjestelmän jatkokehittämisestä varten ja haastavat Tampereen yliopiston johdon arvioimaan kriittisesti uuden yliopiston johtamismallia, sillä monet uuden yliopiston toimintatavat eivät selvästikään saa tukea vastaajien enemmistöltä. Selkeä enemmistö yliopistolaisista kannattaa kolmikantaista edustusta säätiöyliopiston hallitukseen, mutta muutosvaiheessa yliopistoa on johtanut hallitus, jossa henkilöstöllä ei ole edustusta. Selvä enemmistö henkilöstöstä pitää vaaleja tärkeinä johtoa valittaessa, mutta johtosäännön mukaan johto valitaan ilman yliopistolaisten vaikutusmahdollisuuksia.

Uusi yliopistolaki (2009) on useiden arvioiden ja kyselytutkimusten mukaan johtanut tilanteeseen, jossa yliopistoyhteisö on etäännyttänyt päätöksenteosta ja valtaa on siirtynyt yhteisöltä keskusjohdolle ja yliopistojen ulkopuolelle. Täten voidaan pitää perusteltuna ja tarpeellisenä Antti Rinteen hallituksen ohjelmaan kirjattua arviointihanketta, jossa on tarkoitus tarkastella yliopistojen hallinnollisen autonomian tilaa suhteessa perustuslain takaamaan itsehallintoon sekä kolmikantaiseen yliopistodemokratiaan. Perustuslain takaaman itsehallinnon tarkoituksena on turvata tieteenharjoittamisen riippumattomuus poliittisista, yhteiskunnallisista ja taloudellisista paineista. Kiihtyneen mielipidevaikuttamisen, poliittisen polarisaation, tutkimustiedon vähätteleminen sekä tieteen tekijöiden kohtaaman painostuksen aikakaudella tieteen riippumattomuuden ja yliopistojen autonomian tärkeyttä ei tarvitse erikseen tähdentää.

Johdanto

Kenellä on valta yliopistoissa? Miten korkein tutkimus ja opetus tulisi Suomessa järjestää ja kenen niitä pitäisi johtaa? Keskustelua yliopistojen paikasta sekä niiden johtamis- ja rahoitustavoista on käyty vilkkaasti koko kuluneen vuosikymmenen. Yliopistoilta odotetaan paljon, niihin kohdistuu nyt enemmän suoria paineita kuin aiempina vuosikymmeninä. Yksille ne ovat kansan sivistyksen takaajia, toisille uuden tiedon tuottajia, kolmansille yhteiskunnan itsekritiikin kirittäjiä, neljäsille Suomen kilpailukyvyyn pelastajia ja uuden talouden tarvitseman työvoiman kasvattajia. Tieteentekijät tiedostavat hyvin nämä odotukset ja saavat niistä itsekkin motivaatiota, mutta samalla he toivovat valtaa päättää omasta työstään ja resursseja – vakaampaa rahoitusta – tehdä sitä hyvin.

2000-luku on ollut suurten muutosten aikaa suomalaisissa yliopistoissa niin rahoitusmallin uudistusten, yliopistofuusioiden kuin päätöksenteko- ja johtamistapojen mullistusten vuoksi. Vuonna 2009 hyväksytty yliopistolaki muutti merkittävästi yliopistojen asemaa. Se muun muassa poisti yliopistoista virkasuhteet, irrotti yliopistot aiemmasta valtiovirastojen asemastaan itsenäisiksi oikeushenkilöiksi ja antoi mahdollisuuden synnyttää säätiöyliopistoja, joiden perustajat käyttävät pysyvästi valtaa näiden yliopistojen hallituksissa. Lakiuudistusta seuranneena vuosikymmenenä keskustelu yliopistojen tilasta ja tulevaisuudesta on ollut usein kiihkeäkin, ja erityisesti yliopis-

tolaisten tyytymättömyys, lakonuhat, protestit ja huoli rahoituksesta ovat nousseet toistuvasti otsikoihin.

Yliopistokentälle on selvästi päässyt kehittymään uudenlaisia jännitteitä, mutta niiden syitä ei kovin hyvin tunneta ja tilanteiden tulkinnat vaihtelevat puhujan mukaan. Tutkittua tietoa toiminnan ja päätöksenteon pohjaksi on ollut tarjolla suhteellisen niukasti.

Kohti parempaa yliopistomaailmaa -tutkimushankkeen ensimmäinen väliraportti käsittelee yliopistohenkilökunnan näkemyksiä yliopistojen johtamis- ja päätöksentekotavoista. Raportissa esittelemme alustavia havaintoja Tampereen yliopistossa keväällä 2019 tehdystä kyselystä¹. Tampereen yliopisto ja Tampereen teknillinen yliopisto fuusioitiin useita vuosia kestäneessä prosessissa, ja uusi yhdistynyt Tampereen yliopisto aloitti toimintansa vuoden 2019 alussa. Kyselyssä selvitettiin laajasti yliopiston henkilöstön näkemyksiä fuusiosta ja omasta työstään sekä heidän ihanteitaan yliopistojen johtamisesta ja päätöksenteosta yliopistoissa. Tässä raportissa keskitymme vain kyselyn niihin osioihin, jotka koskivat henkilökunnan näkemyksiä etenkin yliopistollisista vaaleista sekä siitä, millainen yliopistoyhteisön aseman pitäisi olla päätöksentekojärjestelmässä ja millainen olisi ihanteellinen yliopiston hallituksen koostumus. Kyselyn tulokset antavat viitteitä siitä, millainen yliopisto olisi tieteentekijöiden ja muiden yliopistolaisien itsensä toiveissa.

Kasvavaa tyytymättömyyttä – heikosti tutkimusta?

Perustuslain mukaan yliopistoilla on Suomessa itsehallinto. Yliopistot ovat perinteisesti olleet eräänlaisia valtioita valtiossa, ja ne ovat itse asettaneet omat hallintoelimensä päättämään sisäisistä asioista. Valtaa ovat käyttäneet vaaleilla valitut päätöksentekijät, kuten kollegiot, konsistorit ja tiedekuntaneuvostot, jotka ovat koostuneet henkilöstön jäsenistä ja opiskelijoista. Taloudellis-hallinnollisen itsenäisyyden ja autonomian tarkoituksena on ollut turvata tieteenharjoittamisen riippumattomuus poliittisista, yhteiskunnallisista ja taloudellisista paineista eli tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus.²

Itsehallintoa toteuttavien vaalien ja niillä valittavien päätöksentekielinten merkitys on kuitenkin 2000-luvulla kaventunut: valtaa on yliopistoissa keskitetty aiempaa enemmän ammattijohdolle, kuten rehtorille, ja siirretty henkilöstöstä ja opiskelijoista koostuvan yliopistoyhteisön ulkopuolelle. Edustuksellisia rakenteita on myös purettu pois, mikä on lisännyt henkilöstön etäisyyttä päätöksenteosta: monissa yliopistoissa on esimerkiksi lakkautettu aiemmin henkilöstöä lähimpänä toiminut laitostason organisaatio laitosneuvostoineen.

Merkittävimmät muutokset saattoi liikkeelle vuoden 2009 yliopistolaki, jota perusteltiin aikomuksella *vahvistaa* yliopistojen itsehallintoa. Uudistus irrotti yliopistoja valtiosta, mutta samalla johdon ja sidosryhmien asema vahvistui laajapohjaisen päätöksenteon kustannuksella. Yksi uudistuksen julkilausutuista tavoitteista olikin muokata yliopistojen johtamisjärjestelmiä vahvistamalla ammattijohdon ja ulkoisten sidosryhmien valtaa. Lain perusteluissa todettiin, että ”Yliopistojen sisäisen fragmentoitumisen aiheuttamien ongelmien vuoksi tulisi vahvistaa yliopistojen johtamista ja ammattimaisen johtajuuden edellytyksiä kaikilla tasoilla.”³ Raimo Sailaksen johtamassa selvityshankkeessa, joka pohjusti Aalto-yliopistoa ja uutta yliopistolakia, esitettiin jopa koko luottamushenkilöpohjaisen ja vaaleihin nojaavan päätöksentekojärjestelmän lakkauttamista tulevissa säätiöyliopistoissa. Perusteluksi esitettiin se, että ”[n]ykyinen johtamisjärjestelmä on tehnyt yliopistojen uudistamisen ja profiloitumisen käytännössä erittäin hitaaksi ja osittaiseksi.”⁴

Johtamisjärjestelmien uudistaminen ei ole kuitenkaan sujunut kitkatta. Jo lain valmisteluvaiheessa hal-

lituksen suunnitelmia ja esityksiä arvosteltiin laajasti ja voimakkaasti, ja esimerkiksi Turun ja Joensuun yliopistoissa toteutetun tutkimuksen mukaan yliopistoyhteisöt itse eivät näytä juurikaan kannattaneen lain mukanaan tuomia muutoksia johtamismalleissa.⁵

Lakiuudistusta seuranneina vuosina onkin ollut useita merkkejä siitä, että yliopistoissa on laajalle levinnyttä tyytymättömyyttä tehtyihin uudistuksiin. 2010-luvulla on nähty useita konflikteja sekä juridisia kanteluita ja valituksia, jotka ovat kummunneet ennen kaikkea vallan keskittymisestä yliopistoissa.⁶ Yliopistoyhteisön jäsenet – etenkin henkilökunta – ovat kokeneet vaikutusmahdollisuuksiensa kaventuneen. Tämä on todettu toistuvasti eri kyselytutkimuksissa, kuten esimerkiksi Opetus- ja kulttuuriministeriön tilaamissa yliopistolain vaikutusarvioinneissa. Pari vuotta lakiuudistuksen jälkeen toteutetussa kyselyssä yli 75 prosenttia yliopistojen henkilöstöstä oli täysin tai jokseenkin eri mieltä väitteestä ”[t]unnen voivani aikaisempaa paremmin vaikuttaa itseäni ja työtäni koskeviin asioihin.”⁷ Vuoden 2018 arvion mukaan ”erityisesti yliopistoissa on koettu, että yliopistoyhteisö on etääntynyt päätöksenteosta,”⁸ ja vuoden 2016 arvioissa muutoksia kuvataan näin:

”Yliopistolakiuudistuksen myötä johtamisjärjestelmästä tuli johtajakakeskeisempi. Toimivallan keskittyminen yliopiston ja yksiköiden johtajille on mahdollistanut nopeamman, joustavamman ja ketterämmän päätöksentekorakenteen, mutta samalla yliopistoyhteisö on etääntynyt päätöksenteosta.”⁹

Opetusministeriön raportin mukaan muutos on ollut samankaltaista monissa Suomen verrokkimaissa, joissa ”[v]allan keskittyminen ja puutteet yliopistoyhteisön osallistamisessa ovat olleet yleinen huoli. Vallan keskittyminen on tarkoittanut erityisesti yliopistoissa rehtoreiden vallan sekä dekaanien vallan lisääntymistä. Tällaisia vaikutuksia on nähtävissä muun muassa Tanskassa, Saksassa, Australiassa ja Ruotsissa.”¹⁰

Myös Helsingin yliopistossa vuonna 2017 tehdyssä selvityksessä ilmeni tyytymättömyyttä demokraattisten vaikutusmahdollisuuksien kaventumiseen yliopistossa. Selvitysryhmä toteaaakin: ”Monet akateemisen henkilöstön jäsenet kamppailevat yhä sen muutoksen

”Yliopistoyhteisö on etääntynyt päätöksenteosta.”

kanssa, jossa yliopisto on muuttunut akateemisesti johdetusta organisaatiosta, joka perustuu vertaisten vaaleihin, organisaatioksi, jota nimitetyt johtajat johtavat keskitetyksi.”¹¹ Myös muunlaisesta tyytymättömyydestä yliopistotyön ehtoihin on raportoitu runsaasti lakiuudistuksen jälkeen useissa eri kyselyissä.¹²

Lisääntynyt tyytymättömyys on lopulta havaittu ongelmaksi myös valtakunnan politiikassa. Antti Rinteen hallituksen ohjelmassa on tunnustettu tarve tarkastella yliopistolain seurauksia juuri yliopistodemokratian näkökulmasta. Hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa arvioinnin ”eri hallintomuotoisten yliopistojen sisällä hallinnollisen autonomian tilasta ja sen suhteesta perustuslain vaatimuksiin. Arvioinnissa otetaan huomioon kolmikantainen yliopistodemokratia.”¹³

Tyytymättömyyden merkeistä huolimatta varsinaista tutkimusta yliopistolaisten yliopistollista päätöksentekoa koskevista näkemyksistä ja ihanteista on viime vuosilta vähän.¹⁴ Keskustelua ovat ohjanneet ennemminkin oletukset ja ajoittain kärjekkäätkin julkiset puheenvuorot, joissa on vuoroin puolustettu, vuoroin arvosteltu päätöksenteon keskittymistä ja etääntymistä yhteisöstä.

Paikatakseen osaltaan tätä tietovajetta tutkimushankkeemme toteutti vuoden 2019 keväällä Tampereen yliopistossa kyselyn, jolla kartoitettiin yliopiston henkilöstön näkemyksiä muun muassa oman yliopistonsa johtamisjärjestelmästä ja yleisemmin yliopistojen johtamistavoista. Kyselyyn vastasi Tampereen teknillisen yliopiston ja Tampereen yliopiston fuusiosta syntyneen (uuden) Tampereen yliopiston henkilöstö. Kysymykset esitettiin osana laajempaa verkkokyselyä, jossa selvitettiin henkilökunnan näkemyksiä vuoden 2019 alussa toteutuneen fuusion keskellä. Lisää tutkimuksen toteutustavasta raportin lopussa.

Kyselyyn vastasi yhteensä 1 894 Tampereen yliopistossa kyselyhetkellä työskennellyttä henkilöä. Vastausprosentti yliopiston henkilöstön keskuudessa oli 49. Ennen fuusiota Tampereen yliopistossa työskennelleiden vastausprosentti oli 51 ja Tampereen teknillisessä yliopistossa työskennelleiden 48, joten merkittävää eroa vastausaktiivisuudessa kahden fuusioituneen yliopiston välillä ei ollut. Opetus- ja tutkimushenkilö-

kunnasta vastasi 52 prosenttia ja muusta henkilöstöstä 47 prosenttia. Myös eri tehtävänimikkeet ja eri tiedekunnat olivat kokoonsa nähden tasaisesti edustettuina vastauksissa. Kokonaishavaintoja voi näin ollen pitää siltä osin luotettavina, ettei mikään ryhmä ollut vahvasti yli- tai aliedustettuna vastaajien keskuudessa.

Tampereen uusi yliopisto on tutkimuskohteena erityisen mielenkiintoinen, sillä yliopistollisen päätöksenteon periaatteet olivat keskusteluttaneet yhteisön jäseniä kyselyä edeltäneinä yliopiston perustamisvuosina. Johtamisjärjestelmästä kiisteltiin Tampereella toisinaan kiihkeästikin fuusion alla ja etenkin vuoden 2018 aikana, kun uuden yliopiston johtosääntö hyväksyttiin. Johtosäännössä määrätään toimivallanjaosta ja eri toimielinten tehtävistä yliopistossa, ja se muutti merkittävästi vanhan Tampereen yliopiston toimintamalleja, mutta vastasi monelta osin fuusiota edeltäneen Tampereen teknillisen yliopiston johtosääntöä.

Kysymys uuden yliopiston johtamismallista kärjistyi, kun vanhan Tampereen yliopiston henkilöstö ja opiskelijat järjestivät mittavan ulosmarssin 8.2.2018 protestina johtosäännön kirjauksille, ja johtosääntöä vastustanut adressi keräsi noin 3 000 allekirjoitusta. Useat henkilöstöjärjestöt sekä ylioppilaskunta tekivät johtosäännön lainmukaisuudesta myös kantelun eduskunnan oikeusasiamiehelle.¹⁵

Kiistat koskivat etenkin konsistorin eli vaaleilla valittavan monijäsenisen hallintoelimen kokoonpanoa ja toimivaltaa sekä yliopiston hallituksen valintatapoja ja kokoonpanoa. Vuoden 2018 aikana johtamisjärjestelmää koskevat erimielisyydet heijastuivat myös uuden yliopiston vaaleilla valitun konsistorin toimintaan: konsistorin toinen puolisko eli kymmenen jäsentä jättivät useaan otteeseen eriävän mielipiteen konsistorin puheenjohtajan valintatavasta, ja monet päätöksentekojärjestelmään liittyneet asiakohdat ratkaistiin konsistorin kokouksissa äänestystuloksien 10–10.¹⁶ Näissä tilanteissa puheenjohtajan ääni ratkaisi asian vastustajien tappioksi. Näin toimittiin silloinkin, kun äänestyksen aiheena oli juuri puheenjohtaja ja tämän ääni-oikeus. Eriäviä kantoja edustaneet konsistorin jäsenet myös valittivat konsistorin kokoonpanosta hallinto-oikeuteen.

”Rinteen hallituksen ohjelmassa on tunnistettu tarve tarkastella yliopistolain seurauksia juuri yliopistodemokratian näkökulmasta.”

Säätiöyliopisto = Säätiöksi organisoitu yliopisto. Vuoden 2009 yliopistolain mahdollistama uusi oikeushenkilömuoto, jossa säätiön perustajille on määritelty erityisiä valtaoikeuksia. Säätiöyliopistoja ovat Aalto-yliopisto ja Tampereen yliopisto. Ennen vuoden 2019 fuusiota myös Tampereen teknillinen yliopisto oli säätiöyliopisto.

Julkisoikeudellinen yliopisto = Julkisoikeudellisena oikeushenkilönä toimiva yliopisto, joita ovat säätiöyliopistoja lukuun ottamatta kaikki muut Suomen yliopistot.

Yliopistoyhteisö = Yliopistolain määritelmän mukaan yliopistoyhteisön muodostavat yliopiston opetus- ja tutkimushenkilöstö, muu henkilöstö ja opiskelijat.

Konsistori = Säätiöyliopistojen vaaleilla valittava ylin toimielin. Kokoonpanosta ja tehtävistä on määrätty laissa.

Kollegio = Julkisoikeudellisten yliopistojen vaaleilla valittava ylin toimielin. Kokoonpanosta ja tehtävistä on määrätty laissa.

Säätiöyliopiston perustajat = Säätiöyliopistoilla on perustajia, joille on laissa määritelty oikeus saada edustajiaan säätiöyliopiston hallitukseen.

Tiedekuntaneuvosto = Vaaleilla valittava tiedekunnan toimielin.

Dekaani = Tiedekunnan johtaja.

Kollegiaalinen päätöksenteko = Toimintamalli, joka korostaa avoimuutta, argumentaatiota ja yhteisön jäsenten tasavertaista mahdollisuutta osallistua päätöksentekoon.¹⁷

Johdon valintatavat – vaaleilla vai ilman?

Yliopistojen johdon valintatavat ovat muuttuneet merkittävästi viimeisten 20 vuoden aikana, sillä yksi vuoden 2009 yliopistolain keskeisistä tavoitteista oli muuttaa yliopistojen johtamisjärjestelmiä. Laki esimerkiksi siirsi rehtorin nimittämisen pois kollegiaalisesti rakentuneelta vaalikollegiolta yliopiston hallitukselle, eikä se enää takaa vaaleilla valituille tiedekuntaneuvostoille oikeutta valita tiedekuntien johtajat eli dekaanit. Johtamisjärjestelmää haluttiin lain perustelujen mukaan *vahvistaa* ja *uudistaa*, sillä yliopistojen johtamis- ja ohjausvalmiudet nähtiin *rajoittuneina* muun muassa *syvään juurtuneiden tarkkarajaisten tieteenalojen* vuoksi.¹⁸ Tieteenalojen merkitystä kutistettiinkin mahdollistamalla vallansiirto niitä edustavilta tiedekuntaneuvostoilta keskusjohdolle, kuten yliopiston rehtorille ja hallitukselle. Samalla lain perusteluissa korostettiin halua asettaa kunkin yliopiston rehtori ”selkeästi aikaisempaa toimivaltaisempaan asemaan.”¹⁹

Lain myötä yliopistojen johtajien kelpoisuusvaatimukset poistettiin ja johtopaikat avautuivat yliopistoyhteisöjen ulkopuolisille: siinä missä vuoden 1997 yliopistolaki edellytti, että dekaanit valittiin tiedekuntiansa professorikunnasta, vuoden 2009 laki ei aseta dekaaneille lainkaan kelpoisuusvaatimuksia. Monissa yliopistoissa dekaaneiksi onkin valittu henkilöitä, jotka tulevat johdettavan alan tai yliopiston ulkopuolelta ja joiden akateemiset ansiot ovat vaatimattomat ja tietämys johtamistaan tieteenaloista suppea.

Laki tosin mahdollistaa erilaisia malleja alemman johdon valintatavoissa, ja käytännöt vaihtelevat yliopistosta toiseen. Useimmissa yliopistoissa on kuitenkin 2000-luvulla siirretty johtohenkilöiden valinnat pois vaaleilla valituilta toimielimiltä. Valtaosassa yliopistoja esimerkiksi dekaaneja eivät enää nimitä vaa-

leilla valittavat tiedekuntaneuvostot vaan rehtori tai yliopiston hallitus. Nykyisessä Tampereen yliopistossa niin rehtoraatin kuin dekaanitkin valitsee yliopiston hallitus, eikä sitä alemmilla, kollegiaalisilla ja demokraattisesti kootuilla toimielimillä ole mitään asemaa valintaprosesseissa.

Muutosten myötä henkilövalintojen avoimuus on vähentynyt. Siinä missä edellisen lain aikaan rehtorit valittiin avoimesti tiedossa olleiden ehdokaiden joukosta, viimeaikaisia rehtorivalintoja on tehty myös salassa. Esimerkiksi Tampereen uudessa yliopistossa niin rehtori kuin dekaanitkin valittiin vuonna 2018 tavalla, joka ei vastannut julkisuuslain yleistä tulkintaa.

Merkittävää nimitysvaltaa on siis siirretty pois vaaleilla valittavilta toimielimiltä keskitetylle johdolle, ja samalla johdon vastuusuhteet ja lojaliteetti suuntautuvat nyt hierarkiassa ylemmäs nimitykset tehneeseen keskusjohtoon eivätkä entiseen tapaan alemmas demokraattisesti päättävään yliopistoyhteisöön. Muutoksia yliopistojen johtamisjärjestelmissä voi siten pitää huomattavan suurina ja aiempaan nähden perustavanlaatuisina.

Kyselyssä kartoitimme henkilöstön näkemyksiä siitä, miten yliopiston johto pitäisi valita ja millainen merkitys suorilla vaaleilla pitäisi olla johdon valinnassa. Tulosten perusteella näyttää selvältä, että enemmistö Tampereen yliopiston henkilöstöstä pitää vaaleja tärkeinä johtoa valittaessa, eikä näin ollen anna tukeaan viime vuosikymmenen kehitykselle.

Kysyimme vastaajilta, kuinka tärkeänä he pitivät yliopistojen itsehallinnon toteutumiseksi sitä, että ”yliopistoyhteisö nimittää itse suorilla vaaleilla oman johtonsa (dekaanit, hallitus, rehtori)”. (Kuvio 1.) Vas-

”Henkilöstön enemmistö pitää vaalien merkitystä johdon valitsemisessa tärkeänä.”

tausasteikkona oli 1–7, jonka ääripäissä arvo 1 tarkoitti, ettei vastaaja pitänyt asiaa lainkaan tärkeänä, ja arvo 7, että vastaaja piti asiaa erittäin tärkeänä.

Kysymys oli tarkoituksella laadittu niin, että sen ehdotus poikkesi mahdollisimman paljon nykytilanteesta: tällä hetkellä yhdessäkään suomalaisessa yliopistossa ei valita johtohenkilöitä suorilla vaaleilla.²⁰ Muotoilulla halusimme kartoittaa vastaajien periaatteellista kantaa malliin, joka ei ole käytössä, mutta joka olisi selvästi nykytilalle demokraattisempi.

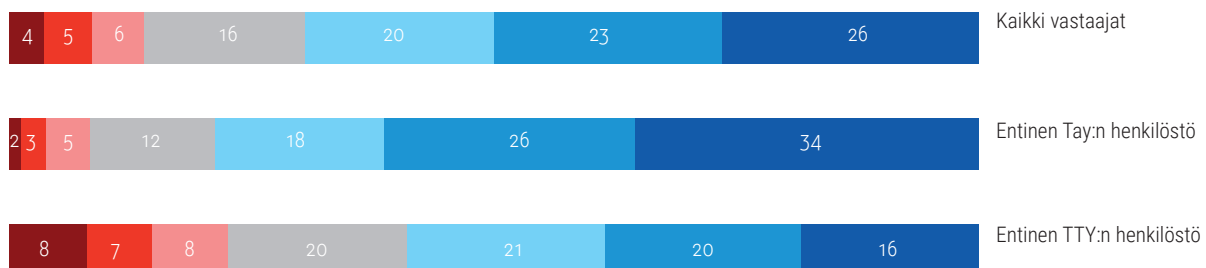
Tulokset painottuivat vahvasti vaalien kannalle. Yli kaksi kolmasosaa (68,9 %) eli yhteensä 1305 vas-

taajaa piti vaaleja enemmän tärkeinä kuin ei-tärkeinä eli vastasi kysymykseen arvoilla 5–7. Vastaus-ten keskiarvo oli 5,16. Tästä päätellen selvä enemmistö siis kannattaa johdon valitsemista suorilla vaaleilla.

Vain 15,1 prosenttia vastaajista (286 vastaajaa) ei pitänyt vaalien merkitystä tärkeänä (vastausarvot 1–3). Jos heihin lisätään myös keskimmäisen arvon vastaan- neet, joiden voidaan ajatella suhtautuvan kysymykseen neutraalisti tai mielipiteettömästi, saadaan osuudeksi 31,1 prosenttia. Loput 68,9 prosenttia vastaajista piti asiaa jossain määrin tai erittäin tärkeänä.

KUVIO 1. Kuinka tärkeinä pidät seuraavia päätöksentekomalleja ja päätöksentekoa tukevia toimintatapoja yliopistoissa: Yliopistoyhteisö nimittää itse suorilla vaaleilla oman johtonsa (dekaanit, hallitus, rehtori)? (%)

(■ =Ei lainkaan tärkeää ■ =Erittäin tärkeää)



(Kaikkien kuvaajien prosenttiluvut on pyöristetty lähimpään kokonaislukuun, minkä vuoksi kokonaissumma ei aina ole tasan 100 %.)

”Miten rakentaa luottamusta ja arvostusta johdon ja yhteisön välillä, jos yhteisö ei koe johdon nykyisiä valintatapoja oikeanlaisiksi?”

Tuloksia voi pitää varsin yllättävinä, sillä ne osoittavat vahvaa kannatusta hyvin toisenlaiselle mallille kuin mitä suomalaisissa yliopistoissa on 2010-luvulla toteutettu. Enemmän kuin tukea nykymallille vastaukset osoittavat yliopistolaisten tahtoa nykyistä laajempiin ja suurempiin vaikutusmahdollisuuksiin johdon valinnoissa. Tulokset haastavatkin yliopistojen johtoportaat arvioimaan kriittisesti, miten rakentaa luottamusta ja arvostusta johdon ja yhteisön välillä, jos yhteisö ei koe johdon nykyisiä valintatapoja oikeanlaisiksi vaan pitää tärkeänä, että johto nauttisi vastuullisemmin yhteisön luottamusta ja ilmentäisi suuremmin yhteisön tahtoa.

Kahden fuusioituneen yliopiston entisten henkilöstöryhmien välillä oli jonkin verran eroja. Suurempi osuus vanhan Tampereen yliopiston entisestä henkilöstöstä piti johdon valitsemista vaaleilla tärkeänä (78,4 %) kuin Tampereen teknillisen yliopiston hen-

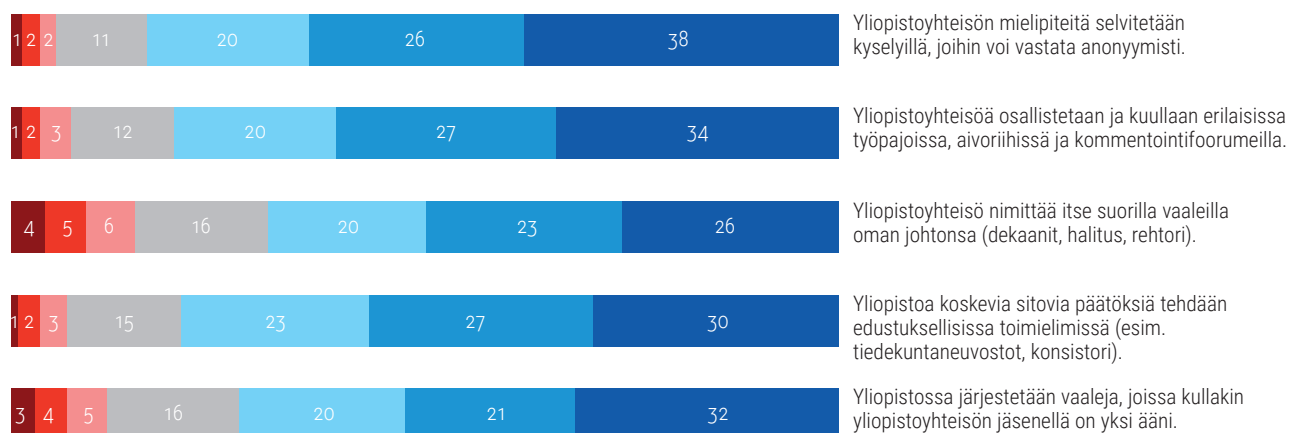
kilöstöstä (57,2 %), mutta molemmissa ryhmissä selvä enemmistö piti johdon valitsemista vaaleilla enemmän tärkeänä kuin ei-tärkeänä. Vanhan Tampereen yliopiston työntekijöistä johdon valitsemista vaaleilla piti tärkeänä jopa useampi kuin kolme neljästä.

Osana samaa kysymyssarjaa vastaajilta kysyttiin kantoja myös muunlaisiin päätöksentekomalleihin ja päätöksentekoa tukeviin toimintatapoihin. (Kuvio 2.) Vastaajat arvioivat (asteikolla 1–7), kuinka tärkeinä he pitivät erilaisia päätöksentekomalleja ja päätöksentekoa tukevia toimintatapoja yliopistoissa.

Kokonaisuudessaan Tampereen yliopiston henkilöstö näyttää arvostavan hyvin monenlaisia vaikuttamistapoja, niin vaaleja, edustuksellisia elimiä, anonyymeja kyselyjä kuin kuulemisiakin. Vastaajien enemmistö piti kaikkia näitä vaikuttamistapoja enemmän tärkeinä kuin ei-tärkeinä.

KUVIO 2. Kuinka tärkeinä pidät seuraavia päätöksentekomalleja ja päätöksentekoa tukevia toimintatapoja yliopistoissa? (%)

(■ =Ei lainkaan tärkeää ■ =Erittäin tärkeää)



Yliopiston hallitus – ulkopuolisten vaikutuskanava vai yhteisön ääni?

Yliopistojen toimintaa johtavat nykymallissa yliopistojen hallitukset. Vuoden 2009 yliopistolain näkyvimmat seuraukset ovat koskeneet juuri hallitusten asemaa, sillä laki muutti niiden kokoonpanoja ja roolia merkittävästi. Uusi laki lisäsi hallitusten tehtäviä ja valtaa ja edellytti niihin valittavaksi yliopistoyhteisöjen ulkopuolisia jäseniä. Laki myös mahdollisti säätiöyliopistoihin kokonaan ulkopuolisista koostuvat hallitukset, kun vielä edellinen laki takasi kaikkien yliopistojen hallitukseen yliopistoyhteisölle vähintään 2/3 enemmistön.²¹

Hallitusten kokoonpanoista ja valintatavasta käytiin perustavanlaatuista keskustelua lakia säädettäessä. Alun perin lainvalmistelijoiden tahtona oli estää kokonaan yliopistolaisten edustus säätiöyliopistojen hallituksissa ja siirtää hallituksen valinta yliopistoyhteisöltä valtioneuvostolle ja säätiön perustajille.²² Monet lain valmistelijoista tiesivät lakiesityksen olleen kyseenalainen perustuslain kannalta, mikä käy ilmi esimerkiksi lainvalmistelun laatua selvittäneestä raportista.²³ Perustuslakivaliokunta pitikin tällaista vaihtoehtoa mahdottomana itsehallinnon näkökulmasta ja edellytti, että kaikkien yliopistoyhteisöön kuuluvien ryhmien jäsenten tulee olla kelpoisia hallituksen jäseniksi ja hallituksen kokoonpanon tulee määräytyä yliopistoyhteisön itsensä päätöksellä.²⁴ Perustuslakivaliokunta myös totesi, että ”Perustuslain turvaamaa yliopiston itsehallintoa vahvistaa ... erityisesti se, että yliopistoyhteisön eri ryhmät ovat hallituksessa edustettuina.”²⁵ Lopullinen laki jätti asian osin avoimeksi. Perustajille taataan säätiöyliopistoissa suoraan kolme hallituspaikkaa seitsemästä, yliopistoyhteisöille ei yhtäkään.²⁶

Lakiuudistuksen jälkeisten hallitusten kokoonpanot ovat herättäneet kritiikkiä etenkin uusissa säätiöyliopistoissa: Aalto-yliopistossa, (vanhassa) Tampereen teknillisessä yliopistossa ja (uudessa) Tampereen yliopistossa. Kaikkien niiden perustamisvaiheissa on arvosteltu yliopistoyhteisön sivuuttamista johtopaikoilta, erityisesti hallituksista.²⁷

Kritiikistä huolimatta kaikki säätiöyliopistot ovat kuitenkin omin päätöksin poistaneet henkilöstön

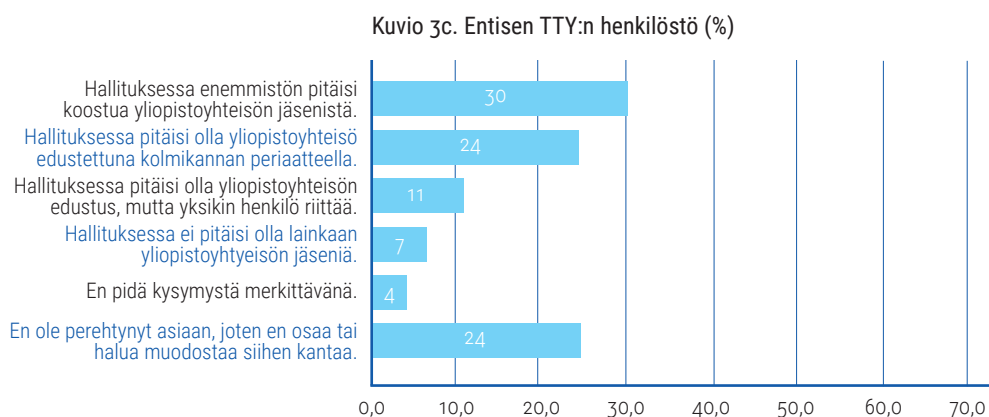
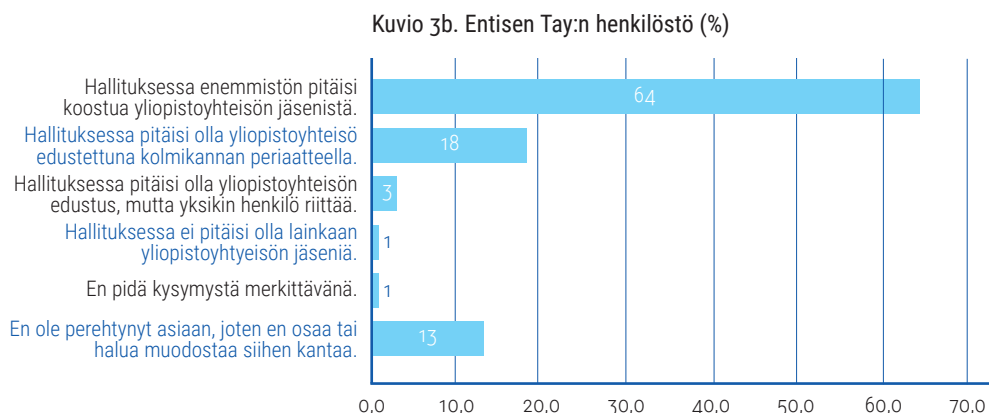
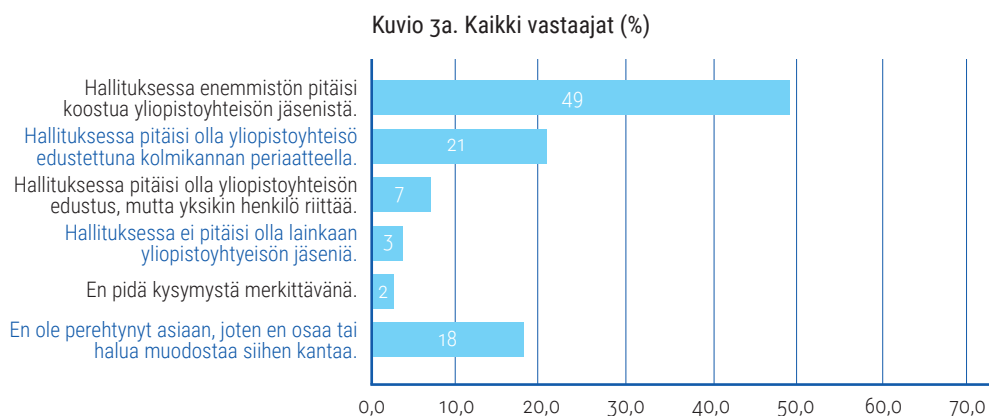
edustuksen hallituksistaan. Säätiöyliopistoissa on siten siirrytty nopeasti juuri siihen lain mahdollistamaan ääripäähän, josta lainvalmistelussa vallitsi erimielisyys kiisteltäessä siitä, voiko yliopistojen itsehallinto ylipäätään toteutua, jos yliopistoyhteisö itse ei ole edustettuna niiden hallituksissa. Aalto-yliopiston ja Tampereen teknillisen yliopiston hallituksissa ei ole perustamisen jälkeen ollut lainkaan yliopistoyhteisön edustusta. Tampereen (uuden) yliopiston ensimmäisessä hallituksessa on yksi yliopiston opiskelija mutta ei yliopiston henkilökuntaa. Näin ylintä valtaa on merkittävässä määrin siirretty yliopistojen ulkopuolelle, etenkin säätiöyliopistojen perustajille.²⁸

Lakiuudistuksen jälkeen yliopistoyhteisöjen kantoja näihin merkittävästi muuttuneisiin linjauksiin ei ole tutkittu, mutta lakia säädettäessä oli merkkejä siitä, ettei muutoksia ainakaan laajasti kannatettu. Ennen lain hyväksymistä Joensuun ja Turun yliopistoissa toteutetussa kyselyssä vain noin neljännes vastaajista piti hyvänä sitä, että yliopistojen johtoon kaavailtiin lisää ulkopuolisia tahoja.²⁹

Saadaksemme kuvan nykyisistä käsityksistä kysyimme Tampereen yliopiston henkilökunnalta, millainen Tampereen yliopiston hallituksen pitäisi olla. (Kuvio 3.) Vastaajista huomattava enemmistö eli 76,5 prosenttia yhtyi väitteisiin, joiden mukaan yliopistoyhteisön pitäisi olla edustettuna yliopiston 7-henkisessä hallituksessa. Kaikista vastaajista noin puolet (49 %) kannatti hallitusta, jonka enemmistö koostuu yliopistoyhteisön jäsenistä. Noin viidennes, 21 prosenttia, oli sitä mieltä, että hallituksessa pitäisi olla vähintään kolme yliopistoyhteisön edustajaa niin, että professoreja, muuta henkilökuntaa ja opiskelijoita edustaisi kutakin vähintään yksi jäsen. 6,5 prosenttia oli sitä mieltä, että hallituksessa on hyvä olla sisäistä edustusta, mutta yksikin jäsen seitsemästä riittää. Vain 3,4 prosenttia vastaajista kannatti mallia, jossa yliopistoyhteisö ei ole lainkaan edustettuna hallituksessa. Noin viidennes (18 %) ei halunnut ottaa asiaan kantaa.

”Säätiöyliopistot ovat omin päätöksin poistaneet henkilöstön edustuksen hallituksistaan.”

KUVIO 3. Mikä seuraavista väitteistä kuvaa parhaiten näkemystäsi siitä, millainen yliopiston hallituksen tulisi olla? (%)



Molempien vanhojen yliopistojen henkilöstöt kannattivat vahvasti yliopistoyhteisön edustusta hallituksessa. Tampereen teknillisen yliopiston entisistä työntekijöistä 65,9 prosenttia ja Tampereen yliopiston entisestä henkilöstöstä 85,2 prosenttia kannatti sitä, että hallituksessa on yksi tai useampi yliopistoyhteisön jäsen. Alle prosentti (0,8 %) Tampereen (vanhan) yliopiston henkilöstöstä ja 6,6 prosenttia vanhan Tampereen teknillisen yliopiston henkilöstä piti hyvänä mallia, jossa hallitus koostuu vain ulkopuolisista. Näiden väliin jäi joukko vastaajia, jotka eivät halunneet muodostaa kantaa ja pieni joukko niitä, jotka eivät pitäneet kysymystä merkittävänä.³⁰

Myös nämä vastaukset yllättävät, jos niitä vertaa Tampereen säätiöyliopistossa omaksuttuun linjaan. Peräti 70 prosenttia vastaajista nimittäin kannatti sellaista kokoonpanoa, jota Tampereen fuusioituneen yli-

opiston kyselyaikainen hallitus ei vastannut. Vastaa-
jien suuri enemmistö suosi hallitusta, jossa yliopisto-
yhteisöllä on vähintään kolmikantainen edustus eli
ainakin kolme edustajaa, kun taas kyselyn toteutushet-
kellä yliopiston hallituksessa oli vain yksi opiskelijajä-
sen, eikä lainkaan henkilöstöä.

Kyselyn vastaukset osoittavat, että Tampereella (ja
säätiöyliopistoissa laajemminkin) valitut toimintamal-
lit eivät vastaa ainakaan Tampereen (uuden) yliopiston
henkilöstön kantoja. Näin ollen Tampereen yliopiston
konsistori, joka päättää hallituksen nimittämisestä, va-
litsi vuonna 2018 hallituksen, jonka kokoonpanon pe-
riaatteita kannatti vain pieni osa kyselyn vastaajista.
Vastausten perusteella myös Aalto-yliopistoa on syytä
kannustaa selvittämään, mitä aaltolaiset oikeastaan
ajattelevat hallituksestaan, jossa yliopistoyhteisö ei ole
edustettuna.

***"Peräti 70 prosenttia suosi sellaista hallituksen
kokoonpanoa, jota Tampereen yliopiston
kyselyn aikainen hallitus ei vastannut."***

Itsehallinto – mitä se on?

Yliopistolakiuudistusta on perusteltu etenkin julkisuudessa sillä, että se lisäsi yliopistojen autonomiaa eli itsehallintoa. Autonomian sisältö on kuitenkin usein jätetty keskusteluissa määrittelemättä, ja eri keskustelijoilla on ollut sen ilmenemismuodoista hyvin erilaisia näkemyksiä.³¹ Samalla kun yliopistojen on väitetty muuttuneen autonomisemmiksi, vuoden 2009 laki vahvisti nimenomaan ulkoisten sidosryhmien valtaa yliopistoissa – ja etenkin säätiöyliopistoissa se korosti niiden perustajien kuten liike-elämän edustajien ja kolmannen sektorin järjestöjen asemaa. Myös opetusministeriön vahvaa roolia yliopistojen arkisen työn tosiasiallisena ohjaajana on usein arvosteltu.³²

Yleensä yliopistojen itsehallinnon ajatellaan tarkoittavan niin taloudellis-hallinnollista itsehallintoa kuin tutkimusta ja opetusta koskevaa itsehallintoa, jota turvaamaan taloudellis-hallinnollinen itsehallinto on luotu.³³

Kyselyssä selvitimme tarkemmin, mitä asioita vastaajat pitivät tärkeinä itsehallinnon näkökulmasta.

(Kuvio 4.) Kysyimme asteikolla 1–7, kuinka tärkeitä erilaiset seikat ovat yliopiston itsehallinnon toteutumiseksi.

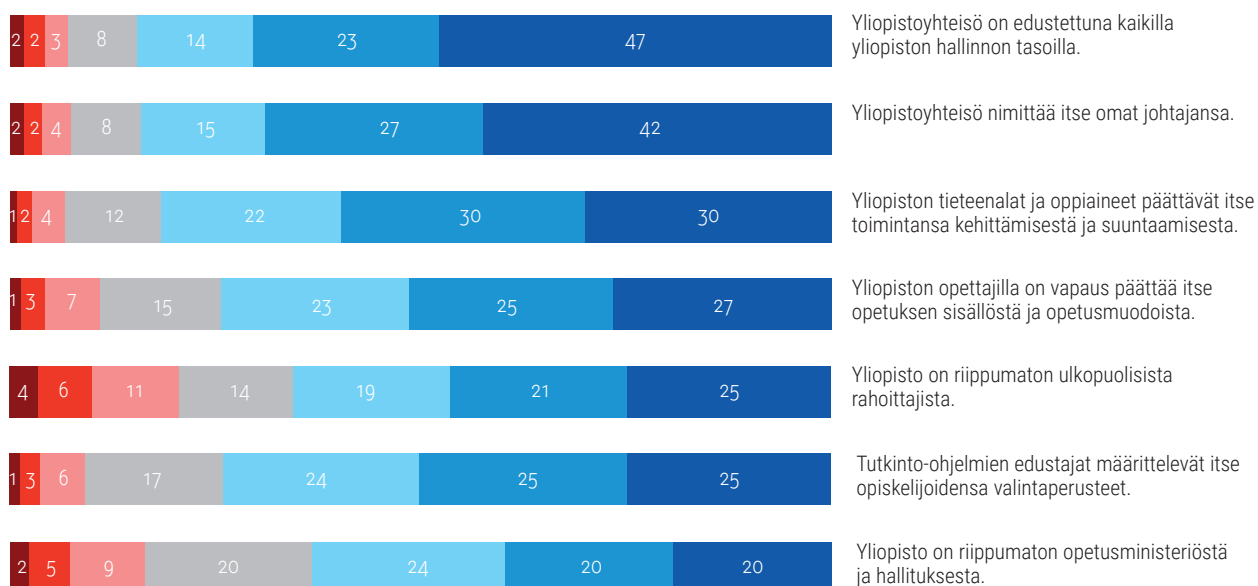
Kaikkein tärkeimpinä itsehallinnon piirteinä vastaajat pitivät sitä, että ”Yliopistoyhteisö nimittää itse omat johtajansa” ja että ”Yliopistoyhteisö on edustettuna kaikilla yliopiston hallinnon tasoilla”. Vastausten keskiarvot näihin kysymyksiin olivat 5,81 ja 5,88 (asteikolla 1–7).

Vastausten jakaumat vahvistavat käsitystä siitä, että johtamisjärjestelmän ja johdon valintatapojen periaatteet ovat vähintäänkin kyselyyn vastanneille yliopistolaisille tärkeitä. Peräti 84,5 prosenttia vastaajista piti tärkeänä sitä, että yliopistoyhteisö on edustettuna päätöksenteossa – mukaan lukien hallituksessa.

Vähiten tärkeänä itsehallinnon toteutumiseksi pidettiin kenties hieman yllättäen riippumattomuutta opetusministeriöstä ja hallituksesta, mutta myös tätä seikkaa vastaajat pitivät enemmän tärkeänä kuin merkitysettömänä, sillä vastausten keskiarvo oli 4,96. Kaikkien muiden vastausten keskiarvot olivat yli 5.

KUVIO 4. Kuinka tärkeitä mielestäsi seuraavat seikat ovat yliopiston itsehallinnon toteutumiseksi? (%)

(■ =Ei lainkaan tärkeää ■ =Erittäin tärkeää)



Johtosääntö ja fuusion vaikutukset – vaikeita kysymyksiä vastattaviksi

Kyselyssä selvitettiin myös, millainen oli vastaajien näkemys kiistoja herättäneestä Tampereen yliopiston uudesta johtosäännöstä. Kysymyksen muotoilu erosi kyselyn yleislinjasta siten, että vastaaminen edellytti yleisiä periaatteita yksityiskohtaisempaa perehtyneisyyttä yliopiston uuteen hallintomalliin, joka oli ollut voimassa vasta kaksi kuukautta. Johtosääntöä koskevissa vastauksissa erottuivatkin muista kysymyksistä poiketen vastaukset, joissa ei otettu kantaa asiaan. (Kuvio 5.)

Jopa 56,4 prosenttia vastaajista ei halunnut muodostaa kysymykseen kantaa liian vähäisen perehtymisen vuoksi. Kantansa ilmaiseista selvä enemmistö, 29,2 prosenttia kaikista vastaajista, oli kuitenkin sitä mieltä, että kyselyhetkellä voimassa ollut johtosääntö antoi liian vähän valtaa yliopistoyhteisölle. Hyvänä sitä piti 10,9 prosenttia vastaajista.

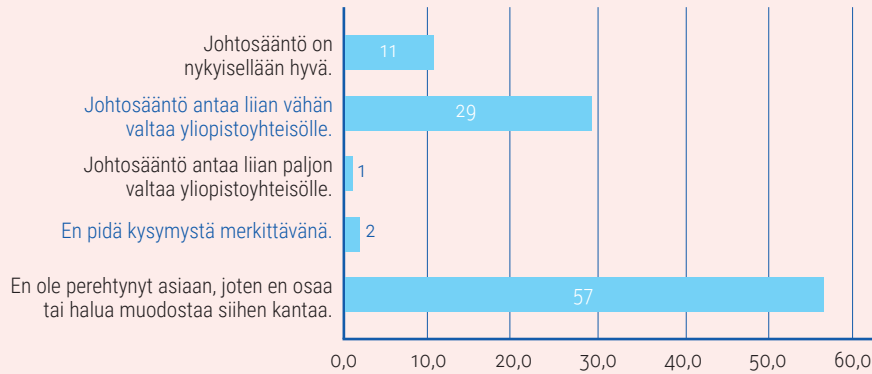
Alkuperäisten taustayliopistojen henkilöstöjen välillä oli jonkin verran eroja, ja epävarmojen vastausten osuus oli suurempi Tampereen teknillisessä yliopistossa aiemmin työskennelleiden keskuudessa. Siinä missä entisen Tampereen yliopiston henkilöstöstä vain noin 4 prosenttia piti johtosääntöä nykyisellään hyvänä, Tampereen teknillisen yliopiston henkilöstöstä sitä piti hyvänä huomattavasti useampi eli noin 19 prosenttia. Molemmissa ryhmissä yli puolet jätti kantansa muodostamatta, koska ei kokenut perehtyneensä asiaan riittävästi. Epävarmoja vastauksia voi osaltaan

selittää se, ettei johtosääntö ollut kyselyhetkellä avoimesti luettavissa yliopiston verkkosivuilla, eikä kysely sisältänyt linkkiä johtosääntöön.

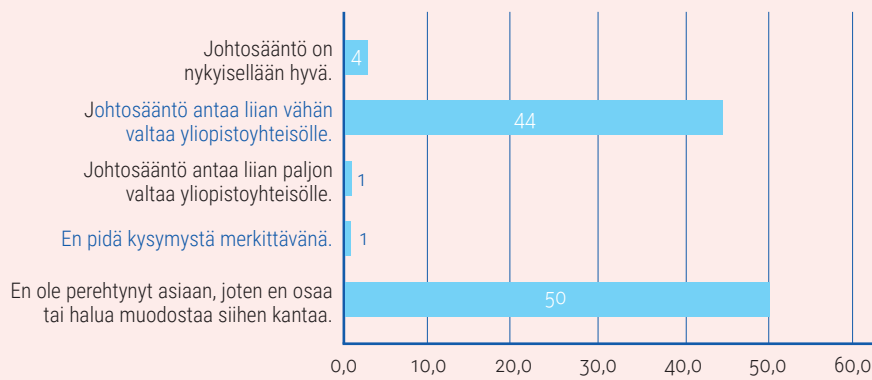
Jossain määrin vaikeaksi vastaajat kokivat myös sen arvioimisen, miten yliopistojen yhdistyminen on vaikuttanut itsehallintoon ja yliopistodemokratiaan, vaikkakin huomattavan harva koki fuusion vahvistaneen niitä. (Kuvio 6.) Vastaajilta kysyttiin, miten kahden yliopiston fuusio on ”vaikuttanut itsehallinnon ja yliopistodemokratian toteutumiseen Suomen yliopistokentällä”. Vain 4,6 % vastaajista koki fuusion vahvistaneen itsehallintoa ja yliopistodemokratiaa, kun taas lähes 40 prosenttia (38,8 %) koki niiden heikentyneen. Kantansa jätti muodostamatta lähes yhtä moni, 36,2 prosenttia vastaajista. Erot eri taustaryhmien välillä noudattelivat muista kysymyksistä tuttua linjaa: entisen Tampereen yliopiston työntekijät olivat kriittisempiä kuin Tampereen teknillisen yliopiston henkilöstö. Ensiksi mainitussa ryhmässä jopa yli 55 prosenttia ajatteli itsehallinnon ja yliopistodemokratian kärsineen fuusion myötä, kun jälkimmäisessä osuus oli 18,6 prosenttia. Tampereen teknillisen yliopiston entisten työntekijöiden joukossa oli enemmän niitä, jotka eivät halunneet muodostaa kantaa (43,1 %), mutta heitä oli runsaasti myös vanhassa Tampereen yliopistossa työskennelleissä (30,2 %). Epävarmojen vastaajien runsas määrä voi osittain selittyä sillä, että uusi yliopisto oli kyselyhetkellä ollut toiminnassa vasta reilut kaksi kuukautta.

KUVIO 5. Mikä seuraavista kuvaa parhaiten näkemystäsi Tampereen yliopiston voimassaolevasta johtosäännöstä? (%)

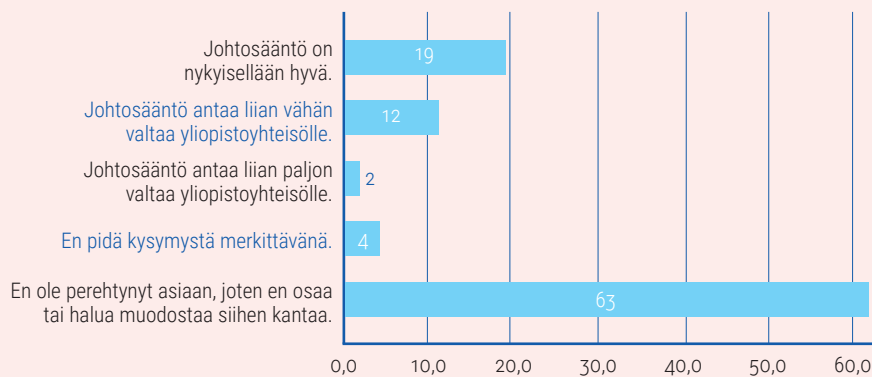
Kuvio 5a. Kaikki vastaajat (%)



Kuvio 5b. Entisen Tay:n henkilöstö (%)

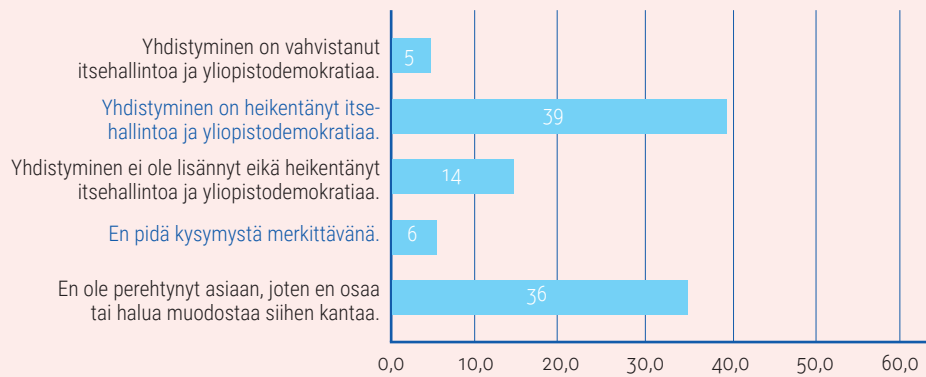


Kuvio 5c. Entisen TTY:n henkilöstö (%)

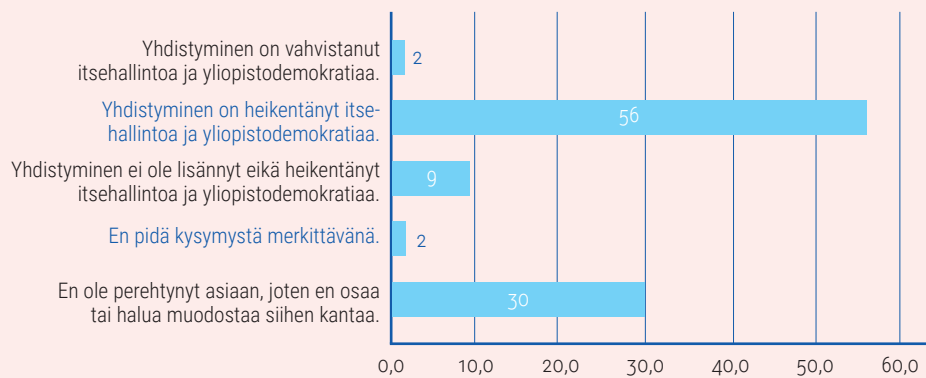


KUVIO 6. Miten entisen Tampereen yliopiston ja Tampereen teknillisen yliopiston yhdistyminen on mielestäsi vaikuttanut itsehallinnon ja yliopistodemokratian toteutumiseen Suomen yliopistokentällä? (%)

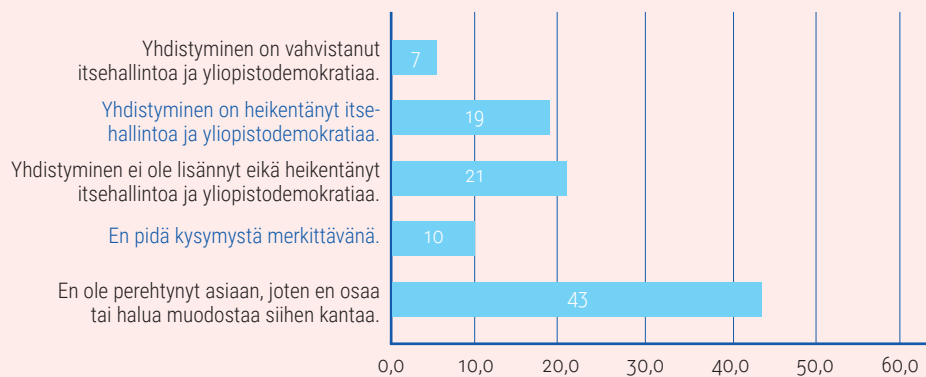
Kuvio 6a. Kaikki vastaajat (%)



Kuvio 6b. Entisen Tay:n henkilöstö (%)



Kuvio 6c. Entisen TTY:n henkilöstö (%)



Johtopäätöksiä: yliopistolain kova hinta?

Tampereen yliopistossa toteutetun kyselymme vastauksia leimaa vahva sitoutuminen yliopistodemokratiaan – jos sillä tarkoitetaan yliopistoyhteisön edustusta hallinnon kaikilla tasoilla ja suoraa päätöksentekovaltaa esimerkiksi vaalien muodossa ja yliopiston hallituksessa.

Uudessa yliopistossa valitut toimintatavat – ja yliopistolain linjaukset – eivät selvästikään saa tukea vastaajien enemmistöltä. Päinvastoin yliopiston itsehallinto näyttää vastausten valossa jääneen henkilöstön mielestä merkittävästi puutteelliseksi. Yliopistolaisten mukaan itsehallinnon toteutuminen vaatisi yhteisön vahvempaa edustusta sekä suurempaa valtaa päätöksentekokoelimityksissä ja nimityksissä kuin mihin tämänhetkinen laki velvoittaa ja mihin voimassa oleva johtosääntö ohjaa.

Onko tuloksista syytä huolestua? Tilannetta voi verrata mihin tahansa itsehallinnolliseen ja demokratian periaatteiden varaan rakennettuun yhteisöön: jos sen jäsenet eivät kannata niitä periaatteita, joilla johto valitaan – eikä johto näin ollen nauti vahvaa oikeutusta yhteisöltään – yhteisön arki voi tuskin pitkäjänteisesti sujua hyvin. Tulokset haastavat etenkin johdon arvioimaan valittuja hallintomalleja uudelleen, sillä demokratian peruseriaatteisiin kuuluu, että johdon on edustettava johdettavien näkemyksiä – ei toisin päin.

2010-luvulla on nähty huolestuttavia merkkejä siitä, että yliopistolaiset eivät pidä yliopistoja erityisen hyvinä työpaikkoina tai työnantajina. Useiden kyselyjen mukaan yli puolet, joinain tutkimusvuosina jopa yli 60 prosenttia, yliopistolaisista on harkinnut siirtymistä pois yliopistosektorilta.³⁴ Mikä ikävintä,

myös nuoret tutkijat ovat tyytymättömiä. Vuonna 2017 tehdyn kyselyn mukaan jopa 59 prosenttia nuorista tutkijoista oli viimeisen vuoden aikana harkinnut siirtävänsä pois yliopistolta yksityiselle sektorille ja 49 prosenttia oli harkinnut siirtymistä täysin toisiin tehtäviin.³⁵

Kyselyissä nousee toistuvasti esiin kokemuksia työuupumuksesta, stressistä ja työurien epävarmuudesta – onhan peräti 70 prosenttia yliopiston opetus- ja tutkimushenkilöstöstä määräaikaissa työsuhteisista.³⁶ Yli 70 prosenttia vuoden 2017 nuorista tutkijoista huolettikin juuri työuran epävarmuus, ja alle puolet heistä oli samaa mieltä väitteestä ”koen itseni osaksi työyhteisöä”.³⁷

Yliopistolain mukanaan tuomat hallinnolliset muutokset tuskin ovat välittömin syy yliopistolaisten tyytymättömyyteen. Muutokset ovat kuitenkin omiaan syventämään ongelmia ja vaikeuttamaan niiden ratkaisemista: jos johdon valitsemistavat tai hallituksen kokoonpanot eivät vastaa yliopistolaisten omia näkemyksiä tai ihanteita, onko tilanteen kohentumiselle kunnollisia edellytyksiä ja voiko johto olettaa työntekijöiden pysyvän motivoituneina?

Yksi yliopistolain tavoitteista oli keskittää hallintovaltaa yliopistoissa. Perustelujen mukaan päätöksenteon piti tehostua johdon ammattimaistuuksessa. Vallan keskittämistä ei kuitenkaan kannatettu yliopistoissa laajasti, kuten lakia edeltäneet ja sitä seuranneet keskustelut ja kyselytulokset osoittavat. Viime vuosikymmenen kokemukset ja havainnot pakottavatkin pohtimaan, onko yliopistolain hinta ollut liian kova. Tästä näkökulmasta Antti Rinteen hallitusohjelman kirjaus

hallituskaudella toteutettavasta arvioinnista, jolla selvitetään hallinnollisen autonomian tilaa yliopistoissa, on perusteltu ja tarpeellinen.

Etenkään säätiöyliopistoissa omaksuttu malli, jossa yhteisön edustus on kokonaan poistettu yliopistojen hallituksista, ei saa kannatusta ainakaan Tampereen yliopistoyhteisössä. Siinä missä itsehallinto tarkoitti vielä vuosituhaten alussa, että yliopiston hallintoelimet koostuivat yliopistolaisista, nykyinen laki ja yliopistojen omat ratkaisut ovat johtaneet säätiöyliopistoissa hallitukseen, jotka koostuvat kokonaan ulkopuolisista jäsenistä.

Hallituksen valintaa ja kokoonpanoa koskevat lain-tulkinnat ja käytännöt säätiöyliopistoissa ovat hyödyntäneet lain suomaa mahdollisuutta supistaa yliopistodemokratia vähimmilleen. Siten niiden voi ajatella noudattavan alkuperäisen lakiesityksen henkeä, jonka yhtenä aikomuksena vaikuttaisi olleen yliopistoyhteisön sulkeminen kokonaan ulos yliopistojen hallituksista. Näin ollen tulkinnat ovat myös suuressa ristiriidassa perustuslakivaliokunnan lainsäädäntöprosessissa itsehallinnosta antamien lausuntojen kanssa.

Kaikissa säätiöyliopistoissa hallituksen nimityksen valmistelu on siirretty yhteisöä edustavilta monijäsenisiltä toimielimiltä (konsistoreilta) nimityskomiteoille, joissa säätiöiden perustajien – kuten elinkeinoelämän ja kolmannen sektorin – edustus on vahva. Komiteoille suodulla valmisteluvallalla on myös suoraan rajattu yhteisön päätösvaltaa: esimerkiksi Aallossa konsistori voi palauttaa komitean ehdotuksen uudelleen valmisteltavaksi vain kerran. Näiden nimityskomiteoiden kaikki esitykset ovat tähän saakka sivuuttaneet yliopistojen henkilöstön hallituksista. Samoin tapahtui uudessa Tampereen yliopistossa. Nimityskomitea esitti hallitusta, jossa oli yksi opiskelija, mutta ei henkilöstön edustusta, ja konsistori hyväksyi esityksen.³⁸

Yliopistoyhteisön jäsenillä on varmasti hyvin erilaisia näkemyksiä siitä, mitä yliopistodemokratia tarkoittaa tai miten yliopistoyhteisön päätöksenteko pitäisi järjestää. Esimerkiksi opiskelijoiden ja professorien kannat saattavat poiketa toisistaan huomattavasti.³⁹ Kyselyn perusteella on kuitenkin selvää, että Tampereen yliopiston henkilöstön enemmistö toivoo itselleen ainakin nykyistä enemmän suoria ja vaaleihin perustuvia vaikutusmahdollisuuksia. Uuden yliopiston henkilöstö ei näytä kannattavan viime vuosina vallalla ollutta suuntausta, jossa päätöksentekoa ja henkilövalintoja on keskitetty ylimmälle johdolle ja jossa yliopistojen henkilöstö on sivuutettu säätiöyliopistojen hallituksista. Tulokset antavat pohdinnan aihetta niin

yliopiston operatiiviselle johdolle, hallitukselle kuin konsistorillekin ja saavat kysymään, toteuttavatko ne nykyisessä toiminnassaan yliopistoyhteisön tahtoa.

On hyvä huomata, etteivät erot kahden fuusioituneen yliopiston entisten henkilöstöjen välillä ole niin suuria kuin kenties Tampereen yliopiston konsistorin kahtiajakautuneen päätöksenteon perusteella olisi voinut olettaa. Ryhmien kannat heijastelevat pitkälti toisiaan. Entisen Tampereen yliopiston henkilöstö on kautta linjan tyytymättömämpää tai huolestuneempaa yliopistodemokratian tilasta, ja entisen Tampereen teknillisen yliopiston henkilöstö on jonkin verran halluttomampaa ottamaan aiheeseen kantaa. Suurimassa osassa kysymyksiä vastausjakaumien painotukset olivat kuitenkin samoja taustaryhmästä riippumatta. Molemmat ryhmät pitivät johdon valitsemista vaaleilla tärkeänä sekä kannattivat yliopistoyhteisön edustusta hallituksessa. Näin ollen myöskään entisen Tampereen teknillisen yliopiston henkilöstön enemmistö ei ole siirtynyt kannattamaan säätiöyliopistoissa omaksuttua mallia, vaikka onkin elänyt sen alaisuudessa jo lähes vuosikymmenen.

Lisää aihepiiriä koskevaa tutkimusta tarvitaan, jotta yliopistoyhteisöjen kannat koko suomalaisella yliopistotokentällä tulisivat paremmin selvitettyiksi. Maan hallituksen tuleva arviointi toivottavasti tavoittelee mahdollisimman laajaa kattavuutta. Tampereella tehdyn kyselyn tulokset antavat kuitenkin jo aihetta kysyä, ovatko yliopistojen päätöksentekotavat ja johtamismallit erkaantuneet liiaksi yhteisön näkemyksistä.

Muuttunut vallankäyttö on synnyttänyt uusia ristiriitoja samalla kun monet vanhat ristiriidat ovat yhä ratkaisematta. Monet työilmapiiriin ja esimerkiksi määräaikaaisuuksiin liittyvät ongelmat ovat yliopistojohdon käsissä, joten voikin kysyä, onko yliopistojen uudella tapaa ammattimaiseksi kuvattu johtaminen onnistunut edes tästä näkökulmasta, jos kerran henkilöstön kokema uupumus, stressi ja tyytymättömyys pysyvät vuodesta toiseen suurina. Ulkopuolisten kasvanut valta yliopistoissa ei ole ainakaan vahvistanut yliopistolaisten kokemusta kuulluksi tulemisesta ja yliopistojen sisäisen autonomian toteutumisesta. Toisaalta se ei myöskään näytä tuoneen toivottua yhteiskunnallista arvostusta tai lisärahoitusta yliopistoille.

On selvää, että keskustelua hallintomallien tarkoituksenmukaisuudesta, toimivuudesta ja oikeutuksesta – tai oikeuskriisistä – on syytä jatkaa. Edustuksellisuus ei näytä nykyjärjestelmässä toteutuvan, jos sillä tarkoitetaan sitä, että johdon ja johtamisjärjestelmän tulisi heijastaa yhteisön tahtoa.

Miten tutkimus toteutettiin?

Vuoden 2019 alussa aloittaneen Tampereen yliopiston henkilöstölle kohdistettu verkkokysely toteutettiin maaliskuuhuhtikuussa 2019. Osallistumiskutsu lähetettiin kaikille kyselyaikaan työsuhteessa olleille yliopiston henkilöstön jäsenille. Kutsut lähetettiin henkilöstön työ sähköpostiosoitteisiin, ne olivat henkilökohtaisia, joten kyselyyn pystyi vastaamaan vain kerran. Kysely oli osa dosentti Hanna Kuuselan (Tampereen yliopisto) johtamaa *Kohti parempaa yliopistomaailmaa: strateginen johtaminen ja yliopistoyhteisön kokemukset Tampere3-fuusiossa* -hanketta, ja se toteutettiin yhteistyössä dosentti Jukka Lipposen (Helsingin yliopisto) johtaman *Tampereen korkeakouluyhteisö: Pitkittäistutkimus henkilöstön sopeutumisesta muutokseen* -tutkimushankkeen kanssa. Kuuselan johtama hanke on Koneen säätiön rahoittama, ja Lipposen hankkeen rahoittavat Työsuojelurahasto ja Tampereen yliopisto. Molemmat hankkeet laativat kyselyyn kysymyksiä omasta tutkimusnäkökulmastaan. Helsingin yliopiston hanke vastasi kyselyn teknisestä toteutuksesta.

Kysely käsitteli laajasti fuusioon liittyviä aihealueita. Kysymyksiä oli yhteensä 56 (mukaan lukien taustatietoja koskevat kysymykset). Kyselyssä oli yhdeksän eri osiota, jotka koskivat muun muassa henkilöstön näkemyksiä eri osapuolten vaikutusvallasta ja keskinäisistä suhteista fuusiossa, menettelytapojen oikeudenmukaisuudesta, organisaatioon samastumisesta, fuusion uhkista ja mahdollisuuksista, johdon luotettavuudesta, työn imusta ja päätöksenteosta. Tämä väliraportti on keskittynyt kyselyn viimeiseen osioon, joka kartoitti henkilöstön näkemyksiä päätöksenteosta, johtamistavasta ja yliopistodemokratiasta, ja josta vastasi *Kohti parempaa yliopistomaailmaa* -hanke. Kyselyn muut osiot olivat *Tampereen korkeakouluyhteisö: Pitkittäistutkimus henkilöstön sopeutumisesta muutokseen* -hankkeen vastuulla. Kyselyn havainnoista – ja tutkimushankkeessa tehtävistä haastatteluista – raportoidaan laajemmin ja syvemmin hankkeen edetessä.

Kaikkineen verkkokyselyyn vastasi 2 275 henkilöä, joista 1 894 oli yliopiston henkilökuntaa. Loput vas-

taajista olivat Tampereen ammattikorkeakoulun henkilökuntaa, joille ei kohdennettu tässä raportissa käsiteltäviä yliopistollista päätöksentekoa koskevia kysymyksiä. Siksi ammattikorkeakoulun henkilöstöä ei ole tässä väliraportissa tarkasteltujen osioiden vastaajissa, vaikka muihin kysymyksiin he vastasivatkin. Koska kysely kohdennettiin työsuhteessa oleville, mukana ei ollut apurahatutkijoita, jotka muodostavat merkittävän osan yliopistoyhteisöä ja joilla on myös tietyin ehdoin äänestys-oikeus ja oikeus asettua ehdokkaiksi yliopiston vaaleissa.

Kyselyhetkellä yliopistossa oli 3 891 työntekijää, joten yliopiston henkilöstön vastausprosentti oli 49. Ennen fuusiota Tampereen yliopistossa työskennelleiden vastausprosentti oli 51, ja aiemmin Tampereen teknillisessä yliopistossa työskennelleistä vastasi 48 prosenttia. Lisäksi pieni määrä vastaajia oli työskennellyt jossakin muualla ennen fuusiota. Opetus- ja tutkimushenkilöstöä oli vastaajista 1 206, loput olivat muuta henkilökuntaa.

Eri henkilöstöryhmät ja eri tiedekuntien henkilöstö vastasivat kyselyyn kutakuinkin yhtä aktiivisesti. Osa vastaajista jätti ilmoittamatta tehtävänimikkeensä (n=113) ja osa yksikkönsä (n=168). Kaikkiin taustatietoihin vastaaminen ei ollut pakollista, koska kokemukset osoittavat, että taustatietojen pakollisuus voi laskea osallistumisaktiivisuutta. Tietonsa ilmoittaneiden perusteella on kuitenkin mahdollista todeta, että eri ryhmät olivat vastaajissa suhteellisen tasaisesti edustettuina. Esimerkiksi tehtävänimikkeeseen professorin ilmoittaneita oli vastaajista 166, kun henkilöstöstä heitä oli kyselyhetkellä 334 (mukaan lukien apulaisprofessorit ja tenure track -professorit). Näin ollen professorien vastausprosentti noudatteli vastausprosenttien yleistä tasoa ollen noin 50. Opetus- ja tutkimushenkilöstöä oli kyselyhetkellä töissä 2 319, ja vastanneista opetus- ja tutkimushenkilöstöön kuuluviksi itsensä oli merkinnyt 1 206, joten heidän vastausprosenttinsa oli noin 52. Muusta henkilökunnasta vastasi noin 47 prosenttia, sillä heitä oli vastaajien joukossa 688 ja kyselyhetkellä töissä 1470.

Henkilöstökysely sisälsi yhteensä 56 kysymystä (joista 14 taustakysymyksiä), ja niistä on tässä raportissa tarkasteltu seuraavia yliopistodemokratiaa koskevia kohtia.

Kysymys 33. Yliopiston päätöksentekotavat

Seuraavat kysymykset koskevat näkemyksiäsi yliopistoista ja niiden päätöksentekotavoista. Suomen perustuslain mukaan yliopistoilla on itsehallinto. Kuinka tärkeitä mielestäsi seuraavat seikat ovat yliopiston itsehallinnon toteutumiselle? Valitse mielipidettäsi parhaiten kuvaava vaihtoehto.

Skaala: 1= ei lainkaan tärkeää, 7= erittäin tärkeää

- Yliopisto on riippumaton opetusministeriöstä ja hallituksesta.
- Yliopisto on riippumaton ulkopuolisista rahoittajista.
- Yliopistoyhteisö nimittää itse omat johtajansa.
- Yliopistoyhteisö on edustettuna kaikilla yliopiston hallinnon tasoilla
- Tutkinto-ohjelmien edustajat määrittelevät itse opiskelijoidensa valintaperusteet.
- Yliopiston opettajilla on vapaus päättää itse opetuksensa sisällöstä ja opetusmuodoista.
- Yliopiston tieteenalat ja oppiaineet päättävät itse toimintansa kehittämisestä ja suuntaamisesta.

Kysymys 34. Fusion vaikutukset itsehallintoon

Miten entisen Tampereen yliopiston ja Tampereen teknillisen yliopiston yhdistyminen on mielestäsi vaikuttanut itsehallinnon ja yliopistodemokratian toteutumiseen Suomen yliopistokentällä? Valitse näkemystäsi parhaiten vastaava vaihtoehto.

- Yhdistyminen on vahvistanut itsehallintoa ja yliopistodemokratiaa.
- Yhdistyminen on heikentänyt itsehallintoa ja yliopistodemokratiaa.
- Yhdistyminen ei ole lisännyt, eikä heikentänyt itsehallintoa ja yliopistodemokratiaa.
- En pidä kysymystä merkittävänä.
- En ole perehtynyt asiaan, joten en osaa tai halua muodostaa siihen kantaa.

Kysymys 35. Päätöksenteko ja toimintatavat yliopistoissa

Suomen yliopistojen välillä on eroja siinä, miten päätöksenteko ja yliopistoyhteisöjen rooli päätöksenteossa on järjestetty. Yliopistojen päätöksenteko- ja johtamismallit ovat myös muuttuneet ajan myötä. Kuinka tärkeinä pidät seuraavia päätöksentekomalleja ja päätöksentekoa tukevia toimintatapoja yliopistoissa? Valitse näkemystäsi parhaiten kuvaava vaihtoehto.

Skaala: 1= ei lainkaan tärkeää, 7= Erittäin tärkeää

- Yliopistossa järjestetään vaaleja, joissa kullakin yliopistoyhteisön jäsenellä on yksi ääni.
- Yliopistoa koskevia sitovia päätöksiä tehdään edustuksellisissa toimitelmissä (tiedekuntaneuvostot, konsistori).
- Yliopistoyhteisö nimittää itse suorilla vaaleilla oman johtonsa (dekaanit, hallitus, rehtori).
- Yliopistoyhteisöä osallistetaan ja kuullaan erilaisissa työpaikoissa, aivoriihissä ja kommentointifoorumeilla.
- Yliopistoyhteisön mielipiteitä selvitetään kyselyillä, joihin voi vastata anonyymisti.

Kysymys 36. Yliopiston hallitus

Tampereen yliopiston hallituksessa on 7 jäsentä. Mikä seuraavista väitteistä kuvaa parhaiten näkemystäsi siitä, millainen yliopiston hallituksen tulisi olla?

- Hallituksessa enemmistön pitäisi koostua yliopistoyhteisön jäsenistä (professorit, muu opetus- ja tutkimushenkilöstö sekä muu henkilöstö ja opiskelijat).
- Hallituksessa pitäisi olla yliopistoyhteisö edustettuna kolmikannan periaatteella (jokaisesta em. ryhmästä yksi edustaja) mutta kuitenkin vähemmistönä.
- Hallituksessa pitäisi olla yliopistoyhteisön edustus, mutta yksikin henkilö riittää.
- Hallituksessa ei pitäisi olla lainkaan yliopistoyhteisön jäseniä.
- En pidä kysymystä merkittävänä.
- En ole perehtynyt asiaan, joten en osaa tai halua muodostaa siihen kantaa.

Kysymys 37. Yliopiston johtosääntö

Jokaisella Suomen yliopistolla on oma johtosääntönsä, jossa määrätään toimivallan jaosta ja eri toimielinten tehtävistä yliopistossa. Eri yliopistojen johtosäännöt poikkeavat toisistaan. Mikä seuraavista kuvaa parhaiten näkemystäsi Tampereen yliopiston voimassaolevasta johtosäännöstä? (radionapit)

- Johtosääntö on nykyisellään hyvä.
- Johtosääntö antaa liian vähän valtaa yliopistoyhteisölle.
- Johtosääntö antaa liian paljon valtaa yliopistoyhteisölle.
- En pidä kysymystä merkittävänä.
- En ole perehtynyt asiaan, joten en osaa tai halua muodostaa siihen kantaa.

Viitteet

- 1 Kysely toteutettiin kahden eri tutkimushankkeen yhteistyönä. Tämä raportti käsittelee ainoastaan *Kohti parempaa yliopistomaailmaa* -tutkimushankkeen osuutta kyselyn kysymyksistä. Ks. tarkemmin kyselystä ja kysymyksistä raportin lopussa.
- 2 Tieteen termipankki 2019.
- 3 HE 7/2009.
- 4 OKM 2007, 44.
- 5 Acatiimi 2/08; Acatiimi 4/08; Acatiimi 2/09; Jakonen & Tilli 2011; Poliitikasta.fi 2016; Rantala 2011, Rinne ym. 2012; Tomperi 2009; Yle 5.11.2008; Yle 19.8.2009; Ylioppilaslehti 2009.
- 6 Acatiimi 6/09; Kanteluvastaus eduskunnan apulaisoikeusasiamies 2009; Kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle 2018; Valitus hallinto-oikeuteen 2018; Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen 2018.
- 7 Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012.
- 8 Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018.
- 9 Opetus- ja kulttuuriministeriö 2016, 77.
- 10 Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018, 23.
- 11 Scott ym. 2017. Lainauksen suomennos tekijöiden. Selvityksen laatijat tosin suhtautuivat kyseenalais-tavasti näihin Helsingin yliopiston henkilöstön demokratiatoiveisiin, kuvaten niitä haluksi palata demokratian oletettuun kulta-aikaan.
- 12 Esim. Puhakka & Rautopuro 2016; 2013; 2011; Professoriliitto & Tieteentekijöiden liitto 2010.
- 13 Valtioneuvosto 2019.
- 14 Vanhemmista tutkimuksista ks. etenkin Puhakka & Rautopuro 2011; Rinne ym. 2012.
- 15 Yle 8.2.2018; Kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle 2018.
- 16 Konsistorin kokouksissa alkuvuonna 2018 käsiteltiin 10 ehdotusta tai äänestystä, joissa joko puheenjohtajan päätöksellä asiaa ei otettu käsitte-lyyn (jolloin 10 konsistorin jäsentä kirjasivat eriä-vän mielipiteen) tai konsistorin 10–10 jakautunut äänestystulos ratkaistiin puheenjohtajan päätök-sellä silloinkin, kun asia nimenomaisesti koski puheenjohtajan asemaa. Ks. Tampereen uuden yliopiston konsistorin pöytäkirjat: kolmannen kokouksen pöytäkirjassa (3.5.2018) 1 päätös; seitsemännän kokouksen pöytäkirjassa (7.6.2018) 4 päätöstä; kahdeksannen kokouksen pöytäkirjassa (11.6.2018) 1 päätös; yhdeksannen kokouksen pöy-täkirjassa (15.6.2018) niin ikään 1 päätös.
- 17 Ks. esim. Välimaa 2017.
- 18 HE 7/2009.
- 19 HE 7/2009.
- 20 Poikkeuksen muodostavat julkisoikeudellisten yliopistojen hallitusten yliopistoyhteisöä edustavat jäsenet. Laki takaa henkilöstön ja opiskelijoiden edustuksen julkisoikeudellisten yliopistojen hallituksissa, mutta se ei takaa edustusta säätiöyliopis-tojen hallituksissa.
- 21 Yliopistolaki 24.7.2009/558; Yliopistolaki 645/1997.
- 22 PeVL 11/2009 vp; HE 7/2009 vp.
- 23 Rantala 2011, 94–96.
- 24 PeVL 11/2009 vp; PeVL 18/2009 vp.
- 25 PeVL 11/2009 vp.
- 26 Lisäksi yliopistoyhteisö tekee lopullisen päätöksen hallituksen jäsenistä, mutta perustajia kuullaan hal-lituksen valinnassa, vaikka perustuslakivaliokunta kritisoi kuulemismenettelyä itsehallinnon kannalta arveluttavana. PeVL 18/2009 vp.
- 27 Acatiimi 6/09; HS 30.4.2008; HS 26.4.2008; HS 18.4.2008; HS 7.2.2018; HS 7.3.2018.
- 28 Nimitysratkaisut eivät kuitenkaan kokonaan seuraa laista, sillä laki mahdollistaa henkilöstön ja opiske-lijoiden edustuksen, mutta ei kuitenkaan edellyttä eli takaa sitä säätiöyliopistoissa.
- 29 Rinne ym. 2012, 104. Kyselyssä ei kartoitettu kan-toja sellaiseen vaihtoehtoon, että johto koostuisi kokonaan ulkopuolisista.
- 30 Osa vastaajista ei ollut työskennellyt ennen fuu-siota kummassakaan yliopistoissa. Myös näistä vastaajista selvä enemmistö eli 78,6 % kannatti yli-opistoyhteisön edustusta hallituksessa.
- 31 Myös lainvalmistelussa suurimmat tulkintaerimie-lisyydet koskivat sitä, mitä perustuslain takaama yliopistojen itsehallinnon toteutuminen edellyttää lailta.
- 32 HS 22.10.2017; Kaleva 30.3.2018; Jakonen & Tilli 2010; SK 30.10.2012; Tieteentekijöiden liitto 2016; Yle 13.9.2018.
- 33 Tieteen termipankki 2019.
- 34 Puhakka & Rautopuro 2007; 2011; 2013; 2016.
- 35 Kokkonen ym. 2017.
- 36 Sivista 2018.
- 37 Kokkonen ym. 2017.
- 38 Tampereen yliopiston vuonna 2018 hyväksytyn johtosäännön mukaan konsistori nimittää hallituk-sen jäsenet nimityskomitean tekemästä esityksestä. Konsistorin on hyväksyttävä tai hylättävä nimitys-komitean esitys kokonaisuudessaan. Johtosäännön mukaan nimityskomiteassa on kuusi jäsentä, joista kolme edustaa säätiön perustajia. Kolme muuta jäsentä edustavat yliopiston professorikuntaa, muuta opetus- ja tutkimushenkilökuntaa ja opis-kelijoita siten, että kustakin näistä on yksi jäsen. Näiden yliopistoyhteisöstä valittavien kolmen jäsenen on edustettava yliopiston kolmea osaamis-kärkeä, tekniikkaa, terveyttä ja yhteiskuntaa. Nimi-tyskomitean kokoonpano on siis tiukasti säädelty, eikä konsistori voi tehdä muutoksia nimityskomi-tean tekemään ehdotukseen.
- 39 Ks. esim. Virtanen 2015.

Lähteet

- Acatiimi 6/09. Yliopistoyhteisöllä enemmistö 11 yliopistossa. Kirsti Sintonen. *Acatiimi* 06/2009. http://www.acatiimi.fi/6_2009/06_09_05.php
- Acatiimi 2/09. Yliopistolakia vastustava liike levisi koko maahan. *Acatiimi* 2/09. http://www.acatiimi.fi/2_2009/02_09_05.php
- Acatiimi 4/08. Henkilöstön edustus tulee saada säätöyliopiston hallitukseen. *Acatiimi* 4/08. http://www.acatiimi.fi/4_2008/04_08_11.php
- Acatiimi 2/08. Ulkopuolisten määräysvalta hallinnossa kasvaa. *Acatiimi* 2/2008. http://www.acatiimi.fi/2_2008/02_08_05.php
- HE 7/2009. Hallituksen esitys Eduskunnalle yliopistolaksi ja siihen liittyviksi laeiksi. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_7+2009.pdf
- Jakonen, Mikko & Tilli, Jouni (toim.) 2011. *Yhteinen yliopisto*. Helsinki: Tutkijaliitto.
- HS 22.10.2018. Tieteentekijöiden liiton uusi toiminnanjohtaja: Miten yhteiskunnalla on varaa kohdella opettajia ja tutkijoita näin huonosti? *Helsingin Sanomat* 22.10.2018. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000005418397.html>
- HS 7.3.2018. Tampereen uuden jättyliopiston valmistelu takkuaa yhä: Nyt johtosäännöstä tehtiin kantelu. *Helsingin Sanomat* 7.3.2018. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000005594697.html>
- HS 7.2.2018. Tampereen uuden jättyliopiston vallonjaosta syntyi kova kamppailu – vasemmistoliton Andersson ja Kontula tekivät hallitukselle kirjallisen kysymyksen. *Helsingin Sanomat* 7.2.2018. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000005556035.html>
- HS 30.4.2008. Taideteollinen: Säätiön hallitukseen 11 jäsentä. *Helsingin Sanomat* 30.4.2008. <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000004566195.html>
- HS 26.4.2008. Innovaatioyliopiston malli ei kelpaa Kauppakorkealle. *Helsingin Sanomat* 26.4.2008. <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000004565306.html>
- HS 18.4.2008. Opiskelijat vaativat nimitysoikeutta innovaatioyliopiston hallitukseen. *Helsingin Sanomat* 18.4.2008. <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000004563243.html>
- Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 18/0229/2.
- Kaleva 30.3.2018. Professorien mielestä yliopistolaki on epäonnistunut – ”Varat pitäisi jakaa suoraan yliopistoille ilman poliitikkojen ohjailua”. *Kaleva* 30.3.2018. <https://kaleva.fi/lukijalta/mielipiteet/proffessorien-mielesta-yliopistolaki-on-epaonnistunut-varat-pitaisi-jakaa-suoraan-yliopistoille-ilman-poliitikkojen-ohjailua/789087/>
- Kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle 2018. EOAK/1327/2018. Luettavissa https://www.tatte.fi/@Bin/585803/kantelu_final.pdf
- Kanteluvastaus eduskunnan apulaisoikeusasiamies 2009. Dnro 1840/4/09. Luettavissa https://tieteentekijoidenliitto.fi/files/2544/EOA_2010.pdf
- Kokkonen, Tommi, Tiina Harjumaa, Anna Sofia Salonen ja työryhmä 2017. *Hullun hommaa?* Tieteentekijöiden liiton kysely nuorille tutkijoille 2017.
- Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 3275/3/18.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018. *Korkeakoulu-uudistusten vaikutusten arviointi*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2018:33
- Opetus- ja kulttuuriministeriö 2016. *Yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arviointi*. Loppuraportti 30.6.2016. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:30
- Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012. *Yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arviointi*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:12.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö 2007. *Teknillisen korkeakoulun, Helsingin kauppakorkeakoulun ja Taideteollisen korkeakoulun yhdistyminen uudeksi yliopistoksi*. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:16
- PeVL 11/2009 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto 11/2009 vp. Hallituksen esitys yliopistolaksi ja siihen liittyviksi laeiksi.
- PeVL 18/2009 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto 18/2009 vp. Hallituksen esitys yliopistolaksi ja siihen liittyviksi laeiksi.
- Politiikasta.fi 2016. Kenen ehdoilla yliopistopolitiikka tehdään? *Politiikasta.fi* 6.5.2016. <https://politiikasta.fi/kenen-ehdoilla-yliopistopolitiikka-tehdaan/>
- Professoriliitto & Tieteentekijöiden liitto 2010. Yliopistouudistusta koskeva kysely. Innolink Research Oy.
- Puhakka, Antero & Juhani Rautopuro 2016. *Kauas urat karkaavat*. Tieteentekijöiden liiton jäsenkysely 2016. Helsinki: Tieteentekijöiden liitto.
- Puhakka, Antero & Juhani Rautopuro 2013. *Sumusta nousee riski*. Tieteentekijöiden liiton jäsenkysely 2013. Helsinki: Tieteentekijöiden liitto.
- Puhakka, Antero & Juhani Rautopuro 2011. *Huojuva lato – isäntiä ja isäntien varjoja?* Tieteentekijöiden liiton jäsenkysely 2010. Helsinki: Tieteentekijöiden liitto.
- Puhakka, Antero & Juhani Rautopuro 2007. *Työ tekijäänsä kiittää – entäs työnantaja?* Tieteentekijöiden liiton jäsenkysely 2007. Helsinki: Tieteentekijöiden liitto.
- Rantala, Kati 2011. *Lainvalmistelun laati hallituksen kärkihankkeissa*. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 255. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Rinne, Risto, Jauhiainen, Arto, Simola, Hannu, Lehto, Reeta, Jauhiainen, Annukka & Laiho, Anne 2012. *Valta, uusi yliopistopolitiikka ja yliopistotyö Suomessa: managerialistinen hallintapolitiikka yliopistolaisten kokemana*. Turku: Suomen kasvatustieteellinen seura.
- Scott, Sue & työryhmä (Arnold Boon, Lesley Yellowlees & Professor Mari Walls) 2017. *Helsinki University Change Review. Beyond the Changes: The effects of, and lessons from, the downsizing and restructuring process of 2015–2017*. October 2017.
- Sivista 2018. Tilastojulkaisu 2018. Yliopistot. Helsinki: Sivistystyönantajat ry.
- SK 30.10.2012. Kuinka yliopistouudistuksesta tuli kaikkien aikojen fiasko. *Suomen Kuvalehti* 30.10.2012. <https://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/kuinka-yliopistouudistuksesta-tuli-kaikkien-aikojen-fiasko/>
- Tieteentekijöiden liitto 2016. Yliopistojen autonomia kaipaa vahvistamista – ei kaventamista. Tieteentekijöiden liitto 14.4.2016. https://tieteentekijoidenliitto.fi/media/tiedotteet/yliopistojen_autonomia_kaipaa_vahvistamista_ei_kaventamista.1655.news
- Tieteen termipankki 2019. Tieteen termipankki 8.08.2019: Oikeustiede: yliopiston itsehallinto. https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:yliopiston_itsehallinto.
- Tomperi, Tuukka (toim.) 2009. *Akateeminen kysymys. Yliopistolain kriittikki ja kiista uudesta yliopistosta*. Tampere: Vastapaino.
- Valitus hallinto-oikeuteen 2018.
- Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen 2019.
- Valtioneuvosto 2019. Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma 6.6.2019. Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:23. Helsinki: Valtioneuvosto.
- Virtanen, Turo 2015. Yliopistodemokratia – yliopiston väärinymmärrys? Teoksessa Klaus af Ursin, Elias Pekkola & Jari Stenvall (toim.) *Felix byrokritia? Julkinen hallinto kaiken huomioimisen taitona*. Tampere: Tampere University Press.
- Välimaa, Jussi 2017. Yhteisiä päätöksiä vai johtajavaltaisuutta? – Kollegiaalisuus yliopistojen perustana. *niin & näin* 4/17.
- Yle 13.9.2018. Ohjaako raha liiaksi yliopistoja? Professori: ”Opetusministeriö määrää, mikä on huippututkimusta”. *Yle* 13.9.2018. <https://yle.fi/uutiset/3-10399727>
- Yle 8.2.2018. Yliopistoväki marssi ulos Tampereella. *Yle* 8.2.2018. <https://yle.fi/uutiset/3-10064861>
- Yle 19.8.2009. Opiskelijavaltaus päättyi Helsingissä. *Yle* 19.8.2009. <https://yle.fi/uutiset/3-5725538>
- Yle 5.11.2008. Yliopistolain uudistus herättää huolta yliopistoväessä. *Yle* 5.11.2008. <https://yle.fi/uutiset/3-6117818>
- Yliopistolaki 24.7.2009/558.
- Yliopistolaki 645/1997.
- Ylioppilaslehti 2009. Yliopistolaki repii rivejä. Luoma-Aho, Veera. *Ylioppilaslehti* 6.3.2009. <https://ylioppilaslehti.fi/2009/03/yliopistolaki-repii-riveja/>

Whose university is it?

Introduction

Who holds the power in universities? How should higher education and scientific research be organized in Finland, and who is best suited to govern the related institutions? The role of universities in society and their corresponding processes of governance and mechanisms of funding have been subjected to lively debate for over a decade. Much is expected from universities, and more direct performance pressures are being exacted upon them than before. For some the universities act as the guardians of education and culture, for some they are important aggregates of new knowledge, for others vital sparring partners in societal self-reflection and critique, and yet for some the saviors of Finnish national competitiveness, the necessary incubators of new talent in knowledge-based economies. Those who work in universities are well aware of these many expectations, and are often motivated by at least some of them. At the same time, however, the field of higher education has been subjected to nearly constant change. What university staff wants most is the freedom and power to determine how to do their work, and the necessary resources to do it well.

The 2000s have seen great changes in Finnish universities in terms of both radical and incremental changes in funding models, university mergers, and new forms of administrative oversight and governance. It would not be too much to call these changes revolutionary in their totality. The University Act reform signed into legislation in 2009 significantly altered the position of universities. It changed terms of employment in public universities, it separated universities as independent legal entities from the state bureaucracy, and allowed for a new administrative model – the foundation university. The foundation university is a public-private hybrid, with the foundation founders given permanent representation in the University

Board(s). In the decade following the implementation of the University Act, the debate concerning the role of the state in directing higher education has often been intense. The debate has often extended to the responsibilities and future of universities, and particularly to the growing dissatisfaction of university staff, threats of strike, protests, and deep concern over funding, which have also made national headlines in Finland. These themes have been also topical internationally. The field of higher education has become wrought with new tensions, the causes of which are not known well enough. Interpretations of cause and effect have varied depending on viewpoint. Research that could support decision-making has been relatively scarce.

The research project *Towards a better university: strategic leadership and the experiences of the university community in the Tampere3-merger* has published its first report, dealing with the views of the university staff regarding the leadership structures of the university. This report offers preliminary observations based on data from the survey conducted in the spring of 2019. After the merger of the University of Tampere (UTA) and the Tampere Technical University (TUT) the new university – Tampere University – started its operations in the beginning of 2019.

The survey covered university staff's views on the merger, their own work, and their ideals on how universities should be led and governed, and how decision-making should be organized. This report only focuses on those parts of the survey that dealt with staff views relating to university elections and the role of the university community in administrative decision-making, including how the University Board would ideally be constituted. The survey gives some impressions of the mode of governance the staff prefers. It is clearly different from the current one.

Observations and conclusions¹

The responses to our survey, conducted at Tampere University, make visible the community's strong commitment to university democracy – a clear preference for the representation of the university community on all levels of the administrative structure and direct avenues of influence, such as electing university leadership and tripartite representation on the University Board. (See the figures 1.-5.)

The established processes and practices in terms of governance – drawn from the 2009 University Act – are clearly not supported by the majority of the respondents. On the contrary, the respondents felt that university autonomy was inadequate in many respects. A better conceptualization of autonomy would – in the eyes of the university staff that responded to the survey – require stronger representation and outright power in various decision-making bodies, certainly more so than the current legislation requires and the administrative rules of the new university allow.

Are these results a cause for concern? Yes – the situation outlined in this report can be compared to any other autonomous or democratic community with problems. If the members of a democratic community offer no support to the principles according to which power is distributed and their leaders are appointed, the leaders do not enjoy a high degree of legitimacy, and the daily operations within that community begin to suffer. The results of the survey outlined by this report issue a challenge to the highest levels of university management to reconsider the current administrative structures. It is a basic tenet of democracy that the leaders must represent the views of those they are to lead, not the other way around.

In the 2010s there have been several worrying examples where university staff in Finland (and also elsewhere) no longer consider universities as particularly good employers or places to work. Several surveys have shown that over half – sometimes as much as over 60 per cent – of university staff has considered leaving the higher education sector for better jobs. Alarmingly, early career researchers in particular

are dissatisfied. According to a survey conducted in 2017, some 59 per cent of early career researchers have considered switching over to the private sector, and 49 per cent had considered a complete career change.

Survey data continuously points to experiences of exhaustion, stress, and the precarious nature of academic careers; on a national level, 70 per cent of teaching and research staff at Finnish universities are under temporary contracts. Over 70 per cent of the early career researchers sampled in the 2017 survey were specifically concerned over the uncertainty of academic working life, and a little less than half agreed with the statement “I feel like a part of the work community”.

The administrative changes brought about by the 2009 University Act are likely not the immediate cause to dissatisfaction among university staff. These changes have, however, contributed to existing problems, exacerbating them, and making it harder to find satisfactory solutions. If the administrative structures and University Boards have little or no connection to staff preferences, can we even expect the current system to facilitate any real improvements? Indeed, can the university management even realistically expect motivation and commitment from the part of the staff?

One of the key goals of the University Act was to centralize administrative power. The stated reasons were to facilitate more efficient decision-making as university leadership became professionalized. This move was not widely supported within universities, as the debates preceding the reform and the survey data following it has shown. The experiences of the past decade beg the question of whether the price or not the price of the university system reform ended up being too high. From this perspective, the need for evaluating the state of university autonomy written into the government program of the Rinne cabinet is well-founded and sorely needed.

Particularly the administrative model taken up by foundation universities, which removed university

¹ The conclusions contain no footnotes from the original report, as most of the references are in Finnish.

Foundation university = A university that has been organized around a private foundation. This administrative form was created in the 2009 University Act reform, and it grants special privileges (Board memberships) to the foundation founders. There are two foundation universities in Finland: Aalto University and Tampere University. Before the merger the Tampere University of Technology was also a foundation university.

University governed by public law = Universities under this administrative form are public institutions governed by public law comparable to state agencies. Those Finnish universities that are not foundation universities fall under this definition (i.e. all other Finnish Universities except Aalto and Tampere).

University community = According to the definition in legislation pertaining to the universities, the university community is formed by the teaching and research staff at the university, other staff and students.

Consistory = Also known as the academic board, the consistory is the highest administrative body in foundation universities that is formed based on elections. The constitution, tasks and responsibilities of the consistory are defined in the legislation pertaining to foundation universities.

Collegial body (collegio) = The highest administrative body in Universities governed by public law, chosen through elections. The constitution, tasks and responsibilities of the Collegial body are defined in the legislation pertaining to universities governed by public law (usually tripartite representation of professors, other staff and students).

Founders of a foundation university = A foundation university is based on a private foundation, which is founded by various parties by a foundation document. The founders have the right to be represented in the foundation university's board by their own representatives.

Faculty council = An elected decision-making body at the faculty-level. Each faculty has its own council.

Dean = The head of a faculty.

Collegial decision-making = A standard of operating, that emphasizes openness, argumentative merit and equal opportunity for all university community members to participate in decision-making.

representation from University Boards, is left without support in the university community at Tampere. While university autonomy in the early 2000s still meant that university staff would be represented in the various administrative bodies of their institution, the current legislation and practices adopted by foundation universities have led to boards consisting entirely of external members.

The law determining the appointment and constitution of University Boards, and the related management practices in foundation universities, has allowed the shrinking of university democracy to its bare minimum. As such, the original intent of the University Act of 2009 comes into focus: shutting out university community representation from University Boards. This stands in direct conflict with the statements on university autonomy offered by the constitutional committee of the Finnish Parliament.

The power to determine the appointment of the new University Board has been transferred from the Academic Board, which has community representation, to special appointment committees, where the representation of foundation founders, such as business and industry and the third sector (civil organizations) is quite strong in all foundation universities. These committees have also decidedly marginalized representatives from their own university. This pattern has repeated itself at Tampere University: the committee proposed a board with a single student but no staff representative, and the Academic Board, bound by the rules, had to accept this.

The members of the university community likely have very different views of what, exactly, is meant by university democracy and how decision-making within and by the university community is best organized. For example, the views of professors and students may differ considerably. However, the findings of this report suggest that a considerable majority of the staff at Tampere University would favor avenues of influence that are more varied and certainly more direct than is currently possible. The staff of the newly merged university does not support the current trend of centralizing administrative power to the very top and marginalizing staff representation from University Boards. The results outlined in this report should give considerable cause to the operative leadership of the university and the Academic Board to reconsider the current administrative structures that so clearly go against the preferences of the community they either lead or represent, respectively.

It bears noting that the differences between the two staffs from previous, merged institutions are much smaller than the highly polarized and partisan alignment within the current Academic Board would suggest. The views of the merged staff are quite well in line, regardless of their previous institutional background. Former UTA staff is by and large less satisfied, or alternatively more concerned over the state of the university, while former TUT staff is on average more reluctant to take a definite stand. In most survey questions the tendencies of the responses were the same, regardless of background variables. All groups felt that the university higher leadership should be appointed by elections, and that the university community should be represented in the University Board. As such, even though the staff of TUT has been working under an entirely external University Board for almost a decade, this has not lessened the preference for being represented.

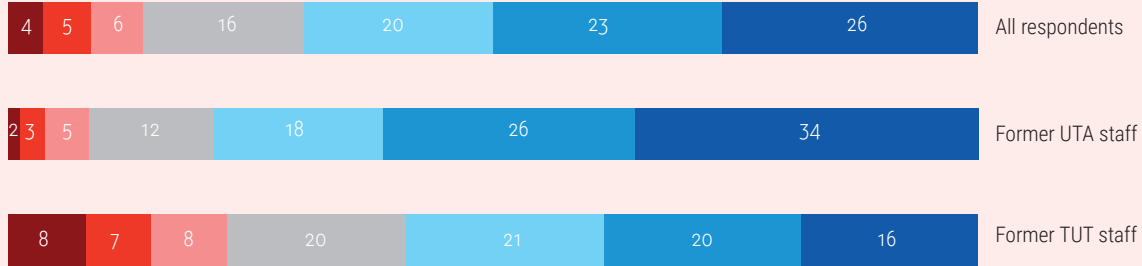
Further research into this field is needed, so that the viewpoints from university communities can be mapped nationally with greater accuracy. The Rinne cabinet will hopefully take this approach in its upcoming evaluation. The results outlined in this report give enough reason to critically ask whether or not the administrative and leadership structures in Finnish universities have departed too far from the preferences of their respective communities.

Changed structures and practices of power have created new conflicts, while leaving many old problems unresolved. Most of the issues relating to well- or ill-being and work and the precarity of academic employment are in the hands of the university leadership. Far from being mitigated by the new administrative structures, these problems – exhaustion, stress, dissatisfaction – persist year after year, despite the claimed benefits of efficient, professional management. The increased power of external University Board members has done little to help the university community being heard, or increased the internal autonomy of universities. Neither has it succeeded in bringing in promised societal prestige or added funding.

It has become evident that the debate on the practical consequences, functions, and legitimation of administrative structures needs to continue. If representation is to mean anything, the university community must be able to take part in its leadership. Only then the community's views and values can truly be reflected in, and have an effect on, its leadership – not the other way around.

FIGURE 1. In your opinion, how important are the following models and practices of decision-making at universities? *The university community appoints its own leadership (deans, board, rector) through direct elections.* (%).

(■ =Not at all important ■ =Very important)



Numbers are rounded up – the total does not necessarily equal 100 %.

FIGURE 2. In your opinion, how important are the following models and practices of decision-making at universities? (%).

(■ =Not at all important ■ =Very important)

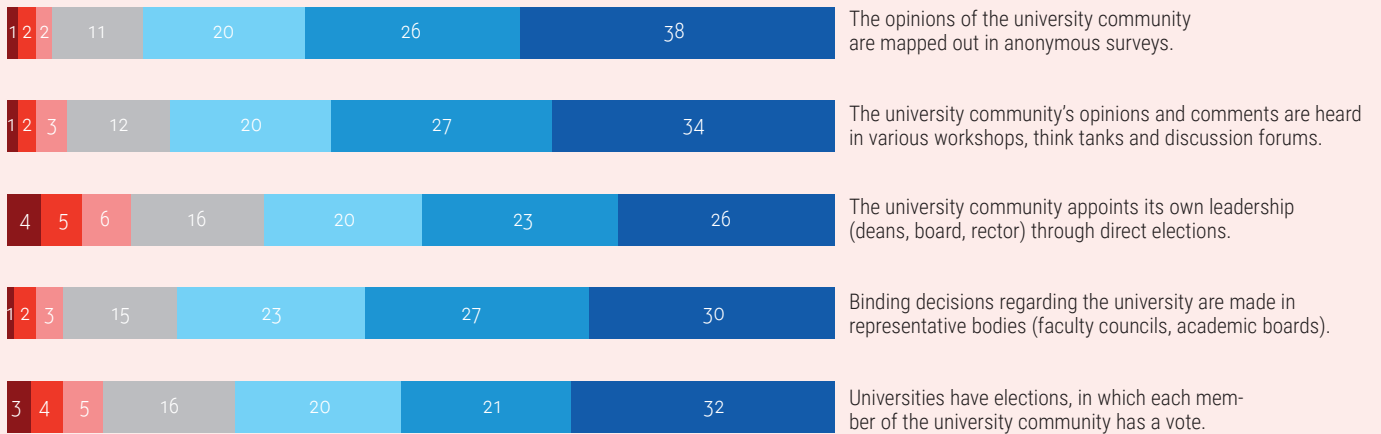


FIGURE 3. Which of the following statements best describes your opinion on the consistency of a university board? (%).

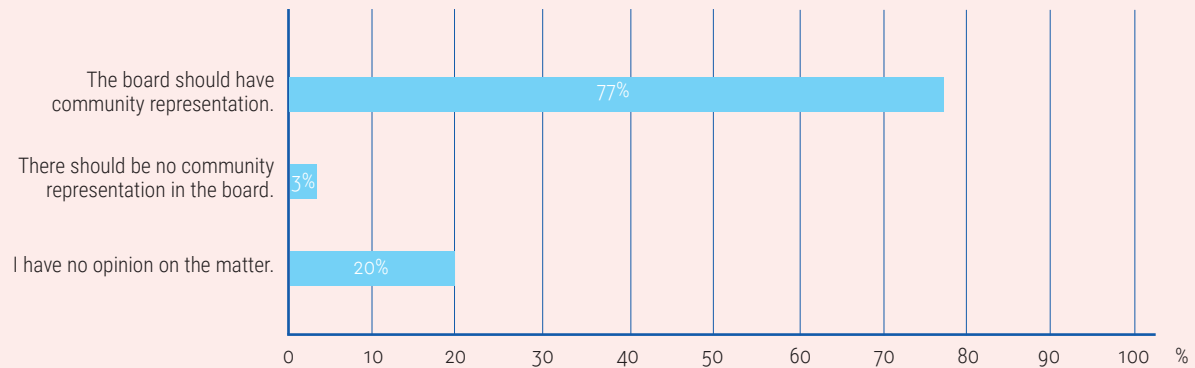


Figure 3a. All respondents (%)

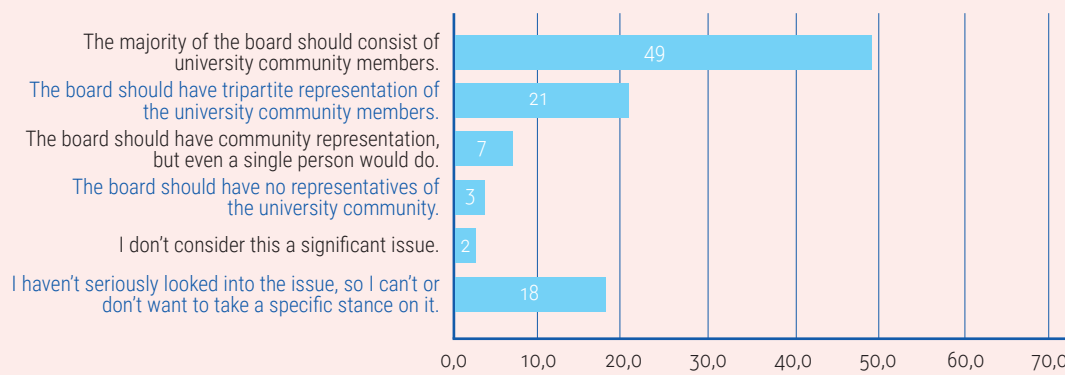


Figure 3b. Former UTA staff (%)

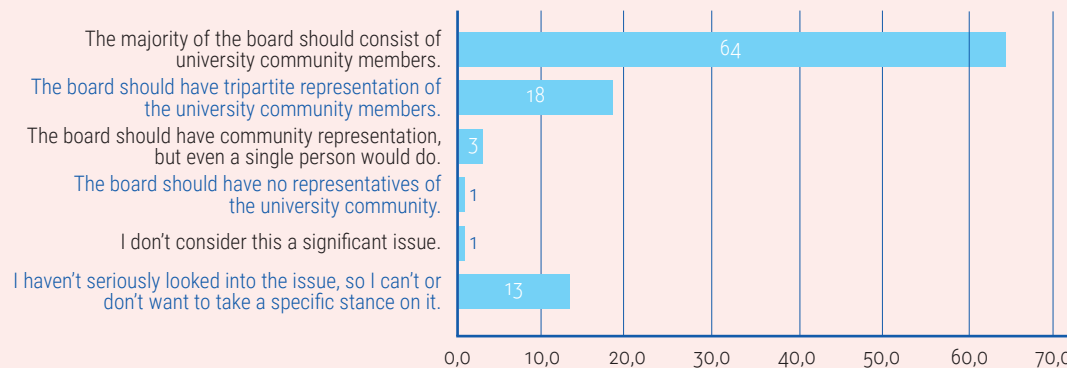


Figure 3c. Former TUT staff (%)

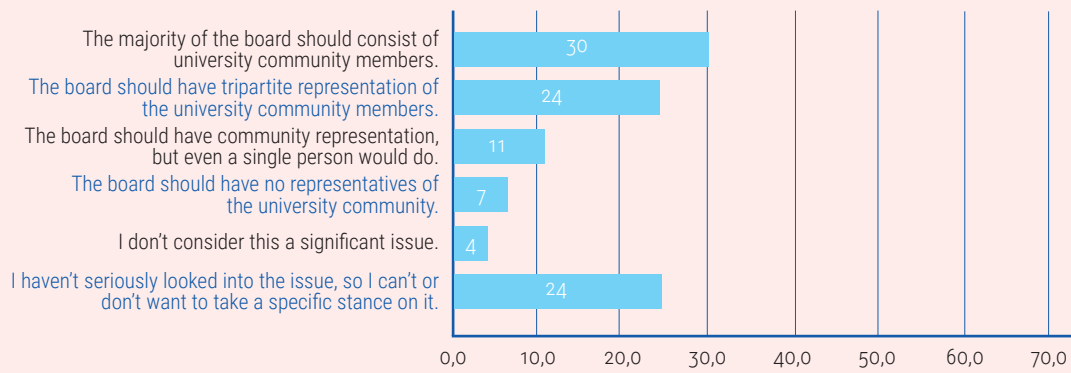


FIGURE 4. In your opinion, how important are the following elements to the realization of university autonomy? (%)

(■ =Not at all important ■ =Very important)

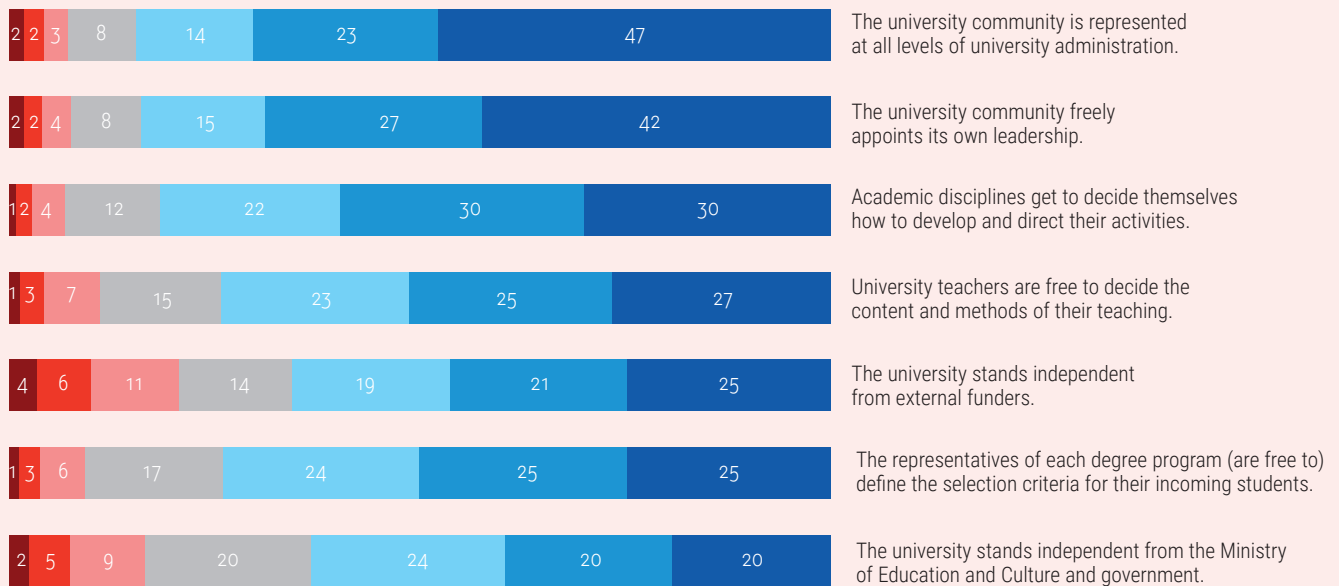


FIGURE 5. Which of the following best corresponds with your view of the currently standing regulations of Tampere University? (%)

Figure 5a. All respondents (%)

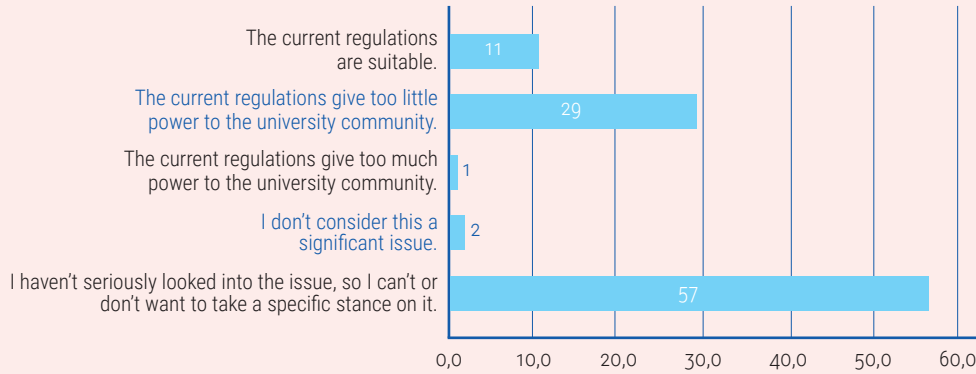


Figure 5b. Former UTA staff (%)

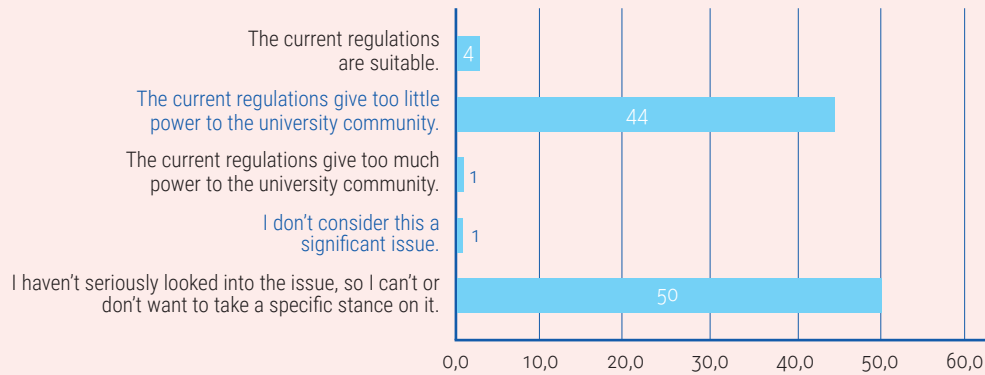


Figure 5c. Former TUT staff (%)

