



## **Yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinta**

Valtiontalouden tarkastusviraston  
tuloksellisuustarkastuskertomus 206/2010



## **Yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinta**

ISSN 1796-9506 (nid.)  
ISSN 1796-9514 (PDF)  
ISBN 978-952-499-133-9 (nid.)  
ISBN 978-952-499-134-6 (PDF)

Edita Prima Oy  
Helsinki 2010

# Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus

Dnro 296/54/2008

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut tarkastussuunnitelmaansa sisältyneen työturvallisuutta valtion työpaikoilla koskeneen tarkastuksen. Tarkastus on tehty tarkastusviraston voimassa olevien tarkastusohjeiden mukaisesti.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut tarkastuskertomuksen, joka lähetetään Tampereen yliopistolle, Tampereen teknilliselle yliopistolle ja Oulun yliopistolle sekä tiedoksi muille yliopistoille, opetusministeriölle, Tutkimus- ja innovaationeuvostolle, Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskukselle, Suomen Akatemialle sekä eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja valtiovarain controller -toiminnolle.

Tarkastuksen jälkiseurannassa tarkastusvirasto tulee selvittämään, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on ryhdytty. Jälkiseuranta tehdään vuonna 2013.

Helsingissä 29. päivänä tammikuuta 2010

Ylijohtaja Vesa Jatkola

Johtava tuloksellisuustarkastaja Timo Oksanen

Asiasanat: Yliopisto, yliopiston inhimillisten voimavarojen hallinta, henkilöstöjohtaminen, henkilöstöpolitiikka, henkilöstöresurssi, henkilöstöstrategia

# Sisällysluettelo

<b>Tiivistelmä</b>	<b>7</b>
<b>Resumé</b>	<b>11</b>
<b>1 Johdanto</b>	<b>15</b>
<b>2 Tarkastusasetelma</b>	<b>19</b>
2.1 Tarkastuskohteen kuvaus	19
2.2 Tarkastuksen pääkysymys ja konkreettiset tarkastuskysymykset	26
2.3 Tarkastuskriteerit	27
2.4 Tarkastuksen aineistot ja analyysimenetelmät	31
<b>3 Tarkastushavainnot</b>	<b>33</b>
3.1 Yliopistojen inhimillisten voimavarojen tavoiteasetannan puitteet	33
3.1.1 Tavoitteenasettelun perusta	33
3.1.2 Tieteellis-teknologinen ja kansainvälinen ympäristö	34
3.1.3 Kotimainen ympäristö	44
3.2 Yliopistojen inhimillisille voimavaroille asetetut tavoitteet	50
3.2.1 Säännöksissä ja tulossopimuksissa asetetut tavoitteet	50
3.2.2 Yliopistojen omat tavoitteet	55
3.2.3 Tavoitteiden asettajat ja tavoitteiden kohdentuminen	59
3.2.4 Eri toimijoiden roolit	65
3.2.5 Tavoitteiden suhde muihin toimijoihin	70
3.2.6 Tavoitteiden asettamisen prosessit	73
3.3 Tavoitteita toteuttavat keinot	75
3.3.1 Perusratkaisut	75
3.3.2 Yliopistojen inhimillisiä voimavaroja koskeva yliopistojen ulkopuolinen tiedonhankinta ja arviointi	84
3.3.3 Yliopistojen oma tiedonhankinta ja arviointi	97
3.3.4 Inhimillisten voimavarojen varmistaminen muilla hallinnan keinoilla	104
3.3.5 Epäviralliset keinot ja menettelyt	112
3.4 Muiden toimijoiden vaikutus yliopistojen inhimillisiin voimavaroihin	115
3.4.1 Yliopistojen rahoituksessa tapahtuneet muutokset	115
3.4.2 Muiden toimijoiden vaikutus yliopistojen itsensä arvioimana	118
3.4.3 Yliopistojen inhimilliset voimavarat Tekesin näkökulmasta	121
3.5 Kokonaiskuva inhimillisten voimavarojen hallinnasta yliopistoissa	124
3.5.1 Yleiskuva kansainvälisen aineiston perusteella	124
3.5.2 Yleiskuva muun tarkastusaineiston perusteella	131

<b>4</b>	<b>Tarkastusviraston kannanotot</b>	<b>140</b>
	Lähteet	147
	Liitteet	165

### Yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinta

Inhimilliset voimavarat ovat monimuotoisia, käsitteellisesti tulkinnanvaraisia ja mittautavoiltaan kiistanalaisia. Se, miten voimme inhimillisen voimavaran avulla hallita ja saavuttaa asioita ja miten inhimillisiä voimavaroja itseään voidaan parhaiten hallita, muodostaa pikemminkin pitkäjärjestyksen haasteen kuin tarkkarajaisen säätelyongelman.

Tutkimuksen, koulutuksen ja kehittämisen ympärille väljästi ryhmittäytyvä yliopistojen inhimillinen voimavara muodostaa erityisen vaikeasti jäsenytävän ja hallittavan kokonaisuuden. Eri yhteiskuntasektoreiden ja innovaatiojärjestelmien ydinosana yliopistojen inhimilliset voimavarat muodostavat kuitenkin tällä hetkellä yhteiskuntien erään keskeisen hyvinvointi-, kilpailu- ja menestystekijän. Esimerkiksi valtion vuoden 2005 henkilöstötilinpäätöksen mukaan valtion toiminnan kuluista henkilöstökulujen osuus on 51 % ja valtion taseen arvosta 50 % tulee henkilöstövoimavaroista.

Tarkastuksessa selvitettiin, miten yliopistot ovat onnistuneet toiminnassaan huolehtimaan inhimillisten voimavarojensa hallinnasta osana voimavarojensa ja toimintansa laajempaa kokonaisuutta. Tarkastuksella pyrittiin tukemaan eduskunnan ja muiden päätöksentekijöiden sekä yliopistojen ja niiden muiden sidosryhmien kykyä hahmottaa, seurata ja arvioida yliopistojen muutosprosessia.

Tarkastuksessa ilmeni, että yliopistot ovat kyenneet eri tavoin parantamaan toimintaansa inhimillisten voimavarojensa hoitamisessa. Henkilöstöhallinnosta on selvästi ja tietoisesti edetty kohti inhimillisten voimavarojen uudenlaista hallintaa. Henkilöstöhallinnosta on edetty asteittain jäsenytneen henkilöstöpolitiikan kautta kohti inhimillisten voimavarojen strategisempaa hallintaa. Strategiat, suunnitelmat, ohjelmat ja kohdennetummat toimet ovat lisääntyneet. Hyvinvointitutkimukset, ilmapiirikartoitukset ja vastaavat arviot ovat säännöllistyneet. Se, että inhimillisen voimavaran tulee palvella yliopiston kokonaisuutta ja sen toiminnallisia tavoitteita, ei jää yliopistojen dokumenteissa epäselväksi.

Sitä, missä määrin ja missä suhteessa näin myös käytännössä tapahtuu, ei kuitenkaan ole riittävästi varmistettu. Lukuisien edistysaskelien jälkeen haasteita on vielä merkittävästi. Valtionhallinnon alarakenteessa kasvanneista ja kehittyneistä laitoksista ei ole muodostunut inhimillisten voimavarojen strategisen hallinnan yksiköitä. Monissa tapauksessa esteenä ovat sekä niukat johtamis- ym. resurssit että asenteet. Laitoksia koskeva tieto myöskään välity tällä hetkellä asianmukaisesti ylimmille tasoille.



Pysyväisluonteisten käsite-, mittaus- ja kulttuurihaasteiden lisäksi yliopistojen inhimillisiä voimavaroja haastavat tällä hetkellä myös erilaiset ympäristömuutokset. Tällaisia ovat muun muassa osaamisperusteisen tietotalouden vahvistuminen, globalisaatio, ikäluokkien ja työvoiman niukentuminen sekä ennakoitua globaaliset ympäristö- ym. haasteet. Muutoksien kautta ihmiset ja henkilöstö ovat tulossa uudella tavalla tieteen ja myös yliopistojen toiminnan keskiöön. Tässä muutostilanteessa yliopistot joutuvat uudella tavalla kokonaisvastuuseen voimavaroistaan, kun yliopistojen oikeudellinen ja hallinnollinen asema on itsenäistynyt v. 2010 alussa.

Erottelukykyisten, kattavien, tasapainoisten ja arvioitavissa olevien tavoitteiden asettaminen yliopistojen inhimillisille voimavaroille on vaikeaa. Yliopistojen inhimillisiltä voimavaroilta ovat puuttuneet niiden koko alueen, elinkaaren ja muut politiikka-alueet huomioivat polycytavoitteet. Tällöin se, mihin inhimillisillä voimavaroilla tulisi yliopistoissa viime kädessä pyrkiä, on jäänyt epäselväksi. Jatkuva tasapainoilu muuttuvassa ympäristössä, rahoitusjärjestelmän eriytyminen ja sidosryhmien lukuisuus ovat johtaneet siihen, että myöskään yliopistot itse eivät ole kyenneet inhimillisten voimavarojen kysymyksissä jäsentyneeseen tavoitteenasetteluun. Yliopistot eivät ole yleensä pyrkineetkään tavoitteellisesti sitomaan inhimillisten voimavarojensa taustalla olevia arvoja, ja eri toimijoiden rooleja konkreettiseen toimintaansa. Tavoitteet ovat myös kapea-alaisia. Inhimillisen voimavaran ja henkilöstön yleisluonteiseen kehittämiseen suuntautuvia tavoitteita tukevilta kannustimilta, sanktioilta, tiedonhallinnalta ja muulta infrastruktuurilta vastuusuhteineen puuttuvat selkeät tavoitteet ja toimintamallit.

Myös eri toimijoiden roolit jäävät eräin poikkeuksin (mm. rekrytoinnit) osin epäselviksi varsinkin kehittämistyön alueella. Tutkijat ja opettajat eivät koe hallintoa läheiseksi eivätkä selkeäksi. Myös käsitykset siitä, ketkä yliopistoissa käyttävät todellista valtaa esim. henkilöstöä koskevissa asioissa, vaihtelevat merkittävästi.

Tällä hetkellä yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallintaa heikentävät eniten yliopistojen ulkoiset suhteet, joita on eri tavoin pyritty viime vuosina vahvistamaan. Yliopistojen ympäristösuhteisiin vaikuttavat tällä hetkellä enemmän rakenteiden selkeytymättömyys ja rahoituksen kilpailutus kuin tietoinen ja pitkäjänteinen tavoitteenasettelu sen suhteen, mihin tarkoitukseen yliopiston tulee henkilöstöään ensisijaisesti hyödyntää, kehittää ja arvioida.

Yliopistojen inhimillisen voimavaran hallintavälineistö on kokonaisuutena vasta kehitteillä. Tähän sisältyvää haastetta tulkittaessa ja arvioitaessa on tärkeää huomata, että yliopistot ovat monimutkaisia asiantuntijaorganisaatioita. Yliopistojen inhimillisten voimavarojen täydellinen hallinta ei

tavoitteenakaan ole realistinen. Tilannearvio muodostuu myönteisemmäksi kun otetaan huomioon, että käytännössä yliopistojen tavoitteissa ja keinoissa on oltava nähtävillä myös yliopistoille ominainen moniäänisyys ja pitkä aikajänne. Muun muassa näistä syistä yliopistojen tavoitteet ja keinot eivät voi koskaan perustua yksinomaan tietoon ja evidenssiin ja olla joka suhteessa yksiselitteisiä.

Yliopistojen ympäristösuhteet ovat laajentuneet. Tulevaisuudessa ne eriytyvät yhä vivahteikkaammiksi. Lisäksi yllä kuvatussa ympäristössä on vasta toteutettu erittäin tiukassa aikataulussa yliopistojen henkilökuntaa monin tavoin koskettava juridis-hallinnollinen muutos, jonka hallintaa kokonaisuutena on vaikea ennakoida ja arvioida.

Yliopistojen muutosta kokonaisuudessaan ei tällä hetkellä seurata ja arvioida inhimillisen voimavaran näkökulmasta riittävän kokonaisvaltaisesti. Relevantin tiedon puuttumisen vuoksi korjaustoimien tarvetta ei välttämättä tiedosteta riittävän ajoissa. Lisäksi vaarana on, että henkilöstön työhön merkittävästi vaikuttavia ohjaus- ja toimintamalleja otetaan käyttöön ilman, että niiden käyttöä järkeistävää ja yliopistojen toimintaympäristöön suhteuttavaa tietoa on riittävästi käytettävissä. Esimerkiksi yliopistojen ulkoisten arviointien kehittämishankkeet eivät muuta tilannetta tässä suhteessa lähitulevaisuudessa, koska niiden lähtökohdana on ollut lähinnä inhimillisen voimavaran ulkoisen hyödyntämisen tehostaminen, ei sen laaja-alaisempi hallinta. Tarkastuksessa ilmeni, että yliopistojen henkilökuntaa sitouttavat, motivoivat ja kannustavat ennen muuta ennakoitavat toimintapuitteet ja suhteellisen vakaa toimintaympäristö, eivätkä niinkään taloudelliset lisäkannusteet.

Tarkastusvirasto pitää tärkeänä, että yliopistojen inhimillisiä voimavaroja hallitaan jatkossa aikaisempaa pitkäjänteisemmin ja nykyistä monipuolisemmalla tietoperustalla. Koska yliopistojen verkostoituminen ja yhteistyösuhteet tulevat jatkossa vääjäämättä eri syistä entisestään lisääntymään, hallinnan pitkäjänteisyyden lisääminen käy samanaikaisesti tärkeämmäksi ja haasteellisemmäksi. Hallinnan tietoperustan varmistaminen edellyttää sekä tutkimus- ja kehittämistiedon että yliopistojen arviointitiedon nykytilan kriittistä arviointia.

Koska asiantuntijaorganisaatioiden muutosta on tutkittu jo runsaasti, ennen uusien tutkimus- ja kehittämishankkeiden käynnistämistä tarvitaan jo olemassa olevien mittavien aineistojen huolellista kokoamista ja kriittistä hyödyntämistä. Tiedon kokoaminen ja kehittämistyön koordinointi sopisi esimerkiksi Tutkimus- ja innovaationeuvoston tehtäväksi, yhteistyössä Työsuojelurahaston ja muiden rahoittajatahojen kanssa.

Yliopistojen seuranta- ja arviointimallia on samanaikaisesti kehitettävä niin, että se sisältää nykyistä kokonaisvaltaisemmin inhimillisten voimavarojen kysymykset ja osa-alueet, osoittaa varhaisempia signaaleja inhi-

millisten voimavarojen riskitekijöistä ja ilmaisee riittävästi myös arviointien osoittamiin ongelmiin ja haasteisiin kohdistuvat vastuut. Myös yliopiston sisällä ihmisten voimavarojen hallinnan tavoitteita, tehtäviä ja vastuita tulee eriyttää ja kohdistaa riittävän eriytyneesti päätöksenteon, toimeenpanon sekä tiedonhallinnan tehtäväalueille. Yliopistojen laitostaso käytäntöineen on muutoksen ja hallintahaasteiden kannalta avainasemassa.

### Behärskandet av universitetens mänskliga resurser

De mänskliga resurserna är mångfasetterade, ger rum för begreppsmässiga tolkningar och är omtvistade vad mätningmetoderna beträffar. Det hur vi med hjälp av en mänsklig resurs kan bemästra och uppnå saker och hur de mänskliga resurserna själva bäst kan behärskas, utgör snarare en långsiktig utmaning än ett klart avgränsat regleringsproblem.

Universitetens mänskliga resurs, som löst grupperar sig kring forskning, utbildning och utveckling, utgör en helhet som är särdeles svår att definiera och behärska. Som ett kärnelement på olika sektorer av samhället och i olika innovationssystem utgör universitetens mänskliga resurser emellertid för närvarande en central välfärds-, konkurrens- och framgångsfaktor för samhällena. Exempelvis i statens personalbokslut för år 2005 är personalkostnadernas andel av utgifterna för statens verksamhet 51 % och 50 % av värdet på statens balansräkning härrör av personella resurser.

Med revisionen klarlades, hur universiteten i sin verksamhet har lyckats sörja för behärskandet av deras mänskliga resurser som en del av den större helhet som resurserna och verksamheten utgör. Med revisionen önskade man stöda riksdagens och andra beslutsfattares samt universitetens och deras övriga intressegruppers förmåga att gestalta, följa upp och utvärdera omdaningsprocessen vid universiteten.

Vid revisionen framgick att universiteten på olika sätt har förmått förbättra sin verksamhet i behärskandet av de mänskliga resurserna. Från personaladministration har man klart och medvetet framskridit mot ett nytt slags behärskande av de mänskliga resurserna. Från personaladministration har man successivt via en strukturerad personalpolitik framskridit mot ett mer strategiskt behärskande av de mänskliga resurserna. Strategier, planer, program och riktade åtgärder har blivit allännare. Undersökningar av välbefinnandet, kartläggningar av atmosfären och motsvarande bedömningar har blivit regelmässiga. Det faktum att den mänskliga resursen bör tjäna universitetet som helhet och dess funktionella målsättningar, förblir inte oklart i universitetens dokumentering.

Det, i vilken omfattning och i vilken proportion så sker även i praktiken, har emellertid inte säkerställts tillräckligt. Efter talrika framsteg finns det ännu avsevärda utmaningar. Av inrättningarna som vuxit fram och utvecklats i statsförvaltningens underliggande struktur har inte bildats enheter för strategiskt behärskande av de mänskliga resurserna. I många fall utgör både knappa lednings- o.dyl. resurser och attityderna ett hinder. Den in-

formation som gäller inrättningarna förmedlas för närvarande inte heller på ett adekvat sätt till de högsta nivåerna.

Förutom bestående utmaningar som gäller begrepp, mätning och kultur prövas universitetens mänskliga resurser för närvarande också av olika slags förändringar i omgivningen. Sådana är bl.a. förstärkningen av en kunskapsbaserad informationshushållning, globaliseringen, större knapphet i fråga om åldersklasser och arbetskraft samt de förutsedda globala miljö- m.fl. utmaningarna. Genom förändringarna ställs människorna och personalen på ett nytt sätt i vetenskapens och likaså universitetsverksamhetens medelpunkt. I denna situation av förändring får universiteten på ett nytt sätt ett övergripande ansvar för sina resurser, när universitetens juridiska och administrativa ställning har blivit självständig i början av år 2010.

Att uppställa urskiljbara, övergripande, balanserade och utvärderbara målsättningar för universitetens mänskliga resurser är svårt. Universitetens mänskliga resurser har saknat policymålsättningar som beaktar deras hela vidd, livscykel och övriga politikområden. Härvid har det, vad man vid universiteten i sista hand borde eftersträva med de mänskliga resurserna, förblivit oklart. En ständig balansgång i en föränderlig omgivning, finansieringssystemets differentiering och det stora antalet intressegrupper har lett till, att inte heller universiteten själva har förmått åstadkomma ett strukturerat måluppställande i frågor som berör de mänskliga resurserna. Universiteten har i allmänhet inte heller strävat till att målinriktat knyta de bakom de mänskliga resurserna befintliga värdena och de olika aktörernas roller till sin konkreta verksamhet. Målsättningarna är också snäva. Incitamenten, sanktionerna, informationshanteringen och övrig infrastruktur till stöd för målsättningar som syftar till ett allmänt utvecklande av den mänskliga resursen och personalen har saknat klara mål och verksamhetsmodeller.

Också de olika aktörernas roller förblir med vissa undantag (bl.a. rekryteringar) delvis oklara i synnerhet på området för utvecklingsarbete. Forskarna och lärarna upplever inte förvaltningen som närstående eller tydlig. Också uppfattningarna om det, vilka som vid universiteten utövar den faktiska makten exempelvis i ärenden som gäller personalen, varierar avsevärt.

För närvarande försvagas behärskan av universitetens mänskliga resurser mest av universitetens externa relationer, som man under senare år har gått in för att stärka på olika sätt. Universitetens relationer till omgivningen påverkas för närvarande mera av oklarhet i strukturerna och konkurrensutsättning av finansieringen än av ett medvetet och långsiktigt måluppställande angående det, för vilket ändamål universitetet i främsta rummet bör utnyttja, utveckla och utvärdera sin personal.

Verktygen för behärskandet av universitetens mänskliga resurs håller som helhet först på att utvecklas. När den utmaning som ingår i detta tolkas och bedöms är det viktigt att notera att universiteten är komplicerade expertorganisationer. Ett fullständigt behärskande av universitetens mänskliga resurser är inte realistiskt ens som målsättning. Lägesbilden blir positivare när man beaktar, att i praktiken bör i universitetens målsättningar och verktyg kunna ses också den för universiteten kännetecknande mångstämmigheten och det långa tidsperspektivet. Bland annat av dessa orsaker kan universitetens målsättningar och verktyg aldrig basera sig enbart på kunskap och evidens och vara i varje avseende entydiga.

Universitetens relationer till omgivningen har breddats. I framtiden kommer de att få allt fler nyanser. Dessutom har i den ovan beskrivna omgivningen helt nyligen med en synnerligen stram tidtabell genomförts en juridisk-administrativ omdaning som berör universitetens personal på många sätt och vars behärskande som helhet det är svårt att förutse och bedöma.

Universitetens omdaning som helhet följs för närvarande inte upp och utvärderas tillräckligt övergripande sett ur den mänskliga resursens perspektiv. På grund av avsaknaden av relevant information varseblir man inte nödvändigtvis behovet av korrigerande åtgärder i tillräckligt god tid. Det föreligger också en risk, att styrnings- och verksamhetsmodeller som avsevärt påverkar personalens arbete tas i bruk utan att tillräcklig information som rationaliserar deras användning och anpassar dem till universitetens verksamhetsomgivning finns att tillgå. Exempelvis projekten för utvecklande av externa utvärderingar av universiteten ändrar inte på situationen i detta avseende i den nära framtiden, emedan utgångspunkten för dem närmast har varit att effektivera det externa utnyttjandet av den mänskliga resursen, inte ett bredare behärskande av dem. Vid revisionen framgick, att universitetens personal engageras, motiveras och sporras framför allt av förutsebara verksamhetsramar och en förhållandevis stabil verksamhetsomgivning, inte så mycket av ytterligare ekonomiska incitament.

Revisionsverket anser det vara viktigt att universitetens mänskliga resurser framdeles behärskas långsiktigare än förut och baserat på en mångsidigare faktabas än för närvarande. Emedan universitetens nätverksbildning och samarbetsrelationer i fortsättningen med nödvändighet kommer att öka av olika anledningar, blir det samtidigt viktigare och mera utmanande att göra behärskandet mera långsiktigt. Ett säkerställande av faktabasen för behärskandet förutsätter en kritisk utvärdering av både forsknings- och utvecklingsinformationen och universitetens utvärderingsinformation.

Emedan förändringar av sakkunnigorganisationer redan har undersökts i stor utsträckning, är det av nöden att man före nya forsknings- och utvecklingsprojekt startas omsorgsfullt samlar in och kritiskt utnyttjar det omfattande material som redan existerar. Att samla in informationen och koordinera utvecklingsarbetet kunde vara en lämplig uppgift för exempelvis Forsknings- och innovationsrådet, i samarbete med Arbetarskyddsfonden och andra finansieringsinstanser.

En modell för uppföljning och utvärdering av universiteten bör samtidigt utvecklas så, att den mera övergripande än för närvarande inkluderar frågor och delområden som berör de mänskliga resurserna, ger tidigare signaler om riskfaktorer som gäller de mänskliga resurserna och även tillräckligt tydligt anger de ansvar som är förenat med de problem och utmaningar som utvärderingarna påvisar. Också inom universiteten bör målsättningarna, uppgifterna och ansvaren för behärskaandet av de mänskliga resurserna differentieras och riktas tillräckligt specifikt till beslutsfattandets, verkställandets och informationshanterings uppgiftsområden. Universitetens institutionsnivå och dess praxis är i en nyckelställning med tanke på förändringen och utmaningarna för behärskaandet.

# 1 Johdanto

Inhimilliset voimavarat muodostuvat ihmisistä ja tarkemmin sanoen inhimillisestä pääomasta ja sosiaalisesta pääomasta. Inhimillistä pääomaa on luonnehdittu yksilöiden "korvien välissä" muodostuvaksi osaamis-, taito-, kyky- ja koulutusvarannoksi, erotukseksi ns. fyysisestä pääomasta (tilat, koneet, laitteet) sekä luonnonvaroista. Inhimillinen pääoma on yksilötasoista osaamis- ja tietopääomaa. Niin sanottu sosiaalinen pääoma muodostuu taas ihmisten ja organisaatioiden välisistä suhteista, vuorovaikutuksesta, verkostoista ja näiden perustana olevasta luottamuksesta. Yhdessä inhimillinen ja sosiaalinen pääoma selittävät Maailmanpankin analyysien mukaan n. 2/3 talouskasvusta.

Näin ymmärrettyinä yliopistojen inhimilliset voimavarat muodostavat tärkeän osan vaikuttavaa ja kilpailukykyistä infrastruktuuria sekä osaamis- ja innovaatiojärjestelmää.

Luomisvoimana, henkisenä potentiaalina sekä itseään ja ympäristöönsä rakentavana voimana inhimillinen tekijä itsessään on äärimmäisen monimutkainen ja monissa suhteissa edelleen tuntematon. Inhimillinen tekijä on potentiaali, hyöty ja arvo, joka on huomioitava tai jota on edistettävä. Riskienhallinnassa inhimillinen tekijä on puolestaan haaste, joka on eliminoitava, hallittava jne. Inhimillisen tekijän monimuotoisuudesta muodostuvat haasteet koskevat monessa suhteessa myös inhimillisiä voimavaroja. Nekin ovat monimuotoisia, käsitteellisesti tulkinnanvaraisia ja mittaustavoiiltaan kiistanalaisia<sup>1</sup>. Ilmeisesti mm. juuri näiden seikkojen vuoksi myös tutkimus- ja innovaationeuvosto (silloinen tiede- ja teknologianeuvosto) kiinnitti vaikuttavuuden arvioinnin kannanotossaan v. 2007 nimenomaista huomiota inhimillisiin voimavaroihin vain hyvin yleisellä tasolla "laajempina kehittämishaasteina"<sup>2</sup>.

Myös inhimillisten voimavarojen valtiontaloudellisen ulottuvuuden arvioiminen on vaikeaa. Vuoden 2008 talousarviossa yliopistojen toimintamenot olivat n. 1,3 mrd. €. Suomen tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot ovat kymmenessä vuodessa 1995–2005 kasvaneet 2,5-kertaisiksi.

---

<sup>1</sup> Ks. esimerkiksi *Human Capital White Paper, Version 1.1* Tällä on ollut mm. se ehkä lyhytnäköinen seuraus, että myös inhimilliseen voimavaraan kohdistuvat organisaatioiden toimet ja resurssit ovat viime vuosina joutuneet organisaatioissa kriittisen huomion kohteeksi myös kansainvälisesti, koska niiden on vaikea suoraan osoittaa tuottamia hyötyjä ja tuloksia. Ks. *Pricewater...2008*, 35–39.

<sup>2</sup> *Tiede- ja teknologianeuvosto, 2007*, 17.



Myös valtion tutkimusrahoitus kokonaisuutena on kymmenen vuoden aikana lähes kaksinkertaistunut. Samalla aikavälillä yliopistojen tutkimusrahoitus on noussut likimain 50 % (Tilastokeskus, [www.research.fi](http://www.research.fi)). Yliopistojen osuus koko tutkimusrahoituksesta, johon sisältyy yliopistojen lisäksi rahoitusorganisaatioiden (Suomen Akatemia ja Tekes) ja tutkimuslaitosten sekä yksityisten yritysten tutkimusmenoja, on kuitenkin tällä aikavälillä laskenut prosentilla. Toisaalta myös yliopistojen kulurakenne on samalla aikavälillä muuttunut. Kiinteistö- ja vuokramenot ovat kasvaneet muita menoja selvästi nopeammin. Yliopistojen tutkimuslaitteinvestointeja on puolestaan vähennetty viime vuosina jo siinä määrin, että tilannetta korjaamaan on tarvittu erityisiä infrastruktuuriohjelmia.

Opetushenkilöstön määrällä mitattuna yliopistojen inhimillisten voimavarojen määrä suhteessa suoritteisiin (opetusmäärärahat ja -vakanssit/tutkinnot) on 1990–2000-luvulla vähentynyt ja samalla tuottavuuskehitys on yliopistoissa ollut erittäin myönteinen. Näin todettaessa tulee samalla esiin myös tarkastelunäkökulman erojen merkitys loppupäätelmien ja tulkintojen kannalta: mikäli voimavaroja tarkastellaan tuottavuusmittauksen sijasta resursseina, muutos näyttäytyy toisenlaisena. Inhimillisten voimavarojen laadullinen ulottuvuus onkin noussut vuoden 2008 talousarviossa sekä tuottavuusohjelmaa koskevissa erityisvaliokuntien lausunnoissa ja kannanotoissa yliopistojen osalta aiempaa painokkaammin esiin<sup>3</sup>.

Yliopistojen palkat kattavat niiden budjetista n. 2/3. Tältä kannalta tarkasteltuna yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallintaan sisältyy joka tapauksessa myös taloudellisesti merkittävä intressi.

Esim. valtion vuoden 2005 henkilöstötilinpäätöksen mukaan valtion toiminnan kuluista henkilöstökulujen osuus on 51 % ja valtion taseen arvosta 50 % tulee henkilöstövoimavaroista.<sup>4</sup>

Yliopistojen inhimillisen voimavaran valtiontaloudellisen merkityksen kokonaisarviota ei ole tässä yhteydessä mahdollista esittää. Kansantaloudessa ja esim. innovaatiojärjestelmässä yliopistot muodostavat tiedon perusvarannon. Yliopistojen merkitys innovaatioiden tuottajina on yleisesti todettu verrattain rajalliseksi.<sup>5</sup> Jo vakiintumassa olevan käsityksen mukaan yliopistot tuottavat toiminnallaan talouskasvulle ja yhteiskuntapoliit-

---

<sup>3</sup> Ks. *SiVL 1/2007 vp.*, *VaVM 4/2005 vp.*, *TrVM 1/2007 vp.*

<sup>4</sup> *Tietoja henkilöstövoimavarojen hallinnan ja henkilöstötilinpäätöksen tueksi vuosilta 2001–2005, 2005.*

<sup>5</sup> *Esim. Harmaakorpi viittaa Sitran sivuilla Eurooppa-tutkimuksen tietoon, jonka mukaan vain n. 4 % innovaatioista perustuu suoraan yliopistotutkimukseen (Harmaakorpi 2008).*

tisten hyvinvointitavoitteiden toteuttamiselle tärkeää tietovarantoa. Yliopistollinen tai muukaan tutkimustoiminta ei kuitenkaan suoraan selitä kummankaan muutoksia.<sup>6</sup> Toisaalta on huomattava, että innovaatioiden taloustieteellinen tutkimus on edelleen merkittävien haasteiden edessä<sup>7</sup>. Yliopistojen inhimillisen voimavaran valtiontaloudellisen merkityksen arvioinnissa ratkaistavana on lukuisia muitakin kysymyksiä ja haasteita, jotka liittyvät inhimillisen voimavaran ennakoimattomaan ja luovaan perusluonteeseen. Nämä seikat yhdessä tekevät arvioinnista pikemminkin viitteellisen kuin täsmällisen. Tästä huolimatta – ja myös tätä silmälläpitäen – inhimillisten voimavarojen tärkeyttä korostettiin erikseen tilivelvollisuus-uudistuksen yhteydessä. Niiden asemaa jäljitettiin ns. tuloksellisuuspris-massa. Siinä inhimilliset voimavarat hahmotetaan sekä toiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden perusedellytyksenä että tuloksellisuuden ja tilivelvollisuuden lähtökohtana.

Tarkastuksen käynnistäminen taustoittuu osaltaan yliopistoihin kohdistuneisiin riskiarvioihin. VTV:n yliopistoja koskevassa riskiarvioinnissa v. 2007 yliopistojen riskeinä esitettiin seuraavat:

1. yliopistojen rakennemuutokset ja yliopistorakenteen ja ohjauksen eriytyminen
2. rahoitusjärjestelmän toimivuus ja eri rahoitusmuotojen riskien hallinta
3. yliopistojen tuottavuuden kehittämisen keinot (mm. tuottavuusohjelma ja palvelukeskukset) ja tuottavuuskehitys.

Näistä selvimmin viimeiseen sisältyy myös yliopistojen inhimillisten voimavarojen ylläpitämisen ja kehittämisen näkökulmasta varteenotettavia riskejä. Kun lähtökohdaksi otetaan kuitenkin se, että jokaiseen riskiryhmään sisältyy yliopistojen inhimillisten voimavarojen tilaan ja laatuun ainakin välillisesti vaikuttavia tekijöitä, käy ilmeiseksi, että yhtäältä yliopistojen inhimilliset voimavarat ovat lukuisien, niiden tilaan, laatuun ja vaikutuksiin heijastuvien muiden riskien tai "lisäriskien" vaikutuspiirissä.<sup>8</sup> Jos esimerkiksi rakenteet tai rahoitusjärjestelmä eivät toimi kokonaisuutena optimaalisesti, inhimillisen voimavaran tuotos ja ennen pitkää myös panos yliopistossa tutkijoiden kvalifikaatioina yms. saattavat yksipuolistua. Toisaalta inhimillisillä voimavaroilla on myös "omia riskejä". Tällaisia ovat esimerkiksi tutkijoiden siirtyminen muihin töihin, tutkijarekry-

---

<sup>6</sup> Esim. Suomen Akatemia 2003, 111–, Nieminen 2005, 29–31 sekä seikkaperäisemmin Hyvärinen & Rautiainen 2006.

<sup>7</sup> Ks. Toivanen 2008, erityisesti s. 186–188.

<sup>8</sup> Työelämän ja yhteiskunnan muutostekijöistä ks. tässä suhteessa FinnSight 2015, 20–23 sekä Himanen 2004, 23.

toinnin ongelmat, tutkijoiden kansainvälistymisen niukkuus tai kapealaisuus jne.

Yliopistolainsäädäntö on hiljattain uudistettu. Eri sidosryhmien ja osapuolten käsitykset sen suhteen, miten yliopistojen inhimillisistä voimavaroista on muutoksen yhteydessä huolehdittu, vaihtelevat. Arvoerojen lisäksi näkemuserojen taustalla on toisistaan poikkeavia ongelmanäkökuolemia ja ehkä myös kokemuksen puutetta tiedon ja eri toimintavaihtoehtojen seurauksista.

Vireillä olevassa juridis-hallinnollisessa, taloudellisessa ja laajemmasakin muutosprosessissa yliopistojen inhimillisten voimavarojen haasteet ovat monessa suhteessa keskiössä. Näin on riippumatta siitä, miten uudistuksia tulee ja voidaan yksityiskohdiltaan arvioida. Riippumattoman tarkastustiedon avulla eri osapuolten on mahdollista tarkastella lähivuosien muutoksia ja kehitystä riittävältä etäisyydeltä, vaikka tiedon tuottamiseen muutosten vireillä ollessa sisältyy myös haasteita.

Tarkastuksella pyritään tukemaan eduskunnan ja muiden päätöksentekijöiden sekä yliopistojen ja niiden muiden sidosryhmien kykyä hahmottaa, seurata ja arvioida yliopistojen muutosprosessia. Tarkastuksessa selvitetään, millä tavoin yliopistot ovat toiminnassaan pyrkineet huolehtimaan inhimillisten voimavarojensa luomisesta, sitoutumisesta, kehittämisestä ja hyödyntämisestä osana toimintansa ja voimavarojensa laajempaa kokonaisuutta.

Tarkastus sisältyy VTV:n tarkastustoiminnan laajempaan teema-alueeseen "Vaikuttava ja kilpailukykyinen infrastruktuuri sekä osaamis- ja innovaatiojärjestelmä". Virastossa valmisteltiin alkuvuonna 2008 teemasuunnitelma "Yliopistojen inhimilliset voimavarat ja innovaatiotoiminta" ohjaamaan teema-alueelta eduskunnalle suoritettavaa raportointia. Suunnitelmassa eriteltiin tarkastusalueeseen liittyvää tarkastustarvetta ja -mahdollisuuksia mm. asiantuntijoita kuulemalla. Tarkemman hankesuunnittelun (esiselvitys) perustaksi esitettiin joukko yleisluonteisia tarkastusteemoja. Teemasuunnitelman perusteella virastossa käynnistettiin ensiksi tarkastus yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnasta. Tarkastusta täydennetään v. 2010–2011 teema-alueen laajemman toimintakokonaisuuden tarkastelulla. Siinä on tarkoitus keskittyä erityisesti yliopistojen inhimillisten voimavarojen hyödyntämisen kysymyksiin ja haasteisiin.

## 2 Tarkastusasetelma

### 2.1 Tarkastuskohteen kuvaus

Inhimillisen voimavaran (jäljempänä lyhennettynä HR = human resource) monimuotoisuus ja ennakoimattomuus vaikeuttavat tarkastuskohteen kuvaamista ja jäsentämistä. Pyrittäessä selvittämään, millä tavoin toimijat ovat toiminnassaan pyrkineet ja onnistuneet huolehtimaan inhimillisten voimavarojensa luomisesta, sitoutumisesta, kehittämisestä ja hyödyntämisestä osana toimintansa ja voimavarojensa laajempaa kokonaisuutta, kohdataan ensimmäiseksi tarkastuskohteen eli "inhimillisen voimavaran" määrittelyn ongelma. Yliopistojen inhimilliset voimavarat muodostavat sisällöltään ja rajoiltaan erityisen epämääräisen ja epätarkan alueen. *Minikä* luomisesta, sitoutumisesta yms. tarkastuskohteessa on itse asiassa kysymys? Edettäessä juridiikan ja hallintokäsitteistön ulkopuolelle jo "yliopiston" idean ja tehtävän yksikäsitteinen määrittely on vaikeaa.

Rajojen tarkkuus riippuu siitä, tarkastellaanko inhimillisten voimavarojen panoksia, toimintaprosesseja, tuotoksia, vaikutuksia vai näiden välisiä yhteyksiä. Tärkeä ero yliopistojen ja useimpien muiden toimijoiden välille muodostuu kahdessa viimeksi mainitussa, vaikutuksissa ja eri tekijöiden välisen yhteyden tavoittamisessa. Yliopistojen toiminnan vaikutukset kokonaisuutena ovat useimmiten epäselviä, epävarmoja ja tulkinnanvaraisia<sup>9</sup>. Myös vaikutusketjun (panokset, prosessit, tuotokset, vaikutukset) eri osioiden suhteisiin kokonaisuutena liittyy yliopistoissa huomattava epävarmuus<sup>10</sup>. Epävarmuuden taustalla on useimmiten juuri inhimillisten voimavarojen tärkeä ja suorastaan korvaamaton asema yliopistojen toimintaprosesseissa.

Inhimillisiä voimavaroja voidaan tarkastella omana tuotannon tekijänä, vaikka tähän liittyykin monia vaikeuksia<sup>11</sup>. Toiminnallisesti ne

---

<sup>9</sup> Ks. esim. Ahonen ym. 2009, jotka policytasoisena vaikuttavuusarvioinnin kenttää kartoittaessaan huomauttavat, että "yliopistojen yhteiskunnallinen vaikuttamistehtävä on uusi ja toistaiseksi rajoiltaan epätarkka sekä vaikuttavuusarvioinnin kannalta erityisen vaikea alue" (2009, 50–51).

<sup>10</sup> Ks. esim. EU:n ns. MUSCIPOLI manual, 23–24.

<sup>11</sup> Ks. Fuller 2009.

esiintyvät käytännössä miltei aina monimutkaisessa vuorovaikutuksessa muiden tuotannontekijöiden ja infrastruktuurien kanssa<sup>12</sup>.

Inhimillisen voimavaran suhteinen luonne johtaa siihen, että toiminnallisissa ympäristöissä (esim. vaikuttavuustarkasteluissa) tarkastuskohde on miltei omaksutusta näkökulmasta riippumatta vaarassa "kadota" näkyvistä. Panoksina se on selkeimmillään. Prosesseissa ja niiden tuotoksissa se on jo vaarassa hukkaa muihin tuotannontekijöihin, joiden määrä ja varsinkin laatu on usein vaikeasti vakioitavissa (tilat, tutkimuslaitteet, ohjaus, arviointi ja moninainen muu infrastruktuuri, muiden toimijoiden käyttäytyminen jne.). Vaikutuksissaan inhimillinen voimavara on erityisen hankala ja vaikeasti ennakoitavissa.

Myöskään "panoksena" inhimillinen voimavara ei kuitenkaan ole selkeä. Maailmanpankin tarkasteluissa se on tapana jakaa inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. Inhimillinen pääoma viittaa lähinnä yksilöiden hallussa oleviin tietoihin ja taitoihin. Sosiaalinen pääoma viittaa puolestaan yksilöiden ja organisaatioiden väliseen kanssakäymiseen, niiden välisiin suhteisiin sekä molempien perustana olevaan luottamukseen. Näin ymmärrettynä nämä pääomat viittaavat yhtäältä "ihmisten korvien välissä olevaan tieto-taitovarantoon" (inhimillinen pääoma), toisaalta sen lisääntymiseen ja kasautumiseen suotuisissa olosuhteissa tapahtuvassa sosiaalisessa kanssakäymisessä (sosiaalinen pääoma). Kumpikaan näistä ei ole tarkastuskohteena kuvattavissa sillä tavoin yksinkertaisin ja kiinteäsisällöisin määrittelyin kuin esim. tutkimuslaitteet, tilat, omaksuttu ohjaus- tai arviointimalli, jne.

Molemmat pääomat ovat lisäksi käsitteellisessä liiketilassa. Myös tämä hankaloittaa käsityksen muodostamista tarkastuskohteesta. Klassinen taloustiede painotti fyysistä pääomaa, johon kuuluvat pääomahyödykkeet, hitaasti kulutettava varallisuus ja luonnonvarat. Uuden kasvuteorian edustajat, kuten Schumpeter, nostivat esiin inhimillisen pääoman, jolla tarkoitettiin yksilön hallussa olevia tietoja ja taitoja. Viimeisen kolmenkymmenen vuoden aikana syntyneet uudemmat suuntaukset, kuten verkostoteoria, taloussosiologia ja institutionalismi, toivat esiin sosiaalisen pääoman omana pääoman lajinaan<sup>13</sup>. Niin sanottu "luovan pääoman teoria" on vie-

---

<sup>12</sup> Ks. Ojala 2008, 57 ss., joka erottaa toisistaan henkilö-pääoman (ihmiset, heidän sitoutumisensa, motivaationsa ja osaamisensa), rakennepääoman, joka mahdollistaa osaamisen hankkimisen, kehittämisen ja hyödyntämisen (suunnitelmat yms.) sekä suhdet pääoman (toimivat suhteet sidosryhmiin, yhteistyökumppaneihin, kilpailijoihin jne.). Osaamis-pääoma on näiden yhdessä muodostama kokonaisuus, joka on riippuvainen hyvin monista tekijöistä (mt. s. 257 ss.).

<sup>13</sup> Hautamäki 2003, 77. Kuitenkin jo Adam Smith eriytti inhimillisen pääoman omaksi neljänneksi pääomalajikseen: "...the acquired and useful abilities of all

nyt keskustelua eteenpäin, mutta samalla osaltaan myös sekoittanut käsitteistöä ja mittauskeskustelua<sup>14</sup>.

OECD:n ns. Canberran manuaalissa pyrittiin yhtenäistämään inhimillisten voimavarojen käsitteistöä tieteen ja teknologian alueella. Siinä esitetyn "ideaalimääritelmän" mukaan "tutkimuksen ja teknologian inhimillinen voimavara (human resource of science and technology = HRST) muodostuu tieteellisen ja teknologisen tiedon systemaattiseen luomiseen, hyödyntämiseen, jakamiseen ja soveltamiseen potentiaalisesti tai tosiasiallisesti käytössä olevista henkilöistä". Käsikirjan laatijat olivat tietoisia käsitteen monimutkaisuudesta ja em. käsitteiden tulkinnanvaraisuudesta. Raportissa todetaankin, että kulttuuristen, kielellisten, disiplinaaristen, analyytisten ja policyinstrumenttien erojen vuoksi yhtä kattavaa määritelmää tieteen ja teknologian inhimillisille voimavaroille ei voida esittää (kohta 22, 11).

Erikseen korostetaan sitä, ettei kyseessä ole vain teoreettis-käsitteellinen ongelma, vaan "määritysten eroilla voi olla suuri vaikutus tiedon määrään ja kompleksisuuteen". Tilastoinnin perustaksi omaksutun OECD-määritelmän mukaan tutkimuksen ja teknologian inhimillinen voimavara muodostuu henkilöistä, jotka ovat suorittaneet ylimmän (kolmannen asteen) tutkinnon tutkimuksen ja teknologian alueella (kvalifikaatioperuste). Lisäksi ao. voimavaraan luetaan henkilöt, jotka ovat työllistyneet tieteen ja teknologian ammattiin, jossa normaalisti vaaditaan tutkijakoulutus ole-matta muodollisesti tutkijakoulutettuja (ammattiperuste).<sup>15</sup>

OECD:n määritelmän pohjalta "yliopiston inhimilliset voimavarat" ovat ymmärrettävissä tutkimuksen ja teknologian laajempien inhimillisten voimavarojen panoksiksi. OECD:n mittaustavasta seuraa, että tieteen ja teknologian inhimilliset voimavarat voidaan ymmärtää myös yliopistojen inhimillisten voimavarojen erääksi keskeiseksi tuotokseksi (jatkokoulutetut). Tämä koskee myös innovaatio toimintaa<sup>16</sup>. Viime aikoina OECD on

---

*the inhabitants or members of the society". Smith painotti erityisesti inhimillisen pääoman monimutkaista yhteyttä työnjakoon ja erikoistumiseen tuottavuuden avaintekijänä.*

<sup>14</sup> Ks. Florida 2005.

<sup>15</sup> OECD/GD (1995)77, 9–10, 16 (ns. Canberran manuaali) (OECD 2005). Käytännössä luokittelussa painotetaan luonnontieteellistä ja insinööritieteellistä koulustaustaa.

<sup>16</sup> Innovaatio toiminnan mittausta OECD on myöhemmin pyrkinyt yhtenäistämään ns. Oslon manuaalilla (OECD 2005 a). Siinä on tunnistettu innovaatioille linkkejä esim. inhimillisiin voimavaroihin, erityisen selvästi ns. sosiaalisten innovaatioiden kohdalla (s. 52). Käsikirjassa keskitytään silti innovaatioiden lopputulosmittauksen kysymyksiin.

ollut laajentamassa painotuksiaan siten, että tiede ja teknologia inhimillisine voimavaroineen nähdään osana innovaatiotoiminnan inhimillisen pääoman edellytystekijöiden laajempaa kokonaisuutta<sup>17</sup>.

Edellä esitetyn perusteella inhimilliset voimavarat ovat monimuotoisia, käsitteellisesti tulkinnanvaraisia ja mittaustavoiltaan kiistanalaisia. Muun muassa näistä syistä inhimillisen pääoman vaikutusten (hyvinvointi, tuotavuus yms.) mittauksessa soveliaista tavoista ja menettelyistä ei ole toistaiseksi saavutettu yhteisymmärrystä<sup>18</sup>. Tarkastuksen ensisijaisena tehtävänä ei tässä tilanteessa voi olla ilmiöiden välisten täsmällisten riippuvuussuhteiden osoittaminen. Myöskään yliopistojen toimintamallien pitkälle viety arvottaminen tai arviointi näiden käsitteiden avulla ei ole mielekäs tarkastuksellinen haaste<sup>19</sup>. Myöskään erotuomarina toimiminen inhimillisen ja sosiaalisen pääoman eriytyneiden ja ristiriitaisten tulkintojen, näkökulmien, koulukuntien ja mittareiden välillä ei voine olla tarkastustoiminnan vastuulla. Sen sijaan tarkastuksen tehtävänä on tarkentaa kuvaa yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnasta yleisemmällä tasolla. Tämä toteutuu kysymällä, mitä tavoitteita inhimillisille voimavaroille on asetettu ja millä keinoilla niitä on yliopistoissa pyritty edistämään.

Näin alustavasti rajattuna tarkastuksen kohteena on yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinta.

Yliopistojen inhimillisten voimavarojen säätely ja ohjaus jakautuu karkeasti ottaen

- valtion inhimillisiä voimavaroja (henkilöstöä) koskevaan säätelyyn sekä politiikka- ja policyohjaukseen
- yliopistoja erikseen koskevaan säätelyyn ja ohjaukseen
- yliopistojen itsensä toteuttamaan inhimillisten voimavarojensa ohjaukseen.

Seuraavassa luodaan yleiskatsaus yliopistojen inhimillisten voimavarojen säätelyyn ja hallinnan kehykseen.

Valtioneuvosto teki 30.8.2001 periaatepäätöksen valtion henkilöstöpolitiikan linjasta (VM092:00/2001) v. 2001–2005. Siinä valtionhallinnon ajankohtaiseksi haasteeksi todettiin henkilöstöjohtamisen kehittäminen osana tulosoajasta ja toimintojen strategista ohjausta. Päätöksessä tunnistettiin yhtäältä toimintayksiköiden erilaisuus ja toisaalta tarve luoda valtion yhtenäistä toimintakulttuuria tilanteessa, jossa valtio joutuu kilpaile-

---

<sup>17</sup> Ks. *OECD 2008 a*.

<sup>18</sup> Ks. *Human Capital White Paper s. 2*.

<sup>19</sup> Ks. myös *Benjamin 2008, 323–343*.

maan niukentuvasta työvoimasta kilpailukykyisenä työnantajana, huomioidaan julkisen toiminnan omat erityiset arvolähtökohdat sekä varmistamaan näitä mm. hyvää johtajuutta tukemalla<sup>20</sup>. Päätöksen toteuttamisessa keskeiseen asemaan oli tarkoitus nostaa tulosohjaukseen yhdistetyt toimintayksiköiden henkilöstöstrategiat.

Myöhemmässä periaatepäätöksessä (23.3.2006) valtioneuvosto linjasi valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteessa. Tässä päätöksessä edellytettiin myös, että ministeriöt laativat henkilöstön kehittämisen periaatteet ja toteutusmuodot hallinnonaloilleen<sup>21</sup>. Tämän jälkeen työtä jatkettiin. Hiljattain valmistunut valtiosyhteisön henkilöstöstrategista ohjausta käsittelevä "Haasteena johtamisen laajentaminen valtionhallinnossa III" muodosti jatkon aiemmille henkilöstösuunnittelua sekä tunnuslukujen avulla tapahtuvaa strategista ohjausta käsitelleille oppaille. Tässä laajassa oppaassa henkilöstöstrategioiden ja ao. asioiden strategisen ohjauksen todettiin jääneen kevyeksi ja riittämättömäksi. Virastojen tavoitteenasettelu tällä alueella todetaan kehittymättömäksi<sup>22</sup>. Oppaassa luonnosteltiin mm. hyvän henkilöstöstrategian ja strategian laadintaprosessin malli sekä organisaatiokohtaisia esimerkkikuvauksia.<sup>23</sup>

Valtion tilinpäätösuudistuksen mukanaan tuomista uudennlaisista raportointimuodoista ja erityisesti henkilöstötilinpäätöksistä onkin muodostunut virastojen henkilöstöstrategioita selvästi merkittävämpi inhimillisten voimavarojen hallinnan ja seurannan väline ja inhimillisten voimavarojen tietolähde<sup>24</sup>. Talousarvioasetuksen (1243/92) 65 §:n 4. kohdan mukaan tiliviraston tilinpäätökseen sisältyvän toimintakertomuksen tulee sisältää "tärkeimmät tiedot henkilöstömäärästä, henkilöstön rakenteesta eri tehtäväryhmissä, henkilöstökuluista ja niiden rakenteesta ja työhyvinvoinnista

---

<sup>20</sup> Valtioneuvoston tavoitteena oli "muuttaa johtamisilmapiiriä selkeästi innovatiivisuutta sekä luottamukseen perustuvaa vuorovaikutusta, yhteistyötä ja ihmishuuhdetaitoja korostavaksi".

<sup>21</sup> Tämän pohjalta muodostettiin ns. Hekuma-työryhmä, joka antoi raporttinsa "Valtiolla on kysyntää osaaville, kehittyville ja kannustaville" 16.3.2007. Lisäksi laadittiin "Henkilöstön kehittämisen tarkistuslista valtionhallinnossa".

<sup>22</sup> "Haasteena...", 2008, 39–40. Oppaan mukaan "strategisten tavoitteenasettelujen puute johtamisen henkilöstöä koskevalla osa-alueella viittaa vahvasti siihen, että monet valtion organisaatiot elävät henkilöstönsä osalta "kädestä suuhun" asetelmassa" (s. 39).

<sup>23</sup> Valtioneuvosto antoi 30.4.2008 periaatepäätöksen myös valtionhallinnon johtajapolitiikasta. Sillä on myös merkitystä yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnan valtiotasoisena hallintainstrumenttina, mikä ilmeni mm. ns. palvelukeskushankkeen yhteydessä.

<sup>24</sup> "Haasteena...", 2008, 39, 50.



sekä niiden kehityksestä samoin kuin osaamisen ja muun aineettoman pääoman kehityksestä sekä toimintojen ja palvelujen uudistumisesta" (henkisten voimavarojen hallinnan tiedot). Tutkimusten mukaan henkilöstötilinpäätösinformaatiolla voidaan ohjata tehokkaasti henkilöstöstrategisten tavoitteiden toteutusta. Järjestelmää kokonaisuutena voidaan kuvata seuraavasti.<sup>25</sup>

Kokonaisuutena valtionhallinnon henkilöstövoimavarojen johtamisessa ylimmällä tasolla konsernijohdossa ovat eduskunta ja valtioneuvosto. Hallitusohjelmissa luodaan poliittisella tasolla koko kansantaloudelle strategiset työvoimaan liittyvät tavoitteet, joita viedään eteenpäin mm. politiikkaohjelmin. Nämä heijastetaan valtiokonserniin ja sen henkilöstöön mm. valtioneuvoston kehys- ja budjettipäätöksin. Varsinaiset konsernitason henkilöstöstrategiset linjaukset ilmenevät valtioneuvoston periaatepäätöksinä henkilöstöpolitiikan linjasta (esim.VNp 23.3.2006, VNp 30.8.2001, VNp 7.3.1991). Näiden valmistelussa keskeisessä roolissa on valtiovarainministeriön henkilöstöosasto eli Valtion työmarkkinalaitos. Valtiovarainministeriön henkilöstöosasto valmistelee linjaukset yhteistyössä virastotyöntajien kanssa. Näin kokonaisuus muodostuu seuraavaksi:

1. Hallitusohjelma, politiikkaohjelmat
2. VN:n henkilöstöpoliittiset linjaukset ja konsernistrategiat
3. Hallinnonalaohjaus
4. Organisaatiotason toiminta- ja henkilöstöstrategiat
5. Organisaatioiden henkilöstöjohtamiskäytännöt.

Yliopistotaso inhimillisine voimavaroineen on mukana tässä kokonaisuudessa valtionhallinnon ohjattavina toimijoina sekä omina toimijoinaan erityisesti luettelon kahdella alimmalla tasolla. Lukuun ottamatta yleisluonteista toiminnallista viittausta yliopiston tehtävään mm. "kasvattaa opiskelijoita palvelemaan isänmaata ja ihmiskuntaa" yliopistolakiin (645/97) ei sisällynyt inhimillisten voimavarojen hallintaa suoraan koskevia säännöksiä. Välillisesti yliopistojen inhimillisiä voimavaroja koski kuitenkin ainakin arviointivelvollisuutta ja arviointeihin osallistumista koskeva lain 5 §. Yhdessä talousarvioasetuksen 65 §:n 4. kohdan kanssa yliopistolain 5 §:stä voitiinkin tarkastusajankohtana johtaa yliopiston inhimillisten voimavarojen hallinnan säädännälliset lähtökohdat.

Johdantoluvussa viitattiin jo yliopistojen juridis-hallinnollisen aseman muutokseen. Muutos lisää yliopistojen juridis-hallinnollista autonomiaa. Siihen, miten nämä toimijat omissa menettelyissään hoitavat inhimillisiä voimavarojaan (rekrytointi, sitouttaminen, kehittäminen, hyödyntäminen,

---

<sup>25</sup> Seuraava kuvaus on poimittu raportista "Haasteena...", 2008, 32–33.

arviointi), ei ole vireillä olevan muutoksen keinoin suoraan vaikutettavissa. Muutoksen vaikutuksia yliopistojen tuotannontekijöihin kokonaisuutena ei ole helppoa lyhyesti kuvailla, eikä vaikutusten täsmällinen ennakointi liene tässä vaiheessa mahdollista. Lainsäädäntöuudistushankkeen ohjaus- ja rahoitusryhmä on valmistellut muutoksen ydinpiirteistä muistion "Yliopistojen ohjaus ja rahoitus vuodesta 2010" (luonnos 3.12.2008). Yliopistojen hallinnon ja rahoituksen yksityiskohtia säätelevät asetusluonnokset (Valtioneuvoston asetus yliopistoista ja OPM:n asetus yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä) olivat syksyllä 2009 lausuntokierroksella. Asetukset annettiin 15.10.2009.<sup>26</sup>

Yliopistojen uusi oikeusasema luo uusia mahdollisuuksia ja tarjoaa tilaa itsenäisemmille keinovalinnoille yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnan kokonaisuudessa. Se luo yliopistoille myös uudenlaista vastuuta inhimillisten voimavarojen hallinnasta kokonaisuutena.

Yliopistojen inhimillisten voimavarojen haasteet ovat muistakin syistä lähivuosina kasvamassa. Säännösmuutokset ovat pikemminkin näiden haasteiden seurauksia kuin niiden syitä. Yliopistojen toimintaympäristössä on tapahtunut tai tapahtumassa lukuisia yliopiston inhimillisten voimavarojen parempaa hallintaa edellyttäviä muutoksia. Tällaisia ovat erityisesti osaamisperusteisen talouden vahvistuminen, maapalloistuminen sekä ikäluokkien ja työvoiman niukentuminen. Näiden ja lukuisien muiden muutosten myötä ihmiset ja henkilöstö ovat tulossa uudella tavalla yliopistojen toiminnan keskiöön.

Tarkastuskertomuksesta pyydettiin ja saatiin palautetta opetusministeriöltä, Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskukselta (Tekes), Tampereen ja Oulun yliopistoilta ja Tampereen teknilliseltä yliopistolta sekä näiden yliopistojen ylioppilaskunnilta. Saadut palautteet otettiin huomioon kertomusta laadittaessa. Tarkastuskertomuksen valmistuttua sen aihepiiristä järjestetään myös seminaari.

Tarkastuksen suoritti johtava tuloksellisuustarkastaja Timo Oksanen. Sitä ohjasivat tuloksellisuustarkastuspäällikkö Armi Jämsä ja tarkastusjohtaja Jarmo Soukainen.

---

<sup>26</sup> Ks. asetukset 770/2009 ja 771/2009.

## 2.2 Tarkastuksen pääkysymys ja konkreettiset tarkastuskysymykset

Tarkastuksen pääkysymys oli seuraava: "Miten yliopisto on toiminnassaan onnistunut huolehtimaan inhimillisten voimavarojensa hallinnasta osana voimavarojensa ja toimintansa laajempaa kokonaisuutta?"

Tämä edellyttää sen selvittämistä, millaisilla keinoilla ja menettelyillä yliopiston inhimillisiä voimavaroja on pyritty ohjaamaan ja säätelemään. Pääkysymystä konkretisoimaan asetettiin seuraavat alakysymykset.

1. Mitä ja millaisia tavoitteita yliopiston inhimillisille voimavaroille on asetettu?
2. Millä erityisillä keinoilla tavoitteita on pyritty yliopistossa toteuttamaan ja koko yliopiston toimin sekä laitosten tai muiden toimintayksiköiden toimin?
3. Miten muut toimijat ovat myötävaikuttaneet yliopiston tavoitteiden toteutumiseen?

### *Tarkastuksen tavoitteisiin liittyvät rajaukset*

Tarkastuksessa ei käsitelty erikseen systemaattisesti yliopistojen ja yliopistolaitoksen rakenteellisia kehittämishankkeita, ellei niillä ole välitöntä ja suoraa yhteyttä yliopistojen inhimillisiin voimavaroihin, eikä myöskään yliopistojen inhimillisiin voimavaroihin kokonaisuutena vaikuttavien hallintavälineiden ja tekijöiden kokonaisuutta. Tämän periaatteellisesti tärkeän rajauksen soveltaminen on vaikeaa. Jos yliopistoille myönnetään lisää toimintamäärärahaa, sillä on todennäköisesti heijastumia myös inhimilliseen voimavaraan (so. henkilöstöön). Mikäli yliopistojen toiminnallinen ohjausrakenne muuttuu, tällä on todennäköisesti vaikutusta myös eräeseen toiminnan keskeiseen osa- ja edellytystekijään: henkilöstöön. Jos yliopistolaitoksen tilahallinnon ja -resurssien suotuisa kehitys mahdollistaa uusin, tilavampien ja modernimpien työtilojen rakentamisen, tällä on otaksuttavasti vastaavanlaisia vaikutuksia. Mikäli tutkimuslaitteisto saadaan ajan tasalle infrastruktuuriohjelmalla tms., tämä todennäköisesti lisää ihmisten työtyytyväisyyttä ja ehkä samalla tuottavuutta, jne.

Kokonaisuutena kuvatuunlaiset välilliset vaikutukset saattavat merkitykseltään jopa ylittää inhimilliseen voimavaraan suoraan kohdistuvien toimien ja linjauksien vaikutukset. Kolmannen tarkastuskysymyksen yhteydessä voidaan tältä osin suorittaa vain viitteellinen kartoitus.

Myöskään inhimillisten voimavarojen hallinnan vaikuttavuutta – sitä, mitä tai millaisia asiantiloja yliopiston inhimillisillä voimavaroilla on saavutettu tai miten niille mahdollisesti asetetut tavoitteet ovat toteutuneet –

ei käsitelty<sup>27</sup>. Käsittelemättä jätettiin myös se, miten inhimillisten voimavarojen eri alueiden (sosiaalinen pääoma, inhimillinen pääoma) suhde on yleisemmin tasapainossa yliopistojen hallintavälineissä. Sama koskee sitä, miten ja missä määrin yksittäisen yliopiston oma sosiaalinen pääoma eri toimijoiden välisine luottamus- ja yhteistyösuhteineen ja -rakenteineen mahdollistaa yliopiston inhimillisten voimavarojen järkevän suuntaamisen niiden kannalta tärkeisiin pääkysymyksiin.<sup>28</sup>

Tarkastuksessa ei ollut mahdollista ryhtyä myöskään kokonaistarkastelemaan sen suhteen, mitkä muut tekijät kuin hallintavälineet laajassa merkityksessä, erityisesti arvot, asenteet ja perusorientaatiot, selittävät yliopiston inhimillisten voimavarojen tilaa ja tuloksia sekä asettavat puitteita ja rajoja viimeksi mainituille ja niiden hallintavälineille<sup>29</sup>. Yliopistosäädösten kehittämiseen OPM:n hankkeessa osallistunut hallintojohtaja kiteytti tilannetta tässä suhteessa seuraavasti: "Laki ei niinkään luo policya, kuin mahdollistaa sen. Lisäksi raha on olennaista. On silti huomattava, ettei vain raha ratkaise tutkijoita. Tutkimusedellytykset ovat tärkeämpi tekijä kuin raha ja yliopistotasoiset epäviralliset tekijät ovat siten inhimillisten voimavarojen näkökulmasta tärkeämpiä kuin toimintapolitiikka". Hallintavälineiden rajojen ymmärtäminen ja huomioiminen on yliopistoihin suuntautuvalla tarkastuksella samanaikaisesti tärkeää ja hyvin haasteellista.

## 2.3 Tarkastuskriteerit

Yliopiston inhimillisten voimavarojen hallinnan ja sen arvioinnin eräs perushaaste muodostuu siitä, ettei luovia inhimillisiä toiminta- ja työprosesseja tunneta toistaiseksi kovinkaan hyvin. Edes niiden toivottavasta lopputuloksesta ei vallitse laajaa yhteisymmärrystä. Erään arvion mukaan emme tiedä, miten luovuutta tuetaan optimaalisesti, mutta tietomme siitä, miten luovat prosessit voidaan tarvella (esim. epämielekäs kontrolli ja tulosvastuu, byrokraattinen toimintarakente), on merkittävästi pidemmällä. Melko yleisen käsityksen mukaan luovuuden kukoistaminen sallii ja sille on ase-

---

<sup>27</sup> Rehtorien neuvoston pääsihteeri kiinnitti huomiota tutkijoiden yhteiskunnallisen ja globaalien liikkuvuuden (mobiliteetin) ja tutkijanuran houkuttelevuuden tavoitteisiin: voidaanko ne saavuttaa ja miten ne saavutetaan samanaikaisesti?.

<sup>28</sup> Ks. yleisesti Koivumäki 2008 sekä Sipilä ym. 2005, 13, 15.

<sup>29</sup> Tarkastuksen haastatteluihin nostettiin esiin erityisesti "tieteellinen ambitio, maine, markkinamekanismi ja kilpailu" tiedeyhteisön dynamiikan "perusselittäjänä". Tämä kiteytyy osuvasti erään akateemikon huomiossa: huippuyksikköä ei perusteta, se syntyy.

tettava myös rajoituksia. Organisaatio ja yhteiskunta voivat tukea luovia prosesseja tuottamalla niille välttämättömiä puitteita (osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet, tiedon kulku, päätösvallan hajautus jne.), vaikka ihmisten voimavarojen optimaaliset toimintamahdollisuudet ja "luovuuden (keksimisen) logiikka" ovatkin edelleen suurelta osin selvittämättä.

Edellä asetetut tarkastuskysymykset kohdistuvat ytimeltään hyvän ihmisten voimavarojen hallinnan haasteeseen. Tätä haastetta tulkittiin seuraavilla vaatimuksilla (kriteereillä), joiden toteutumisesta tarkastuksessa pyrittiin muodostamaan käsitys:

1. yliopiston ihmisten voimavarojen hallinnan erottautuminen omaksi hallinnan alueekseen sille ominaisine tavoitteineen, keinoineen ja muine välineineen (hallintamallin spesifisyys)
2. yliopiston ihmisten voimavarojen hallinnan tavoitteiden ja keinovalikoiman systemaattisuus eli hallinnan ulottuminen ihmisten voimavarojen elinkaaren eri vaiheisiin sekä ihmisten voimavarojen hallinnan eri tehtäviin ja tausta-arvoihin (rekrytointi, kehittäminen, urakierto..., infrastruktuurit, arviointi; toimintamallien etsiminen, oppiminen, tilivelvollisuus), (...kokonaisvaltaisuus)
3. yliopiston ihmisten voimavarojen hallinnan integroituminen yliopiston muuhun toiminnalliseen kokonaisuuteen (strategiat, tavoitteet, keinot) (...välineellisyys)
4. yliopiston ihmisten voimavarojen hallinnan integroituminen yliopiston toimintaympäristöön ja sen muutoksiin (...proaktiivisuus)
5. yliopiston ihmisten voimavarojen hallinnan resursoinnin ja muun infrastruktuurin tarkoituksenmukainen suhde yliopiston haasteisiin ja käytettävissä oleviin muihin opetus-, tutkimus- ym. resursseihin (...suhteellisuus)
6. yliopiston ihmisten voimavarojen hallinnan muotojen ja toteuttamistapojen kyky huomioida yliopiston luonne erityislaatuisena asiantuntija- ja tiedonhankintaorganisaationa sekä yliopiston henkilöstön eri tehtävät ja toiminnot (...kontekstuaalisuus)
7. muiden toimijoiden kyky tukea yliopiston ihmisten voimavarojen hallintaa niille asetettujen tehtävien ja vastuiden mukaisesti ja yliopiston kyky huomioida yliopistojen ihmisten voimavarojen hallinnalle olemassa olevat tiede-, teknologia- ja innovaatiopolitiikan laajemat puitteet (...systemisyys).

Kriteerit 1–3 kohdistuvat ihmisten voimavarojen hallinnan järjestelmätasoihin perusratkaisuihin. Ne koskevat osaksi HR-tavoitteita, osaksi (järjestelmätasolla) omaksuttuja keinoja. Näiden kriteereiden toteutumisesta pyritään muodostamaan kuva alaluvuissa 3.2 (3.2.1–3.2.5) sekä 3.3.1. Kriteerit 4–6 kohdistuvat HR-hallinnan "ympäristösuhteeseen" ja

konkreettiseen keinovalikoimaan lähtien siitä yksinkertaisesta perusole-  
tuksesta, että inhimillinen kuten muukin voimavara hankitaan viime kä-  
dessä organisaation toiminnallista perustehtävää varten ja sitä tulee käyt-  
tää siinä mielekkäästi ja rationaalisesti. Kriteerien toteutumisesta muodos-  
tetaan käsitys alaluvuissa 3.2.6 sekä 3.3.2–3.3.5. Kriteerin 7 toteutumista  
tarkastellaan hyvin rajatusti alaluvussa 3.4.

Erityisesti yliopistojen HR-hallinnan voimavarojen tilannetta (kriteeri 5)  
ja HR-hallinnan kykyä sopeutua yliopistojen funktionaaliseen toimintako-  
konaisuuteen (kriteeri 6) ei ole mahdollista tarkastusraportissa arvioida  
systemaattisesti ja jäsenyntyneesti vaan lähinnä yksittäisillä havainnoilla.  
Voimavarojen kohdalla tämä johtuu tämänhetkisen tilanteen monimuotoi-  
suudesta ja vireillä olevasta muutosvaiheesta. Yliopistojen HR-tehtäviä  
siirrettiin vaiheittain opetusministeriön 26.10.2006 tekemän päätöksen pe-  
rusteella vuosien 2008–2009 kuluessa yliopistoista palvelukeskuksille.  
Hankkeen taustalla oli valtionhallinnon tuottavuusohjelma. Muutoksella  
pyrittiin vapauttamaan ja järjeistämään yliopistojen voimavarojen käyttöä  
ja suuntaamaan niitä päätehtäviin keskittämällä henkilöstöhallinnollisia ja  
muuta tukipalveluja perustettuihin palvelukeskuksiin.<sup>30</sup>

Periaatteellisesti tätäkin merkittävämpää on se, että HR-toimintojen ta-  
voiteltavasta tai suositeltavasta asemasta ja resursoinnista organisaatioissa  
ei vallitse tällä hetkellä kansainvälisestikään yksimielisyyttä, vaan näke-  
mykset ovat ristiriitaisia<sup>31</sup>. Sama koskee – ainakin yliopistoissa – myös  
osaamisen johtamista uutena inhimillisten voimavarojen hallinnan alueena  
tai systemaattisena toteuttamistapana<sup>32</sup>. Resurssikysymyksiä ja yliopiston  
johtamisjärjestelmiä spesifeinä HR-haasteina ei jäljempänä systemaatti-  
sesti käsitellä. HR-hallinnan resursseihin kiinnitetään kuitenkin eri yhtey-  
yksissä huomiota.

HR-hallinnan kyky sopeutua yliopistojen kontekstiin erityislaatuisina  
asiantuntijaorganisaatioina (kriteeri 6) on puolestaan lähinnä yliopistojen

---

<sup>30</sup> OPM:n päätös 26.10.2006 (Dnro 61/040/2006). Ks. myös "Opetusministeriön  
hallinnonalan talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskushankkeessa noudatet-  
tavat henkilöstöpoliittiset toimintaperiaatteet" (29.8.2007), 3, jossa valaistaan  
hankkeen taustaa ja toimintaperiaatteita. Hankkeen varhaisemmasta suunnitte-  
lusta ks. palvelukeskushankkeen ohjausryhmän hyväksymä "Opetusministeriön  
hallinnonalan talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskushanke. Esiselvitys"  
(2.6.2006).

<sup>31</sup> Ks. PriceWater...2008, 35–39. Tämän eräs keskeinen syy on se, että aineetto-  
man pääoman "tutkimus ja varsinkin tilastointi on vielä lapsenkengissä" (Huo-  
vari (toim.) 2008, 3). Vrt. Ojala 2008, 311.

<sup>32</sup> Ks. seikkaperäisesti Ojala 2008. Tuoreen arvion perusteella vain yksittäiset  
yliopistot ovat toistaiseksi tehneet osaamistarveselvityksiä (KKAN 14:2009, 38).

hallintamallin sisäinen kokonaishaaste ja ensisijaisesti yliopistojen itsensä määriteltävä, ratkaistava ja arvioitava asia. Korkeakouluja koskevassa tutkimuskirjallisuudessa hallinnan kykyä huomioida korkeakoulun toimintojen luonne ja erityispiirteet on pidetty muutostavoitteiden vaikuttavuuden keskeisenä edellytyksenä<sup>33</sup>. Tarkastuksessa HR-hallinnan tavoitteiden laatua on tämän kriteerin huomioon ottamiseksi pyritty jäsentämään laaja-alaisen kehikon avulla (elinkaarimalli, alaluku 3.2.3). Lisäksi huomiota on kohdistettu myös yliopistojen HR-hallinnan menestykseen vaikuttaviin ulkopuolisiin tekijöihin (alaluku 3.4).

Yllä esitetystä muodosta tarkastuskriteerit kokonaisuudessaan jäivät verrattain yleisluonteisiksi hyvän HR-hallinnan vaatimuksiksi. Kriteerit on johdettu systeemi- ja prosessiajattelusta. Niiden näkökulmasta on keskeistä muodostaa käsitys yliopiston HR-prosessien sisäisestä kehitysvaiheesta ja HR-toimintojen kytkennöistä organisaation muuhun toimintaan ja toimintaympäristöön.

Kriteereistä ei ole käytettävissä aikaisempaa ajallista tai organisatorista vertailutietoa (trendit, muutokset, vertailuyksiköt). Tämänkin vuoksi kriteerit toimivat pikemminkin tarkastelua suuntaavana kartastona kuin HR-hallinnan täsmällisinä arviointiperusteina. Kun arviointiperusteet ovat pikemminkin tarkastelua suuntaavia heuristisia apuvälineitä kuin itsehallinnollisia yliopistoja sitovia normatiivisia määrityksiä, myöskään tarkastelun lopputuloksia ei ole syytä esittää ehdottomina lopputulemina.

Kriteereitä täydennetään jäljempänä HR-elinkaarimallilla. Elinkaarimalli täydentää hyvän HR-hallinnan kriteereitä osoittamalla organisaation välttämättömät HR-perustoiminnot (funktiot), niiden väliset yhteydet sekä näistä toiminnoista muodostuvan HR-toimintojen kokonaisuuden, joihin kriteereitä sovelletaan. Näin elinkaarimalli asettaa HR-hallinnan osatehtävistä tai –toiminnoista käsin tarkastuskriteereitä hieman konkreettisemmat, mutta silti vielä varsin yleisluonteiset ja yliopistojen itsensä konkretisoivaksi jäävät puitteet sen arvioimiselle, millaisissa olosuhteissa HR-hallinta myös yliopistoissa toimii tyydyttävästi.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Ks. Lampinen 2003, 18–19 ja siellä viitatus tutkimukset. Nykytilanteen ongelmista korkeakouluissa tässä suhteessa ks. Aarveaara et. al. 2009, 11–12.

<sup>34</sup> Koska elinkaarimallia sovelletaan jäljempänä myös tarkastusekonomisista syistä lähinnä yliopistojen HR-tavoitteiden kohdentumisen tarkasteluun eikä HR-hallinnan kokonaisvaltaisena analyysikehikkona, sitä ei tarkastella seuraavassa, vaan yliopistojen HR-tavoitteiden yhteydessä (alaluku 3.2.3).

## 2.4 Tarkastuksen aineistot ja analyysimenetelmät

Tarkastuskysymyksiin on hankittu tietoa kyselyllä, haastatteluilla ja yliopistojen dokumentteja analysoimalla. Aineistoja on analysoitu ja tulkittu laadullisesti. Kyselyn avulla hankittiin perustiedot yliopistojen ratkaisuisista. Haastatteluilla tarkennettiin ja toisinaan myös lähdekriittisesti tarkistettiin muussa tiedonhankinnassa muodostunutta kuvaa. Haastatteluilla voitiin edetä myös numeroiden, dokumenttien ja niiden luoman julkisivun "taakse". Haastattelujen sisältöä kuvataan tarkemmin lähdeluettelossa.

Tarkastuksen suoritti johtava tuloksellisuustarkastaja Timo Oksanen. Tarkastusta ohjasivat tuloksellisuustarkastuspäällikkö Armi Jämsä ja tarkastusjohtaja Jarmo Soukainen.

### *Tarkastuksen organisatoriset, ajalliset ja alueelliset rajaukset*

Tarkastustiedon edustavuuden varmistamiseksi tarkastuksen huomio kohdistettiin kolmeen kooltaan keskimääräiseen tai tätä hieman suurempaan yliopistoon. Laadullisesta näkökulmasta kohteiden valinnassa oli huomioidava erityisesti yliopistolaitosten jatkuva rakenteellinen muutos. Tarkastuksen avulla pyrittiin mahdollisuuksien mukaan muodostamaan käsitys uudenlaisten toiminta- tai hallintamallien "spontaanista" muodostumisesta yliopistolaitoksen piirissä<sup>35</sup>. Lisäksi pyrittiin ottamaan huomioon yliopistojen erilainen toimintaprofiili. Tarkastuksella pyrittiin muodostamaan käsitys toisistaan toiminnallisesti merkittävästi poikkeavien yliopistojen hallintamalleista ja käytännöistä.

Tarkastuksen pääkohteeksi valittiin kaksi suomalaista tiedeyliopistoa (Tampereen ja Oulun yliopistot) ja yksi teknillinen yliopisto (Tampereen teknillinen yliopisto). Tarkastuksen esiselvityksen tiedonhankinnassa yliopistoista olivat mukana myös Helsingin, Turun, Jyväskylän ja Kuopion yliopistot.

Keskisuurista tai suurehkoista yliopistoista Tampereen yliopisto ja Tampereen teknillinen yliopisto olivat tarkastusajankohtaan mennessä muodostaneet Jyväskylän yliopiston kanssa ns. yliopistoallianssin. Al-

---

<sup>35</sup> *Tähän oli vain rajalliset mahdollisuudet. Kyseiset yhteistyöjärjestelyt edellyttävät jo sellaisenaan yleensä laajahkon erillistarkastelun (ks. esim. KKAN 13:2009).*



lianssilla tavoiteltiin mm. mittakaava-, tehokkuus- ja synergiaetuja. Toisin kuin ns. Aaltoyliopistoa, allianssia ei sen perustamisen yhteydessä merkittävästi taloudellisesti tuettu<sup>36</sup>. Tarkastuksen näkökulmasta Tampereen yliopisto ja Tampereen teknillinen yliopisto ovat kiinnostavia myös sen suhteen, millaisia yliopiston inhimillisten voimavarojen hallinnan ulottuvuuksia muutokseen ehkä sisältyy ja onko ja missä määrin muutoksella tämän pohjalta arvioituna merkitystä myös yliopiston inhimillisten voimavarojen kehittämiskonseptina. Koulutuksen ja tutkimuksen erityisalueella toimiva Tampereen teknillinen yliopisto muodostaa oman kokonaisuutensa, jonka erillistarkastelu on hyödyllistä. Oulun yliopisto on puolestaan vakiinnuttanut itsenäisen asemansa suomalaisittain suurehkona yliopistona, jossa on myös tarkastukseen teknologia-alan erityispiirteitä mukaan tuova tekninen tiedekunta.

Tarkastus kohdistui koko yliopiston tasolla toteutettuihin järjestelyihin sekä erikseen Tampereen yliopiston tiedotusopin ja yhdyskuntatieteiden laitokseen, Tampereen teknillisen yliopiston automaatio-, kone- ja materiaalitekniikan tiedekuntaan, optoelektronikan tutkimusyksikköön ja tietokonetekniikan laitokseen sekä Oulun yliopiston kasvatustieteelliseen tiedekuntaan, maantieteen laitokseen ja diagnostiikan laitokseen.

*Ajallisesti* tarkastuksen kohteeksi otettiin lähtökohtaisesti 1.9.2008 voimassa olevat yliopistojen suunnitelmat ja muut dokumentit. Tarkastettavien yliopistojen hallintamallin historiaa ja kehitystä ei erikseen systemaattisesti selvitetty.

---

<sup>36</sup> "Yliopistoallianssi..." 2008, 9.

## 3 Tarkastushavainnot

### 3.1 Yliopistojen inhimillisten voimavarojen tavoiteasetannan puitteet

#### 3.1.1 Tavoitteenasettelun perusta

Tavoitekäsitteen määrittelyyn sisältyy ongelmia. Hallintoa koskevassa ajattelussa tavoitekäsite on täydentynyt ja osaksi korvautunutkin governance-ajattelulla. Tämä koskee myös yliopistoja. Tavoitekäsite onkin erityisen ongelmallinen juuri yliopistojen kaltaisissa organisaatioissa. Yliopistot mielletään tyypillisesti monitavoitteisina, -tehtäväisinä ja -arvoisina eli kompleksisina organisaatioina. Ryhdyttäessä tarkastelemaan yliopistojen inhimillisten voimavarojen tavoitteita tämä on asetettava lähtökohdaksi.

Huolimatta tavoitekäsitteen tietynlaisesta sumentumisesta, tavoitteiden erottamiseksi arvoista ja esim. pysyväisluonteisemmista päämääristä niille on perinteisesti asetettu mitattavuus- ja operationaalisuusvaatimus<sup>37</sup>. Tavoitteita ja niiden toteutumista tulisi voida mitata. Tästä vaatimuksesta muodostuu jännitteitä. Operationaalisuusvaatimuksen soveltaminen yliopistojen tavoitteisiin kohtaa sekä periaatteellisia että käytännöllisiä vaikeuksia. Yliopistojen ohjausta tutkineen Eila Rekilän tarkastelusta ilmenee, että yliopistojen tulossopimusten inhimillisten voimavarojen tavoitteista pääosa on epätasällisia. Hänen tarkastelunsa ja tulkintojensa perusteella poikkeuksen muodostaa tässä suhteessa vain henkilöstötilinpäättöstä koskeva yliopistojen tulossopimusten vaatimus.<sup>38</sup>

Tavoitteisiin sisältyy aina tulkinnanvaraisia ja arvottavia elementtejä. Tästä seuraa, että tavoitekäsitteen määrittely- ja rajausongelmia ei voida jäljempänä ratkaista yksinomaan tarkastuksen keinoin, esim. määrittelemällä, mitä tavoitteilla on tarkoitettava tai mitä niillä "tarkoitetaan". Lisäksi tavoitelauseumissa on aina mukana erilaisista painotuksista ja eri osapuolten näkemyseroista nousevaa semanttista väljyyttä. Tätä on omiaan lisäämään se, että myöskään tavoitetermillä itsessään ei ole yksiselit-

---

<sup>37</sup> Ks. esim. Pitkänen 1969. Operationaalisuudella tarkoitetaan yhtäältä mitattavuutta, toisaalta usein myös ristiriidattoman tavoite-keinohierarkian vaatimusta. Tämän mukaan tavoitteet eivät saa olla ristiriidassa keskenään.

<sup>38</sup> Rekilä 2006, 277–278.

teistä sisältöä. Myös se, mitä "yliopistolla" ylipäänsä tarkoitetaan, on pikemminkin monimuotoistuvan ja lainehtivan keskustelun teema kuin käsittelemääritysihin palautuva kielellinen haaste.<sup>39</sup>

Puhuttaessa yliopistojen (HR- ym.) tavoitteista, eri tahot, organisaatiot, organisaatiotasot jne. puhuvatkin niistä käytännössä hyvin eri merkityksissä ja usein myös epäselvästi. Hallituksen yliopistolain muuttamisesta annetun lakiesityksen alaluvussa "Tavoitteet" käsiteltiin systeemioletuksia (em. organisaatiot toimivat sellaisessa ja sellaisessa toimija- ja roolikokonaaisuudessa), arvoja, tavoite-keinosuhteen oletuksia sekä tavoitteiksi kenties luonnehdittavissa olevia asioita.

Ennakoitaessa säädösehdotuksen vaikutuksia ilmaistiin puolestaan useissa tapauksissa optimistisia arvauksia tai tavoitteenasetteluja eikä yksinomaan analyttiseen tietoon perustuvia ennakoiteja<sup>40</sup>.

Inhimillisten voimavarojen tavoitteita ei siis välttämättä saada suoraan valtiopäiväasiakirjoista eikä myöskään yliopistojen dokumenteista. Tavoitteilla luodaan usein myös symbolisia ja nimellisiäkin merkityksiä, eikä niihin monimutkaisissa intressiristiriitilanteissa välttämättä sitouduta. Näiden seikkojen vuoksi ei voida tyytyä myöskään yksinomaan sen selvittämiseen, mitä tavoitteista on dokumenttien rinnalla virallisesti eri yhteyksissä lausuttu.

Edellä kuvatuista seikoista seuraa, että tavoitteita on perusteltua jäljempänä analysoida verrattain väljin käsitteellisin rajauksin, antamatta välttämättä ratkaisevaa merkitystä sille, mitä termejä on kulloinkin käytetty. Dokumenttien lisäksi on tukeuduttu haastatteluihin. Yliopistojen toimintakäytännön kannalta tärkeimpiä ovat toimijoiden omat tulkinnat tavoitteistaan. Ne ohjaavat käytännössä toimintaa riippumatta mahdollisesta poikkeamisestaan ns. virallisista tavoitteista. Tämän vuoksi dokumenttien rinnalla keskeiseen asemaan nousevat nimenomaan haastatteluissa esiin tuodut inhimillisten voimavarojen tavoitteet ja niiden ominaisuudet.

### 3.1.2 Tieteellis-teknologinen ja kansainvälinen ympäristö

Tiedon, teknologian ja osaamisen merkitystä organisaatioiden, alueiden, valtioiden ja jopa maanosien välisenä kilpailutekijänä on korostettu 2000-luvulle tultaessa yhä voimakkaammin. Tiede ja teknologia ovat kietoutuneet toisiinsa yhä voimakkaammin ja monimutkaisemmin myös tuotantoprosesseissa. Tämä yhteen kietoutuminen ja voimakas informaatiotekno-

<sup>39</sup> Ks. Nokkala 2007, Tomperi (toim.) 2009.

<sup>40</sup> HE 7/2009 vp, 29–30. Tähän kohdistuvia kriittisiä huomioita on esittänyt mm. Matti Wiberg (2009).

logian kehitys ovat yhdessä nostaneet tiedettä, teknologiaa, tuotantoa ja yhteiskuntaa luovan, ylläpitävän ja hyödyntävän inhimillisen tekijän merkityksen yhteiskuntien ja organisaatioiden keskeisenä kilpailutekijänä uudelle tasolle.

### *Eurooppalaiset HR-tavoite- tai linjadokumentit*

Yllä kuvatut seikat ilmenevät mm. lukuisista EU:n dokumenteista. Eräs tuorein tällainen on EU:n komission vihreä kirja vuodelta 2007: Eurooppalainen tutkimusalue: uudet näköalat. Vihreässä kirjassa kuvattuja haasteita voidaan luonnehtia myös ajankohtaisimmaksi eurooppalaisen tieteen, teknologian ja innovaatioiden haasteluetteloksi. Siihen sisältyvät

- pätevien tutkijoiden riittävä virta
- maailman huippuluokan tutkimusinfrastruktuuri
- huippuluokan tutkimuslaitokset
- tuloksellinen tietämyksen jakaminen
- hyvin koordinoitua tutkimusohjelmia ja -painotuksia
- eurooppalaisen tutkimusalueen laaja avaaminen muulle maailmalle.<sup>41</sup>

Keskusteluavaukseksi tarkoitettussa vihreässä kirjassa korostettiin t&k-toiminnan ja yliopistojen merkitystä EU:n ja sen jäsenvaltioiden kansalaisten hyvinvoinnin ja kehityksen kannalta<sup>42</sup>. Valtioneuvoston selvityksessä eduskunnalle vihreään kirjaan suhtauduttiin myönteisesti. Sen puutteina nähtiin mm. liian kapea-alainen innovaationäkemyks ("EU:n kilpailukyky"), teollisuuden, perustutkimuksen, rahoituksen ja tutkimustulosten hyödyntämisen liian vähäinen korostus sekä EU:n koordinaation liiallinen painotus suhteessa kansallisiin erityispiirteisiin ja monimuotoisuuteen. Sivustystyöryhmä yhtyi pääosin valtioneuvoston selvityksen painotuksiin ja tulkintoihin.

Vielä voimakkaammin yliopistojen merkitys korostui EU:n neuvoston joulukuulla 2007 hyväksymässä päätöslauselmassa, joka koski yliopistojen nykyaikaistamista Euroopan kilpailukykyyn edistämiseksi globaalissa osaamistaloudessa. Lauselmassa kiinnitetään monipuolisesti huomiota yliopistojen haasteisiin, tosin lähinnä eurooppalaisen kilpailukykyyn viitekehityksessä. Huomiota kiinnitettiin mm. elinikäiseen oppimiseen, naisten tutkijanuramahdollisuuksiin, opiskelijoiden liikkuvuuteen, yliopistojen it-

---

<sup>41</sup> Näistä lähinnä ensin mainittu koskee suoraan tieteen ja teknologian inhimillistä tekijää, jota käsitellään paperin alaluvussa 3.1 lähinnä tutkijoiden yhteisten työmarkkinoiden luomisen viitekehityksessä (s. 11–13).

<sup>42</sup> SiVL 5/2007 vp.

senäisyyteen ja vastuunalaisuuteen (rakenteet, toiminta), laadunvarmistukseen ja yhteistyöhön elinkeinoelämän kanssa.<sup>43</sup> Aihepiiriä käsiteltiin monipuolisemmin komission tiedonannossa neuvostolle ja Euroopan parlamentille v. 2006 ("Tuloksia korkeakoulujen nykyaikaistamisesta - koulutus, tutkimus ja innovaatiot", KOM/2006/0208 lopullinen). Tästä asiakirjasta antamassaan lausunnossa valtioneuvosto ja sivistysvaliokunta kiinnittivät huomiota edellisessä kappaleessa esitettyihin näkökohtiin sekä resurssikysymyksiin. Molemmat korostivat yliopistojen ja jäsenvaltioiden merkitystä ja asemaa uudistuksia toteutettaessa ja valmisteltaessa.

Jo EU:n ns. Lissabonin strategiassa v. 2000 asetettiin tavoitteeksi Euroopan kehittäminen "maailman kilpailukykyisimmäksi ja dynaamisimmaksi tietotaloudeksi, joka yhdistää tasapainoisen talouskasvun parempaan työllisyyteen ja parempaan sosiaaliseen koheesioon". Barcelonassa vuonna 2002 tavoitteeksi asetettiin eurooppalaisten t&k-panostusten kasvattaminen 3 %:iin BKT:sta vuoteen 2010 mennessä. Tieteen ja teknologian inhimillistä tekijää raporteissa ja kannanotoissa ei systemaattisesti käsitellä.

Osana Lissabonin strategiaa asetettiin kuitenkin komission päätöksellä asiantuntijaryhmä "High level group (HLG) on Human Resources for Science and Technology" (jäljempänä "HR-työryhmä"). HR-työryhmä antoi raporttinsa v. 2004. Vaikka työryhmän raportti on jo useamman vuoden vanha, siitä on edelleen saatavissa systemaattisin ja verrattain ajantasainen kuva inhimillisen voimavaran merkityksestä ja haasteista Euroopan kehityksen ja tulevaisuuden eräänä avaintekijänä.

Raportin eräs ydinjohtopäätös oli se, että inhimillisen voimavaran tuottaminen Eurooppaan on kriisiytymässä tai jo kriisiytynyt. Johtopäätöstä taustoitettiin mm. seuraavilla huomioilla.

Barcelonan tavoite vaatii 0,5 miljoonan tutkijan lisäystä vuoden 2002 tasoon (tai 1,2 t&k-henkilöä<sup>44</sup> lisää). Kolmen prosentin osuus BKT:sta vaatii noin 8 %:n tutkijaosuuden työvoimasta. USA ja Japani ylittivät ao. ajankohtana hieman tuon tason. Euroopassa Pohjoismaat ylittivät tämän tason selvästi, kun taas suuret teollisuusmaat (Saksa, GB) olivat selvästi alhaisemmalla tasolla. Esim. Itä-Euroopan uudet EU-maat jäivät kauas jälkeen ao. tasosta. Keskikokoisissa eurooppalaisissa maissa oli kuitenkin tässä suhteessa merkittävästi eroja.

Euroopassa oli enemmän jatko-opiskelijoita kuin Japanissa ja USA:ssa, mutta näissä maissa oli enemmän aikuisopiskelijoita. Julkinen satsaus/tutkija on Euroopassa selvästi pienempi kuin USA:ssa ja Japanissa.

---

<sup>43</sup> EU:n neuvosto 16096/1/07, SiVL 24/2006 vp.

<sup>44</sup> T&K-henkilö(stö)n käsitettä tarkasteltiin seikkaperäisemmin 2. luvussa.

Raportin mukaan tästä seuraa, etteivät eurooppalaiset tutkijat tämän vuoksi yllä samanlaisiin olosuhteisiin ja tuotoksiin kuin heidän vertailuryhmänsä USA:ssa ja Japanissa. Tilanne tulkittiin asiantuntijaraportissa niin, että ellei julkinen valta ala Euroopassa satsata aiempaa enemmän uramahdollisuuksiin yms., uusia inhimillisiä voimavaroja ei saada riittävästi. Laman aikana tämän näkökohdan merkityksen todettiin erityisesti korostuvan.

Kun Euroopasta rekrytoidaan yhä enemmän muille alueille, t&k-henkilöstö ikääntyy ja opettajapula lisääntyy, haasteet käyvät vakaviksi niissäkin maissa, jotka ylittävät eurooppalaiset keskiarvot. HR-työryhmän raportin mukaan Barcelonan tavoitetta ei tulla saavuttamaan v. 2010 eikä ehkä ylipäänsä järkevässä ajassa. Lisäksi vaaraksi todettiin se, että tohtorikoulutetut vähenevät keskeisillä aloilla. Haasteiden kohtaamisen katsottiin edellyttävän voimakkaita toimia sekä EU:n tasolla että kansallisvaltioiden tasolla. Suomessa Lissabonin strategian toimeenpanoa on selvitetty tuoreessa hankkeessa "Lissabonin strategia kasvun ja työllisyyden parantamiseksi". Raportissa käsitellään osaamisen haasteita myös t&k-toiminnan kannalta. Yliopistot haasteineen eivät kuitenkaan tarkastelussa erotu kovin selkeästi. Sama koskee hallituksen helmikuulla 2009 tekemää "puolivälinjausta" (toimet osaamisen ja tiedon luonnin ja hyödyntämisen parantamiseksi).<sup>45</sup>

EU:n HR-työryhmän diagnooseista ja ennakoinneista käsillä olevan tarkastelun kohdealueen (yliopistot) kannalta tärkeimpiä ovat seuraavat.

Korkeakoulujen pitäisi päästä valmistamasta teollistuneen yhteiskunnan spesialisteja ja siirtyä kouluttamaan tietoyhteiskunnan tarpeisiin vastaamaan kykenevää refleksiivistä työvoimaa. Yliopistojen tulisi laventaa korkeakoulutettujen uraideaaleja: koulutuksessa kulttuurista ja sosiaalista relevanssia tulisi tulkita aiempaa avoimemmin, ja heijastaa suoremmin nykyisiä t&k-tarpeita (management, data analyses, projektisuunnittelu, kriittinen ajattelu, kyky tarkastella ongelmanratkaisua poikkitieteellisesti, tohtoripraksis teollisuudessa jne.). Jo perustutkinto-opiskelijoita tulisi rekrytoida tutkimushankkeisiin.

HR-työryhmä esitti lukuisia eri toimijoihin kohdistuvia kehittämissuhteita t&k-henkilöstön työmarkkina-aseman parantamisen, uranäkymien, korkeakoulutuksen, tiedettä ja teknologiaa koskevan koulutuksen, tutkijauran sekä naisten tutkijuuden kysymyksissä. Lisäksi työryhmä esitti likimain kolmekymmentä linjausta. Kokonaisuuden kannalta keskeisiä ovat erityisesti seuraavat työryhmän yleiset linjaukset tai tulkinat.

---

<sup>45</sup> VM:n julkaisu 36a/2009, 57–65, 109.

Tieteen ja teknologian alueella tarvitaan (v. 2004) koordinoitumpaa eurooppalaista inhimillisten voimavarojen politiikkaa, jossa sosiaaliset, taloudelliset ja koulutukselliset ulottuvuudet tulee integroida. Lisäksi tarvitaan uusia instrumentteja mittaamaan ja monitoroimaan tieteen ja teknologian alueen inhimillisiä voimavaroja, erillisinä valtiollisen politiikan/policyn alueina sekä osana laajempaa eurooppalaista tiede- ja teknologiapolitiikkaa.

Huippu- tai eliittiyliopiston yksipuolisen korostamisen sijasta katsottiin tärkeäksi tähdentää tieteen ja teknologian sosiaalista ja kulttuurista perustaa, jota on hoidettava ja kehitettävä. Päätössanoissaan raportin tekijät toteavat, ettei huippujen korostus ole – kuten toisinaan ajatellaan – ristiriidassa tieteen ja teknologian ja siihen sitoutuvien inhimillisten voimavarojen laaja-alaisen kehittämisen kanssa. Raportin mukaan huippu voidaan kuitenkin saavuttaa vain inhimillisten voimavarojen terävällä ja määrätieto-  
toisella lisäämisellä. "Tieteellinen ja teknologinen huipputaso, innovaatioiden taloudellinen vaikutus ja sen sosiaalinen havaitseminen (perception) tuottavat työtä sekä sitä viehätystä, jota tarvitaan tieteen ja teknologian alueella toimivien määrän lisäämiseen sekä tämän alueen budjettien kasvattamisen puolesta äänestävien määrän lisäämiseen" (s. 186). Käytännössä toimijoiden välisen verkostoitumisen tukeminen on ollut EU:n keskeinen toimintamalli, jolla inhimillisten voimavarojen laatua ja hyödyntämistä on pyritty kehittämään. Sitä tukevien kuudennen puiteohjelman toimien tavoitteiden toteutumista on hiljattain arvioitu verrattain myönteisesti<sup>46</sup>.

#### *OECD:n HR:aa koskevat arviot ja dokumentit*

Myös OECD on tarkastellut säännöllisin väliajoin tieteen ja teknologian kansainvälisiä ilmiöitä, analysoinut yksittäisten valtioiden ja laajempien talousalueiden haasteita, suorittanut konkreettisia maatarkasteluja sekä vertaillut valtioiden toimintaedellytyksiä ja "tuloksia". Seuraavassa on koottu OECD:n soveltamat tieteen ja teknologian inhimillisten voimavarojen ulottuvuudet sekä Suomen sijoittuminen OECD-vertailuryhmässä (OECD 2007, Science, Technology and Industry Scoreboard).

---

<sup>46</sup> Ks. Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 8/2009. Kehittämisehdotukset koskivat ohjelmien arvioitavuuden ja hallinnan parantamista (ohjelmien toimintalogiikan kirjaaminen näkyviin, ohjelmatavoitteiden realistisuuden lisääminen, ohjeistuksen ja hankeseurannan parantaminen) ja resurssiperustan varmistamista (t&ki-investointien alhaisuuden syiden tutkiminen).

**TAULUKKO 1. Suomi OECD vertailussa (HR).**

	Suomen sijoitus
<i>New university graduates</i>	
- tohtorintutkinnot	7/34
- perustutkinnot	5/34
<i>Foreign and international doctoral students</i>	
- ulkomaisten osuus väittelijöissä	17/22
- ulkomaisten määrä	7/14
<i>Employment of tertiary-level graduates</i>	
- työllistymisen parantuminen 1998–2000	29/30
- 45–64-vuotiaan HR-henkilöstön <sup>47</sup> osuus työllistymisessä	5/30
<i>HR occupations 2006</i>	
- HR-ammattissa toimivien osuus kokonaistyövoimasta	10/28
- HR-ammattissa toimivien kasvu	22/28
<i>International mobility of the highly skilled</i>	
- muualta tulleet HR-työllistetyt	24/26
- Suomesta muualle OECD:hen lähteneet ja siellä työllistetyt	11/26
<i>R &amp; D personal</i>	
- tuhatta työllistä kohti	1/30
- vuotuinen kasvu	2/30
<i>Researchers (koulutetut ja/tai ammatissa toimivat tutkijat)</i>	
- tuhatta työllistä kohti	1/30
- yritystutkijoiden kasvuvauhti	31/32
<i>Employment of HRST by industry</i>	
- HR-henkilöstön osuus teollisuudessa	11/26
- yritys(tehdas)tutkijoiden kasvuvauhti	18/19
<i>Earnings by educational level</i>	
- HR-henkilöstön palkkojen ikäkautinen muutos verrattuna muihin	17/20
	11/23

<sup>47</sup> Tieteen ja teknologian human resource (HR)-henkilöstö määritellään OECD:n "Canberran manuaalissa" ensisijaisesti jatkokoulutuksen perusteella ja toissijaisesti sijoittumisen perusteella ("not formally qualified as above, but employed in S & T occupation where the above qualifications are normally required") (s. 16).



OECD:n raportti "Education at Glance 2007" tarkastelee (korkea) koulutuksen panoksia, tuloksia ja haasteita. Suomea ja muita OECD-maita vertailevassa raportin osiossa esitetään seuraavia näkökohtia<sup>48</sup>.

Korkeakoulutettujen määrässä Suomi ylittää selkeästi OECD:n keskiarvon ja korkeakoulutettujen osuus on kasvanut keskiarvoa nopeammin. Vaikka Suomen korkeakoulutuksen sisäänotto on v. 2000–2005 kasvanut hitaammin kuin OECD:ssä keskimäärin, sisäänpääsyaste on edelleen OECD:n seitsemän parhaan joukossa. Insinööritieteiden ohella viime vuosikymmenten voimakkain koulutuslisäys on tapahtunut terveyden ja hyvinvoinnin koulutusaloilla.

Korkeakoulutuksen tarjoama palkkaetu on Suomessa edelleen korkea, mutta taloudelliset kannustimet eivät ohjaa koulutukseen hakeutumista. Ulkomaalaisten opiskelijoiden osuus on OECD:n pienimpiä. Vuosina 2000–2005 tapahtui kuitenkin myönteistä muutosta. Akateemisten työllisyydessä Suomi sijoittuu OECD:n keskiarvon lähelle. Naisten työllisyys on kuitenkin selvästi OECD:n keskiarvon alapuolella.

Vuosien 2008 ja 2009 raporteissa kehityskulut jatkuvat osapuilleen entisellään. Raporteista ilmenee, että Suomen satsaukset esimerkiksi korkeakouluopiskelijaa kohden ovat jatkuvasti OECD:n keskiarvon alapuolella. Kuten EU:n HR-asiantuntijaraportissa todetaan, tästä muodostuu ilmeisiä riskitekijöitä jo lähitulevaisuudessa.<sup>49</sup>

Kun edellä muodostunutta kuvaa laajennetaan OECD:n omassa inhimillisen voimavaran tilastossa sovelletun luokituksen muuttujien ulkopuolelle, Key Figures MSTI 2007-2 tarjoaa mahdollisuuden seuraaviin täydentäviin huomioihin<sup>50</sup>.

Tutkimuksen ja teknologian kokonaismenoilla mitaten Suomi sijoittuu BKT-osuudellaan toiseksi (v. 2006). Julkisten tutkimuksen ja teknologian menojen osuudellaan Suomi sijoittuu kärkeen (v. 2007). Patenttien osuudella mitattuna Suomi sijoittuu lähelle OECD:n keskiarvoa (v. 2005).

### *Muut kansainväliset arviot ja dokumentit*

Lopuksi voidaan vielä viitata pariin keskeiseen asiakirjaan, laajaan kansainväliseen ohjelma-asiakirjaan sekä eurooppalaisia yliopistoja koskevaan arviointiin.

---

<sup>48</sup> Ks. OECD 2007 a.

<sup>49</sup> Ks. OECD 2009, taulukko B1.1, s. 188. Ks. kuitenkin myös taulukko B1.1a ja B1.2 s. 202–203.

<sup>50</sup> Ks. OECD 2007 b.

Kun Euroopan parlamentti hyväksyi seitsemännen tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja demonstroidin puiteohjelman vuosille 2007–2013, se kiinnitti jo kannanottonsa alkuvaiheessa huomiota inhimillisten voimavarojen kysymyksiin. Parlamentin mukaan "Euroopan inhimillisiä voimavaroja tutkimuksen ja teknologian alalla olisi lisättävä sekä määrällisesti että laadullisesti. Koulutuksen parantaminen ja tutkimusmahdollisuuksien helpompi hyödyntäminen ovat tärkeimmät keinot tämän tavoitteen saavuttamiseksi, minkä yhteydessä on merkittävästi lisättävä naisten osuutta tutkijoiden joukossa ja edistettävä tutkijoiden liikkuvuutta. Tätä tarkoitusta varten jäsenvaltioita kehoitetaan soveltamaan eurooppalaista tutkijoiden peruskirjaa ja työhönoton säännöstöä, jotka molemmat ovat välttämättömiä tutkijoiden todellisen eurooppalaisen alueen luomiseksi"<sup>51</sup>.

Raportissa "Higher Aspirations: An agenda for reforming European universities"<sup>52</sup> ehdotetaan yliopistojen määrärahojen, autonomian, yliopistojen välisen liikkuvuuden sekä niiden välisen kilpailun aktivoimista edistäviä toimia. Kohdennettuja toimia yliopistojen HR:n systemaattiseksi arvioimiseksi ei suoriteta eikä ehdoteta suoritettavaksi.

Kokonaisuutena edellä viitatuista dokumenteista voidaan koota eräitä tieteen ja teknologian inhimillisiä voimavaroja koskevia tulkintoja:

- Eurooppalaisen tieteen ja teknologian inhimillistä voimavaraa koskeva kokonaispolicy tai -agenda puuttuu tällä hetkellä. Myös kansallisella tasolla tilanne on yleensä järjestämättä.
- Policykoherenssi tai -koordinaatio, esimerkiksi tutkimuksen ja teknologian ja ympäristön tai talouden välillä, on asiantuntijaselvitysten perusteella heikkoa sekä kansallisella että EU-tasolla.
- Inhimillisten voimavarojen kohtien 1–2 mukaista policya tai agendaa tukevan tiedon edellyttämät yhtenäiset mittaamisen ja seurannan puitteet puuttuvat yhtä hyvin EU-tasolla kuin kansallisella tasolla.
- Tutkimuksen ja teknologian ammattilaisten tieteellisellä jatkokoulutuksella ja määrällä mitattuna Suomi sijoittuu OECD:n kärkeen.
- Ammateissa toimivien osalta Suomi sijoittuu selvästi heikommin.
- Kansainvälistyminen on heikolla tasolla.
- Aivovuotoa esiintyy jossakin määrin.
- Suomen kansainvälinen vetovoima on heikko.
- Palvelutoiminnan tutkimus- ja teknologiaintensiteetti on erityisen heikko.

---

<sup>51</sup> P6 TA (2006) 0265, kohta 18. Kannanottoon sisältyy monia muitakin inhimillisiä voimavaroja koskevia kohtia.

<sup>52</sup> Aghion et. al., Bryssel 2008.

Vertailun vuoksi voi todeta, että tuoreen Suomen tieteen tila ja taso 2009-hankkeen raportissa jatkokoulutettujen määrän ja ammatissa toimivien korkean osuuden rinnalla nousee esiin mm. tutkijoiden henkilötövuosien kääntyminen laskuun vuodesta 2004 alkaen sekä Suomessa että Ruotsissa. Raportin mukaan tilanne johtuu pääasiassa lyhyiden ja osa-aikaisten työsuhteiden lisääntymisestä. Myös korkeakoulusektorin tutkijoiden osuus tutkijoiden kokonaisuudesta on raportin perusteella Suomessa hieman vähemmän. Myös tutkijanuran viehätysten todetaan olevan laskussa. Tutkimus myös painottuu rahoitusrakenteen vuoksi liiaksi soveltavaan tutkimukseen ja väitöskirjoihin. Kun myös tutkimusinfrastruktuuriin todetaan jääneen kehityksestä jälkeen ja apuhenkilökunnan olevan riittämätöntä, raportin kokonaisarvio on kriittinen. Raportissa katsotaan olevan "painavia perusteita todeta, että perusedellytykset korkeatasoisen tieteellisen tutkimuksen harjoittamiselle suomalaisissa yliopistoissa eivät ole pysyneet kunnossa". Arvio perustuu lukuisiin kansainvälisiin vertailuihin.<sup>53</sup>

Mikäli Suomen HR-tilannetta mitataan vaihtoehtoisesti tieteen ja teknologian inhimillisten voimavarojen panoksilla, prosesseilla, tuotoksilla ja vaikutuksilla, edellä esitettyjen selvitysten perusteella Suomen kokonaistilanne näyttää parhaalta määrällisten koulutus- ja tutkimuspanosten sekä koulutustuotosten kohdalla<sup>54</sup>. Policyyn, toimintaprosesseihin ja vaikutuksiin liittyy selvästi enemmän haasteita tai ongelmia. Tähän yleiseen huimioon on liitettävä neljä tärkeää varausta.

Ensiksikin, jo raportin alussa sivuttiin sitä EU:n asiantuntijaryhmän linjauksissa esillä ollutta seikkaa, että tieteen ja teknologian inhimillisten voimavarojen määrittelyyn liittyy merkittäviä ongelmia, sekä käsitteellisiä että empiirisen mittauksen pulmia. Tästä seuraa, että Suomen kuten muidenkin maiden tilanteen täsmällinen määrittely ja arviointi on vaikeaa ja epävarmaa. Tilanearvio on sidoksissa kulloinkin omaksuttuihin käsitteellistyksen ja mittauksen tapoihin (ks. 2. luku). Maita vertailtaessa on huomattava myös, että EU:lta puuttuvat viralliset toimivaltuudet korkeakoulupolitiikan alueella. Tällöin voidaan kysyä, missä määrin esim. EU:n raportoimassa yksittäisessä ongelmassa on ylipäänsä kysymys suomalaisia policy- tai politiikkatoimia edellyttävästä haasteesta tai ongelmasta. Yleisemminkin voi kysyä, onko edellisissä tilanearvioissa kysymys suoras-

---

<sup>53</sup> Suomen Akatemia 2009, 29, 248. Ks. myös *Evaluation of the...2009 Full Report*, 282–283. *Innovaatiojärjestelmän kansainvälisessä arvioinnissa yliopistojen HR:n kohdalla huomiota saivat erityisesti rakenteelliset seikat (yliopistotammattikorkeakoulut) sekä HR:n tuottavuus ja hyödyntäminen (valmistumisajat, tutkimustuotosten niukkuus).*

<sup>54</sup> *Tutkimustuotoksien ja tuottavuuden kohdalla on sen sijaan näkyvissä jo v. 1996 käynnistynyt lasku (Evaluation of the...2009 Full Report, 252–256, 279).*

taan OECD:n tai EU:n käytäntöjä yhtenäistävien mittapuiden ja mittaustapojen synnyttämästä arviointiharhasta<sup>55</sup>.

Toiseksi, vaikka politiikkojen yhteen sovittamisen ja mittauksen (indikaattorien) ongelmat kyettäisiin hallitsemaan, kansainvälisen aineiston käyttökelpoisuutta rajoittaa se, että edellä käsitellyt selvitykset eivät yleensä käsittele suoraan yliopistojen inhimillisten voimavarojen haasteita tai ongelmia. Yleensä ne käsittelevät inhimillisen pääoman kysymyksiä yliopistoja yleisemmällä yhteiskunnan tai t&ki-alueen tasolla. Ne antavat siten vain suuntaa antavaa tietoa yliopistoja koskevan arvioinnin ja pohdinnan perustaksi. Yliopistojen kansainväliset vertailut ovat lisääntyneet jatkuvasti. Myös niistä käytävä kriittinen keskustelu on jatkunut<sup>56</sup>.

Kolmanneksi, edellä kuvatuissa selvityksissä ei käsitellä yliopistojen HR:n hallinnan muotoja ja käytäntöjä, vaan niiden näkökulma on yleisempi tai kapeampi<sup>57</sup>. Tarkastuksessa on koko ajan käsitelty yliopiston inhimillisen voimavaran hankkimisen, sitouttamisen, kehittämisen, hyödyntämisen ja arvioimisen haasteita. Myös näihin kohdennettuja selvityksiä on tehty aika ajoin eri puolilla. Lisäksi on laaja-alaisempia selvityksiä tai kohdennettumpia selvityksiä, joita voidaan käyttää lähtökohtana myös yliopistojen konkreettisempia haasteita jäljitettäessä<sup>58</sup>. Tarkastelujen synteesiä vaikeuttaa kuitenkin käytettyjen HR:n käsitteellistysten, kriteerien ja mittaustapojen ja tätä kautta aineistojen erilaisuus. Tätä erilaisuutta esiintyy edelleen runsaasti huolimatta siitä, että yhtenäistämiseen on erityisesti EU:n ja OECD:n ponnisteluin jo pitkään pyritty.

Neljänneksi, yliopistot ovat kompleksisia organisaatioita. Muun muassa tämän vuoksi suomalaisilla yliopistoilla on omia spesifejä piirteitään, joita ei riittävästi tavoiteta kansainvälisillä kvantitatiivisilla vertailuilla<sup>59</sup>.

---

<sup>55</sup> *Inhimillisten voimavarojen määrittely- ja mittauskysymyksillä on tieteen ja yhteiskunnan väliseen suhteeseen sisältyviä laajempiakin ulottuvuuksia. Esimerkiksi jo EU:n v. 2005 tiedebarometrissa "Europeans, Science and Technology: Special Eurobarometer" eräs tärkein esiin tullut ongelma oli tieteen ja yhteiskunnan suhdetta koskevan tiedon niukkuus. Samalla voi kysyä, tulisiko ja miten "yleisölle" kertoa inhimillisten voimavarojen mahdollisuuksista, keinoista ja näihin liittyvistä haasteista (ao. toiminnan sisäisestä näkökulmasta keskittyen panoksiin ja prosesseihin, vrt. esim. bioteknologian ja geenimuuntelun prosessit) vai tuotoksista ja vaikutuksista ja näihin liittyvistä haasteista (ao. toiminnan ulkoisesta näkökulmasta).*

<sup>56</sup> *Ks. yleisesti Rätty & Kivistö 2006, 12-13, 21–, Huovari ym. (toim.) 2008 yleensä ja erityisesti 9–18 sekä Huovari & Lehto 2009.*

<sup>57</sup> *Ks. esim. Tekesin ProACT-teknologiaohjelma (Pesonen 2006, 52–55, 63–66), ja Hyvärinen & Rautiainen 2006.*

<sup>58</sup> *Ks. esim. OECD 2008 a.*

<sup>59</sup> *Ks. esim. Ahola 2009 ja Nokkala 2008.*

Kansainvälisistä vertailuista Suomen yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnan nykytilanteen arvioimiselle saatava tiedollinen tuki on periaatteessa varteenotettava, ja sitä tarvitaan suorastaan välttämättä mm. kansallisen arviointikulttuurimme sisäänlämpiävyyden vuoksi<sup>60</sup>. Edellä kuvatuista syistä se on samalla riittämätöntä. Vertailun normatiiviset perusteet – se, mihin voimme legitimisti esimerkiksi Suomea verrata ja mihin inhimillisiä voimavaroja tulisi ylipäänsä viime kädessä suhteuttaa – vaativat erityistä huomiota. Tämä ja muut kansainvälisen vertailun arviointihaasteet ovat nousseet esiin myös taloudellisessa viitekehyksessä tapahtuvan arvioinnin ja vertailun uusina haasteina esimerkiksi OECD:n v. 2008 järjestämässä kansainvälisessä työpajassa "Advancing Innovation: Human Resources, Education and Training".<sup>61</sup>

### 3.1.3 Kotimainen ympäristö

Inhimillisten voimavarojen kysymyksissä politiikka- ja policyasiakirjoja luonnehtii niukkuus, hajanaisuus ja implisiittisyys, joskin niissä on nähtävissä myös oireita uudelleenarvioinneista. Tämänhetkisen t&k- ja innovaatiopolitiikan perusorientaatio yliopistojen ym. t&ki-toimijoiden inhimillisiin voimavaroihin kiteytyy seuraavassa:

T&ki-toiminnan panostekijöille (kokonaispanos/julkinen panos/BKT) asetetaan kansainvälisesti korkeat määrälliset tavoitteet. Tarkempia yksilöintejä, joissa inhimilliset voimavarat eriytettäisiin omaksi laadulliseksi tavoite- ja arvoalueekseen, ei sen sijaan esitetä.

Osaamisen merkitystä korostetaan politiikka-asiakirjoissa eri tasoilla. Vuoden 2007 HSA:n alaluvussa 2 osaaminen ja innovaatiot muodostavat yhden kahdeksasta politiikkateemasta, jotka kuuluvat erityisseurannan piiriin. Poliitiikka-alueen peruslogiikka kiteytyy HSA-asiakirjassa siten, että strategiset osaamispanostukset mahdollistavat mm. osaamisen kehittymisen ja tämä osaltaan esim. uuden teknologian luomisen, osaavan työvoiman saatavuuden, työn viisaan organisoinnin sekä väestön koulutus- ja osaamistason nostamisen siten, että "koulutustaso lähestyy maailman kärkeä". Talouspolitiikan alueella keinovalikoima kokonaisuudessaan (osaamisen vahvistaminen, työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamisen parantaminen, työvoiman tarjonnan lisääminen) kohdistuu inhimilliseen

---

<sup>60</sup> *Suomalaisen t&ki-arviointikulttuurin jonkinlaiseen sisäänlämpiävyyteen viitattiin tuoreessa kansainvälisessä arviossa (Evaluation of the...2009, 50-51). Samaa asiaa kiinnitettiin huomiota jo VTV:n t&k-arviointitoimintaa koskeneessa meta-arviointiraportissa (2008, 142–156, 184 ss., erityisesti s. 192–193).*

<sup>61</sup> *OECD 2009 a, 7–8. Yliopistopolycyn osalta ks. myös OECD 2007c ja 2008 a.*

pääomaan ja sen hyödyntämiseen. Näiden on määrä nopeuttaa tuottavuuden kasvua sekä lisätä työllisyyttä. Tavoitteet ja keinot eivät kuitenkaan spesifioitu erityisesti yliopistoihin<sup>62</sup>.

Asiakirjassa Koulutus ja tutkimus v. 2007–2012 tutkimuksen ja teknologian inhimillisiin voimavaroihin liittyviä kysymyksiä on käsitelty tai sivuttu eri yhteyksissä alaluvuissa 3.6–3.13. Lukuisia edellä käsitellyssä EU:n selvityksessä ja maa-arvioinneissa esiin otettuja inhimillisten voimavarojen kysymyksiä käsitellään ja esitetään niitä koskevia toimia.

Yliopistojen inhimillisten voimavarojen tuotoksia ja samalla tuottavuutta on seurattu, ja t&k-toiminnassa näin on tapahtunut erityisesti juuri yliopistoissa. Koulutustuotosten arviointitieto on yhdistetty yliopistojen budjettikehykseen. Myös yliopistolaitoksen rakenteellista kehittämistyötä on tuettu ja jatkettu ja uuden yliopistolain toimeenpano on vireillä.

Yliopistojen suoritteiden laaja-alaisempaa sisällyttämistä (erityisesti tutkimustoiminta ja 3. tehtävä) budjetoitiperusteisiin on suunniteltu ja toteutettu kehittämishankkeissa (suoriteperusteisen tulosbudjetoinnin perusteiden laadullinen kehittäminen).

Yliopistojen inhimillisten voimavarojen vaikutuksille ei ole asetettu selkeitä erillistavoitteita, joskin hallituksen strategia-asiakirjassa (HSA) on asetettu kansalaisten tieteen ymmärryksen kehittämistavoitteita (ns. public understanding).

Prosesseista sen kummemmin yliopistojen perinteinen hallintamalli kuin uuden hallintamallin ydinkohdatkaan eivät nosta yliopistojen inhimillisiä voimavaroja erillisenä kokonaisagendana tai systemaattisena kysymysjoukkona esiin. Huomio kohdistuu lähinnä yliopistojen hallintamallin siirtymävaiheen yksittäisiin juridis-hallinnollisiin ongelmiin (omaisuuden käsittely taseessa, palvelussuhteen laatu ja ehdot tms.).

Korkeakoulujen uudistusten kokonaisuutta kuvataan yleisluonteisesti taulukossa 2.

---

<sup>62</sup> Vrt. *Evaluation of the...2009 Full Report*, 298–299. Toisaalta yliopistojen inhimillisten voimavarojen teeman moniulotteisuutta ja liityntöjä inhimillisen pääoman ja innovaatiotoiminnan laajemmalle alueelle kuvaa juuri osaltaan se, että myös hallituksen taloudellisen strategian muut kuin yllä tekstissä mainitut keinot liittyvät eri tavoin inhimillisten voimavarojen kysymyksiin (erityisesti uusi innovaatiot strategia, SHOK'it, uusi OSKE, sekä korkeakoulujen rakenteen ja hallinnon uudistaminen).

**TAULUKKO 2. Korkeakoulutuksen uudistustrendit (Aarrevaara & Hölttä 2009).**

Reformin kohde	Aiempi järjestely	Uusi järjestely
Hallintamalli	Kollegiaalinen kolmiedustuksellinen järjestelmä	Manageristinen järjestelmä, jossa sidosryhmien merkitys kasvaa
Oikeudellinen asema	Suoraan valtioneuvoston (ministeriön) ohjattavissa oleva julkinen organisaatio	Puolijulkinen tai yksityisoikeudellinen asema (julkisoikeudellinen laitos tai säätiö)
Yksilöiden kannustinjärjestelmä	Virkamiehen säännelty asema (säädökset, määräykset, virkaehtosopimukset)	Joustavampi vuotuinen työkuorma, tulosperusteinen palkkajärjestelmä
Akateemiset roolit ja sitoumukset	Tieteenalaperusteinen	Sekoitus akateemisia ja sosiaalisia sitoumuksia

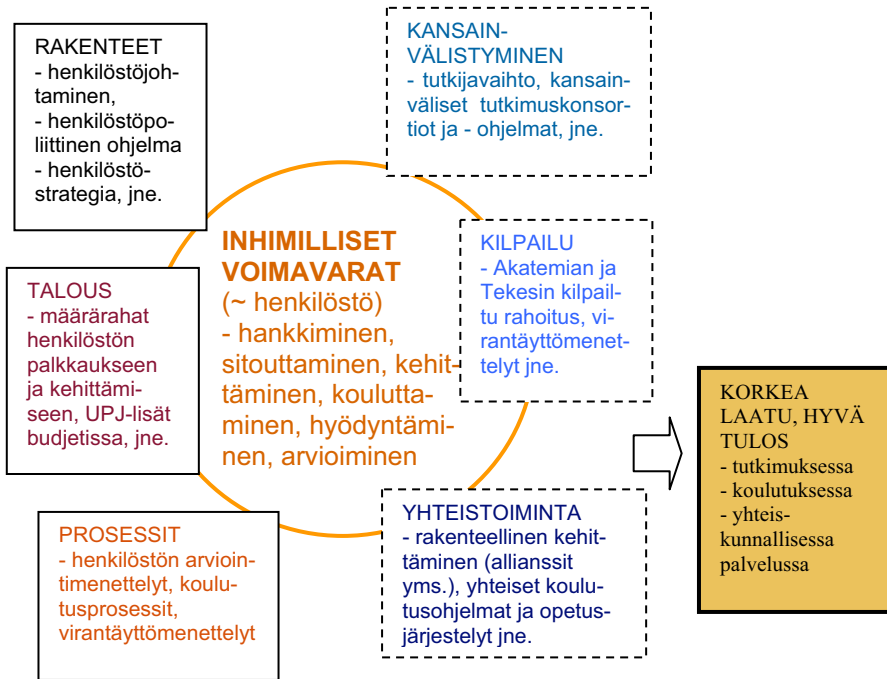
Taulukko 2 tarjoaa yleisen horisontin korkeakoulujen muutoksiin ja uudistuksiin. Näillä uudistuksilla on monissa tapauksissa tärkeitä vaikutuksia myös yliopistojen inhimillisiin voimavaroihin. Esimerkin tästä tarjoaa tuoreissa tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän arvioinneissa kriittisesti esiin noussut yliopistojen rahoituksen siirtyminen yhä enemmän ns. soveltavan tutkimuksen suuntaan.<sup>63</sup>

Muutosten kokonaisuutta on kuitenkin hankala arvioida. Tämä johtuu mm. siitä, että tyypillisissä uudistushankkeissa "inhimilliset voimavarat" pikemminkin "seuraavat mukana" eräänä sivuagendana tai jopa vain retorisena kehyksenä kuin toimivat uudistuksen päämaalitauluna<sup>64</sup>.

<sup>63</sup> Ks. Suomen Akatemia 2009, 248, *Evaluation of the...2009 Full Report*, 245–249.

<sup>64</sup> Erään tarkastuksessa haastatellun asiantuntijan mukaan "inhimilliset voimavarat on tärkeä teema ja nimenomaan on tärkeää, että yliopistojen inhimillisistä voimavaroista puhutaan suoraan tällä nimellä (HR), eikä osana jotakin innovaatiopolitiikkaa, korkeakoulupolitiikkaa tms."

Kuviossa 1 kuvataan suuremmin ja kohdennetummin niitä tekijöitä ja olettamuksia, joiden kautta inhimillisten voimavarojen tavoitteita ja vaikutuksia voidaan tarkastella tai on tarkasteltu.



**KUVIO 1. Yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnan osatekijät, vauhdittajat ja lopputulokset.**

Jäljempänä yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallintaa jäsennetään tämän kehikon avulla.

Inhimillisinä voimavaroina ihmiset toimivat käytännössä monien eri tekijöiden vuorovaikutus kentässä. Kuvion 1 ympyrän keskiössä toimiva yksittäisen alan edustaja (esim. filosofi) saattaa pärjätä ruutulehtiön ja kynän kanssa ja luoda tälläkin tavoin uutta merkittävää inhimillistä tieto- tai osaamisvarantoa<sup>65</sup>. Käytännössä inhimillisen työn tyypillinen luova tuotos

<sup>65</sup> *Samalla on tärkeä muistaa, että koulutusjärjestelmässä myös filosofinen ymmärrys, tieto ja osaaminen ja niille rakentuvat uudet tuotokset tai vaikutukset rakentuvat lukemattomille sitä edeltäville prosesseille (ao. alan koulutuksen suunnittelu ja valmistelu, opetus-, tutkimus- ja koulutusprosessien suunnittelun laatu, opintotukisäädösten suunnittelu, valmistelu, ja toteutus vaikutuksineen sekä kunkin näiden toteutusprosessit – tässä vain muutamia avaintekijöitä mainiten). Tut-*



ja vaikutus on kuitenkin miltei aina useiden "tuotannontekijöiden", ohjausimpulssien ja driverien vaikutuksesta ja vuorovaikutuksesta muodostuva monimutkainen sekoitus. Lähes aina siihen sisältyy myös eri toimijatahojen ja -tasojen välisiä kytkentöjä ja riippuvuuksia.

*Hallinnan osatekijät ja -ongelmat.* Tarkastuksen yhteydessä huomiota ovat vaatineet seuraavat kuvion 1 laatikoiden ympyrän ulkopuolisiin osiin kohdistuvat sidokset, joita kuvataan seuraavassa kansainvälistymisesimerkin avulla.

Yhteispanosriippuvuus esiintyy sellaisessa tilanteessa, jossa esimerkiksi tutkijoidensa kansainvälistymistä edistämään pyrkivä yliopisto Y käyttää yhteisiä voimavaroja Tekesin kanssa tai on riippuvainen Akatemian yliopiston tutkijoille tähän tarkoitukseen organisoimista toimista tai sen myöntämistä määrärahoista sekä näin myös edellä mainittujen omista toiminnallisista ym. priorisoinneista, niiden instrumenttien tehokkuudesta jne. Tässä tilanteessa yksinomaan yliopiston toiminnan tarkasteleminen/tarkastaminen antaa varsin kapean kuvan lopputulokseen vaikuttavista tekijöistä. Tämä seikka luonnehtii myös seuraavassa esitettäviä muita riippuvuusolottuvuuksia.

(Yhteis)panos- ja -prosessiriippuvuudessa yllä mainittujen organisaatioiden toimilla ja määrärahoilla tukea saaneet tutkijat toimivat samalla yliopiston rahoituksella, käyttävät yliopiston infrastruktuureja yhdessä yliopiston ns. vapaiden tutkijoiden kanssa, saavat projekteihin ehkä myös OSKE-rahoitusta jne. Laajemmasta näkökulmasta yliopiston toimiiin vaikuttavat ulkomaisten tutkijoiden työlupakäytännöt, tutkijoiden asuntokysymykset, sosiaaliturva, Suomen erilaiset kulttuuriset vetovoimatekijät, jne<sup>66</sup>. Samalla mukaan tulee sellaisia toimijoita, joilla voi olla yliopiston ja tutkijan kansainvälistymistavoitteen kannalta jopa täysin vastakkaisia tavoitteita.

Yhteistuotosriippuvuus merkitsee puolestaan sitä, että tutkijat joutuvat raportoimaan hankkeistaan myös muille, kansainvälistymistä hyvin eri tavoin arvottaville rahoittajille, heidän tuotoksiaan kerätään ja arvioidaan eri tarkoituksiin eri tahoilla jne.

---

*kimusjärjestelmässäänkin yksittäinen tutkija (inhimillisenä voimavarana, tuotoksineen ja vaikutuksineen) on lukemattomien häntä edeltävien kuvion 1 osatekijöiden "luomus".*

<sup>66</sup> Ks. esim. Forsander ym. 2004, jotka analysoivat tutkimuksen kansainvälistymistä julkaisukäytännöstä, tutkijoiden liikkuvuudesta, tutkimusrahoituksesta sekä yhteistyöstä ja verkottumisesta käsin (s. 24–).

Yhteisvaikutusriippuvuus ilmentää arvojen ja tavoitteiden erilaisuudesta nousevaa tarvetta molempien yhtenäistämiseen halutun lopputuloksen saavuttamiseksi. Esimerkiksi tutkijan arkipäivässä ja suunnitelmissa, yliopiston ja rahoitusorganisaation strategioissa ja EU:n yliopistojen modernisoinnista edistävissä asiakirjoissa "kansainvälistyminen" voi merkitä hyvinkin erilaisia visioita tai lopputulostavoitteita. Tutkijan tukemisen ohella jälkimmäisten edistettävänä voi olla organisaatioiden omia strategisia tai taktisia tavoitteita. Niillä on ehkä vain hyvin vähän tekemistä tutkimuksen ruohonjuuritason haasteiden kanssa, jne. Tämä voi merkitä ääritapauksessa sitä, että tutkijan edessä on yhtä aikaa monta majakkaa ja eri suuntiin viitoittavia poijuja. Tiedepolitiikan asiakirjojen tavoitteiden yleisluonteisuus voi johtaa siihen, ettei selkeää majakkaa näy lainkaan.<sup>67</sup>

Paitsi yliopistojen inhimillisen voimavaran toiminnalliseen lopputulokseen ja vaikutukseen, käytännössä kaikki edelliset tekijät (rakenteet, talouden osatekijät, prosessit ja edellisiin sisältyvät riippuvuudet) vaikuttavat myös toinen toisiinsa. Edellisistä riippuvuuksista korostuvat käytännössä panosriippuvuudet esim. rahoitusjärjestelmän hajanaisuuden, koordinoimattomuuden tai muun tehottomuuden vuoksi. Rahoitusjärjestelmän ongelmat säteilevät eri puolille ja lisäävät myös muunlaisia riippuvuusongelmia. Käytännössä yliopistojen inhimillisiin voimavaroihin kohdistuvat huolet ovatkin suuntautuneet mm. suomalaiseen yliopistotieteen kilpailuttamiseen – jopa äärimmilleen saakka. Tämä lisää yliopistotutkijoiden oheistoimintojen vaatimaa aikaa, synnyttää paljon turhaa työtä, hajottaa ajankäyttöä ja luo epävarmuutta työn jatkuvuuteen.<sup>68</sup>

*Vauhdittajat/driverit.* Toistensa lisäksi yllä kuvatut kuvion 1 osatekijät ovat riippuvaisia erilaisista ympäristö- ym. driveereista ("moottoreista"). Tiede-, teknologia- ja innovaatiopolitiikan asiakirjoista tällaisiksi driveereiksi on edellä jäljitetty toimijoiden kansainvälistyminen, toimijoiden välinen kilpailu ja toimijoiden yhteistoiminta. Resurssien ja kannustimien lisäksi driveereissa voi olla kysymys myös sellaisista laajemmista yhteiskunnallisista muutostekijöistä, jotka pakottavat huolehtimaan nykyistä paremmin ihmisten tietotaidosta ja osaamisesta. Kysymys voi olla myös tekijöistä, jotka "välittävät" inhimillisten voimavarojen vaikutuksia yhteiskuntaan tai huolehtivat niiden optimaalisesta kohdistumisesta tai laadusta.

Tarkastuksessa on lähdetty siitä, että yliopistojen toimintaympäristössä on muodostunut inhimillisten voimavarojen parempaa hallintaa edellyttä-

---

<sup>67</sup> Ks. *seikkaperäisesti Nokkala 2007.*

<sup>68</sup> Ks. esim. *Sipilä 2007, 108–112.*

viä muutoksia erityisesti osaamisperusteisen talouden vahvistumisen, globalisaation ja työvoiman niukentumisen myötä.

*Osaaminen.* Tuotantoteknologian ja t&k-toiminnan merkityksen kasvu yritysten ja kansakunnan kilpailukyvyssä ja taloudellisen kasvun perustana asettavat yliopistot ja niiden ohjausrakenteen yhä kriittisempään asemaan keskeisten tuotantotekijöiden muodostajina ja kehittäjinä.

*Globalisaatio.* Talouden, työvoiman ja -markkinoiden kansainvälistyminen asettaa rajoituksia ja uhkia yllä mainitun tehtävän menestykselliselle hoitamiselle, kun yliopistot kilpailevat globalisoituvilla koulutus- ja työmarkkinoilla.

*Työvoiman niukentuminen.* Eläköityminen, ikäluokkien pientyminen ja rakenteellinen työttömyys asettavat rajoituksia yliopistojen kilpaillen niukentuvista resursseista.

Edellä on ilmennyt, että yliopistojen inhimillisten voimavarojen ja niitä koskevien tavoitteiden suomalainen yhteiskunnallinen ja toiminnallinen ympäristö sisältää monimuotoisen kokonaisuuden. Tämä kokonaisuus muodostaa viitekehyksen ja samalla lähtökohdan jäljempänä käsiteltäville HR-tavoitteille. Ydinosa on se muodostuu yliopistojen inhimillisistä voimavaroista (inhimillisenä ja sosiaalisena pääomana), inhimillisiin voimavaroihin vaikuttavista hallinnan osatekijöistä (rakenteet, talous, prosessit), näiden osatekijöiden välisistä eri organisaatioiden ja toimijoiden riippuvuuksista ja kosketuspintoista sekä molempien edellisten sidoksista erilaisiin yhteiskunnallisiin, alueellisiin ja globaaleihin ympäristödrivereihin.

## 3.2 Yliopistojen inhimillisille voimavaroille asetetut tavoitteet

### 3.2.1 Säännöksissä ja tulossopimuksissa asetetut tavoitteet

*Säädökset ja policy.* Yliopistoissa toimivan tutkimuksen ja teknologian inhimilliselle voimavaralle eli henkilöstön koulutukselle, rekrytoinnille, kehittämiselle, sitoutumiselle ja hyödyntämiselle ei ole säädännäisin keinoin tai toimintapolitiikan (policyn) avulla luotu yhtenäistä lähtökohtaa. Tällaista lähtökohtaa ei ole sisällytetty myöskään uudistettavaan yliopistolakiin. Tämän tärkein syy sisältyy yliopistojen Suomen perustuslain (731/1999, 123 §) nojalla nauttimaan itsehallintoon. Se, miten yliopistot

huolehtivat henkilöstöstään ja muista yliopistoon kuuluvista inhimillisistä voimavaroistaan, on kokonaisuksena vallitsevan ajattelutavan mukaan yhtäältä itsehallinnollinen asia ja toisaalta eräänlaisen markkinamekanismin piiriin kuuluva asia. Vaikka säädännäiset ja sopimusjärjestelyt asettavat näille rajoja, vireillä olevat muutokset pikemminkin vahvistavat kuin kyseenalaistavat tätä lähtökohtaa. Vallitsevan ja kansainvälisestikin eri puolilla vahvistumassa olevan ajattelutavan mukaan henkilöstö muodostaa yliopistoille tärkeimmän itsehallinnollisen voimavaran. Sen vaaliminen on ensisijaisesti yliopistojen oman itsesäätelyn piiriin kuuluva asia<sup>69</sup>.

Henkilöstöä koskevista osakysymyksistä on sen sijaan runsaasti säännöksiä muun muassa virkaehtolainsäädännössä, perus- ja ihmisoikeussäännöksissä, rikoslainsäädännössä, työsuojelulainsäädännössä, verolainsäädännössä jne. Lainsäädännöllä ja jopa perustuslailla on säännelty muun muassa yliopistojen henkilöstön oikeusasemaa, resursointia, hankintaa, toimintaa, tulosten hyödyntämistä (ja tämän vastikkeena maksettavia palkkioita) sekä arviointia ja/tai toiminnan raportointia. Sääntely on useissa tapauksissa puitteellista (yliopistolaki, virkaehtolainsäädäntö, talousarvioraportointi); joissakin tapauksissa säännöksillä pyritään muodostamaan yliopistoille väljiä tehtäviä tai tavoitteita tai tarjoamaan niiden käyttöön yleisluonteisia keinoja (esim. yliopistolain 1 §, 5 §). Organisaatio- ja toimivaltasäännöksiä lukuun ottamatta yliopistoja ja niiden henkilöstöä suoraan velvoittavia säännöksiä on verrattain niukasti.<sup>70</sup>

Myös yliopistoissa tapahtuvaa henkilöstön kouluttamista muille toimijoille ja organisaatioille – siis yliopistojen harjoittamaa ammatillista ym. koulutustoimintaa – on säännelty verrattain yksityiskohtaisesti.

Väitöskirja-arvion mukaan yliopistoille on asetettu kaikkiaan n. 140 tavoitetta. Suurin osa niistä on epätasällisiä (84). Valtaosan näistä tavoitteista katsottiin liittyvän valtionohjaukseen ja vain harvojen markkinaohjaukseen tai yliopistojen itsesäätelyyn.<sup>71</sup>

Suuri joukko tästä laajasta normi- ja tavoitejoukosta vaikuttaa suoraan tai epäsuorasti yliopistoihin ja niiden inhimillisiin voimavaroihin ja luo näin henkilöstölle velvoitteita, kannusteita, pakotteita, keinoja, puitteita ja muita toimintaa tavalla tai toisella ohjaavia virikkeitä. Yllä kuvatun laajahkon ja hajanaisen sääntelyn kuvaaminen ja arviointi eivät ole tarkastus-

---

<sup>69</sup> *Itsesäätelyä edistetään taas yliopistojen autonomiaa tukemalla. Ajattelutavasta ks. esim. HE yliopistolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 7/2009 vp., 28–30).*

<sup>70</sup> *Kokonaiskatsaus yliopistoja koskeviin säännöksiin sisältyy mm. Eila Rekilän väitöskirjaan (2006, 112–140).*

<sup>71</sup> *Ks. tarkemmin Rekilä 2006, 112 ss.*

raportissa mielekäs tehtävä. Käsitteiden muodostaminen kuvion 1 keskiössä olevan inhimillisen voimavaran ohjauksen ytimeksi edellyttää fokusoidumpaa tarkastelua.

Uusi yliopistolaki tuli voimaan 1.1.2010. Lakiehdotuksesta tarkastusprosessin kuluessa käyty keskustelu oli laajaa ja osaksi jopa poleemista. Myös yliopistojen inhimillisten voimavarojen, erityisesti henkilöstön, näkökulmasta käyty keskustelu oli vilkasta. Tärkein kiistaa herättänyt näkökohta oli yliopistojen henkilöstön palvelussuhde. Hallituksen lakiesityksen mukaan, joka hyväksyttiin tässä suhteessa sellaisenaan myös eduskunnassa, yliopiston henkilöstön palvelussuhde muuttui 1.1.2010 virkasuhteesta työsuhteeksi<sup>72</sup>.

Lakiehdotukseen sisältyy merkittäviä yliopisto- ja oikeuspoliittisia valintoja ja valtionaloudellisesti hankalasti arvioitavia piirteitä. Lain soveltamisesta ei ole vielä lainkaan kokemuksia. Tarkastuksen näkökulmasta lakiehdotukseen sisältyy uudenlaisia mahdollisuuksia yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallintaan ja varsinkin niiden johtamiseen. Tämä voi tukea henkilöstövoimavaran nykyistä tehokkaampaa hyödyntämistä yliopiston sisäisestä näkökulmasta, sen sidosryhmien näkökulmasta tai näiden molempien näkökulmasta. Tämän suuntaista muutosta on tuettu mm. organisaatiosäädöksillä muuttamalla, erityisesti vahvistamalla sidosryhmien edustusta yliopistojen hallituksessa<sup>73</sup>.

Monien mahdollisuuksien rinnalla lakiehdotukseen sisältyy inhimillisten voimavarojen näkökulmasta myös riskejä. Näistä ehkä keskeisin on se, mahdollistaako yliopistojen inhimillisen voimavaran hyödyntämisen yllä kuvattu voimaperäistäminen sen riittävän pitkäjänteisen kehittämisen, sitouttamisen ja arvioinnin vai johtaako muutos näiden lyhytjänteistymiseen. Vaikka tähän sisältyy ilmeisiä riskejä, on samalla tarpeen nähdä se, että perusratkaisuillaan lakiehdotus asettaa yliopistot itsenäiseen ja jakamattomaan vastuuseen omista henkilöstö- ym. resursseistaan. Keskittäessään hallintavälineitä yliopistojen itsensä käsiin, laki tunnustaa yliopistojen ainutkertaisen kompetenssin ydinvoimavaransa vaalijana. Toisaalta muutos on kuitenkin omiaan myös saattamaan yliopiston voimavarat aiempaa selkeämmin markkinariippuvuuksien armoille. Tilanteen lähempi arvioiminen on siinä määrin ennenaikaista, oikeuspoliittista ja muutenkin kiistanalaista, ettei siihen seuraavassa edes valtionaloudellisessa viitekehyksessä ryhdytä.

---

<sup>72</sup> Ks. hallituksen esitys yliopistolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi 22.2.2009, 29 §, yleisperustelut s. 10 ja yksityiskohtaiset perustelut s. 63–66.

<sup>73</sup> Em. lakiesitys 15 §.

*Valtioneuvoston hyväksymässä koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa v. 2007–2012* ("Koulutus ja tutkimus vuosina 2007–2012") on asetettu suuntaviivat ja tavoitteet yliopistojen toiminnalle. Yliopistojen inhimillisten voimavarojen kannalta suunnitelman anti on verrattain niukka. Siinä taustoitetaan eri tavoin yliopistojen haasteita ja tavoitteita kansakunnan inhimillisten voimavarojen tärkeinä tuottajina ja uudistajina viittaamalla globalisaatiokehitykseen, väestömuutoksiin, työelämän muuttuviin painopisteisiin ja osaamishaasteisiin (vrt. edellä yliopistojen drivereista esitettyyn). Suunnitelmassa esitetyt tavoitteet ja keinot ovat kuitenkin käytännössä toiminnallisia, rakenteellisia ja hallinnollisia. Ne eivät kohdistu suoraan yliopistojen inhimilliseen voimavaraan.

Suunnitelman päähuomio kohdistuu yliopistojen inhimillisten voimavarojen edessä oleviin yhteiskunnallisiin haasteisiin ja tarpeisiin. Mahdollisuudet ja tarve tukea inhimillistä voimavaraa uudenaikaisilla innovaatioilla, tavoitteilla, toiminnoilla ja menettelyillä jäävät sivuun. Näin suunnitelma pikemminkin avaa inhimillisille voimavaroille uusia haasteita uudenaikaisena hyödyntämisen väylinä kuin hyödyntämistä laaja-alaisempia yliopistojen inhimillisten voimavarojen haasteita (kehittäminen, sitouttaminen jne.). Ne jätetään yliopistoille itselleen.

*Tulossopimukset.* Lainsäädäntömenettelyjen sijasta tulosohjausmenettely on 1990-luvulta lähtien muodostanut yliopistojen toimintaa koskevan tärkeimmän ohjausvälineen. Inhimillisten voimavarojen hallinnan kysymyksissä tulossopimusten tavoitteet ovat jääneet verrattain kaavamaisiksi. Tarkastuksen kohteeksi rajattujen yliopistojen v. 2007–2009 tulossopimuksissa on seuraava yhteinen maininta:

"Yliopistot kehittävät työyhteisöään siten, että niiden kilpailukyky työnantajina, henkilöstön työkyky ja -tyytyväisyys ovat hyvällä tasolla. Yliopistot tehostavat johtamista ja hallintoa. Yliopistot tukevat henkilöstön urakehitystä ja opiskelijoiden hyvinvointia ja opiskelukyvyn kehittymistä. Tavoitteena on pysyväisluonteisten tehtävien hoitaminen vakinaisissa palvelussuhteissa. Tutkimukseen ja ammattiin liittyviin eettisiin kysymyksiin kiinnitetään erityistä huomiota.

Yliopistot edistävät tasa-arvoisen työ- ja tiedeyhteisön kehittymistä. Yliopistojen henkilöstöpolitiikan arvioinnin ja seurannan mahdollistamiseksi tilinpäätöksiin sisällytetään henkilöstötilinpäätös tai tätä vastaavat henkisten voimavarojen hallinnan tiedot."

Tulossopimuksissa yliopistojen inhimillisiä voimavaroja käsitellään verrattain kattavasti kaikille yliopistoille yhteisillä muotoiluilla. Niiden sävy on julistuksenomainen, kaavamainen ja toteava. Tavoitteiksi tulkittuina lausumien toteutumisen arvioiminen on vaikeaa. Käsitteiden muodostami-

nen siitä, missä määrin kuvatut tavoitteet myös aidosti ohjaavat yliopistojen toimintaa, on käsillä olevan informaation pohjalta vaikeaa.

Kaikkiaan kolmen yliopiston henkilöstöjohtajat totesivat haastatteluissa, ettei inhimillisiä voimavaroja käytännössä käsitellä yliopiston opetusministeriön kanssa käymissä tulosneuvotteluissa<sup>74</sup>. Tilivelvollisuusudistuksessa kohdistettiin huomiota myös tuloksia ja vaikutuksia edeltäviin prosessitekijöihin, erityisesti laadunhallintaan ja inhimillisiin voimavaroihin. Jo tulosohjauksen perusajattelutavoista, yliopistojen autonomiakorostuksista ja tulosneuvotteluissa esillä olevien asioiden runsaudesta seuraa, ettei inhimillisten voimavarojen kysymyksiin käytännössä välttämättä uhrata huomiota. Päähuomio on suoritteissa, tuloksissa, yliopistojen näiden kohdalla esittämistä "tarjouksissa" sekä yleisemmin yliopistojen harjoittamassa toimintansa rahoituksellisessa markkinoinnissa.<sup>75</sup>

Yliopistoille annettuihin ministeriön tilinpäätöskannanottoihin ei sisälly erillistä lukua inhimillisistä voimavaroista. Tilinpäätöskannanotoissaan opetusministeriö on kuitenkin esittänyt yliopistoille ja korkeakouluille inhimillisiin voimavaroihin liittyvissä kysymyksissä yksittäisiä huomioita otsikon "Tuotokset ja laadun hallinta" alla. Esimerkiksi TKK:n vuoden 2006 tilinpäätöspalautteessa kiinnitettiin huomiota määräaikaisessa palvelussuhteessa olevien keskimääräistä suurempaan osuuteen, korkeakoululle myönnettyyn Valtiokonttorin Kaikurahoitukseen sekä yksittäisiin muihin kehittämistoimiin. Myös Korkeakoulujen arviointineuvoston toteuttamissa yliopistojen auditoinneissa on käsitelty inhimillisten voimavarojen kysymyksiä, tosin verrattain niukasti silmällä pitäen tähän liittyvien haasteiden kokonaisuutta<sup>76</sup>. Esim. TKK:n laadunvarmistusjärjestelmän auditoinnissa inhimillisiä voimavaroja edellä määritellyssä merkityksessä käsitellään vain yhdellä raportin 52 sivusta. Suosituksista yksikään ei kohdistu tähän liittyviin kysymyksiin.

---

<sup>74</sup> *Eräs totesi, että käytännössä henkilöstöasiat jäävät tulosneuvotteluissa aina "rahakysymysten jalkoihin". Asian yleistä painoarvoa kuvannee osaltaan sekin, että inhimillisten voimavarojen hallinta ei ole virastojen tulossopimuksiin kuuluva pakollinen osio, vaan siitä sopiminen on ollut vapaaehtoista.*

<sup>75</sup> *Tulosneuvottelujen käytännön luonteesta tässä suhteessa ks. esim. Sipilä 2007, 112–116, 133–134, ks. myös Treuthardt 2004, 139–151 sekä konkreettisesta tulosneuvottelusta tässä suhteessa myös vmt. s. 113–114.*

<sup>76</sup> *Myöskään yleisemmistä auditointien laatumalleista ei ole helppoa muodostaa käsitystä siitä, miten auditoinneissa päästään kiinni yksittäisten yliopistojen inhimillisten voimavarojen haasteisiin (ks. esim. Saari 2006, 60–).*

### 3.2.2 Yliopistojen omat tavoitteet

Ellei yliopiston tavoitteenasettelun taustalla ole kohtuullisen selkeä näkemys inhimillisten voimavarojen luonteesta – yleensä ja suhteessa muihin voimavaroihin, tavoitteilta puuttuu perusta ja ne sekoittuvat muihin kysymyksiin. Selkeiden ja ohjauskykyisten HR-tavoitteiden asettaminen edellyttää kohtuullista yhteisymmärrystä kahdesta asiasta:

- Mikä on se asia tai ilmiö, jolle tavoitteita tulee asettaa (inhimillinen voimavara, inhimillinen pääoma, ihmiset, naiset, ulkomaalaiset, muut ryhmät jne., itsessään ja suhteessa muihin "pääomiin"<sup>77</sup> ja toiminnan edellytyksiin)?
- Millaisia toivottavia asiointiloja voidaan ja tulee konkreettisesti tavoitella?

Haastatteluisissa ja muussa tiedonhankinnassa tuli esiin seuraavia seikkoja.

#### *Miten HR ymmärretään yliopistoissa?*

Inhimillisen voimavaran "laatu ja luonne" ymmärretään yliopistoissa verrattain monipuolisesti. Henkilöstöhallinto on laventunut valtionhallinnon oikeudellisesti säänneltyä perinteistä asiakirjabyrokratiaa selvästi laajemmaksi ja jäsenyneemmäksi HR-vastuualueeksi. Tätä laventunutta peruskäsitelmää ei kuitenkaan useinkaan avata inhimillisen voimavaran luonnetta kysyväksi pohdinnaksi ja selvittelyksi, vaan se muodostuu vakiintuneista henkilöstöprosesseista ja henkilöstöstä. Näitä ylläpidetään ja kehitetään ensisijaisesti keinoina toteuttaa yliopiston tavoitteita ja arvoja.

Näiden keinojen luonnetta ja rajoja on jouduttu kuitenkin yhä enemmän pohtimaan. Tämä on synnyttänyt jonkinasteisia jännitteitä yliopistojen ja niiden hallinnon sisälle.

Kysymys "HR:n laadusta ja luonteesta" nyt puheena olevassa merkityksessä todentuu merkille pantavalla tavalla myös eri toimijoiden asenteissa. Tiedekuntatasolla HR näyttäytyy lähinnä avustavien toimintojen, hallinnon, ylläpitämisen- ja kehittämistarpeina, "jotta päätoiminnoissa voidaan keskittyä olennaiseen". Laitostasolla inhimillisten voimavarojen kysymyksiä tarkastellaan ensisijaisesti perustoimintojen (opetus ja tutkimus) ylläpitämiseen ja kehittämiseen "upotettuna" kysymyksenä, ilman eriytynyttä ja systemaattista välineistöä. Henkilöstöä tarkastellaan pikemminkin

---

<sup>77</sup> Muina pääomina esitetään tyypillisesti esimerkiksi rahapääoma, kiinteä pääoma, suhdepääoma ja rakennepääoma (Tekes 2004, 15 ss.).



vakiona tai rahamuuttujana<sup>78</sup> kuin parametrina, jonka arvoa voidaan ja tulee monipuolisesti kehittää myös laitoksen henkilöstöhallinnollisin keinoin laitoksen tulevaisuuden haasteisiin vastaamiseksi. Kun näkökulma on eri syistä ollut lähinnä ajankohtaisissa haasteissa, yksiköiden edessään näkemä voimavararaamin tiukentuminen on vaarassa supistaa näkökulmaa entisestään. Yksiköiden tilanteet ja ajattelutavat vaihtelevat kuitenkin melkoisesti mm. sen perusteella, millainen yksikön rahoitusasema ja tärkein rahoituslähde on tähän mennessä ollut.

Valtionhallinnon historia, jossa linjaorganisaatioiden alayksiköt ovat yleensä toimeenpanijoita tai säännösten ja ohjeiden soveltajia eivätkä itsenäisiä toimijoita, värittää melkoisesti yksiköiden käsityksiä ja toimintatapoja suhteessa inhimilliseen voimavaraansa. Kaikki yliopistot ja niiden yksiköt eri tasoilla ovat kuitenkin jo havahtuneet inhimillisten voimavarojensa haasteisiin, vaikka tämä ei ole yleensä johtanutkaan vielä selkeisiin toimintamalleihin. Monet yksiköt ovat ottaneet jo myös käyttöön välineitä näkökulmansa laimentamiseksi ja rikastamiseksi (henkilöstösuunnitelmat, esimies-alaispalaverit, rekrytointisuunnitelmat tms.).

### *Koko yliopistoa koskevat HR-tavoitteet*

Tarkastusajankohtana koko yliopistoa koskevia inhimillisten voimavarojen tavoitteita oli yliopistoissa asetettu jo verrattain runsaasti. Tarkastuksen kohteena olleissa yliopistoissa on hyväksytty henkilöstöä koskevia *koko yliopiston kattavia* määräyksiä, arvoja ja suuntaviivoja sisältävä strategia<sup>79</sup>, erillinen henkilöstöstrategia<sup>80</sup> tai tätä vastaava henkilöstöpoliittinen ohjelma<sup>81</sup>. Lisäksi yliopistoissa on hyväksytty runsaasti henkilöstöä koskevia erillisasiakirjoja (esim. OY:n ja TTY:n tasa-arvosuunnitelma, TaY:n henkilöstön kehittämisen toimintaohjelma ja yliopistotyöyhteisön periaate- ja toimenpideohjelma). Niillä on määritelty ja linjattu henkilöstöön liittyviä erityis- tai osakysymyksiä.

---

<sup>78</sup> *Rahamuuttuja viittaa tässä yhtäältä ihmisten samaistamiseen budjettimäärärahoihin ("jos saadaan tämä määrärahaehdotus läpi, niin..."), toisaalta jopa jakamis- ja hyvinvointikysymysten tarkastelemiseen lähinnä "määrärahalinssin kautta".*

<sup>79</sup> *TTY:ssä hyväksyttiin joulukuulla 2008 erillinen henkilöstöstrategia. Siihen asti henkilöstöä koskevat linjaukset sisältyivät yliopiston strategiaan.*

<sup>80</sup> *TaY:ssä erillinen henkilöstöstrategia "Uutta innostusta ja kypsää viisautta" hyväksyttiin yliopiston hallituksessa 18.12.2007.*

<sup>81</sup> *OY:ssä aiemman v. 2002 henkilöstöstrategian korvannut uusi henkilöstöpoliittinen toimintaohjelma hyväksyttiin yliopiston hallituksessa 3.12.2008.*

Määrittelytavan mukaan näistä asiakirjoista löytyy kymmeniä ja jopa runsas sata normatiivista tavoitetyypistä ilmaisua. TaY:n henkilöstöstrategia on tavoitteiden suhteen strategia-asiakirjoista jäsenytein ja järjestelmällisin. Asiakirjassa on määritelty erikseen henkilöstöstrateginen kokonaistavoite ("vastuullinen, osaava ja kannustava työyhteisö"). Yliopiston kokonaisstrategiasta käsin on sitten määritelty kriittisiä menestystekijöitä. Niissä onnistuminen nähdään edellytykseksi yliopiston strategian toteutumiselle (s. 7). Kriittisiä menestystekijöitä ovat henkilöstösuunnittelu, henkilöstön rekrytointi, vastuullinen johtaminen sekä henkilöstön toimintaympäristö ja hyvinvointi. Kullekin kriittiselle menestystekijälle on henkilöstöstrategiassa määritelty joukko tavoitteita sekä näitä toteuttavia toimenpiteitä. Ohjelman tavoitteet kohdistuvat nimenomaan henkilöstöjohtamiseen. Asiakirja on "yliopiston yhteinen linjaus henkilöstöjohtamisessa noudatettavista periaatteista" (s. 7).

Muissa yliopistoissa tavoitteenasettelut ovat pelkistetympiä. Suoraan tavoitetermien lukumäärällä mitaten ne ovat tavoitteiden suhteen niukkoja. OY:n toimintaohjelmassa otsikon "Henkilöstöjohtamisen tavoitteet" alla johtamisen tavoitteeksi määritellään "yliopiston strategian mukaisen laadukkaan, yliopiston ydintoimintoja tukevan ja tieteenalojen erityispiirteet huomioon ottavan henkilöstöpolitiikan mahdollistaminen". Otsikon "Henkilöstöpoliittisen toimintaohjelman tavoitteet" alla käsitellään ohjelman tehtäviä, yliopiston arvoja, henkilöstöpoliittisia asiakokonaisuuksia ja vain ohimennen nimenomaisesti tavoitteita. TTY:n strategiaperusteissa ainoa suora tavoiteilmaisu on seuraava: "Tavoitteena on luoda koko henkilökunnalle edellytykset työssä onnistumiselle ja mahdollisuus toimia omia kykyjään vastaavissa tehtävissä".

Myös yliopistojen yksiköiden tulossopimuksissa HR-tavoitteiden muotoilu on jäänyt niukaksi ja selkeyttömäksi.

### *Tiedekunta- ja laitostason tavoitteet*

Tiedekuntatasolla (esimerkkinä OY) toistetaan yliopiston tulossopimusteksti, muutoin lähinnä luetteloidaan toimia ja toiminnan kohteita HR-alueella ("analysoidaan työtyytyväisyyskyselyn vastaukset", "päätetään toimenpiteistä...", "jatketaan keskustelua...", "sitoudutaan toteuttamiseen", "...jatketaan kehittämis- ja sopeuttamisohjelman toteuttamista..." jne.). Osaksi esitetään myös tavoitteellisempia muotoiluja ("kehitetään ... ottaen huomioon kansainvälisen arviointiryhmän suositukset...", "huolehditaan kehittämistoimien tasapuolisuudesta" jne.). Lähtökohtana ovat selvästi koko yliopiston tasoiset HR-tavoitteet. Sopimuksissa suunnataan tavoitteita toteuttavia toimia sekä kuvaillaan niiden ehtoja, rajoja tai suunta-

viivoja ("tasa-arvo..., "tiedotusta kehitetään siten, että...")<sup>82</sup>. TTY:ssä tiedekuntatason tulostavoitteet ovat olennaisesti pelkistetympiä. Tavoitteita asetetaan vain tutkintojen määrälle ja sisäänotolle, kansainväliselle opiskelijavaihdolle ja tutkintoa suorittavien ulkomaalaisten määrälle. Varsinaiset HR-tavoitteet puuttuvat. Yliopiston laskenta- ja suunnitteluyksiköstä 13.5.2009 saadun tiedon mukaan tiedekunnan solmimista tulossopimuksista on tarkoitus v. 2010 luopua, ja yliopisto siirtyy takaisin laitostasoihin tulossopimuksiin. Tarkastuskertomuksen palautteen yhteydessä tätä tietoa tarkennettiin siten, että "jatkossa sekä tiedekunnat että laitokset tekevät rehtoraatin kanssa "tulossopimuksen"<sup>83</sup>.

Laitostasolla (esimerkkinä TaY) panoksille, menettelytavoille ("käynnistetään neuvottelu") ja suuntaamiselle ("opetustaakan jäsentäminen uudelleen...") asetetaan jossakin määrin tavoitteita tai reunaehtoja. Tavoitteet ovat usein hallinnollisia ("henkilöstön kehityssuunnitelmat valmistellaan"). Selviä priorisoituja tai strategisia tavoitteita on niukasti. Yhdyskuntatieteiden laitoksen "keskeinen tavoite on tohtoritutkijoiden rekrytointi ja vakinaistaminen tutkimusryhmien osaksi". Tiedotusopin laitoksella "HR:n suhteuttaminen pitkän ja lyhyemmän aikavälin tavoitteisiin on laitoksella jatkuva prosessi, joka tarpeen mukaan kohdistuu laitokseen kokonaisuutena tai johonkin laitoksen erityisalueeseen".

#### *Henkilöstöhallinnon HR-tulostavoitteet*

HR-hallinnolle TaY:n tulostavoitteet ilmaistaan toimintasuunnitelmassa. Siinä hallintojohtajalle on kirjattu joukko tulostavoitteita. HR-hallinnolle on asetettu v. 2007 tavoite "suoritua nykyresursseilla...". Lisäksi esitetään tavoiteltavan resurssien käytön kuvauksia, suoritettavia toimenpiteitä ("osallistuminen...") tai niiden tavoitteita ("painopisteen siirtäminen..."). OY:n hallintopalveluiden tulossopimuksessa luetteloidaan tehtäviä, vastuita, hallinnollisia ym. toimenpiteitä ("valmistelee...yliopistolain toi-

---

<sup>82</sup> TTY:ssä tiedekuntatason tulostavoitteet ovat olennaisesti pelkistetympiä. Tavoitteita asetetaan vain tutkintojen määrälle ja sisäänotolle, kansainväliselle opiskelijavaihdolle ja tutkintoa suorittavien ulkomaalaisten määrälle. Varsinaiset HR-tavoitteet puuttuvat. Yliopiston laskenta- ja suunnitteluüksiköstä 13.5.2009 saadun tiedon mukaan tiedekunnan solmimista tulossopimuksista on tarkoitus v. 2010 luopua ja yliopisto siirtyy takaisin laitostasoihin tulossopimuksiin.

<sup>83</sup> Laitokset siis käyvät jatkossa TTY:llä omat neuvottelunsa ja tekevät sopimuksen rinnakkain tiedekunnan kanssa. Loppuvuonna 2009 uudistetun toiminnanohjauksen mukaan kaikki yliopiston yksiköt suunnittelevat toimintasuunnitelmansa osana vuosittain myös henkilöstöön liittyviä asioita, jotka käsitellään tulosneuvotteluissa.

meenpanon muutossuunnitelman"), ympäristön haasteita jne. Henkilöstöpalveluille esitetään HR-toiminnan painopisteitä. Ne jäävät kuitenkin erittäin yleisluonteisiksi, eikä niitä voi luonnehtia tavoitteiksi.

Kyselyvastauksista ja haastatteluista ilmeni, ettei dokumenttien kielellä ("tavoite – tehtävä – päämäärä...") ja systematiikalla ole välttämättä kovin suurta merkitystä sen suhteen, miten eri asiaintiloja käytännössä tulkitaan tavoitteiksi tai ylipäänsä tärkeiksi ja edistämisen arvoisiksi. Kyselyvastauksessaan esimerkiksi TaY:n edustaja viittasi HR-tavoitteiden lähteenä miltei kaikkiin henkilöstöpolitiikan ja -hallinnan asiakirjoihin, joita on ao. yliopistossa hyvin lukuisa määrä<sup>84</sup>. Oulun yliopistossa tilannetta on pyritty terävöittämään siinä suhteessa, että "strategiasta" puhutaan yksinomaan yliopiston päästrategian osalta; tämä voi ratkaista osan yliopiston tavoitteiden ja niiden suhteiden määrittelyyn liittyvistä ongelmista, ei kuitenkaan kaikkia. Haastatteluissa tavoitteiden aluetta tulkittiin usein vielä väljemmin.

### 3.2.3 Tavoitteiden asettajat ja tavoitteiden kohdentuminen

Johdonmukaisen, hallitun ja tuloksellisen toimintakokonaisuuden saavuttamiseksi organisaation inhimillisten voimavarojen alueella tarvitaan organisaation eri toimintatasoilla asetettavia tai omaksuttavia HR-tavoitteita, osatavoitteita ja keinoja. Perinteinen, mutta edelleen eräs vakavin henkilöstö- ym. strategiayön haaste sisältyy strategian "vyörytykseen". Miten kokonaisstrategian ja esimerkiksi henkilöstöstrategian määrittelyt ja linjaukset saadaan "jalkautettua" organisaatioon kokonaisuudessaan<sup>85</sup>. Tässä yhteydessä tätä kysymystä käsitellään ainoastaan tavoitteiden asettajina toimivien organisaatiotahojen löytämiseksi sekä tavoitteenäkökulmien selvittämiseksi.

Edellä ilmeni, että HR:lle on asetettu sekä koko yliopistoa koskevia tavoitteita että yksikkötasoisia "tavoitteita". Tavoitteenasettamismenettelyt vaihtelevat yliopistoittain. Menettelyjä ei ollut mahdollista ryhtyä tässä tarkastuksessa yksityiskohtaisesti tutkimaan – jo yhden yliopiston perusteellinen tutkiminen edellyttäisi laajaa tapausanalyysia<sup>86</sup>. Tarkastuksen

---

<sup>84</sup> Osa näistä jäsentää tavoitteita ja keinoja varsin yksityiskohtaisesti (esim. Yliopistotyöyhteisön periaate- ja toimenpideohjelma 28.3.2001), mutta osa jää tässä suhteessa varsin väljälle tasolle.

<sup>85</sup> Ks. erityisesti Virtanen & Kauppinen 2008, 38–51.

<sup>86</sup> Yksiköiden tulostavoitteiden asettamisen menettelyjä on tutkittu sektoritutkimuslaitoksen tulosohtauksen kehittämishankkeessa (ns. VALO-hanke) sekä yli-

kohteena olevista yliopistoista kahdessa on siirrytty asettamaan tulostavoitteet tiedekuntatasolla (OY, TTY). Yliopistoissa on vireillä myös tavoitekeinoketjun laventaminen yksikkötasolta yksilötasolle saakka. Osana ns. uuden palkkajärjestelmän käyttöönottoa ja yliopistojen omaehtoisena kehittämistyönä tarkastuksen kohteena olevissa yliopistoissa tulossopimuksia ollaan täydentämässä yksikkö- ja yksilötasoisilla toiminta- ja työsuunnitelmilla. Muutos on vasta suunnitteilla, ja sen yksityiskohdat vaihtelevat yliopistoittain. Toteutuessaan muutos yksityiskohtaistaa tavoiteketjua. Samalla se kuitenkin myös luo uudenlaisia hallinnointihaasteita ja byrokratariskejä.

Paitsi eri tasojen ja yksiköiden ohjaus- ym. tarpeita HR-tavoitteiden tulisi toteuttaa myös erilaisia tarkoituksia ja arvoja. HR-tavoitteiden toteutuksessa tulisi muodostua myös haluttuja, tasapainoisia ja yleisempiä arvoja edistäviä lopputuloksia. Jotta tämä on mahdollista

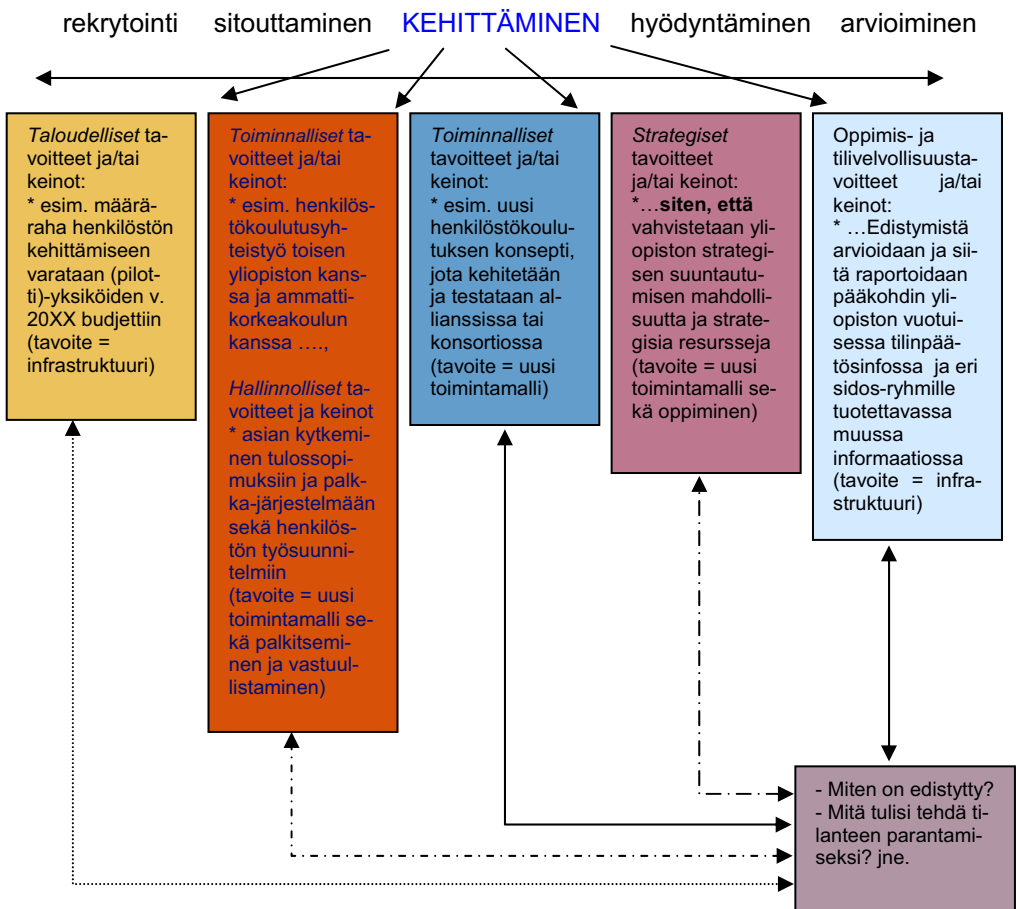
- tavoitteiden on kohdistuttava ao. voimavaran muodostumiseen, ylläpitämiseen, kehittämiseen, hyödyntämiseen ja arvioimiseen kokonaisuutena; nämä toiminnot tai vaiheet muodostavat inhimillisen voimavaran elinkaaren
- kussakin elinkaaren vaiheessa tarvitaan laadullisesti erilaisia tavoitteita; osaksi elinkaarien mukaan painottuen tarpeellisina HR-tavoitteina on esitetty mm. uusia ja innovatiivisia toimintamalleja koskevat tavoitteet, oppimistavoitteet, palkitsemis- ja vastuullistamistavoitteet sekä infrastruktuuritavoitteet.<sup>87</sup>

Kuvio 2 havainnollistaa HR-elinkaarta tuomalla esiin sen vaiheet (rekrytointi, sitouttaminen jne.) sekä mahdollisuuden ja tarpeen tukea HR:aa sekä tavoittein että keinoin kussakin elinkaaren vaiheessa. Kuvion tarkoituksena on selventää sitä, mistä inhimillisen voimavaran tavoitteissa ja keinoissa voisi olla kysymys. Kuviossa 2 esitetään havainnollistavana esimerkkitapauksena yliopiston inhimillisen voimavaran kehittäminen.

---

*opistojen osalta eräissä erillistutkimuksissa. Ks. Valtiovarainministeriön julkaisu 29/2008 sekä Treuthardt 2004, ja hieman laveammasta näkökulmasta Rekilä 2006.*

<sup>87</sup> *Inhimillistä voimavaraa on strategioissaan ja toimintamalleissaan jäsentänyt elinkaariajattelulla mm. Yhdysvaltain liittovaltion tiede- ja teknologiarahoituksen keskeisin organisaatio NS. (ks. NS. 2005). HR-tavoitteiden eri ulottuvuuksista ks. NSF:n HR:n strateginen suunnitelma v. 2006–2011 (NSF 2005 a, 9–10).*



**KUVIO 2.** Inhimillisiä voimavaroja (HR) koskeva organisaation tavoitealue elinkaarella ja tavoitetyypeittäin esimerkinomaisesti jäsennettyä.

HR-tavoitteiden tulisi kussakin elinkaaren vaiheessa edistää monipuolises-ti HR:n hallinnan uusia toimintatapoja, oppimista, tilivelvollisuutta ja muita HR:n tausta-arvoja. Ellei näin tapahdu, HR ei voi tehokkaasti edis-tää sille asetettuja toiminnallisia tavoitteita. Se, mitä arvoja kulloinkin painotetaan ja miten arvot priorisoidaan ja yksityiskohdissaan toteutetaan, riippuu luonnollisesti HR-politiikkapäätöksistä ja esim. yliopiston omista päämääristä ja strategioista. HR-elinkaarimalli on niiden suhteen neutraali. Ilman HR:n ja HR:n elinkaariajattelun tarjoamaa perustaa sen kummemmin politiikkapäätökset kuin yliopiston omatkaan päämäärät eivät pidemmällä tähtäimellä toteudu. Samoin kuin luonto nykyisen käsityksen mukaan muodostuu huolenpitoa vaativasta elinkaaresta, myöskään ihmi-

nen inhimillisine voimavaroineen ei pidemmällä tähtäimellä menesty ilman, että HR:n elinkaari tarpeineen otetaan monipuolisesti ja kestäväällä tavalla huomioon. Olennaisinta ei kuitenkaan ole se, seurataanko juuri jotakin tiettyä mallia, vaan se, että ao. voimavaraa tarkastellaan riittävän jäsentyneesti kussakin toiminnallisessa yhteydessä<sup>88</sup>. Innovaatiokentälle on kansainvälisesti kehitetty myös omia HR-arviointimalleja.<sup>89</sup>

Kuvion 2 ilmaisema elinkaarimalli toimii jäljempänä viitekehyksenä tarkasteltaessa yliopistoissa asetettuja tai omaksuttuja HR-tavoitteita ja keinoja. Mallia ei kuitenkaan sovellettu tarkastuksessa HR-tavoitteiden systemaattisena analyysivälineenä. Tämän tärkein syy on, että yliopistojen tavoitteisto on heterogeenista ja usein myös laadultaan monitulkintaista ja kerroksittaista. Näiden ja osaksi muiden seikkojen vuoksi HR-tavoitteet eivät ole aina selväpiirteisesti erotettavissa muista, esim. toiminnallisista, tavoitteista. Tästä seuraa, että tavoitteistoa on syytä tulkita varovaisesti ja viitteellisesti (ks. alaluvut 3.1 ja 3.2). Nykyisessä muutostilanteessa yliopistoja voimakkaasti ohjaavien tulkintaperusteiden ja jäykkien mallien tuominen yliopiston ulkopuolelta ohjaamaan niiden HR-ym. arviointia on ylipäänsä haasteellista ja myös riskialtista.

Yliopistojen ja niiden tulosityksiköiden tulostavoitteiden suhteesta edellä kuvattuun HR:n elinkaariajatteluun voidaan edellä esitetty huomioon ottaen tehdä lähinnä seuraavia yleisluonteisia ja kokoavia havaintoja.

Inhimillisen voimavaran elinkaaren vaiheista (rekrytointi, sitouttaminen, kehittäminen, hyödyntäminen, arvioiminen) koko yliopiston tavoitteissa painottuvat panostavoitteissa rekrytointi määrärahoineen sekä toiminnallisissa tavoitteissa HR:n kehittäminen. Silloinkin, kun tavoitteita on asetettu henkilöstön ja työvoiman ajallista kiertoa silmällä pitäen, niiden muodostaminen seuraa pikemminkin työuran vaiheita kuin kuviossa ilmaistuja HR:n elinkaaren vaiheita.

Laadullisesti ja näkökulmaltaan tavoitteet ovat verrattain suppeita. Vaikka yliopistot ovat terävöittäneet strategiatyötään, strategisiksi luonnehdittavia HR-(priorisointi)tavoitteita on asetettu niukasti. Myös HR-infrastruktuuria, kokonaan uusia toimintamalleja, hyödyntämistä sekä ar-

---

<sup>88</sup> Ks. Kujansivu 2008, 431–432.

<sup>89</sup> Ks. erityisesti Rimmel 2004 *Tanskan tiede-, teknologia- ja innovaatioministeriön kehittämien HR-suuntaviivojen ("The Danish Guidelines on Intellectual Capital Reporting") esittelyä ja arviointia. Niihin sisältyy seuraavat neljä osiota: tietokertomus ("knowledge narrative"), hallinnan haasteet ("management challenges"), toimintamallit ja aloitteet ("Initiatives") sekä indikaattorit (Indicators). Silläkin on rajoitteensa, mm. tiedon kapea-alaisuus, numeerisuus ja heikko vertailtavuus (emt., 15–16).*

viointia ja muuta tiedon hallintaa koskevat HR-tavoitteet jäävät kokonaisuudessa niukoiksi.

Tiedekuntatasolla TTY:ssä tiedekunnalle on asetettu yksinomaan määrällisiä opiskelijoiden rekrytointitavoitteita (suppea HR-panostavoite) ja tutkintotavoitteita (tuotostavoite<sup>90</sup>). OY:ssa tiedekuntatasolla painottuvat rekrytointi- ja kehittämistavoitteet.

TaY:n laitostason sopimustavoitteet kohdistuvat HR-rekrytointeihin, sitouttamiseen ja kehittämiseen. Näille esitetään myös strategisia liityntöjä. Nämä eivät kuitenkaan tarkennu koko yliopiston tasolle saakka.

Siitä, että HR:lle asetetut infrastruktuuritavoitteet ja arviointi- ym. tiedonhallintatavoitteet ovat niukkoja (vrt. edellä), seuraa käytännössä, että koko yliopiston HR-hallinnalle asetetut tavoitteet ovat niukkoja, kapealaisia ja enemmän tai vähemmän satunnaisia. TTY:stä ei raportoitu varsinaisia HR-hallinnan tulostavoitteita (TTY:n henkilöstöyksikkö tai vastaava) lainkaan. Muissa yliopistoissa tulossopimuksissa keskitytään hallinnan resurssitavoitteisiin. Lisäksi kuvataan laajahkosti yliopiston oikeudellisen aseman muutoksesta syntyviä HR:ää laajempia toiminnallisia haasteita. HR:n spesifimmät kysymykset ja vaatimukset jäävät laadullisina tavoitetiloina verrattain sivuun, vaikka niitä kuvataankin ao. yksiköiden tehtävissä ja vastuissa<sup>91</sup>. Painopiste on pikemminkin toimien ja keinojen kuin tavoitteiden kuvauksissa.

Elinkaarimallin tai muun kokonaisvaltaisen toimintamallin lisäksi yliopistojen HR-tavoitteiden riittävyttä voidaan tarkastella yliopistoissa esiin tulleiden käytännön ongelmien ja haasteiden näkökulmasta, vastauksena niihin. Yliopiston HR-tavoitteisiin ja keinoihin kohdistunutta tarkastuksen tiedonhankintaa (kysely ja haastattelut) taustoitettiin muodostamalla *liitteeseen 1* sisältyvä ongelma- tai haasteluettelo ja esittämällä se yliopistojen edustajille. Tukeutumalla eri tietolähteisiin tarkastuksessa selvitettiin, onko yliopistossa asetettu tavoitteita tai omaksuttu keinoja liitteessä 1 ilmaistuihin haasteisiin tai ongelmiin vastaamiseksi<sup>92</sup>.

---

<sup>90</sup> Koska em. tuotos synnytetään käyttäen apuna myös muuta kuin inhimillistä voimavaraa (l. henkilöstöä), kysymys ei oikeastaan ole HR-tuotostavoitteesta vaan pikemminkin yliopiston panostavoitteesta yliopistoa laajemmille HR-työmarkkinoille.

<sup>91</sup> Erityisesti OY:n hallintopalveluiden vuoden 2009 tulossopimuksessa kuvataan melko eritellysti säädösmuutosten yliopiston henkilöstölle kokonaisuudessaan asettamia haasteita, ja muutosten HR-henkilöstölle asettamia uusia vaatimuksia.

<sup>92</sup> Liitteen 1 ongelmaluettelo koski henkilöstön määrällistä ja laadullista tarkoituksenmukaisuutta (1), henkilöstön jakautumista päätehtäviin ja tukitehtäviin (2), henkilöstön ajankäytön jakautumista (3), yksittäisiä ongelmallisia oheistehtäviä (4), tutkijanuraan sitoutumista (5), yliopistojen tehtävien määrää ja sen järkeis-



Tarkastelussa ilmeni, että "ydintoimintojen tukemisella", "resurssien vapauttamisella päätoimintoihin" ja eräillä näitä vastaavilla tulossopimusten muotoiluilla pyrittiin vastaamaan yliopistojen HR-panosten strategiaan kysymyksiin (suuntautuminen yliopiston päätehtäviin sekä päätehtävien määrittely- ja priorisointitarve HR:n näkökulmasta, ks. alaviite 92 kohdat 1–4, 6–7). Lisäksi tulossopimuksissa esiintyy HR-toimintoihin tulevaisuudessa kohdistuvia resurssirajoitteita tai reunaehtoja ("pärrättävä ilman lisäresursseja") sekä yllä kuvatun kaltaisia löysiä tavoitemuotoiluja ("pyritään vapauttamaan voimavaroja..."). Selkeitä kvantitatiivisia tavoitteita päätehtävien ja oheistehtävien ajankäytön välisestä suhteesta ei sen sijaan esitetä<sup>93</sup>. Myös yliopiston sisäiset strategiset tavoitemääritykset ovat tois- taiseksi melko vähäisiä<sup>94</sup>.

Vahvat keskitetyt tai hajautetut HR-hallintaresurssit voivat niukkuuden vallitessa muodostaa kilpailijan yliopiston päätehtäville. Toisaalta riittävät HR-hallintaresurssit eri tasoilla ovat kuitenkin myös yliopiston päätehtävissä menestymisen tae. Tästä näkökulmasta huomio kiinnittyy siihen, että ei tulossopimuksissa ole takeita sille, että yliopiston inhimillisten voimavarojen hallinnan resursseilla todella kyetään asianmukaisesti vapauttamaan yliopiston päätehtäviä oheistoiminnoista sekä tukemaan yliopistojen pitkälle eriytynyttä yksikkörakennetta uusien haasteiden edessä. Tähän kuuluvat myös uskottavat linjaukset yliopiston työnantajakyvyille (haaste 8)<sup>95</sup>. Kummankaan kohdalla varsinaisia tavoitteita ei ole selkeästi ja uskottavasti määritelty. Yksiköiden tulossopimuksissa on runsaasti erilaisia toimenpide- ja keinomainintoja (ml. uskottavuuden rajoilla olevat juridishallinnollisen siirtymävaiheen aikataulutukset). Kokonaisuutta ei ole tässä mahdollista arvioida.

Yliopistojen HR:lle asetetut infrastruktuuritavoitteet ovat niukkoja. Sama koskee infrastruktuureihin usein luettua arviointia ja muuta tiedonhallintaa. Tulostavoitteet eivät vakuuta siitä, että eri osapuolet saavat HR-alueella tietotarpeensa kannalta riittävää ja jäsentynyttä tietoa. Yliopistojen laatujärjestelmien auditoinneissa yksittäisten yliopistojen tuottamaa

---

*tämistä (6–7), yliopiston työnantajakykyä (8), yliopiston HR-tiedon hallintaa ja tiedon hyödynnettävyyttä (9–10) sekä inhimillisten voimavarojen asemaa yliopiston tulosneuvotteluissa (11). Ks. tarkemmin liite 1.*

<sup>93</sup> Kehityksestä ks. Halonen ym. 2004, 61–63. 1990-luvulla hallinnon suhteellinen osuus henkilöstöstä pysyi pienimpänä TaY:ssä, mutta alakohtaiset erot ovat merkittäviä. 2000-luvulla tutkimustyövuosien kasvu on jatkunut erittäin huomattavana yliopistoissa ulkopuolisen rahoituksen kasvaessa nopeasti.

<sup>94</sup> Vastaavasti neljän yliopiston hallinnon arvioinnissa Halonen ym. 2004, 65–67, 68–69 sekä HY:n osalta Sipilä ym. 2005, 14–15.

<sup>95</sup> HY:n arvioinnista ks. tähän liittyvistä haasteista Sipilä ym. 2005, 16–20.

laatutietoa on pidetty monessa suhteessa hyvälaatuisena<sup>96</sup>. Kun tarkasteltavana on yliopiston (kokonais)toiminnan sijasta erilaisista infrastruktuureista, johtamisesta, arvioinneista, tiloista yms. edellytystekijöistä "puhdistettu" ihminen: HR tietotavoitteinen ja arviointeinen, tähän arvioon voi esittää useita varauksia<sup>97</sup>.

### 3.2.4 Eri toimijoiden roolit

Edellä on jo ilmennyt, että yliopiston inhimilliset voimavarat muodostuvat monimutkaiseksi kokonaisuudeksi. Tämän kokonaisuuden erottaminen muista voimavaroista (esim. erilaiset infrastruktuurit) ja toimintaympäristöstä (esim. tutkijoiden asuin- ja elinympäristö) on monesti hankalaa ja keinotekoista. Monet analyysit ovat osoittaneet, että viime kädessä esim. huippututkijoiden sijoittumisvalintoja määrittävät sellaiset tekijät, joita yliopisto ei voi merkittävästi säädellä. Tämä on käynyt ilmi esim. niin sanottua luovaa taloutta koskeneissa analyyseissa<sup>98</sup>. Jotta inhimillisiä voimavaroja voidaan tässä tilanteessa hallita, tavoitteiden lisäksi yliopistolla tulee olla suhteellisen selkeä näkemys yliopistolle ja sen eri toimijoille kuuluvista perustehtävistä ja -vastuista inhimillisten voimavarojen hallinnassa.

Eräät tuoreet kansainväliset tutkimukset ovat kyseenalaistaneet suomalaisten yliopistojen toimijoiden roolijaon selkeyden<sup>99</sup>. Yliopiston eri toimijoiden rooleja ja näitä koskevia käsityksiä on selvitetty kansainvälisessä tutkimushankkeessa "Changing Academic Profession" (CAP) kyselytutkimuksella. Siinä eri tahoilta tiedusteltiin "Millä toimijalla korkeakoulussa on eri kysymyksissä eniten vaikutusvaltaa?" Myös HR-kysymyksissä, jollaiseksi luokiteltavia kysymysvaihtoehtoja oli pari, näkemykset vaihtelivat tässä suhteessa verrattain paljon. CAP-hankkeen tutkijat kiinnittivät huomiota yliopistotutkijoiden vastausprosessin alhaisuuteen esim. ammatikorkeakouluihin verrattuna. He tulkitsivat tilanteen niin, että yliopistotutkijoiden on vaikea hahmottaa yliopistohallintoa.

---

<sup>96</sup> Ks. *TaY:n osalta KKAN 9:2008, 22–23, 52–53 sekä TTY:n osalta KKAN 4:2007, 45–48.*

<sup>97</sup> *Tätä kokonaisuutta on kuvattu edellisessä tarkastelussa, 2. luvussa sekä alaluvussa 3.1 ja 3.2 (ml. kuvat 1 ja 2).*

<sup>98</sup> *Ks. erityisesti Florida 2005, 211 ss.*

<sup>99</sup> *Aarrevaara 2009, 27–31. Tulosten tulkitsemisessa on tärkeää huomata, että kyselykysymyksissä ja myös vastaajien epävarmuudessa kysymys oli pikemminkin eri toimijoiden vaikutusvallasta kuin heidän muodollisesta asemastaan tai organisaation muodollisista toimivaltasuhteista, joskin epäselvyys voi liittyä näihin molempiin.*

Eri toimijoiden roolien kokonaisuus toimijoiden välisine suhteineen on tutkimus- ja kehittämistoimintaan kohdistuneissa aiemmissa tarkasteluissa osoittautunut epäselväksi<sup>100</sup>.

Edellisen alaluvun elinkaarimalliin suhteutettuna HR-roolien selkeydessä on periaatteessa kysymys HR:n elinkaaren eri vaiheisiin liittyvien vastuiden ja vaikutusmahdollisuuksien luomisesta, julkilausumisesta ja läpinäkyvyydestä (rekrytoinnissa, kehittämisessä jne.). Juridishallinnollisten seikkojen kuten toimivaltuuksien ja tehtävien ohella HR-roolien selkeyteen sisältyy erityisesti yliopistoissa aina myös sosiaalisen pääoman ulottuvuus. Sen näkökulmasta roolit ovat selkeitä vain siinä tapauksessa, että toimivallan omaavat tahot kykenevät myös käytännössä asettamaan yliopiston inhimillisille voimavaroille yliopistoyhteisön piirissä hyväksyttäviksi koettuja tavoitteita ja keinoja<sup>101</sup>. Käytännössä näiden seikkojen selvittäminen kokonaisuudessaan edellyttäisi erillistarkastelun. Tiedonhankinnassa jouduttiin tyytymään kapeampaan näkökulmaan.

Tarkastuksessa yliopistojen HR-roolien selkeyttä selvitettiin kyselyllä, haastatteluilla ja dokumentteja tarkastelemalla. Tarkastelun yhteydessä tuli esiin seuraavia seikkoja.

Säädöstasolla HR-elinkaaren vaiheista lähinnä rekrytointeja (virkoja ja työsuhteita) on jo perinteisesti säännelty. Lisäksi erilaisten HR-tehtävien toimivaltuuksista, tehtävistä ja erityisesti hallintomenettelystä on säädetty yliopistolaissa ja erityissäännöksin (esim. hallintolaki 434/2003). Yliopistojen laatujärjestelmien auditoinneissa vastuiden määrittelytapaan on kohdistettu kritiikkiä<sup>102</sup>.

Koko yliopiston tasolla (hallintojohtaja tms.) HR-roolit koettiin suhteellisen selkeiksi. TTY:ssä hiljattain toteutettujen organisaatiomuutoksien katsottiin edellyttävän koko yliopiston ja laitostasoisten HR-tehtävien, vastuiden ja työnjaon selventämistä. TaY:oon on perustettu erillinen strategisen henkilöstöjohtamisen ryhmä yliopiston henkilöstösuunnittelun, -rekrytoinnin ja -kehittämisen koordinoimiseksi ja yhteensovittamiseksi yliopiston strategiaan (Henkilöstöstrategia, s. 13). Myös OY:ssa roolien ja

---

<sup>100</sup> Tämä ilmeni esimerkiksi t&k-arviointitoimintaan kohdistuneessa toiminnan-tarkastuksessa (VTV 2008, 192, ks. myös TTN 2007, 16). Tarkastus ei kohdistunut yliopistoihin.

<sup>101</sup> Koska yliopisto on monitasoinen, kutakin näitä tulisi lähestyä vielä erikseen sen selvittämiseksi, sisältyvätkö ongelmat ensisijaisesti yliopistoon kokonaisuudessaan, sen yksittäisille tasoille vai näiden välisiin suhteisiin.

<sup>102</sup> TaY:n osalta ks. KKAN 9:2008, 24, TTY:n osalta hieman myönteisemmästä arviosta ks. KKAN 9:2007, jakso 4.2

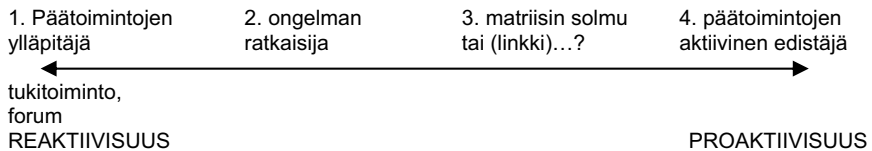
vastuiden sääntelyä ja ohjeistusta pidettiin selkeänä. Kehittämistoimien vastuiden tilanne tulkittiin hankalammaksi<sup>103</sup>.

Vastuiden ja kehittämistoimien lukuisuuteen HR:n (henkilöstöpalvelujen) alueella ja tästä muodostuviin rooliongelmiin kiinnitettiin haastattelussa yleistä huomiota. Myös OPM kertahankkeineen sai runsaasti kritiikkiä kehittämistyön sirpaloitumisesta ja patkätöyläisten lisääntymisestä yliopistohallinnossa.

Yliopistojen tiedekuntatason edustajat tarkastelivat roolikysymystä ennen muuta yliopiston päätehtävien ja muiden tehtävien rajanvetokysymyksenä. Tiedekunta esittäytyi pikemminkin tukiyksikkönä tai – palveluna kuin strategisena ohjaajana. Rakennemuutosten jäljiltä roolien selkeyttämistä pidettiin tarpeellisena (TTY). Myös OY:ssa HR-roolien ja tehtävien koettiin tiedekunnan ja laitosten tasolla tarvitsevan selkeyttämistä. Tilannetta hankaloittaa se, että kehittämishankkeita ja samalla vastuutahoja on samanaikaisesti monta.

Kokonaisuutena laitostasolla esiintyi eniten kriittisyyttä yliopistojen HR-roolien selkeyden suhteen.

Yliopiston eri tasojen toimijoita pyydettiin haastattelussa paikantamaan ao. tason omaksumat HR-roolit *jatkumolle*. Jos yksikkö oli omaksunut proaktiivisen, itsenäisen ja kehittävä roolin suhteessa henkilöstötoimintoihin, se sijoittui jatkumon oikeaan päähän. Jatkumon vasemmassa päässä yksikön rooli oli passiivinen, toimeenpaneva ja jopa eräänlainen mini-*mi*: "hoidetaan vain se, mitä meiltä vaaditaan".



**KUVIO 3. Yliopistojen yksiköiden Ilmaisemat HR-roolit jatkumolla.**

<sup>103</sup> OY:n henkilöstöpalvelujen 27.10.2008 solmitussa v. 2009 tulossopimuksessa ao. yksikön vastuut on määritelty seuraavasti: "Henkilöstöpalvelut huolehtii henkilöstöpoliittisen toimintaohjelman sisältämien tavoitteiden ja toimenpiteiden edistämisestä ja toteuttamisesta" (s. 3). Tämän erittäin laajan (ja laaja-alaisena myös epämääräisen) vastuumäärittelyn ei kuitenkaan katsottu merkitsevän kirjaimellisesti ao. yksikön vastuuta kaikesta.

Yksiköiden oli hankalaa sijoittaa toimintaansa jatkumolle. Haastatteluissa tyypillinen vastaus oli ensiksikin se, että "teemme välillä tätä ja sitten tuota". Tilannekohtaisesti kiteytyvää toimintatapaa perusteltiin mm. arjen tilanteiden moninaisuudella ja toisinaan myös resurssisyyllä. Toinen vastauksia hallitseva piirre oli se, että varsinkin yliopiston keskushallinnossa yliopisto sijoitettiin mielellään lähemmäksi oikeaa (proaktiivista) janan laitaa kuin vasempaan laitaa<sup>104</sup>. Laitokset taas tulkitsivat sijaintiaan jatkumolla mm. rahoitusasemansa muutosten kautta. Erään laitoksen edustaja totesi, että 1990-luvulla laitos oli edennyt jo proaktiiviseen suuntaan ja siirtynyt parantuneen rahoitusasemansa kautta kuvion keskeltä jo lähelle kuvion oikeaa reunaa. Lähivuosina edessä nähtiin ainakin yhtä mittava siirtymä takaisinpäin laitoksen rahoitusaseman ja samalla itsenäisen toimintamahdollisuuden heikentyessä.

Kolmas silmiin pistävä piirre oli se, että laitokset eivät nähneet proaktiivista, ennakoivaa ja reflektoivaa toimintatapaa toiminnallisen perusyksikön kannalta yksinomaan myönteisenä. Arviointimenettelyineen, strategiatöineen ja muine piirteineen proaktiivisen toimintatavan todettiin vaativan jatkuvaa ponnistelua. Lisäksi sen katsottiin sitovan huomattavasti laitoksen henkilökunnan aikaa ja voimia. Verrattain monet laitokset toivatkin esiin tyytyväisyyden yliopistoissa tyypillisesti omaksuttuun keskittettyyn HR-hallintamalliin. "Erikoistuminen ja työnjako yhdistyneenä hallinnon aktiivisuuteen vapauttaa samalla laitokset tekemään sitä, mikä niiden päävastuu on." Tähän liittyi läheisesti HR-haasteiden tulkitseminen lähinnä yksiköiden toiminnallisten pyrkimysten ja tavoitteiden kautta: "Hallinto tukee meitä yleensä ottaen varsin hyvin näissä henkilöstöpolitiikan ja -hallinnon prosesseissa. Me keskitymme päätehtäviimme ja pyrimme proaktiivisuuteen lähinnä sitten kun tulee enemmän ongelmia, jotka vaativat uudenlaista toimintatapaa."

Neljänneksi ilmeni, että uusia haasteita kuitenkin jo nähtiin. Myös yllä kuvatun yliopiston sisäistä työnjakoa painottavan ajattelutavan ongelmiin kiinnitettiin huomiota. "Meidän on tehtävä nämä HR-asiat itse, muuten ne tehdään meille valmiiksi, mikä on huonompi vaihtoehto."

Kokonaisuutena yliopistojen eri toimijoiden tulkintoja roolijatkumosta on tarkastuksessa perusteltua arvioida niin, että yliopistojen laitostaso on vielä suhteellisen harjaantumaton näkemään itsellään selkeää henkilöstö-

---

<sup>104</sup> Erään yliopiston hallintojohtaja suhtautui muita kriittisemmin kuvion 3 jatkumoon ja sen kykyyn kuvata mielekkäästi yliopistoja. Hänen mukaansa retorisella tasolla jokainen yliopisto on proaktiivinen; käytännössä vain pienet yksiköt voivat toimia proaktiivisesti. Koko yliopisto ei voi toimia "propellipään tavoin", ainoastaan pienehkö joukko ihmisiä.

poliittista tai HR-profiilia. Tätä ei ole syytä tulkita ensisijaisesti laitosten asenne- tai osaamisongelmana, vaan yliopistoissa toteutuneen johtamismallin seurauksena. Haastattelussa eräs hallintojohtaja totesikin, että "henkilöstöstrategia edellyttää laitoksilta johtamisosaamista, mutta yleisuunta on ollut se, että talouspuoli edellä tässä on laitostasolta puuhun paljolti kiivetty. Käytännössähän laitosjohtajan työ on sivutyötä, emmekä voi vaatia, elleimme ole antaneet välineitä. Johtamisosaamista ei ole laitoksille välttämättä niin paljon haettukaan kun on ajateltu, että me hoidamme tämän puolen".

Ongelmallisin HR-roolien kannalta olisi tilanne, jossa yliopiston eri tasoilla esiintyy selvästi toisistaan poikkeavia käsityksiä siitä, mikä on kullekin tasolle tai toimijalle luonteva tai oikeutettu HR-rooli- tai vaikutusalue esimerkiksi kuvion 3 jatkumolla. Tällaista erimielisyyttä ei esiintynyt, ainakaan sitä ei tuotu haastatteluissa esiin. Toisaalta yliopistot keskenään ja erityisesti laitokset jo yksittäisen yliopiston sisällä katsottiin monissa vastauksissa niin erilaisiksi, ettei yliopiston yhtenäistä rooli- ym. HR-profiilia katsottu käytännössä mahdolliseksikaan.

Tarkastuksessa oli kuitenkin havaittavissa, että organisaation sisäisen "toimintamallin" (ylhäältä alas eli top down vs. alhaalta ylös eli bottom up) suhteen näkemykset yliopistojen sisällä olivat verrattain yhtenäisiä. TaY:n edustajat tulkitsivat haastatteluissa organisaationsa alhaalta ylös nousevaksi organisaatioksi. TTY:n edustajat taas näkivät verrattain yksituumaisesti organisaationsa lähinnä ylhäältä alas toimivana kokonaisuutena. OY:ssa tilanne oli hieman tulkinnanvaraisempi, joskin mm. strategisen ajattelun terävöitymistä ja sitä kautta ylhäältä alas toimintamallin voimistumista oli sielläkin nähtävissä.

Linjaorganisaation ja matriisiorganisaation välisestä suhteesta yliopistojen eri toimijoilla oli jossakin määrin erilaisia käsityksiä. TTY:n keskushallinnossa on pyritty viime vuosina vahvistamaan linjaorganisaation asemaa aiempaan matriisimalliin nähden. Vaikka yliopistossa esiintyi toisistaan poikkeaviakin tulkintoja, TTY eroaa tässä suhteessa hieman kahdesta muusta yliopistosta, varsinkin TaY:sta. TaY:ssa ja OY:ssa korostettiin enemmän kahdensuuntaisen informaation tarvetta (alhaalta ylös ja ylhäältä alas). Lisäksi laitos- ja tiedekuntatasoa pidettiin niissä hieman selvemmin matriisin solmuina kuin toimeenpanijoina. Käytännössä erot eivät olleet joka suhteessa merkittäviä.

Eri yliopistoissa tilanne vaihteli jossakin määrin HR-roolien ja -tehtävien dokumentaation suhteen. TTY:ssä käytäntöjä oli koodattu ja kirjattu erityisen aktiivisesti<sup>105</sup>.

### 3.2.5 Tavoitteiden suhde muihin toimijoihin

Yliopiston inhimilliset voimavarat muodostuvat monimutkaisessa kokonaisuudessa ja vuorovaikutuksessa ympäristön kanssa. Tämän vuoksi yliopiston toimijoiden tulisi asettaa tavoitteita myös voimavarojensa yhteen sovittamiselle muihin toimijoihin. Yliopistolaitosta koskevissa kehittämissiirtoasiakirjoissa korkeakoulujen keskinäinen yhteistoiminta on jo pitkään muodostunut tärkeän teeman. Lähivuosina uudennaisia yhteistoimintatavoitteita on esitetty mm. korkeakoulujen yhteistoiminnalle ammattikorkeakoulujen ja sektoritutkimuslaitosten kanssa<sup>106</sup>. Korkeakoululaitoksen rakenteellisen kehittämisen yksityiskohtaisempi toimintaohjelma vuosiksi 2010–2012 on parhaillaan valmisteltavana ja tulossa myöhemmin valtioneuvoston hyväksyttäväksi. Yhteistyö ja rakenneuudistukset esiintyvät dokumenteissa vaihtelevin painotuksin korkeakoululaitoksen kehittämisen keskeisinä kysymyksinä<sup>107</sup>. Rakennekysymykset nostettiin painokkaasti esiin myös tuoreessa innovaatiojärjestelmän arvioinnissa.

Kuviossa 2 (s. 61) esitettiin kuvaus siitä, mitä tavoitteellinen yhteistyö jonkin yliopiston sidosryhmän kanssa voisi esimerkiksi henkilöstön kehittämisen alueella merkitä.

Tarkastuksessa muodostuneen kuvan perusteella yliopistojen toiminnan tavoitteellisuus suhteessa sidosryhmiinsä näyttää käytännössä jääneen

---

<sup>105</sup> Tähän kiinnitettiin huomiota TTY:n laatujärjestelmän auditoinnissa (KKAN 9/2007, luvut 4.2 ja 5.1). Ohjeita ja käytäntöjä on koottu ns. laitosjohtajan käsikirjaksi, joka sisältää hyvin yksityiskohtaisen kuvauksen HR:n periaatteista ja käytännöistä. Myös TaY:n auditoinnissa kiinnitettiin huomiota laatuksikirjan perusteellisuuteen mutta laatuvasioiden dokumentaation todettiin jääneen verrattain yleiselle tasolle. Poikkeuksen tästä muodosti henkilöstövoimavarojen suunnittelu (KKA 9:2008, 20–21).

<sup>106</sup> Koulutus ja tutkimus vuosina 2007–2012, 23–24. Uudennaisia yhteistyömenetelyjä on myös jo arvioitu (KKAN 13:2009).

<sup>107</sup> Ks. korkeakoulujen rakenteellisen kehittämisen suuntaviivat vuosille 2008–2011. Viimeksi mainitussa asiakirjassa esitettiin tavoitteet yliopisto- ja ammattikorkeakouluverkon uudistumiselle (s. 10–11), niiden välisille strategisille liittoutumille (s. 13–14) sekä korkeakoulujen sisäisten ja alakohtaisten rakenteiden kehittämiseksi (s. 16–23).

suhteellisen vaatimattomalle tasolle<sup>108</sup>. Yliopistojen ulkoisten rahoituslähteiden lisääntymisen myötä yliopistojen kontaktit sidosryhmiinsä ovat olennaisesti lisääntyneet<sup>109</sup>. Esimerkiksi Teknillisen korkeakoulun kohdalla VTV:n toiminnantarkastus kysyi jo v. 2001, missä määrin ns. yliopistolähtöiselle teknologian siirrolle korkeakouluissa asetetut tavoitteet myös käytännössä siirtyvät korkeakoulun tutkimussopimuksiin. Lisäksi kysyttiin, missä määrin tavoitteet ja linjaukset myös käytännössä ohjaavat, rajaavat ja järjeistävät korkeakoulun yhteistoimintaa sen sopimuskumppaneiden kanssa. Käytännössä tämä (ohjaus)vaikutus todettiin verrattain vähäiseksi.<sup>110</sup>

Ulkoisen toiminnan strategiat tai niitä vastaavat asiakirjat, joilla ulkoa ohjautuvampaa toimintakehystä voitaisiin tietoisesti hallita, ovat jääneet yliopistoissa vähälukuisiksi<sup>111</sup>. Tarkastuksessa mukana olleista yliopistoista OY laati ulkoisen toiminnan strategian jo vuosituhannen vaihteessa. Vaikka ulkoisen toiminnan (kokonais)strategiat ovat jääneet vähiin, yliopistojen innovaatiostrategioissa, aluestrategioissa ja kokonaisstrategioissa on niihin liittyviä määrityksiä tai osioita. Opetusministeriö odottaa korkeakouluilta uusia strategioita v. 2010.

Yliopistojen eri sidosryhmiin, kuten muihin yliopistoihin tai oppilaitoksiin, suoraan suuntautuvaa järjestelmällistä inhimillisten voimavarojen alueen tavoitteenasettelua (esim. henkilöstön kehittäminen yhteistyössä, yhteisvirat yms.) ja käytäntöä on ollut tätäkin niukemmin. Tarkastuksessa esillä olleista HR-strategioista, tai toimintaohjelmista TaY:n ohjelmassa, joka on monessa suhteessa jäsenyteen, ei ole mitään mainintaa HR-yhteistyöasetelmista. Sama koskee muita tarkasteltuja yliopistoja. Tälle vaihtoehtoinen tulkinta on se, että yliopisto on kontakteissa ympäristönsä kanssa ehkä runsaastikin. Kontaktipintoja ei kuitenkaan pyritä tavoitteelli-

---

<sup>108</sup> Tähän liittyvistä puutteista ks. myös *Suomen Akatemia 2009*, 37, jossa yliopistojen ympäristösuhteen jäsenymättömyyttä lähestytään erityisesti hallinnon ja johtamisen hajautuksesta aiheutuvana ongelmana.

<sup>109</sup> Ks. emt. s. 37–41 sekä *Kaukonen 2009*. Vuoden 1991 tutkijatyövuosien määrästä (7 659) on v. 2007 mennessä noustu 16 503 vuoteen. Kasvu on suurimmalta osin kohdistunut ulkopuolisella rahoituksella tehtävään tutkimukseen.

<sup>110</sup> *Korkeakoulun sopimusasiakirjoihin kohdistunut tarkastelu osoitti, että korkeakoulujen tavoitteet ja intressit jäivät käytännössä yritysten tavoitteita ja tarpeita vähämerkityksisemmiksi (VTV 2002)*

<sup>111</sup> *Strategioiden ja tavoitteiden vähäisyyttä selittää osaltaan se, ettei varsinkaan yliopiston ulkoisen markkinaorientaation vaikutuksista yliopiston toimintaan kokonaisuutena ole vielä paljon tietoa, yhtenäisestä ymmärryksestä ja arvoista puhumattakaan (ks. Kutinlahti 2005, 82–, Miittinen ym. 2006).*



sesti ohjaamaan, vaan niihin enemmänkin ajaututaan esim. rahoitusongelmien vuoksi.

Asiassa ollaan etenemässä. Toistaiseksi on kuitenkin edetty verrattain varovaisesti. Esimerkin tarjoaa ns. yliopistoallianssi, jonka TaY, TTY ja JY muodostivat keskinäisellä sopimuksellaan 23.6.2008. Allianssiin kuuluivat itsenäiset yliopistot harjoittivat yhteistyötä ja työnjakoa koulutuksessa, tutkimuksessa ja tukipalveluissa. Allianssi muodosti Suomen laajimman yliopistollisen kokonaisuuden. Allianssi oli kuitenkin ensisijaisesti toiminnallinen väline tai toimintatapa, eikä sille vahvistettu erillisiä HR-tavoitteita. Haastateltujen TaY:n ja TTY:n hallintojohtajien mukaan kokemukset allianssista olivat toistaiseksi niukat; mikäli toiminnallisia etuja syntyisi, hankkeessa olisi mahdollista edetä myös itsenäisempiin HR-tavoitteisiin (henkilöstökoulutus, rekrytointi jne.<sup>112</sup>). Tarkastuksen kuluessa allianssissa on ollut vireillä prosesseja, joissa yllä mainittu "toiminnallinen painotus" on varsin selvästi ulottunut myös HR:n suuntaan<sup>113</sup>. Allianssin rahoituksen tyrehtyessä v. 2009 lopulla sen luonne on muuttumassa, eikä se jatka enää entisessä muodossaan<sup>114</sup>.

Kyselyvastauksissa TTY:n edustaja luonnehti yliopiston kontaktipintoja runsaiksi ja katsoi tästä muodostuvan myös HR-haasteita, kuten jaksamisriskejä ja erilaisia rasituksia. Formaaleja tavoitteita tärkeimpinä pidettiin erilaisia tavoitteeskustelun ja toiminnan itsenäisiä forumeja, kuten neuvottelukuntaa. Tavoitteenasettelun uskottiin tarkentuvan laatujärjestelmän käyttöönoton myötä (tiedekunta).

Toimintaa ohjaavien ja suuntaavien yksilöityjen ja selkeiden tavoitteiden sijasta – ja osaksi myös niiden lähtökohtana jatkoa ajatellen – yliopistojen dokumenteista sekä kysely- ja haastatteluvastauksista ilmeni, että koko yliopiston tasolla ns. rajapintatavoitteet muotoillaan lähinnä neuvottelu- ja sopimusmenettelyillä (TaY). Rajapintatavoitteiksi väljästi luonnehdittavissa olevia sidosryhmä- ja palvelutavoitteita on muotoiltu myös laitosstrategiassa (TaY, tiedotusopin laitos). Koko yliopiston tasolla tavoitteiden ja vastuiden rajapinnoista saatetaan keskustella ja sopia yliopiston johtoryhmässä ja hallintopalvelujen johtoryhmässä. Inhimillisiin voimavaroihin ainakin välillisesti vaikuttavia vastuita ja tehtäviä saattaa olla

---

<sup>112</sup> Toisaalta nimenomaan rekrytoinneissa kokemukset yliopistojen yhteisistä viroista todettiin huonommiksi kuin koulutusyhteistyössä. Tätä myös allianssissa on harjoitettu esim. pedagogisen koulutuksen alueella.

<sup>113</sup> Tämä ilmenee mm. yliopistoallianssin neuvottelukunnan strategiapapereissa, joissa toimintojen tehokkuuden ja tuottavuuden parantamisen rinnalla on ollut merkittävästi myös osaamisen (vs. koulutuksen), huippuosaamisen ja oppimisen korostuksia (Yliopistoallianssin neuvottelukunta 4.6.2009, liite 2).

<sup>114</sup> TaY:n tutkimusjohtaja Erkki Kaukoselta tammikuulla 2010 saatu tieto.

hyvin monilla toimijoilla (OY). Oulun yliopistossa tavoitteita oli asetettu mm. yliopistokeskus- ja ammattikorkeakouluyhteistyölle (tiedekunta); laitoksen yhteystahot sijoittuvat OYS:aan ja lääninhallitukseen (diagnostiikan laitos), mutta nimenomaisia rajapintatavoitteita ei välttämättä aseteta (maantieteen laitos<sup>115</sup>).

### 3.2.6 Tavoitteiden asettamisen prosessit

Yliopistoja opettajineen ja tutkijoineen on usein luonnehdittu erääksi haasteellisimmaksi johtamis- ja ohjausympäristöksi. Esimerkiksi toimintastrategian käytännöllinen merkitys riippuu yliopistoissa aivan keskeisesti siitä, millainen mahdollisuus yliopiston henkilökunnalla on osallistua strategiaprosessiin<sup>116</sup>. Myös HR-tavoitteisiin sitoutuminen ja tavoitellun ohjausvaikutuksen syntyminen riippuvat keskeisesti siitä, miten henkilöstön ja opiskelijoiden osallistuminen päätösprosesseihin on järjestetty.

Yliopistojen päätösprosessit ovat monimutkaisia. Tämän eräs piirre on se, että päätöksenteon muodolliset rakenteet eivät välttämättä tarjoa selkeää kuvaa siitä, millainen käytännöllinen vaikutusmahdollisuus eri osapuolilla on ja millaiseksi päätöskäytännöt tosiasiaassa muodostuvat. Johtamisen – erityisesti osaamisen johtamisen – käytännöllisten kykyjen lisäksi henkilöstön osallistuminen päätös- ja valmisteluprosesseihin edellyttää institutionaalisia, toiminnallisia ja asenteellisia valmiuksia<sup>117</sup>. Näiden valmiuksien selvittäminen edellyttäisi tiedonhankintaan yliopistoissa osallistuvien anonyymisyyden turvaavaa seikkaperäistä tapaustutkimusta<sup>118</sup>.

Tähän liittyviä kysymyksiä nousi esiin sekä tarkastuksen suunnitteluvaiheen asiantuntijahaastatteluissa että tarkastuksen yhteydessä suoritetuissa haastatteluissa. Haastateltu yliopistotutkija katsoi, että muodolliset rakenteet eri elementteineen (suunnitelmat, strategiat jne.) ovat yliopistoissa jo kunnossa. Varsinaiseksi ongelmaksi tutkija totesi näiden elementtien käytännöllisen dynamiikan puutokset. Järjestelmän elementit ovat kasassa, mutta ongelma on niiden toimivuudessa. Ylioppilaskunnan edustaja tulkitsi kyselyvastauksessaan tilanteen niin, että "henkilöstöllä on mahdollisuus osallistua päätöksentekoon sekä vaikuttaa yliopiston ja työyhteisönsä arvoihin, periaatteisiin ja toimintatapoihin yhteistoimintame-

---

<sup>115</sup> Tähän liittyi myös kriittisyyttä OPM:n määrittelemiä yhteistyöasetelmiä kohtaan, jotka todettiin laitoksen kannalta vähemmän merkityksellisiksi kuin ulkomaiset yhteistyötahot.

<sup>116</sup> Ks. Halonen ym. 2004, 8.

<sup>117</sup> Ks. erityisesti Sauer 2009.

<sup>118</sup> Ks. myös Aarrevaara 2009, 31

nettelyin, työryhmissä ja yhdyshenkilöverkoissa. Myös opiskelijat otetaan osaksi tätä vaikutuskanavaa. Tästä huolimatta asioiden valmistelu on usein läpinäkymätöntä ja todelliset vaikutusmahdollisuudet voivat olla näennäisiä".

Seuraavassa rajoitetaan eräisiin tavoitteenasettelun prosesseja koskeviin suuntaa antaviin havaintoihin.

Perusraamit yliopiston eri henkilöstöryhmien ja opiskelijoiden osallistumiselle päätöksentekoon on määritelty yliopistolaissa. Tämä perusraami on yliopistoille yhteinen. Siinä on tärkeitä edustuksellisia piirteitä. Yliopistojen osallistumisjärjestelyillä on käytännössä myös muita yhteisiä lähtökohtia. Tilannetta eri yliopistoissa kuvattiin tarkastuksen yhteydessä ydinkohdissaan seuraavasti.

Koko yliopiston tasolla yksittäiset HR-tavoitteet (esim. strategiat, työsuojelun toimintaohjelma) muotoillaan työryhmän tai toimikunnan käsitteilyssä. Niissä ovat tyypillisesti mukana ammattijärjestöt, yksiköt, henkilöstöryhmät, opiskelijat ja ulkoiset asiantuntijat (TTY).

Erilaiset säädös- ja sopimusperusteiset yhteistoimintamenettelyt kattavat joitakin HR-tavoitteenasetteluja. Lisäksi on toiminnallisia yhteistyömenettelyjä (esim. yhteistyösopimukset toisten yliopistojen ja niiden laitosten kanssa). Ne neuvotellaan erikseen sitä varten säädetyissä tai päätetyissä menettelyissä (TaY).

Tiedekuntatasolla prosessit koettiin keskeneräisiksi (TTY); toisaalla viitattiin tulossopimusmenettelyihin, työryhmiin ym. keskustelu- ja päätösareenoihin (OY). Laitoksien vastauksissa tavoitteenasettelun prosesseja kuvattiin niukasti mm. seuraavilla ilmaisuilla: "... oppiaineiden yhteisissä keskusteluissa", "laitosten välisissä keskusteluissa".

Koko yliopiston tasolla prosessit on yleensä määritelty hallinto- ym. johtosäännöissä. Strategian hyväksyy hallitus, ja toimintaohjelmien valmistelusta huolehtivat rehtorin asettamat työryhmät, jotka pyytävät toimintayksiköiltä lausunnon esityksistään. YT-menettelyt ja työsuojelumennettelyt ovat erikseen. Parhailtaan prosessit ovat uudistettavana.

Tarkastusajankohtana yliopistolaki on ollut uudistettavana. Kun tulosohjaus muuttaa luonnettaan ja valtiollinen ohjaus vähentyy kokonaisuudessaan, myös yliopistojen sisäisille päätösprosesseille ja niissä osallistumiselle muodostuu uudenlaista tilaa. Yliopistoissa johtosäännöt ja muut vastaavat menettelypuitteet uudistettiin v. 2009 loppuun mennessä. Käytävätkö yliopistot hyväksen tätä tilaa ja miten, virtaviivaistavatko ne menettelyjään aiempaa keskitetympään suuntaan vai suuntaavatko ne kaiken huomionsa uusiin sidosryhmiinsä? Nämä kysymykset, joihin johtosääntöjen sanamuodot antavat myöhemminkin ainoastaan osittaisvastauksen, eivät ole tässä vaiheessa vastattavissa.

## 3.3 Tavoitteita toteuttavat keinot

Yliopiston henkilöstö on rekrytoitu yliopiston tehtävää varten. Sen tärkein tehtävä on ylläpitää yliopiston toimintaa. Tämän vuoksi yliopiston HR-tavoitteet ja keinot on yhdistettävä yliopiston toiminnallisiin arvoihin, tavoitteisiin ja käytäntöihin. Luvussa 3.3 tarkastellaan, miten ja millaisilla keinoilla yliopiston HR-tavoitteet ja keinot on yhdistetty yliopiston toimintaan. "Keinoista" puhutaan tässä yhteydessä väljästi, monella eri tasolla: yliopiston koko HR-hallinnan pääpiirteiden ja -valintojen tasolla (alaluku 3.3.1), HR:n tietoperustan tasolla (alaluvut 3.3.2–3.3.3), sekä HR-hallintamenettelyn muotojen ja konkreettisten toimintatapojen tasolla (alaluvut 3.3.4–3.3.5).

### 3.3.1 Perusratkaisut

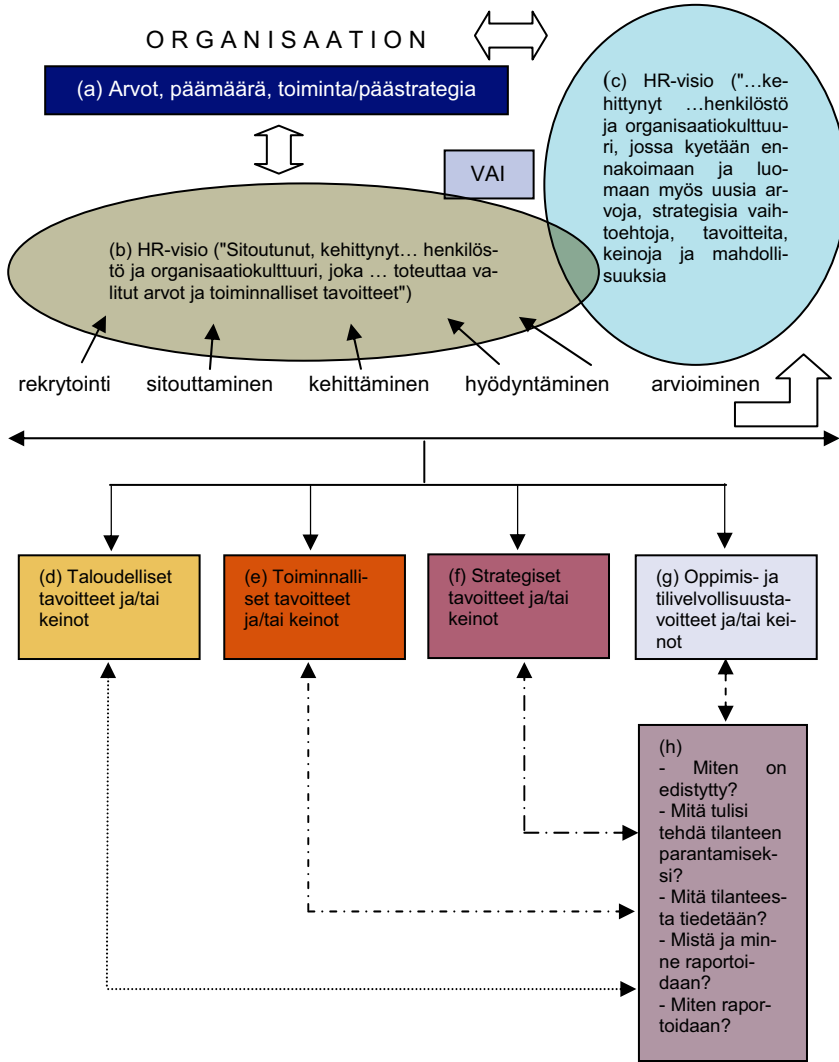
#### *Hallinnan perusratkaisujen lähtökohta*

Yliopistojen HR-tavoitteet ohjaavat ja säätelevät yliopiston HR-hallintaa (governance) ja henkilöstöhallintoa. Edellä esimerkein kuvattu HR-tavoitteiden ja keinojen elinkaari (rekrytointi, sitouttaminen...) ja laatu (taloudelliset, toiminnalliset...) sisältävät yliopistoissa laajan ja monimuotoisen pyrkimysten, valintojen ja konkreettisten toimien kokonaisuuden. Se, jäsentyykö tuo kokonaisuus osaksi yliopiston kokonaisuutta vai jääkö se erilliseksi ja irralliseksi voimavarojen ja hallinnan osioksi, riippuu eräistä yliopiston strategisiksi luonnehdittavissa olevista valinnoista. Tässä suhteessa on nähtävillä kaksi päävaihtoehtoa, joiden avulla yliopistojen HR-hallinnan päätöksentekoa jäljempänä analysoidaan ja tulkitaan:

- Inhimillisten voimavarojen suhteen omaksutut linjaukset ja valinnat ovat alisteisia sille, mihin yliopisto toiminnassaan viime kädessä pyrkii (ns. yhteensopivuusajattelu).
- Inhimillisiä voimavaroja käsitellään omana monimuotoisena hallintakokonaisuutenaan, jonka rajoitteet, mahdollisuudet ja kehitys määräävät myös yliopiston toiminnan tavoitteet, suunnat ja puitteet (ns. resurssiajattelu).

Yliopistojen strategisia valintoja kuvataan siis jäljempänä yhteensopivuusajatteluun ja resurssiajatteluun tukeutuen. Näitä peruslähtökohtia ja

niiden suhdetta yliopiston HR-toimintoihin ja tavoitteisiin havainnollistetaan kuviossa 4.<sup>119</sup>



**KUVIO 4.** Inhimillisiä voimavaroja (HR) koskevien yliopiston tavoitteiden ja keinojen rakenne ja vaihtoehtoiset lähtökohdat.

*Yhteensopivuuksajattelun* lähtökohdانا on se, että inhimilliset voimavarat ja henkilöstö ohjausmalleineen tulee sovittaa organisaation toiminnallisiin

<sup>119</sup> *Yhteensopivuuksajattelun* kiteytyy kuviossa laatikoihin a ja b, resurssiajattelu laatikkoon c.

lähtökohtiin ja valintoihin. Organisaation rakenteen ja HR-hallinnan on tuettava organisaation mission, vision ja strategian toteuttamista. HR-hallinta on keino tukea viimeksi mainittuja ja toteuttaa ne omalta osaltaan. HR-tavoitteiden ja keinojen riippuvuus yliopiston sisällöllisistä arvoista ja visioista (kuvion 4 osiot a ja b) on ylhäältä alas etenevän johtamisajattelun ilmaus (top down)<sup>120</sup>.

*Resurssiajattelu* rakentuu lähtökohdiltaan perinteisen rationalistisen yhteensopivuusajattelun kritiikille. Resurssiajattelun mukaan organisaation toiminnalliset valinnat eivät yleensä ole muotoiltavissa niin selviksi lähtökohdiksi ja etapeiksi, että inhimillisten voimavarojen suhteen omaksuttuja valintoja ja suoritettuja toimia voitaisiin suoraan luotettavasti niistä käsin määritellä ja arvioida. Lisäksi sen, mikä on toiminnallisesti mahdollista ja mielekästä (kuvion 4 osio a), nähdään riippuvan keskeisesti organisaatiolla määrällisesti ja laadullisesti käytössään olevista voimavaroista (osiot d–h). Kun yhteensopivuusajattelu etenee ajatuksellisesti ylhäältä alas, tavoitteista keinoihin, toiminnasta sen välineisiin (kuten henkilöstöön), resurssiajattelu etenee keinoista ja välineistä tavoitteisiin. Resurssiajattelu on alhaalta ylös etenevän johtamisajattelun ilmaus (bottom up).<sup>121</sup>

Kokonaisvaltaisella HR-hallinnalla tarkoitetaan jäljempänä loogisella mallilla tai muutoin systemaattisessa muodossa organisaation asiakirjoissa esitettyä HR:n tausta-arvojen, tavoitteiden ja keinojen sekä näiden välisen suhteen kuvausta organisaation eri tasoilla (kuvion 4 vaakasuunta). Systemaattisuus merkitsee sitä, että kunkin tason kuvauksessa on määritely myös HR:n suhde organisaation päätoimintaan (kuvion 4 pystysuunta) ja sen muihin edellytystekijöihin (infrastruktuurit ym.) sekä näitä koskevat oletukset ja tavoitteet (yhteensopivuusajattelu, resurssiajattelu).

HR:n kokonaisvaltaisen hallintajärjestelmän tarkoituksena on varmistua siitä, että organisaation inhimillistä voimavaraa elinkaaren eri vaiheissa (rekrytointi, sitouttaminen...) eri tasoilla koskevat ratkaisut tukevat koko-

---

<sup>120</sup> *Yhteensopivuusajattelu hallitsee siinä määrin strategia-ajattelua käytännössä, että jo henkilöstöstrategia määritellään usein sen avulla "keinoksi toteuttaa organisaation valitut linjaukset (henkilöstön avulla)" (esim. Syväjärvi 2005, 94, Teles 2004, 6).*

<sup>121</sup> *Nämä strategisen henkilöstöjohtamisen (SHRM) vaihtoehtoiset ajattelutavat eivät ole tarkastuksen näkökulmasta ensisijaisesti teoreettisia malleja. Yliopiston näiden suhteen omaksumat valinnat tai valintojen tekemättä jättäminen – jolloin HR jäsenyy strategisesti osaksi yliopiston resurssien ja toiminnan kokonaisuutta, tai jää siitä irralliseksi – asettavat sen horisontin, josta käsin HR-hallinnan toimivuutta voidaan mielekkäästi tarkastella. Tämä korostuu nykytilanteessa, kun yliopistojen oikeudellis-hallinnollista perusasemaa on muutettu.*

naisuutena tarkoituksenmukaisesti organisaation toiminnallisia ydinvalintoja, edistämällä niitä suoraan tai välillisesti.

Tämä vaatimus kiteytyy erityisesti tarkastuskriteereissä 3 ja 4<sup>122</sup>. Kuten jäljempänä tarkemmin ilmenee, strategiadokumenteissa ja suunnitelmasiikirjoissa tyypillisten muotoilujen perusteella yliopiston "henkilöstöjohtaminen tukee ydinstrategiaa", "rekrytoinnit edistävät viraston tavoitteita" jne. Tällainen tavoitteellinen ja formaali viittaus yhteensopivuusajatteluun yliopiston strategia-asiakirjoissa ei vielä osoita sitä, miten organisaation eri tasoilla toteutetut HR- ym. ratkaisut ja menettelyt käytännössä tukevat strategiaa. HR:n ja strategian yhteyttä ja henkilöstöstrategian tuloksellisuutta tässä suhteessa ei voida varmistaa yksinomaan muodollisilla menettelyillä. Kysymystä ei ole mahdollista selvittää yksinomaan dokumenttianalyysin keinoin.

Toisaalta yliopiston mahdollinen sitoutuminen resurssiajatteluun ei myöskään suoraan osoita, ettei yliopisto pyrkisi "HR:n kokonaisvaltaiseen hallintajärjestelmään". Sekä yhteensopivuusajattelu että resurssiajattelu luovat omasta näkökulmastaan HR- ym. hallinnalle kokonaisvaltaisuutta. Nämä strategisen ajattelun ajattelumallit voidaan ymmärtää niinkin, että yhteensopivuusajattelu ilmaisee HR-strategian ja sen nojalla tehtyjen ratkaisujen vaikuttavuusvaatimuksen, kun taas resurssiajattelu ilmaisee niiden tehokkuusvaatimuksen. Kummankin arviointiperusteina toimivat tällöin organisaation toiminnalliset tavoitteet.<sup>123</sup> Tällöin kuitenkin hieman hämärtyy se yliopiston kaltaisessa tutkimusorganisaatiossa ehkä tärkeänä pidettävä seikka, että organisaation jäsenten tehtäväksi katsotaan myös koko olemassa olevan ajattelu- ja toimintatavan kyseenalaistaminen tarvittaessa. Tätä tarkoittaen yliopistoista puhutaankin mm. "luovan talouden" viitekehyksessä myös "hallittuna anarkiana".

Kokonaisvaltaisuuden toteuttamiseen ja tarkastukselliseen hahmottamiseen sekä yhteensopivuusmalli että resurssimalli ovat sellaisenaan riittämättömiä<sup>124</sup>. Lisäksi "kokonaisvaltaisuus" on tässä suhteellista; se ei mer-

---

<sup>122</sup> *Kriteeri 3 muotoiltiin seuraavasti: yliopiston inhimillisten voimavarojen hallinnan integroituminen yliopiston muuhun toiminnalliseen kokonaisuuteen (strategiat, tavoitteet, keinot) (...välineellisyys). Kriteeri 4 muotoiltiin seuraavasti: Yliopiston inhimillisten voimavarojen hallinnan integroituminen yliopiston toimintaympäristöön ja sen muutoksiin (...proaktiivisuus).*

<sup>123</sup> *Ks. Ojala 2008, 91–92.*

<sup>124</sup> *Kolmas ja tavallaan edellisiä välittävä ratkaisumalli, joka on omaksuttu mm. Itä-Suomen yliopiston strategiassa, on esittää inhimilliset voimavarat kehittämissaasteena (ks. s. 10). Tämän ratkaisun perusteltavuus riippuu mm. siitä, miten ja missä muodossa haaste otetaan myöhemmässä vaiheessa työstettäväksi.*

kitse sitä, että yliopistoa olisi käytännössä mahdollista hahmottaa täysin yhtenäisen ajattelu- ja toimintamallin avulla.<sup>125</sup>

Arvioitaessa yliopiston HR-hallintamallin perusteita on dokumenttiaineiston ilmaisemien perusratkaisujen lisäksi selvitettävä, millaiselle tietoperustalle yliopiston HR-hallinta rakentuu ja millä muilla keinoilla sitä on tuettu (kannustimet, HR-roolimäärittelyt yms.). Tarkastusraportissa HR-hallinnan perusratkaisuja käsitellään alaluvussa 3.3.1. Hallinnan tietoperustaa ja muita keinoja käsitellään alaluvuissa 3.3.2–3.3.5. Perusratkaisuillaan yliopisto tukee välittömästi yliopiston strategian toteutumista, tai irtautuu perinteisistä arvoistaan tai päämäärästään esim. nopeassa muutostilanteessa tai murroksessa. Tietoperusta ja muut keinot luovat yliopistolle myös kykyä etsiä ja mobilisoida aiempaa tehokkaammin uusia HR-resursseja, kykyä määrittellä uusia HR-tavoitteita ja toiminnallisia tavoitteita sekä mahdollisuuden uudistaa muullakin tavoin itseään, ilman että kysymys on aina juuri siitä, että organisaation toiminnalliset tavoitteet toteutuvat.

### *Hallinnan perusratkaisut*

Tarkasteltaessa yliopistojen HR-hallinnan muodollisia perusratkaisuja suhteessa edellisiin määrittelyihin, tarkastuksessa tuli esiin seuraavia seikkoja.

Suomessa ei ole muotoiltu selkeästi kohdennettua ja systemaattista yliopistojen "HR-policya". Nykytilanteessa henkilöstö ja inhimilliset voimavarat kulkevat vaihtelevalla painolla mukana yliopistoja koskevien toimenpiteiden ja suunnitelmien eräänä osakysymyksenä. Yliopistotutkijoiden kokoamassa yliopistouudistuksen "agendalistauksessa" HR ei esiinny suoraan. Sen sijaan uudistuksen yksittäisillä osioilla (esim. byrokratian vähentäminen) voi olla merkitystä HR:n kannalta. Esimerkiksi itsesääteilykyvyn parantamisen ja byrokratian vähentämisen voidaan kustannussäästöjen lisäksi olettaa parantavan myös HR:n vaikuttavuutta suuntaamalla sitä ydinasioihin ja -tavoitteisiin. Sitä, miten (uskottavasti, luotettavasti) ja millä oletuksilla tämä toteutuu, ei kuitenkaan yleensä perustella.<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> *Erilaisia yliopistokonsepteja selvittelleet tutkijat luonnehtivat tilannetta niin, että "nyky-yliopisto on ajatusten hybridi, joka monimuotoisuudessaan ei palaudu yhteen ajatukseen tai traditioon. Se uusintaa itseään ja muokkaa toimintaansa jatkuvasti"* (Tirronen & Kivistö 2008, 75, 78–79).

<sup>126</sup> *Ks. Hölttä & Rekilä 2003, 61–62. Erityisen kriittisen arvion yliopistopolitiikan oletusten ja keinovalintojen läpinäkymättömyydestä tässä suhteessa on esittänyt Matti Wiberg (2009).*



Politiikan tai policyn tasolla yliopistojen yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen kohdistuvien tavoitteiden yleinen painoarvo on kuitenkin jatkuvasti kasvanut. Tällöin tavoitellaan myös yliopistojen käytössä olevan inhimillisen ym. voimavaran nykyistä parempaa yhteiskunnallista (esim. alueellista) hyödyntämistä. Yliopistojen ns. kolmannesta tehtävästä sääntämisen jälkeen eniten on saanut huomiota yliopistolakiehdotuksen organisaatiosäännös, jossa yliopistojen hallituksen jäsenistä vähintään puolet on edellytetty valittavan yliopistojen ulkopuolisista sidosryhmistä. Perustuslakivaliokunta puuttui lakiehdotuksen ao. säännökseen yliopistojen itsehallintoa loukkaavana. Tämä viittaa siihen, että yliopistojen HR:n kehittämisen perussuunta on jäänyt policytasolla osaksi epäselväksi<sup>127</sup>. Sama koskee ainakin osaksi myös policyvälineitä. Esimerkiksi tuoreessa kansainvälisessä arvioinnissa jo kansallisen innovaatiostrategian perusluonnetta luonnehdittiin epäselväksi<sup>128</sup>. Epäselvyyttä ehkä ilmentää osaltaan myös se, että yliopistolain uudistamisen hankekokonaisuus on ehdotettu jopa pilottihankeeksi, jossa kehitettäisiin ja testattaisiin policyarvioinnin vasta vähitellen kehittymässä olevaa toimintatapaa Suomessa<sup>129</sup>.

Yliopistojen tulosohejausta ovat viime aikoihin saakka hallinneet taloudellisuuden ja tuottavuuden arvot. Niissäkin on kysymys inhimillisten ym. voimavarojen hyödyntämisestä. Ministeriön käytössä budjettimenettelyssä olevassa laskentamallissa maisterintutkintojen määrä on ilmentänyt koulutustehtävän tuottavuustavoitetta ja tohtoritutkintojen määrä pyrkimystä julkaisutuottavuuden varmistamiseen ja edistämiseen.

Vaikka policy- ja tulostavoitteet ovat olleet määrällisiä tuotostavoitteita, yliopistojen strategioissa, suunnitelmissa ja rakenteissa "proaktiivinen, tulevaisuuteen ja toimintaympäristöön suuntautunut, uusia mahdollisuuksia kartoittava ja avaava toimintaprofiili" tmv. tavoitteellinen muotoilu esiin-

---

<sup>127</sup> Ks. myös *Evaluation of the...2009*, 266, 275–276 ja 298, Hölttä 2008, 110–111 sekä Lemola 2004, erityisesti 119–120, ja 126–127, jossa pallo tilanteen korjaamiseksi heitetään yliopistoille (*Strategisen ohjauksen terävöittäminen*). Tki-politiikan ja policyn erottelusta käsin asia hahmottuu ehkä osaksi eri tavoin (ks. Tarkiainen 2009, erityisesti 238–243).

<sup>128</sup> *Evaluation of the...2009*, 20–21.

<sup>129</sup> Ks. Ahonen ym. 2009, 78. Tilanne kuvaa osaltaan sitäkin, miten varovainen kuvatuolalaisen laajan hankekokonaisuuden arvioinnissa on syytä tässä vaiheessa olla. Tilanne on myös epävakaa, koska valtioneuvoston vahvistaman "Koulutus ja tutkimus 2007–2012" asiakirjan mukaan yliopistojen ohjausjärjestelmä uudistetaan suunnittelukaudella, mitä tuetaan uudistamalla myös yliopistojen rahoitusjärjestelmä (s. 26–27, ks. myös OPM:n muistio 3.12.2008 *Yliopistojen ohjaus ja rahoitus v. 2010 alkaen*).

tyy verrattain usein yliopiston tavoittelemana toimintatapana<sup>130</sup>. Yliopistot pyrkivät siten laventamaan policy- ja tulosohjauksen HR:lle asettamia määrällisiä tuotostavoitteita laajemman lähtökohdan suuntaan. Tämä luo jännitteitä HR-arvojen lähtökohtaan.

Tyypillisemmin yliopistojen henkilöstöstrategioissa ja vastaavissa asiakirjoissa käytetään kuitenkin yhteensopivuusajattelua tukevia muotoiluja. Henkilöstöstrategian tehtäväksi asetetaan käytännössä poikkeuksetta yliopiston toiminnallisen tai päästrategian tukeminen tai jopa sen toteuttaminen.

Pisimmälle kokonaisvaltaisen HR-hallinnan suuntaan on hallinnollisin toimin edetty TaY:ssa. HR-tavoitteiden lisäksi (ks. luku 3.1) TaY:n henkilöstöstrategiassa on tavoite tavoitteelta järjestelmällisesti luetteloitu myös kutakin tavoitetta edistävät toimenpiteet. Myös OY:n ja TTY:n vastaavissa asiakirjoissa on esitetty joukko keinomuotoiluja. Niiden yhteys tavoite- tai tahtotilaan jää kuitenkin epäselvemmäksi ja ainakin vaikeammin arvioitavaksi.

Yksikään yliopisto ei kuitenkaan dokumenteissa ilmaissut HR:iin kohdistuvia arvojaan, tavoitteitaan, keinojaan ja näiden väliseen suhteeseen sisältyviä oletuksiaan läpinäkyvällä ja arvioitavissa olevalla tavalla. Dokumenttien perusteella yliopistojen toiminnallisten päästrategioiden ja henkilöstöstrategioiden välillä on pikemminkin muodollinen tavoitekeinosuhde kuin päteviksi perusteltuihin syy-seuraussuhteisiin perustuva uskottava riippuvuusuhde. Tämä tavoite-keinosuhde on ilmaistu tyypillisesti seuraavasti: "henkilöstöstrategian tehtävänä on (osaltaan) toteuttaa yliopiston (pää)strategia ja arvot tmv."

HR:n yhdistäminen kielellisen muotoilun avulla organisaation laajempaan toimintakokonaisuuteen ei vielä kerro muuta kuin korkeintaan päätarkoituksen ääriä suhteeseen, mihin malliin on haluttu tukeutua. Sen sisältämien viestien perusteella yliopistot haluavat tukeutua yhteensopivuusmalliin strategisena perusajattelutapanaan.<sup>131</sup> Ainakin ne haluavat tuoda

---

<sup>130</sup> Ks. myös Hölttä & Rekilä 2003, 64. Tiedusteltaessa yliopiston profiilia ulottuvuudella proaktiivisuus/reaktiivisuus erään yliopiston hallintojohtaja sivuutti strategiaperit ja totesi haastattelussa suoraan, että "strategia-asiakirjoissa on pakko olla tietynlaisia määräyksiä", eivätkä ne kuvaa tässä suhteessa todellisuutta. Yliopiston on "suuntauduttava aktiivisesti ja ennakoivasti ympäristöönsä" jne. Yliopistojen strategia-asiakirjojen retorista piirteistä ks. myös Lammi 2003, 8–9, 67–.

<sup>131</sup> Toisaalta yliopistoissa on parhaillaan käynnissä OPM:n edellyttämä strategioiden tarkistus, joka on toteutettava vuoteen 2010 mennessä. Henkilöstöstrategioiden uudistaminen ennen tätä (OY, TTY) voidaan tulkita niinkin, että yliopistossa halutaan tukeutua myös resurssimallin mukaiseen ajattelutapaan "keinot,

tällaisen asian julkisuuteen. Se, miten tässä on onnistuttu, muodostaa eri kysymyksen. Arviointien ja muiden keinojen kykyä tukea yliopiston strategista perusvalintaa tarkastellaan lähemmin alaluvuissa 3.3.2–3.3.5. Muu tiedonhankinta vahvisti ja täydensi dokumenttitarkastelun yliopistojen perusratkaisuihin antamaa kuvaa. Korkeakoulujen arviointineuvoston tuoreen kokoomaraportin mukaan yliopistot ovat korostaneet strategisten rekrytointien periaatetta mutta tätä tukevat systemaattiset menettelyt puuttuvat. Raportissa kiinnitetään huomiota myös siihen, ettei korkeakouluissa käytäviä kehityskeskusteluja raportoida johdolle eikä johdolla ole "välineitä, joilla he muodostaisivat kokonaiskäsityksen henkilökunnan osaamisesta suhteessa korkeakoulun strategiaan tavoitteisiin".<sup>132</sup>

Toisin kuin dokumenteissa, yliopistojen edustajien haastatteluvastauksissa yhteensopivuusajattelun mukaiseen HR:n kokonaisvaltaiseen hallintajärjestelmään suhtauduttiin monissa tapauksissa kriittisesti. Tiedekunta- ja varsinkin laitostasolla kokonaisvaltaisen HR-hallintajärjestelmän riskiksi katsottiin se, että yliopiston inhimillisen voimavaran elinkaari tulee hahmotetuksi liian yksipuolisesti hallinnollisten keinojen läpi ja jopa yksinomaan niiden muodostamana kokonaisuutena. Tätä haastetta peilaten myös yliopistotutkijat ja arvioitsijat ovat viime vuosina keskustelleet hallintajärjestelyjen yliopistoissa synnyttämistä haitallisista sivuvaikutuksista ja riskeistä. Tällaisina keskustelussa on esitetty mm. seurannan ja (laadun ym.) arvioinnin lisääntyminen ja tästä muodostuvat kasvavat työaika- ja muut transaktiokustannukset, menettelyjen taipumus heikentää luottamusta, organisaatioilmapiiriä ja sosiaalista pääomaa sekä sitoa yliopiston päätehtäviin varattuja inhimillisiä voimavaroja sekä arviointi- ja mittausongelmat. Kriittisimmissä arvioissa jopa hallintamenettelyjen kyky ylipäänsä johtaa päätehtävien aitoon menestymiseen yliopistojen kaltaisessa monimutkaisessa asiantuntijaorganisaatiossa on toisinaan kyseenalaistettu.<sup>133</sup>

Kyselyssä ja haastatteluissa vastaajat kuvasivat yliopistojen HR-hallinnan perusratkaisut lapeasti ja yksityiskohtaisesti. Kuvauksia yhdisti

---

*myös HR, on selvennettävä ja varmistettava ennen tavoitteita!" (ks. myös Viitala 2007, 65).*

<sup>132</sup> KKAN 14:2009, 37–39.

<sup>133</sup> Näiden seikkojen ja raportin 2. luvussa todettujen itsehallinnollisten näkökohtien vuoksi tarkastuksen tiedonhankinnan yhteydessä ei esitetty yksiselitteistä määritelmää sille, millainen "HR:n kokonaisvaltainen hallintajärjestelmä" on tai millainen sen tulisi olla. Kysymyksessä todettiin yleisluonteisesti, että kyseinen järjestelmä "huomioi organisaation arvot, visiot, strategiset tavoitteet ja toimintaympäristön sekä ilmaisee tavoitteiden keskinäissuhteet, tarvittavien keinojen valinnan ja niiden toimeenpanon".

selvimmin se julkilausumaton oletus, että vasta hallinnolliset, toteuttamistavoiltaan ja muodoltaan yksityiskohtaisesti dokumentoidut toimet (keinot) luovat perustan "kokonaisvaltaiselle HR-hallinnalle". Nämä oletukset ja lähtökohdat hallitsivat vastauksia ja keskusteluja kaikissa yliopistoissa erityisesti koko yliopiston tasolla.

TTY:n henkilöstöpäällikkö totesi, että TTY:n HR-hallinta perustuu ydinratkaisultaan TTY:n toiminta-ajatukseen, visioon, strategiassa määriteltyihin arvoihin sekä strategiaan tavoitteisiin. Lisäksi HR-hallinnan osatekijöinä tuotiin esiin yliopiston johtamiskoulutus, henkilöstötutkimuksen sisältämä "kokonaisvaltainen malli" (60 kysymystä aihealueittain), "laadunvarmistusjärjestelmän perustuminen kokonaisvaltaiseen PDCA-ympyrään" (suunnitelma, toteutus, arviointi), SWOT-analyysit, EFQM/CAF-itsearviointimalli sekä toiminnan raportoiminen tulosohejauskierroksilla ja henkilöstötilinpäätöksessä. Muissa yliopistoissa henkilöstöstrategian katsottiin toteutuvan osaksi hallinnollisin keinoin: vyöryttämällä se kokonaisstrategiasta ja henkilöstöpoliittisesta toimintaohjelmasta tulosityksikköjen henkilöstösuunnitelmiin ja edelleen henkilöstön kanssa käytäviin kehityskeskusteluihin. Toisaalta henkilöstöohjauksen todettiin toteutuvan kuitenkin myös johtamiskäytännöissä. Lisäksi esillä olivat kehittämishankkeet, joissa "perustyö tehdään" (VPJ, laatuhanke, tukipalvelujen kehittäminen jne.).

Tiedusteltaessa, onko yksiköllä käytössään HR:n "kokonaisvaltainen hallintajärjestelmä", TTY:n yksiköt tiedekuntatasolla ja laitostasolla vastasivat kysymykseen kielteisesti. TaY:ssa laitosten edustajat eivät pitäneet systemaattista HR-hallintaa laitostasolla tässä vaiheessa tarpeellisenakaan, "koska yliopisto rakentuu koulutuksen, kouluttautumisen ja oppimisen ympärille". Laitostason ongelmat nähtiin seurauksena yliopistotason hallinnollisesta raskaudesta ja kyvyttömyydestä tukea laitostasoa. Uudelleenarviointien tarpeita oli kuitenkin jo tunnistettu myös laitostasolla. Toisella laitoksella korostettiin yliopiston keskushallinnon ja laitostason työnjaon tärkeyttä HR-kysymyksissä. Työnjaon katsottiin sujuneen hyvin. Laitoksen katsottiin tärkeämmäksi keskittyä erityistä huomiota vaativiin rajautumiin kysymyksiin (tasa-arvo, henkilöstösuunnittelu rahoitushaasteiden edessä, eräät työsuojelukartoitukset).

Oulun yliopistossa tiedekunta katsoi saavansa kokonaisvaltaisen hallintajärjestelmän "tuloskausittain TTS:tä". Myös OY:n laitoksilta todettiin puuttuvan kokonaisvaltainen HR-hallintajärjestelmä. Sen katsottiin kuitenkin toteutuvan johtamiskäytännöissä.

Kokonaisvaltaisen HR-hallinnan tiellä nähtiin olevan myös yliopistojen ulkopuolisia esteitä. Erään hallintojohtajan mielestä tärkeäksi esteeksi nousi se, että "miltei kaikkiaan nämä HR:ää koskevat tai sivuavat hankkeet on tuotu meille muualta", lähinnä ministeriöstä tai Valtiokonttorilta.

Eräs henkilöstöjohtaja kritisoi vielä voimakkaammin sitä, että "vähät voimavarat kulutetaan ulkoa tuoduissa hankkeissa, joissa yliopistoja myös hyvin haitallisesti kilpailutetaan". Yliopiston inhimillisten voimavarojen hallinneesta hankekohtaisesta kehittämisestä katsottiin olevan seurauksena myös patkättyö- ym. ongelmia.

### 3.3.2 Yliopistojen inhimillisiä voimavaroja koskeva yliopistojen ulkopuolinen tiedonhankinta ja arviointi

#### *Tähänastinen arviointitoiminta*

HR-hallinnan kokonaisuutta koskevat ratkaisut ja linjaukset (luku 3.3.1) muodostavat vain osan, tosin periaatteellisesti tärkeimmän osan, yliopiston HR-hallinnan keinovalikoimasta. Kokonaisvaltaisen hallintamenettelyn jatkuvaluonteisena riskinä on sen kaventuminen juridis-hallinnolliseksi rakenteiksi ja yliopiston asiakirjojen kielellis-retorisiksi ilmauksiksi ("henkilöstöstrategia tukee yliopiston toiminnallisia tavoitteita..." tmv.). Jotta tämä riski voidaan välttää, HR-hallintamenettelyn perustaksi ja rakennusaineeksi tarvitaan yliopistossa sekä yleisempää tietoa että konkreettista palautetietoa tuottavia arviointeja yms. analyttisiä välineitä.

Yliopistojen päätöksentekoa tukevaa tiedonhankintaa ja tiedon hyödyntämistä yliopistojen päätöksenteossa ("knowledge management") on kansainvälisestikin tarkasteltuna tutkittu niukasti. Tarkastusajankohtaan mennessä on kuitenkin suoritettu yliopistojen hallinnon arviointeja. Myös korkeakoulujen arviointineuvosto on käsitellyt HR-kysymyksiä yliopistoauditoinneissa, minkä lisäksi järjestelmätasoisissa tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan arviointihankkeissa sivutaan yliopistojenkin kysymyksiä<sup>134</sup>. Kokonaisuudessaan tähän mennessä suoritettujen arviointien, auditointien ja kehittämishankkeiden yhteydessä on tullut esiin mm. seuraavia yliopistojen inhimillisiä voimavaroja ja niitä koskevaa tiedonhallintaa kuvaavia seikkoja<sup>135</sup>.

Policytasoa lukuun ottamatta yliopistoja koskeva suomalainen arviointitoiminta on eri tasoilla jo pitkälle institutionaalistunut, määrämuotoistu-

---

<sup>134</sup> *Hiljattain arviointineuvosto on arvioinut ammattikorkeakoulujen arviointien hyödyntämistä (KKAN 10:2009).*

<sup>135</sup> *Seuraavassa tarkastelussa ei pyritä laadullisesti arvioimaan eri toimijoiden (esim. Suomen Akatemia) suoritumista HR-toiminnoissa tai niiden kehittämisessä tai edes toimijoiden tuottaman tiedon riittävyttä, vaan muodostamaan käsitys yliopistojen inhimillisten voimavarojen asemasta arviointimenettelyjen kokonaisuudessa. Tämä edellyttää mm. arviointien näkökulman tarkastelua.*

nutta ja säännöllistä.<sup>136</sup> Poliittika- ja policytasolla asiaan on jo havahduttu. Tämän eräs oire on se, että tuoreessa kehittämishankkeessa yliopistouudistus on ehdotettu pilotiksi, jossa policyarviointia kehitetään<sup>137</sup>.

Yliopistojen HR:n yhteiskunnallinen hyödyntäminen on sen valtiontaloudellisesti keskeinen elinkaaren vaihe ja samalla arviointinäkökulma. Eräiden arvioiden perusteella yliopistoihin kohdistuvien ulkoisten arviointien painopiste on ollut liiaksikin ao. voimavaran hyödyntämisessä. Senkin kannalta ongelmaksi on muodostunut se, että yliopistoihin kohdistuvan seurannan näkökulma on muodostunut määrälliseksi ja tuottavuuspainotteiseksi.<sup>138</sup> Kehitys on johtanut korostamaan uudelleen laadun ja prosessien merkitystä yliopistojen arviointien perustana ja näkökulmana määrällisen seurannan rinnalla<sup>139</sup>. Myös tarkastusvaliokunta on esittänyt yliopistojen rahoitusmallista kriittisiä huomioita tuottavuusohjelmaa käsitellessään.

Tuoreissa järjestelmätasoisissa t&k- ja innovaatiotoiminnan arvioinneissa arvostellaan yliopistojen rahoitusmallin rakentumista liian yksipuolisesti koulutus- ja julkaisu tuottavuuden mittareille. Samalla kuitenkin kiinnitetään huomiota tutkintojen pitkään keston – tosin kehityksen taustalta nousee esiin myös opettaja-opiskelijasuhteen kansainvälisesti heikko tila suomalaisissa yliopistoissa. Kansainvälisen OECD-vertailun perusteella suomalaisten yliopistojen hallinta toteuttaa hyvin autonomia-arvoja. Myös hallinnan kyky luoda vastuuta ja tilivelvollisuutta rahoitussäännösten ("funding rules") kautta on hyvä. Sen sijaan suomalaisten yliopistojen evaluointimenettelyt ("evaluation mechanisms") eivät kykene vastuuttamaan tai suuntaudu vastuuttamaan toimijoita. Suomi saa tässä kansainvälisessä vertailussa heikoimman arvion.<sup>140</sup> Arvioinnin ja tarkastuksen pai-

---

<sup>136</sup> Ks. seikkaperäisesti Liuhanen 2007.

<sup>137</sup> Ks. Ahonen ym., 2009.

<sup>138</sup> Ks. Hölttä & Rekilä 2003, 69–70, vrt. Rätty & Kivistö 2006, 12–13, 67 ja Ahonen ym. 2009, 62. Suomen Akatemian kotimaisia t&k-arviointijärjestelyjä koskevan katsauksen mukaan "viime vuosina yliopistoja koskevaa arviointitoimintaa ovat ohjanneet erityisesti ministeriön ja yliopistojen välisten tulossopimusten suunnitteluun, seurantaan ja raportointiin liittyvät tarpeet" (Vaikuttavuuskehikko ja -indikaattorit (VINDI), alajakso 5.4).

<sup>139</sup> Yliopistojen ulkopuolelle sijoittuvassa t&k-toiminnan kohdalla kansainvälinen vertailu on osoittanut, että suomalaisessa arviointitoiminnassa on silmiinpistävän vähän tilivelvollisuus- ja vastuulementtejä (Coryn 2007, 261–264, VTV 157/2008, 182–183).

<sup>140</sup> Ks. Evaluation of...System – Full Report 2009, 247–249 taulukko 7.5 ja siellä viitattu aineisto sekä Suomen Akatemia 2009, 26, 27, 32, OECD 2007 b, 28. Tilivelvollisuuden haasteiden osalta VTV:n toimintatarkastusraportissa päädyttiin

nopistettä tulisi tämän perusteella siirtää rahoitusjuridiikasta laajempiin arviointihaasteisiin.

Yliopistoihin kohdistuvan arviointitoiminnan kehittämishankkeissa yliopiston voimavarojen vaikuttavuus ja yhteiskunnallinen hyödyntäminen on muodostanut perusnäkökulman, yleensä ja erityisesti verrattuna HR:n elinkaaren muihin vaiheisiin<sup>141</sup>. Yliopistojen käytössä oleviin itsearviointimalleihin (CAF) sisältyy kuitenkin myös muita HR-osioita. Kokonaisuutena suomalaisen yliopistojen arvioinneissa yhdistyy yleensä tilivelvollisuus (accountability) ja yliopistojen sisäinen (kehittämis)näkökulma.<sup>142</sup>

Neljään yliopistoon kohdistuneessa hallinnon kokonaisarvioinnissa henkilöstöjohtamisen otsikon alla edettiin verrattain kattavaan tarkasteluun<sup>143</sup>. HR-alueita ei kuitenkaan tarkasteltu systemaattisen arviointikehikon avulla. Yliopistokohtaisten profiili- ja kulttuurierojen lisäksi arviointi toi esiin yliopistoille yhteisiä henkilöstöjohtamisen ongelmia. Vaikka arvioinnissa kiinnitettiin huomiota virkamieslainsäädännön ongelmiin yliopistoympäristössä, raportissa todettiin myös, että "monet asiat voitaisiin hoitaa nykyistä paremminkin". Organisaatiotasolla ongelmat paikallistettiin laitostasolle. Laitostasolla toiminnalliseksi avainhaasteeksi katsottiin henkilöstön palkitsemiskeinojen niukkuus erityisesti tuloksellisuuslisien myöntämisessä.

Toinen avainkysymys muodostui arvioinnin perusteella siitä, "miten luoda hallintohenkilöstölle edellytykset hoitaa muut kuin tieteellistä asiantuntemusta edellyttävät hallintotyöt", toisin sanoen esimerkiksi ns. rutiinityöt laitostasolla. Lisäksi raportissa käsiteltiin lukuisia yksittäisiä haasteita ja ongelmia (virantäyttöselosteiden kehittäminen yms.). Lopussa avainhaasteeksi tiivistettiin selkeän ja kattavan henkilöstön kehittämisjärjestelmän luominen yliopistoihin. Sen sisältöä ei erikseen määritelty, mutta raportissa edellytettiin tuon järjestelmän ulottuvan sekä akateemiseen että hallintohenkilökuntaan. Lisäksi todettiin, että "henkilöstön osaamisesta ja jaksamisesta huolehtiminen ja motivointi ovat yliopistojen ajankohtainen ja vaativa tehtävä"; "eläköitymisvauhti tuo tilaa uudelle henkilökunnalle, joka muidenkin tilaisuuksien tarjoutuessa ei ehkä innostu matalapalkkaisista mutta työläistä hallintotehtävistä yliopistoissa".<sup>144</sup>

---

*t&k-toimialan osalta laajemminkin samaan johtopäätökseen (VTV 157/2008, 178–183, 184–193).*

<sup>141</sup> Ks. esim. Ritsilä ym. 2007.

<sup>142</sup> Ks. Liuhanen 2007, 17–18 sekä 2001, 15–17.

<sup>143</sup> Halonen ym. 2004. *Yliopistoista arvioinnin kohteena olivat TuYO, TaYO, JyYO ja OY.*

<sup>144</sup> Halonen ym. 2004, 74.

Yllä mainitut haasteet ovat yliopistoja yleisempiä, ja ne ovat myös osaksi keskenään ristiriitaisia. Samalla, kun organisaatioiden HR-haasteet eriyistä kasvavat, myös kansainvälisesti on syntynyt inhimillisten voimavarojen hallintaan kriittisesti suuntautuvia ajatustapoja. Eräiden arvioiden perusteella HR-hallinnan resurssit ovat organisaatioissa pikemminkin laskussa kuin kasvussa<sup>145</sup>.

Helsingin yliopiston hallintoon kohdistunut arviointi korostaa tunnuslukujen keskeisyyttä HR-johtamisen perustana. Tehokkaan käytön lisäksi painotetaan inhimillisen voimavaran hyödyntämistä. Toisaalta raportissa kuitenkin myös arvostellaan sitä, että olemassa olevat tunnusluvut rakentuvat liiallisesti ministeriön ohjaustarpeille. Arviointiraportissa painotetaan myös HR:n systemaattista hallintaa. Siinä nähdään selvä kokonaispuute: "yliopistolta puuttuu yhtenäinen ohjausjärjestelmä, jolla huolehdittaisiin henkilöstön hyvinvoinnista, osaamisesta ja motivoinnista".<sup>146</sup> Raportin mukaan tästä seuraa, että "hyviä työyhteisöjä syntyy sattumalta, henkilöriippuvaisesti". Myös yliopiston henkilöstöjohtamista koskeva kokonaisarvio on kriittinen: "Yleisesti ottaen henkilöstöjohtamisesta ei yliopistossa oteta erityisemmin vastuuta, henkilöstöjohtamisen määrä ei ole riittävä ja välineet tarttua havaittuihinkin ongelmiin tuntuvat puutteellisilta. Jos lähiesimies ei kykene syntyneitä ongelmia ratkaisemaan, kukaan muukaan ei näytä ottavan asiasta vastuuta. Tiedekunnilla on myös selvästi eriäviä käsityksiä omasta vastuustaan laitosten henkilöstöjohtamisen ongelmiin puuttumisessa, eivätkä kaikki tiedekunnat koe vastuuta laitosten ongelmien ratkaisemisesta."

Yliopistoauditointien (laatu järjestelmien auditoinnit) yhteydessä arvioidaan jossakin määrin myös yliopistojen HR:n hallinnan menettelyjä<sup>147</sup>. Tosin käsittely on ollut tyypillisesti varsin suppeaa.

Auditointikäsitkirjan liitteessä 2 määritellyistä auditoinnin kohteista vain yksi, henkilöstön rekrytointi ja kehittäminen, koskee HR:a suoraan<sup>148</sup>. Tuoreessa kokoomaraportissa on koottu arviointineuvoston raporteissa

---

<sup>145</sup> Ks. *PriceWater...2008*, 35–39.

<sup>146</sup> *Sipilä ym. 2005*, 32–33.

<sup>147</sup> *Esimerkiksi TKK:n laadunvarmistusjärjestelmän auditoinnissa (Ståhle ym.). 2008) inhimillisiä voimavaroja käsiteltiin suoraan vain yhdellä sivulla (raportin yhteensä 52 sivusta). Haastateltaessa Korkeakoulujen arviointineuvoston virkamiehiä tarkastuksen yhteydessä pääsihteeri totesi, että "meidän työssämme on aina keskeistä tämä laadunvarmistuksen näkökulma. Meillä ei varsinaisesti ole esillä tämä inhimillisten voimavarojen teema". Toinen haastateltava virkamies kuitenkin totesi myös, että "se, mistä puhumme raporteissa, kertoo toki sen, miten inhimilliset voimavarat nähdään".*

<sup>148</sup> Ks. *KKAN 7:2007*, 29–31.



yliopistojen inhimillisten voimavarojen kysymyksistä tuotettua tietoa. Raportista ilmenee, että varsinkin yliopistojen rekrytointeja on jo yliopistoissa järjestelmällisesti kehitetty, joskaan rekrytointeja ei vielä ole kyetty tyydyttävästi yhdistämään yliopistojen toiminnalliseen strategiaan. Samoin raportista ilmenee henkilöstön perehdytyksen ja kehityskeskustelujen edistyminen ja säännöllistyminen. Kuten jäljempänä myös tämän tarkastuksen aineistojen osalta käy ilmi, kehittämistyö palvelee pikemminkin yksilötasoista osaamisen kasvua kuin koko yliopiston HR-hallintaa.<sup>149</sup>

Tärkeystään huolimatta arviointineuvoston auditointien kohteena olevat henkilöstön rekrytointi ja kehittäminen eivät sellaisenaan tavoita kattavasti HR-hallinnan kokonaisuutta. Lisäksi eräät HR:n kannalta tärkeät neuvoston kehittämishankkeet ovat kohdistuneet lähinnä ammattikorkeakouluihin<sup>150</sup>. Toisin kuin muille auditoitaville osioille, jotka kohdistuvat yliopiston päätehtäviin, henkilöstön rekrytoinnille ja kehittämiselle ei myöskään ole auditointiohjeissa määritelty varsinaisia arviointikriteereitä. Tämä vaikeuttaa niiden toteuttamista ja hyödyntämistä.

Rajoituksistaan huolimatta auditointien yliopistojen HR:stä tarjoama kuva on tällä hetkellä tärkeä informaation lähde eri osapuolille. Tiedon hyödynnettävyyttä parantaa sen saattaminen v. 2009 kokoomaraportissa aiempaa systemaatisempaan muotoon. Edellä kuvatuista rajoituksista seuraa, että raporttien HR:n kokonaisuudesta tuottama kuva on kuitenkin vielä tällä hetkellä katkoksittainen ja epätarkka.

Auditoinnit ilmentävät luottamusta menettelyjen kykyyn ylläpitää laatua rakentamalla tälle ulkoisia varmistuspisteitä. Kuvatunlaiset menettelyt sisältävät myös riskejä yliopistojen inhimillisille voimavaroille. Auditoinnit johtavat helposti mm. hallintabyrokratian ja muiden transaktiokustannusten kasvuun. Usein niistä on katsottu muodostuneen muitakin kielteisiä sivuvaikutuksia, mm. mittausongelmia, arviointitulosten manipulointia sekä organisaation sisäisen luottamuksen ja sosiaalisen pääoman vähentymistä<sup>151</sup>. Luottamusta auditointien mahdollisuuksiin, niiden tuottamaan lisäarvoon ja erityisesti niiden riippumattomuuteen osoittaa puolestaan se, että tuoreessa innovaatiojärjestelmän arvioinnissa Korkeakoulujen arviointineuvostolle ehdotettiin uudenlaista institutionaalista asemaa myös tutkimuksen arvioinneissa.

---

<sup>149</sup> *KKAN 14:2009, 37–38.*

<sup>150</sup> *KKAN 5:2008.*

<sup>151</sup> *Tätä koskevasta keskustelusta yliopistoauditointien alueella ks. Simola 2006.*

## *Uudenlaisia lähtökohtia ja arviointimalleja*

Tähänastisista yliopistojen arviointien kehittämismiehistöistä inhimillisten voimavarojen kannalta ehkä merkittävämpänä voinee pitää kolmen tutkijaselvityshenkilön opetusministeriölle yhteistyönä valmistelemaa yliopistojen laaja-alaista arviointikehikkoa. Selvitysmiehet korostavat itse mallia lähinnä "avauksena yliopistojen inhimillisen vuorovaikutuksen arviointiin liittyvään keskusteluun. Arviointimallin korit (osiot) ja indikaattorit on tarkoitettu ohjaamaan keskustelua selvitysmiesten tärkeäksi kokemiin teemoihin, eivätkä ne välttämättä ole nykymuodossaan suoraan hyödynnettävissä konkreettisina mittareina" (s. 7). Myös mm. tiedonhankinta tarvitsee uusia järjestelyjä ja rakenteita, jolloin arviointimallin toimeenpano muodostaa useamman vuoden kestävänsä prosessin (s. 43–44).<sup>152</sup>

Raportin lähtökohdat ovat monella tavalla laaja-alaiset. Käsillä olevan tarkastelun kannalta keskeistä on se, että esimerkiksi yliopistojen panostuotos-tulos-vaikutusketju kokonaisuudessaan pyritään ottamaan arviointimallissa huomioon. Tähän liittyy luonnollisesti ongelmia. Ongelmista seuraa, että "Arvioitavan kohteen haastavuuden vuoksi käytetyt indikaattorit painottuvat väistämättä vallitsevien rakenteiden ja saavutettujen tuotosten problematiikkaan, joskin myös tulostulomittareita on joukossa kohtuullisen paljon"<sup>153</sup>. Tästä herää kysymys, ulottuuko yllä mainittu perusfokusoituminen myös inhimillisiin voimavaroihin. Onko arviointikehikossa pyritty systemaattisesti saamaan myös HR-kysymyksiä tai joitakin niistä kokonaisvaltaisen arvioinnin piiriin? Seuraavassa tätä kysymystä tarkastellaan suppeasti.

Hankkeen tulokset ilmenevät tässä suhteessa selkeimmin raportin liitteistä. Kehittämisehdotuksien toiminnallinen ydin, arviointiteemoja ja -näkökulmia kuvaavat arviointikorit kriteereineen ja mittareineen, jakautuu kuuteen koriin. Korit ovat seuraavat<sup>154</sup>:

---

<sup>152</sup> Ks. OPM:n työryhmämuistioita ja selvityksiä 22/2007: *Yliopistojen yhteiskunnallinen vuorovaikutus. Arviointimalli ja näkemyksiä yliopistojen rooleihin* (Ritsilä ym. 2007).

<sup>153</sup> Tässä suhteessa kehittämisshanke noudatti erään kansainvälisesti keskeisen taustahankkeensa peruslähtökohtaa: huomion kohdentamista pikemminkin toimintaan ja rakenteisiin kuin vaikutuksiin (Sussexin yliopiston SPRU-tutkimusyksikön hanke "Measuring Third Stream Activities", Molas-Gallart et al. 2002, vi).

<sup>154</sup> Kussakin korissa on kolme mittariryhmää: tilastolliset tulostulomittarit, laadulliset rakennemittarit ja laadulliset vaikuttavuusmittarit (s. 28).

Integroituminen innovaatiotoimintaan (kaupallis-teknologiset innovaatiot ja systeemi-innovaatiot)

1. Integroituminen työmarkkinoihin
2. Integroituminen sosio-ekologiseen kehitykseen
3. Integroituminen alueelliseen toimintaympäristöön
4. Integroituminen yhteiskunnalliseen keskusteluun.

Korien ja niiden sisältämien mittareiden sisältöä tulkittaessa on huomattava, että selvityshenkilöt ovat rakentaneet korien sisällön kuvaamaan yksinomaan yliopistojen yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen tilaa ja siihen vaikuttavia yliopistojen toimintoja. Lisäksi toiminnoilla tarkoitetaan tässä yhteydessä nimenomaan ja yksinomaan yhteiskunnallista vuorovaikutusta suoraan, spesifisti, koskevia toimintoja ja rakenteita. Siten esimerkiksi korin 2 mittarit eivät koske yliopiston HR-hallinnan kykyä vastata työmarkkinoiden muutoksiin esimerkiksi rekrytoinneissa. Korin 3 mittarit eivät myöskään mittaa yliopiston henkilöstön tai opiskelijoiden fyysistä tai henkistä hyvinvointia vaan yliopiston vaikutuksia ympäristöönsä tässä suhteessa. Molemmat mittariryhmät mittaavat siis yliopistojen vaikutuksia ympäristönsä laajempaan inhimilliseen voimavaraan. Ne eivät mittaa yliopistojen omia HR-prosesseja eivätkä esimerkiksi puheena olevan arviointikehikon mukaisten toimintojen ja prosessien vaikutuksia yliopistojen omaan inhimilliseen voimavaraan.

Yllä esitetty raja- ja näyttö näyttäisi johtavan siihen, että arviointikehikko jättää yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen taustalla olevien yliopiston resurssien, toimintojen ja rakenteiden suoranaisten ydinalueen – inhimillisen voimavaran – kokonaan sivuun. Ratkaisua voidaan perustella sillä, ettei arviointimalliin voida sisällyttää vaikuttavuustavoitteiden edellytyskartastoa ja -kirjoa kokonaisuudessaan. Tähän puolestaan voi todeta, että juuri selvitysmiesten arviointikehikon kohteena oleva yliopistojen yhteiskunnallinen vuorovaikutustehtävä nostaa esiin tärkeimmät yliopistojen HR-ongelmat ja haasteet ja usein vielä kärjistyneimmässä muodossa. Ongelmia ja haasteita, joita em. arviointikehikko pikemminkin kärjistänee kuin ratkaisee, ovat mm. ulkoisen rahoituksen lisääntymisen vaikutus yliopiston henkilöstön sitouttamis- ja kehittämistehtäviin, uudenlaiset rekrytointitarpeet ja yhteistyötarpeet jne.

Yliopistojen vuorovaikutustehtävän hallittu toteuttaminen koko HR:n elinkaaren näkökulmasta edellyttäisi ainakin keskeisimpien HR-näkökulmien ("kriittiset pisteet") sisällyttämistä nyt puheena olevaan arviointimalliin. Tärkeintä olisi ehkä henkilöstön suojaaminen ylikuormitukselta paisuvan ja monimuotoistuvan yhteiskunnallisen palvelutehtävän yhteydessä, jossa yliopiston kumppanit pyrkivät kukin parhaan kykynsä mukaan tehokkaimmalla tavalla hyödyntämään yliopistoa ja sen inhimil-

listä voimavaraa. Tämän huomioimiseksi olisi välttämätöntä sisällyttää arviointikehikkoon myös HR-kori tai vastaava, jonka laadullisissa rakennemittareissa (esimerkiksi) olisi mahdollista rakentaa pidäkkeitä myös ihmisten voimavarojen "ryöstökälykselle" velvoittamalla kunkin projektin yhteydessä esim. asianmukaiseen työaikakirjanpitoon.

Siitä, että yllä käsitelty arviointikehikko ei suuntaa huomiota lainkaan tähän liittyviin kysymyksiin, muodostuu riskejä arviointimallin toimeenpanolle. On kyseenalaista, voidaanko yllä kuvatus kaltaisia HR-kysymyksiä hallita irrallaan siitä, millaisessa ympäristössä yliopistojen vuorovaikutustehtävää henkilöstön kannalta toteutetaan. Riski korostuu nykytilanteessa, jolloin yliopistot ovat irtautumassa valtion organisaatioiden ja viranomaisten perinteisesti varsin keskitetystä henkilöstöpolitiikan ja -hallinnon kokonaisuudesta. Riskejä kasvattaa myös työelämän yleisempi murros, mm. verkostoituminen, josta tietomme on edelleen varsin niukkaa. Yhä enemmän on myös alettu epäillä, voidaanko kuvattuun muutokseen ylipäänsä tehokkaasti vaikuttaa ja miten tämä tapahtuu.<sup>155</sup>

Yllä esitettyjen laajojen haasteiden kohtaamisen ei tarvitse merkitä yliopiston vuorovaikutustoiminnan mallien muuttamista HR-(arviointi)strategioiksi tai näiden suhteiden byrokratisoimista. Sen sijaan lähtökohdaksi olisi otettava välttämättömien HR-lähtökohtien kirjaaminen yliopiston HR-strategiasta tms. yleisemmästä HR-tavoiteasiakirjasta ohjaamaan osaltaan yliopiston intensiivisintä vuorovaikutusta ympäristönsä kanssa ja tähän liittyvän arvioinnin kokonaisuutta<sup>156</sup>.

Tässä suhteessa TiedeKOTA-työryhmän raportti, jossa keskityttiin kehittämään KOTA-tietokantaa julkaisujen osalta, ei edennyt sen pidemmälle. Julkaisutuottavuuden kannalta välttämättömän yliopistojen henkilökuntatiedon tuottamista ehdotetaan kehitettäväksi. Tämä tapahtuu kuitenkin

---

<sup>155</sup> Ks. Julkunen 2008, Ritsilä ym. 2007, 56.

<sup>156</sup> Vrt. Molas-Gallardt et. al. 2002. Heidän arviointikehikkoonsa on sisällytetty yliopiston fasiliteettien käyttöä koskevia indikaattoreita (s. 72). HR:n hyödyntämistä (panoksina) koskevia indikaattoreita arviointikehikkoon sisältyy lähinnä otsikon "Flow of academic staff and scientists and technicians" alla (s. 76), osaksi myös otsikoiden "Social Networking" ja "Non-academic dissemination" alla (s. 78–79). Vaikka näissä on kysymys yliopiston vaikuttavuusindikaattoreista (ts. paremminkin vaikuttavuuden sijaisindikaattoreina toimivista panosindikaattoreista, esim. yliopiston sidosryhmien palveluksessa olevan henkilöstön määrä) eli HR:n hyödyntämisindikaattoreista, indikaattoreita voinee hyödyntää myös HR:n erilaisten "suojaustehtävien" tarpeisiin. Suomessa tehdyn tarkastuksen perusteella (VTV 2002) yliopiston tietojärjestelmä rekisteröi heikosti sekä yliopiston transaktioiden luonnetta että panosvirtoja em. kysymyksissä (vastaavasti Ritsilä ym. 2007, 43–44). Esim. Yhdysvalloissa HR-kysymykset on tässä suhteessa rekisteröity selvästi monipuolisemmin (ks. vmt. 49–51).

yksinomaan julkaisuottavuuden seurannan kehittämisen viitekehyses-  
sä<sup>157</sup>. Inhimillisen voimavaran alueelta käsin tulkittuna tässä kuten edellä  
käsitellyssä kehittämishankkeessa on kysymys lähinnä inhimillisen voi-  
mavaran parempaa hyödyntämistä edistävistä kehittämistoimista, ei yli-  
opiston inhimillisten voimavarojen tarpeisiin ja haasteisiin kokonaisuu-  
dessaan suuntautuvasta välineistöstä ja arvioinnin kehittämisestä<sup>158</sup>.

Euroopan laatupalkintomalli EFQM on tässä suhteessa kehittyneempi.  
Se sisältää kaikkiaan neljä osiota, joissa käsitellään HR-kysymyksiä. Nä-  
mä on kuvattu taulukon 3 riveillä.

---

<sup>157</sup> *OPM:n julkaisu 9:2008, 48 ss.*

<sup>158</sup> *Vrt. Virtanen 2008, 150.*

**TAULUKKO 3. Inhimilliset voimavarat Euroopan laatupalkintomallissa arviointialueina ja sosiaalisina innovaatioina.<sup>159</sup>**

EFQM-arviointialue	EFQM:n arviointialueiden arviointikohdat	Esimerkkejä mahdollisista sosiaalisista innovaatioista
Johtajuus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- johtajat näyttävät suunnan ja toimivat erinomaisuuskulttuurin esikuvina</li> <li>- johtajat osallistuvat johtamisjärjestelmän kehittämiseen</li> <li>- johtajat vahvistavat ja tukevat erinomaisuutta edistävää kulttuuria organisaatiossa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- johtajien toiminta organisaation esikuvina</li> <li>- hyvän ja innostavan johtajuuden tunnistamiseen liittyvät toimintatavat</li> </ul>
Henkilöstö	<ul style="list-style-type: none"> <li>- henkilöstövoimavaroja suunnitellaan</li> <li>- henkilöstön tietämys ja osaaminen tunnustetaan, kehitetään ja ylläpidetään</li> <li>- henkilöstön osallistumista edistetään ja henkilöstöä valtuutetaan</li> <li>- organisaatiossa käydään vuoropuhelua</li> <li>- henkilöstölle annetaan tunnustusta, palkitaan ja huolehditaan hyvinvoinnista</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- henkilöstöstrategian kytkeminen osaksi toiminnan ja talouden suunnittelua</li> <li>- Osaamisstrategian laatiminen osana organisaation toimintastrategiaa</li> <li>- uudet työskentelymuodot ja työn ja perheen joustava yhteensovittaminen</li> <li>- dialoginen toimintatapa henkilöstöjohtamisessa, johdon saavutettavuus,</li> <li>- työhyvinvointia edistävät toimenpiteet ja yhteisesti sovitut kannustinjärjestelmät</li> <li>- ikäjohtamisen toimintamallit</li> </ul>
Kumppanuudet ja resurssit	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ulkoisia kumppanuussuhteita hallitaan</li> <li>- tietoa, tietämystä ja tietopääomaa hallitaan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tarkoituksenmukainen sidosryhmästrategia</li> <li>- toiminnan ja talouden seurantaan liittyvä toiminnanohjausjärjestelmä, joka mahdollistaa tavoitteiden seurannan ja kommunikoinnin koko organisaation ja sen toimintayksiköiden tasolla</li> <li>- hiljaisen tiedon siirtoon liittyvät menettelytavat</li> </ul>
Henkilöstötulokset	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Millaisia ovat henkilöstömme omat näkemykset?</li> <li>- Millaisia ovat sisäiset mittarit ("esimiesten silmin")?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- henkilöstön työviihtyvyyden ja henkilöstöpolitiikan onnistumisen mittaamista</li> <li>- Henkilöstötulosten vuorovaikutteinen raportointi organisaation sisällä</li> </ul>

<sup>159</sup> Ks. Virtanen 2008, 151–152.

Taulukossa 3 kuvatun kaltaisia HR-osioita ei sisälly suoraan edellä käsitelyyn yliopiston vuorovaikutustehtävän arviointimalliin. Tästä seuraa, ettei inhimillisiä voimavaroja ja niiden kasvavia tulos- ja vaikutushaasteita missään vaiheessa punnita kokonaisvaltaisesti keskenään. Tällöin ne ovat vaarassa etäännyä toisistaan tai ne kohtaavat ainoastaan kielen retoriikassa esim. erilaisissa strategia- tai muissa asiakirjoissa.

Tilannetta tulkittaessa on huomioitava kolme osaksi toisiinsa liittyvää näkökohtaa. Ensiksikin EFQM:n HR-osiot taulukon toisessa sarakkeessa ilmaisevat pikemminkin arviointien kohdealueita kuin täsmällisiä arviointikohteita. Kriteereitä ei liioin määritellä. Yliopistojen autonomia ja inhimillisen voimavaran perusluonne inhimillisenä tekijänä edellyttävätkin, ettei täsmällisempiä arviointikohteita ja -kriteereitä ryhdytä määrittelemään ilman yliopistojen itsensä ja viime kädessä henkilöstön omaa aktiivista myötävaikutusta<sup>160</sup>. Yliopistojen ohjaus- ja arviointimallissa ei myöskään voida sivuuttaa yliopistotoimijoiden omaa innovatiivisuutta sosiaalisten innovaatioiden eräällä kaikkein keskeisimmällä alueella (HR) (3. sarake). Nämä näkökohdat puoltavat EFQM-mallin tapaa jäsentää HR-näkökohtia verrattain yleisellä tasolla.

Arviointeja hyödyntävän yliopistojen ohjausmallin kriittinen piste on se, millaisen mahdollisuuden ja tilan yliopistojen arviointikehikot jättävät inhimillisille voimavaroille yliopistojen vaikuttavuuden keskeisimpänä edellytystekijänä, miten ne kannustavat sen huomioon ottamista ja millaisen tilan ja perustan ne luovat tähän liittyville yliopistojen omille innovatiivisille ratkaisuille. Näiden haasteiden kohtaamiseen EFQM-malli tarjoaisi välineitä. Tässä vaiheessa ei ole mahdollista ennakoida edellä esitettyä täsmällisemmin niitä riskejä, joita arviointi- ja seurantamallin kehittämiseen irrallaan EFQM:n kaltaisesta kokonaisvaltaisesta arviointikehikosta sisältyisi. Selvityshenkilöiden opetusministeriön toimeksiantona kehittämän arviointimallin toimeenpano on lykätty odottamaan yliopistouudistuksen toteuttamista.

Myös eräissä muissa tutkimus- ja kehittämistoiminnan arviointia koskevissa kehittämishankkeissa on yhtymäkohtia yliopistojen inhimillisten voimavarojen arviointien kysymyksiin. Tärkein näistä on tutkimus- ja teknologianeuvoston (silloinen tiede- ja teknologianeuvosto) toimeksiantosta ja neuvoston tuella toteutettu tieteen ja teknologian indikaattorihan-

---

<sup>160</sup> Tämä lähtökohta kiteytettiin selkeästi yliopistojen arviointikehikkoa koskevassa esityksessä (Ritsilä ym. 2007, 10–12). Tämä näkökohta korostuu erityisesti silloin, kun yliopistojen HR:n kehittämistyön lähtökohdaksi otetaan "luovan talouden" keskeiset osa- ja edellytystekijät, joita esimerkiksi Richard Florida on analysoinut (Florida 2005, 367 ss.).

ke. Toinen tärkeä, joskin yliopistoja äskeistä epäsuoremmin koskeva kehittämishanke sisältyy ns. VALO-hankkeeseen<sup>161</sup>. Tarkastuskertomuksessa näitäkin hankkeita on tarpeen seuraavassa käsitellä lyhyesti ennen kaikkea siksi, että niillä kuten erityisesti yllä käsitellyillä hankkeilla on yliopistojen juridis-hallinnollisen eriytymisen jälkeen keskeinen merkitys yliopistojen arviointeja ohjaavana ajattelukehikkona<sup>162</sup>.

Indikaattorihankkeen yliopistojen HR-kysymysten kannalta ehkä tärkein piirre sisältyy hankkeessa muodostetussa vaikuttavuuskehikossa omaksuttuun jäsentelyyn. Kehikossa tieteen, teknologian ja innovaatiotoiminnan vaikutukset jakautuvat yhtäältä yhteiskunnallisiin lopputulemiin ja toisaalta "tiedollisten ja muiden osaamiseen liittyvien valmiuksien parantumiseen". Kuten muillakin vaikuttavuusalueilla myös jälkimmäisellä alueella kehikossa erotetaan toisistaan panos-, prosessi- ja vaikutusindikaattorit:

- Panosindikaattoreita ovat erityisesti Tilastokeskuksen tutkimus- ja kehittämispansoksista tuottamat tiedot.
- Vaikuttavuusindikaattoreita, joita ei tällä alueella ole helppoa erottaa toiminnallisista tai prosessi-indikaattoreista, ovat t&ki-toiminnan menoja kokonaisuutena, tuotoksia, verkostoitumista ja tutkijoiden liikkuvuutta koskevat tiedot sekä yliopistojen ja tutkimuslaitosten menoja koskevat tiedot.<sup>163</sup>

Toisin kuin yliopistoja suoraan koskevassa edellä käsitellyssä arviointikehikossa, indikaattorihankkeessa HR:n kannalta keskeinen tuotos- ja vaikutuslottuvuus oppiminen ja osaaminen on erotettu itsenäiseksi vaikuttavuusalueekseen. Tämä tarjoaa periaatteessa hyvän mahdollisuuden lähestyä oppimisen ja osaamisen edellytyksiä laaja-alaisemminkin kuin yksinomaan t&ki-toiminnan määrällisinä panostietoina, esimerkiksi HR:n elinkaariajatteluun tukeutuen. Tähän kehikon rakentajat eivät ole kuitenkaan ryhtyneet.

Myös VALO-hankkeessa oppiminen muodostaa erään tärkeän vaikuttavuuden haasteen. Peruskehikossaan tutkijat lähestyvät sitä *oppimistason* haasteena seuraavilla vaatimuksilla:

---

<sup>161</sup> Ns. VALO-hanke oli tutkimuslaitosten tulosohtajausta koskeva VM:n, sektoriministeriöiden ja tutkimuslaitosten yhteinen kehittämishanke, jota edelsi ns. JYVA-hanke. Ks. VM:n julkaisu 29/2008. Hanketta on jatkettu tutkimuslaitosten haasteiden laaja-alaisemmalla kartoittamisella (ks. Hyytinen ym. 2009).

<sup>162</sup> Ks. Lemola ym. 2008, 52, jossa korostetaan sen tärkeyttä, että indikaattorihanketta vastaavien hankkeiden (koulutus, yliopistot jne.) välille muodostuu toimiva työnjako ja kiinteä yhteistyö.

<sup>163</sup> Ks. Lemola ym. 2008, 58–59.



- osaamisen ja asiantuntijuuden kehittyminen edellytyksenä tavoitteiden toteutumiselle ja vaikuttavuudelle
- tutkijoiden tietoisuus oman työpanoksen merkityksestä vaikuttavuuden synnyttämisessä
- tutkijoiden tietoisuus asiakkaiden ja organisaation muuttuvista tarpeista
- toiminnan ja resurssien jakamisen avoimuus.<sup>164</sup>

Nämäkään tutkijat eivät kuitenkaan kehittele ajatusmalliaan inhimillisen voimavaran oppimisen ja osaamisen hallinta- ym. haasteita eriytyneesti käsitteleväksi tarkastelukehikoksi.

Toteutusta ajatellen edellä kuvatut hankkeet ovat tällä hetkellä varhaisessa kehitysvaiheessa. Edellä ei ole pyritty niiden kokonaisvaltaiseen arvioimiseen. Tarkastuksen näkökulmasta tärkein johtopäätös edellisestä tarkastelusta on se, että kehitteillä olevat uudenlaiset arviointi- ja seurantavälineet eivät välttämättä rohkaise ja kannusta yliopistoja integroimaan inhimillistä voimavaraansa toiminnalliseen suunnitteluunsa ja arviointiinsa riittävän laaja-alaisesti. Sama HR:n erillisuus ja irrallisuus koskee luonnollisesti myös arviointikehikoille rakentuvaa yliopistoihin kohdistuvaa ulkopuolista arviointia.

Lemolan ym. kehikossa oppiminen ja osaaminen otetaan tietoisesti mukaan erääksi vaikuttavuuskehikon osa-alueeksi. Niiden edellytystekijöitä käsitellään kuitenkin verrattain kapeasti, yhtäältä määrällisten t&k-panosten tasolla, toisaalta tutkijoiden verkottumis- ja liikkuvuuskykyksenä. Inhimillisen voimavaran ja sen hallinnan laaja-alaisemmat kysymykset ja haasteet esim. elinkaariajattelun esiin tuomassa muodossa jätetään sivuun.

Tämän eräs keskeinen perustelu on tiedon puute. Tämä ilmenee indikaattoriraportista seuraavasti: "...tällä vaikuttavuusalueella on tarvetta erillistutkimuksiin ja -selvityksiin. ...näitä tarvitaan erityisesti verkostoitumista ja tutkijoiden liikkuvuutta koskevissa kysymyksissä. Tällä alueella on periaatteessa runsaasti tarvetta myös perustutkimusluonteisiin analyysihin tekijöistä ja mekanismeista, jotka vaikuttavat ja joilla vaikutetaan tiedon ja osaamisen syntyyn sekä tutkimustiedon välittymiseen käyttäjille sekä hyödyntämiseen erilaisissa päätöksenteko- ja muissa käyttötilanteissa". Tekijät korostavat aivan erityisesti poliittisessa ja muussa julkisessa päätöksenteossa tarvittavan tiedon hyödyntämistapoja ja -mekanismeja koskevan tiedon tärkeyttä (s. 59).

---

<sup>164</sup> Hyytinen ym. 2008, 38.

Muissa kehittämismalleissa osaamista ei joko käsitellä lainkaan, vaan rajoitetaan panostusten hyödyntämisen- ja tuotostäätöryksiin ja mittauksiin liittyviin haasteisiin (Ritsilä ym., TiedeKOTA), tai rajoitetaan verrattain yleisluonteisiin oppimiskorostuksiin (VALO-hanke).

Näitä ajatus- ja arviointikehiköjä sovellettaessa HR on vaarassa jatkosakin jäädä irralliseksi ja epämääräiseksi yliopiston tuloksellisuuden edellytyskartastoksi. Tässä suhteessa EFQM-mallin mahdollisuuksia on jätetty käyttämättä. Edellä käsiteltyjen arviointi- ja seurantamallien sisältämät uudet tuloksellisuus- ja vaikuttavuusulottuvuudet luovat tämän vuoksi inhimillisille voimavaroille pikemminkin uusia hyödyntämisvaatimuksia ja haasteita kuin HR:n elinkaaren nykyistä paremmin kattavia hallintavälineitä.

### 3.3.3 Yliopistojen oma tiedonhankinta ja arviointi

#### *Tiedonhankinnan lähtökohdat ja haasteet*

Tarkastuksen kohteena olevien yliopistojen itsensä HR-hallintaa palvelevan tiedon, tiedonhankinnan ja arviointitoiminnan laatua selvitettiin seuraavilla yleisluontoisilla kysymyksillä:

1. Mitkä ovat yksikön näkökulmasta keskeisimpiä HR-ongelmia ja haasteita<sup>165</sup>?
2. Miten yksikössä on huomioitu HR-tavoitteiden, keinojen ja ongelmien keskinäissuhteet (esim. kansainvälistyminen voi kunnolla edistyä vain, jos tutkijoiden virkaurakysymyksiin löydetään tyydyttävä ratkaisu, jne.)?
3. Onko ja miten inhimillisiä voimavaroja on arvioitu yliopistojen omissa menettelyissä?

Yliopistotoimijoiden käsityksiä inhimillisten voimavarojen haasteista ja ongelmista voidaan pitää eräänä tietoon ja näyttöön perustuvan päätöksenteon arviointivälineenä. Niiden avulla voidaan pyrkiä muodostamaan käsitys siitä, millainen (miten jäsentynyt jne.) tietoisuus yliopistolla itsellään on nykytilastaan ja haasteistaan<sup>166</sup>.

---

<sup>165</sup> Apukysymyksenä tiedusteltiin myös, onko yksikön piirissä kartoitettu tilaustutkimuksin, selvityksin, laitosten yhteishankkein tms. välineillä yksikön tutkimus/koulutusalojen inhimillisten voimavarojen kysymyksiä tai koottu tätä koskevaa muualla jo tuotettua tietoa.

<sup>166</sup> Vrt. Virtanen 2008, 147.

*Liitteessä 2* on koottu yliopistojen tiedekuntien ja laitosten vastaukset HR-haasteita, HR-ongelmien, tavoitteiden ja keinojen keskinäisyyksiä, sekä HR-arvioita koskeviin kysymyksiin. Seuraavassa kootaan vastauksista eräitä yleisiä havaintoja.

1. "Keskeisiä HR-ongelmia tai haasteita" koskevaan kysymykseen annetut vastaukset vaihtelivat yliopistoittain. Koko yliopistoa koskevassa arvioissa TTY:n edustajat toivat esiin henkilöstötutkimuksen perusteella erityisesti strategian viestintään ja yksiköiden väliseen viestintään liittyviä kehittämistarpeita ja haasteita. Ongelmien ennakoitiin korostuvan uudessa säätiömuotoisessa organisaatiossa. TaY:n arvioissa esiin nostettiin "tutkijanuran heiveröisyys, määräaikaisten palvelussuhteiden suuri määrä sekä palvelussuhteen lajien tulevat muutokset". OY:ssa koko yliopiston tasolla tärkeät haasteet johdetaan yliopiston strategiasta, josta ne paikannettiin seuraavasti:

- opetus- ja tutkimushenkilöstön virkarakenteen käyttöön ottaminen
- henkilöstörakenteen kehittäminen, tehtävien vakinaistaminen
- tukipalvelujen kehittämishankkeen toteuttaminen ja resurssien vapauttaminen opetukseen ja tutkimukseen
- yliopistolain henkilöstön aseman muutosten hallittu toteuttaminen
- rekrytoinnin kehittäminen, erityisesti kansainvälistäminen
- uuden rekrytointiohjeiston laatiminen
- tutkijoiden ja opettajien kansainvälistyminen
- johtamisen ammattimaistaminen, johtamistaidon kehittäminen
- palkkaus- ja palkkiojärjestelmien kehittäminen.

Myös yliopistojen eri tasoilla ja yksiköissä vastaukset vaihtelivat, vaikka yhtenäisiäkin tulkintoja haasteista ja ongelmista esitettiin.

2. Vastatessaan HR-tavoitteiden, keinojen ja ongelmien keskinäisyyttä koskevaan kysymykseen, erityisesti tiedekunnat ja laitokset olivat varovaisia. TTY:n edustajat eri tasoilla ja yksiköissä tarkastelivat ongelmia selvimminkin omissa toiminnoissaan ja menettelyissään vaikuttavina asioina, kun taas TaY:n edustajat tunnistivat, tulkitsivat ja yksilöivät ongelmia laajemmin myös muissa toimijoissa ("yliopistojärjestelmä", "yliopisto" jne). OY:ssa ainoastaan yhden yksikön edustaja otti kysymykseen monipuolisesti ja selkeästi kantaa. Kysymyksellä pyrittiin kartoittamaan sitä, miten yksiköt tunnistivat ongelmien ja niihin vaikuttavien tai niistä vastuullisten

toimijoiden keskinäisen ulottuvuuden (päällekkäisyyden, systeemisyyden, muunlaisen keskinäisriippuvuuden)<sup>167</sup>.

3. Kun kysymykset 1–2 kuvaavat yliopiston HR:ää koskevan tiedon, tiedonhankinnan ja arvioinnin laatua lähinnä välillisesti: tiedon sisäistymisenä ja hyödyntämisenä ongelma-analyyseissa, ongelma-arvioissa ja tilanearvioissa, kolmas kysymys pyrki kartoittamaan asiaa suoremmin. Siinä huomio suunnattiin yliopistoihin kohdistuvaan arviointitoimintaan. Yksiköiltä tiedusteltiin, onko ja miten yksikön inhimillisiä voimavaroja on arvioitu yliopiston omissa menettelyissä. Yliopistojen keskushallinnon vastaukset tarjosivat jäsentyneimmän kuvan arviointikokonaisuudesta. Tosin monissa vastauksissa keskityttiin kuvaamaan arviointitoimintaa kokonaisuutena eikä niinkään juuri HR-arviointia. Vastauksista voitiin kuitenkin muodostaa raportissa tavoiteltu yleiskuva myös yliopistojen HR-arviointikäytännöistä (taulukko 4).

---

<sup>167</sup> *Kysymystä havainnollistettiin seuraavalla esimerkillä: kansainvälistyminen voi kunnolla edistyä vain, jos tutkijoiden virkaurakysymyksiin löydetään tyydyttävä ratkaisu.*

#### TAULUKKO 4. Inhimillisiin voimavaroihin kohdistuvista arvioinnit yliopistojen vastauksissa.

---

TTY	<p>Henkilöstötutkimuksia tehdään kahden vuoden välein (Psycon). Laadunarvioinnissa on huomioitu myös inhimilliset voimavarat. TTY:n auditointi on tehty v. 2006. Myös itsearviointia on toteutettu joissakin yksiköissä. Riskienarvioinnit on tehty kaikissa yksiköissä. Työpaikkakäyntejä tehdään säännöllisesti.</p>
TaY	<p>Tampereen yliopiston päätulosyksiköitä ovat ainelaitokset, tulosyksiköitä ovat myös tiedekunnat ja erilliset laitokset sekä hallintokeskus. Keskeiset yliopistotason laadunvarmistuksen menettelytavat ovat tulossuoritusprosessi tulosneuvotteluineen, siihen liittyvä tuloksellisuusarviointi sekä yksiköiden itsearviointit. Tiiviin kytkennän avulla voidaan varmistaa yliopiston strategian toteutumista.</p> <p>Tulosuoritusprosessiin liittyy rehtorin antama palaute. Itsearvioinneissa arviointikohteena olivat vuonna 2006 mm. rekrytoinnit ja vuonna 2007 henkilöstövoimavarat suhteessa asetettuihin tavoitteisiin.</p> <p>Henkilöstöstrategiassa asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden arvioinnista ja seurannasta vastaa rehtorin asettama yliopiston strategisen henkilöstöjohtamisen ryhmä.</p> <p>Yliopisto tekee säännöllisesti koko yliopistoa koskevat työhyvinvointiselvitykset ja osana ennalta ehkäisevää työterveyshuoltopalvelua kohdennettuja työilmapiiri- ja hyvinvointikyselyitä. Työterveyshuoltopalveluiden tuottajan kanssa käsitellään sairastavuutta useita kertoja vuodessa, työterveyshuollon ohjausryhmä käsittelee tilastoaineistot 1–2 kertaa vuodessa. Tasa-arvosuunnitelmaan (yliopiston hallitus hyväksynyt 15.6.2007) sisältyy asetettujen tavoitteiden seuranta mm. erilaisten tilastoaineistojen avulla.</p> <p>Seuranta-aineistot ja suunnitelmat käsitellään yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa (yhteistoimintaneuvosto, työsuojeluneuvosto, tasa-arvotoimikunta, henkilöstön kehittämisen toimikunta), yliopiston hallituksessa tai erikseen nimetyssä ohjaus- tai johtoryhmässä (työterveyshuollon ohjausryhmä, YPJ-ohjausryhmä).</p>
OY	<p>Inhimillisten voimavarojen kehittymistä arvioidaan vuosittaisessa yliopiston henkilöstökertomuksessa. Henkilöstökertomus käsitellään toimintakertomuksen yhteydessä yliopiston hallituksessa maaliskuussa ja on myös yksi tilinpäätösasiakirja, joka toimitetaan opetusministeriölle. Henkilöstökertomus kattaa henkisten voimavarojen eri osa-alueet: henkilöstön määrän ja rakenteen kehittyminen, palkkauksen ja työhyvinvoinnin, osaamisen ja työtyytyväisyyden kehittyminen.</p> <p>Työtyytyväisyyttä kartoitetaan joka toinen vuosi VM Baro -selvityksellä. Työtyytyväisyyskysely toteutettiin viimeksi vuonna 2007. Tulokset analysoidaan yliopisto- ja yksikötasolla. Viimeisimmän kyselyn käsittelyn pohjaksi laadittiin esimiehille purkumalli, jonka pohjalta he yhdessä henkilöstön kanssa käsittelevät tuloksia ja määrittävät tarvittavat kehittämiskohteet yksiköissään.</p> <p>Lisäksi toiminnan arvioimiseksi toteutetaan erilaisia kyselyjä tarvittaessa. Parhailaan on menossa tasa-arvokysely koko yliopiston henkilöstölle. Se on toteutettu tasa-arvotoimikunnan aloitteesta ja johdolla, mutta käytännön toteutuksesta vastaa henkilöstöpalvelut.</p> <p>Työturvallisuuslain mukaiset riskien arvioinnit tehdään työterveyshuollon työpaikkaselvitysten yhteydessä. Kemikaalirikien arviointi on toteutettu työsuojelutoimikunnassa määriteltujen periaatteiden mukaisesti erikseen. Työpaikkaselvitykset tehdään työterveyshuoltolain ja työterveyshuollon toimintasuunnitelman mukaisesti.</p>

---

Kokonaiskuva inhimillisiin voimavaroihin kohdistuvasta yliopiston omasta tiedonhankinnasta ja arvioinnista muodostuu edellisen tarkastelun perusteella seuraavaksi.

Yliopistoissa säännöllistymässä olevat henkilöstötutkimukset, työtyytyväisyyskyselyt yms. ovat viime vuosina merkittävästi paikanneet yliopistoarviointien inhimillisten voimavarojen alueelle jättämiä katvealueita. Niiden asemaa on pyritty vahvistamaan. Tällä hetkellä TTY:ssa, TaY:ssa ja OY:ssa suoritetaan säännöllinen henkilöstön hyvinvointiselvitys muutamana vuodelle. Tiedonhankinnan tilanne on selkeytymässä ja säännöllistymässä erityisesti koko yliopiston tasoisten menettelyjen kautta. Tietoja analysoidaan ja tulkitaan alayksiköidenkin tasolle. Tilanne vaihtelee yliopistoittain. Kuitenkaan missään tutkituista yliopistoista yksiköiden tiedon hallinta ei ollut jäsentynyttä ja selväpiirteistä.

Kuva yksiköiden tilanteesta jäi kuitenkin tarkastuksen tiedonhankinnan perusteella jossakin määrin epäselväksi. Tarkastuksessa mukana olleiden kuuden laitosisyksikön kysely- ja haastatteluvastauksien perusteella yhdestäkään yksiköstä ei voinut muodostaa täysin selkeää kuvaa sen suhteen, onko ja missä laajuudessa yksikön inhimillisiä voimavaroja esim. niiden elinkaaren eri ulottuvuuksissa on arvioitu ja miten säännöllistä tällainen arviointi on. Osaksi kysymys oli selvästikin siitä, ettei yksikön johtaja tuntenut tilannetta tässä suhteessa. Tämä saattaa johtua esim. siitä, ettei yksiköllä ole riittävän selkeää asemaa tai roolia yliopiston työhyvinvointitms. kyselyissä, esim. niiden kohderyhminä ja tiedon hyödyntäjinä. Käytännössä kuvatut selvitykset toteutetaan yleensä koko yliopiston tasolla.<sup>168</sup>

#### *Yliopistojen tiedonhankinnan sidos muuhun tietoon*

Ongelman jäljittäminen yliopiston laitos- tms. tasolle yllä kuvatulla tavalla johtaa helposti virheellisiin päätelmiin. Perushaasteena on evidenssiperusteisen toimintatavan itsensä vaativuus inhimillisten voimavarojen alueella. Sekä syinä että seurauksina HR-haasteet ja -ongelmat kietoutuvat toisiinsa monimutkaisella tavalla. Tämä ilmenee toisinaan verrattain selvästi – esim. HR:n elinkaaren eri vaiheiden välisinä sidoksina. Jotta laitoksen henkilöstöä voidaan esimerkiksi hyödyntää mielekkäästi johonkin tiettyyn tarkoitukseen, hyödyntämisen tarve ja luonne on huomioitava jo ennakkolisesti esim. rekrytoinneissa. Useimmiten vaikutusyhteydet ja vaikutussuhteet ovat ongelmanratkaisussa kuitenkin epäselviä. Usein niihin

---

<sup>168</sup> Kysymys voi luonnollisesti olla myös yksikön johtajan omasta valinnasta sen suhteen, millaiseen tärkeysjärjestykseen kysymykset ja johtamisvastuut asetetaan.

myös omaksutaan liian kapea-alainen näkökulma (yksikkö, tiedekunta tms.)<sup>169</sup>.

Yliopistojen ja muiden organisaatioiden tiedon hallinnan perustaksi tarvitaan myös laaja-alaisempaa tietoa. Tätä osaltaan tukemaan Suomen Akatemia on käynnistänyt tutkimusohjelman WORK 2008–2011. Sen "keskeisenä tavoitteena on kohdistaa tutkimusta uusiin suuntiin ja kehittää innovaatioita työn ja hyvinvoinnin ongelmien ratkaisemiseksi"<sup>170</sup>. Tutkimusohjelman osana käynnistyi hanke, jonka kohteeksi valittiin mm. kaksi tarkastuksen kohteena olleista yliopistoista<sup>171</sup>. Tutkimusta on toteutettu tarkastusprosessin kuluessa ja sen tuloksia analysoidaan vuoden 2009 loppupuolella. Sitä, missä määrin ohjelma tuottaa käytännöllisiä lisäsuuntaviivoja esimerkiksi yliopistojen tiedonhankinnan tueksi, ei ole tässä vaiheessa mahdollista arvioida.

Runsaan konsulttitarjonnan lisäksi parhaillaan on vireillä myös Akatemian tutkimusohjelmaa suppeampia tutkimushankkeita, jotka voivat tukea yliopistojen HR-tiedonhallintaa. Esimerkin tällaisesta tarjoaa Tampereen yliopiston työelämän tutkimuskeskuksen Euroopan sosiaalirahaston rahoituksella toteuttama "Toimenpiteitä tulevaisuuden työvoimavarojen turvaamiseksi" (TyöTae) -hanke. Hankkeessa on kehitetty mm. kyselytyökalu ns. open source -lähtökohdasta käsin työnantajien vapaasti hyödynnettäväksi<sup>172</sup>.

Inhimillisiin voimavaroihin liittyvien haasteiden ja ongelmien moniulotteisuudella ja näitä koskevan tiedon rajallisuudella on luonnollisesti seurauksia myös inhimillisiin voimavaroihin suoraan kohdistuvien arviointien (kyselyt, selvitykset jne.) hyödynnettävyydelle ja hyödyntämiselle. Seurantamenettelyissä on yliopistoissa otettu tärkeitä edistysaskelia. Tiedonhankintamenettelyjen liittäminen luontevaksi osaksi yliopistojen ja niiden yksiköiden toimintakäytäntöjä ja tiedon saattaminen kokonaisuudessaan

---

<sup>169</sup> Ks. myös esim. Pricewater...2008, 35 ss.

<sup>170</sup> Tutkimusohjelmaa koskeva informaatio on laitettu Akatemian nettisivuille. <http://www.aka.fi/Tiedostot/Tutkimusohjelmaesitteet/work%20suomi.pdf>

<sup>171</sup> Hankkeessa pyritään selvittämään, ovatko määräaikaiset työntekijät huonossa osassa. Kyseessä on "vertailututkimus määräaikaisten ja pysyvien työntekijöiden psykologisesta ja sosiaalisesta hyvinvoinnista".

<sup>172</sup> Kyselytyökalussa on kaikkiaan 13 osa-aluetta (henkilösuhteet, sitoutuneisuus työhön ja työpaikkaan, työntekijöiden arvostaminen ja huomiointi, työntekijöiden kehittämismahdollisuudet, työsuhteen laatu, työn ja työympäristön laatu, palkkaus ja palkitseminen, ihmisten johtaminen, asioiden johtaminen, työpaikan kilpailukyky, ulkoiset yhteistyösuhteet ja yhteiskunnallinen vastuu). Yksikkö on kehittänyt myös tasa-arvokysymyksiin kohdistuvan kyselytyökalun.

eri tahoilla parhaiten hyödynnettävissä olevaan muotoon on kuitenkin yliopistoissa vasta alkuvaiheessaan.<sup>173</sup>

Nykytilanteessa tärkeä osa haasteista muodostuukin korkeakoulujen omien tiedon hallinnan resurssien niukkuudesta. Myös yliopistojen juriidis-hallinnollisen aseman muutos lisää tarvetta kehittää ja koordinoita korkeakoulujen tietohallinnon ratkaisuja yhteisesti ja silmällä pitäen uudenlaisia ohjaus- ja arviointitarpeita. Näistä lähtökohdista vuonna 2008 muodostettiin ns. RAKETTI-hanke (RAkenteellisen Kehittämisen Tukena Tietohallinto)<sup>174</sup>.

Kesäkuussa 2008 käynnistyneen hankkeen tavoitteena on korkeakoululaitoksen ohjauksessa ja vaikuttavuuden seuraamisessa sekä korkeakoulujen sisäisessä johtamisessa tarvittavan tiedon sekä käytössä olevien IT-ratkaisujen laadun, yhteentoimivuuden ja käytettävyyden edistäminen kansallisella tasolla. Kokonaisuudessaan kysymyksessä on opetusministeriön osarahoituksella ja silloisen Suomen rehtorien neuvoston<sup>175</sup> tuella rahoittajien ja korkeakoulujen yhteisesti valmisteltavana oleva mittava korkeakoululaitoksen rakenteellinen kehittämishanke<sup>176</sup>. Siihen sisältyy myös HR-ullottuvuuksia tai niitä sivuavia ratkaisuja.

Hanke koostuu kolmesta osahankkeesta, joiden aihealueet ovat

- korkeakoulujen kokonaisarkkitehtuurimalli, jolla pyritään tukemaan korkeakoulujen johdon ja tietohallinnon yhteistyötä erityisesti muutostilanteessa (yliopistolain muutos yms.) (RAKETTI-KOKOA)
- opintohallinnon perustietojärjestelmämalli, joka tukee korkeakoulujen koulutustehtävän hoitamista (RAKETTI-OPI)
- korkeakoulujen yhteinen käsitelmä, yhteinen tietovarastoratkaisu, jolla pyritään mahdollistamaan yhteismitallisen ja vertailukelpoisen raportointitiedon tuottaminen korkeakoululaitoksen toiminnasta (RAKETTI-XDW).

Hankekuvauksen perusteella työ on alkuvaiheessa painottunut lähinnä opintohallinnon RAKETTI-OPI-osioon ja sen rinnalla RAKETTI-XDW-osioon. RAKETTI-XDW-osiossa tietovarastopalvelun tarjoaminen asiakkaille aloitetaan vuoden 2010 ensimmäisellä neljänneksellä. Tietovaraston

---

<sup>173</sup> Vrt. KKAN 14:2009, 38.

<sup>174</sup> Seuraava pelkistetty kuvaus on muodostettu hankkeen nettisivuilta. (<http://raketti.csc.fi/>).

<sup>175</sup> Suomen yliopistojen rehtorien neuvosto muuttui 1.1.2010 Suomen yliopistot - yhdistykseksi (UNIFI).

<sup>176</sup> Opetusministeriö rahoittaa hanketta v. 2008–2009. Korkeakoulujen osuus jatkossa on 50 % kustannuksista.



talous-, henkilöstö- ja opintohallinnon osa-alueiden rakentaminen on parhaillaan käynnissä ensimmäisten pilottikorkeakoulujen kanssa. Henkilöstöhallinnon perusprosessien lisäksi HR-hallintaa tuetaan XDW-perusosiossa mm. yliopiston voimavarojen hyödyntämisen osa-alueella ja erityisesti tuottavuustyön alueella. Hankkeessa on luotu yhteinen raportointikehys käsittekaavioineen mm. korkeakoulujen tuloksellisuustiedon seurannalle. RAKETTI-XDW-osiota on työstetty mm. yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteisessä työpajassa. Käsitekarttoja voi kommentoida vapaasti internetissä.

HR:n näkökulmasta niin yliopistojen itsensä harjoittamien arviointien kuin niihin kohdistuvien ulkoisten arviointien ja auditointienkin merkittävin tällä hetkellä ja myös tulevaisuudessa näköpiirissä oleva ongelma on se, että kohdistuessaan yliopistojen panoksiin, toimintaprosesseihin, tuotoksiin, tuloksiin tai vaikutuksiin arvioinnit eivät kohdistu suoraan ja laaja-alaisesti inhimillisiin voimavaroihin. Ne kohdistuvat samanaikaisesti erittäin moniin muihinkin asioihin. Ongelmien eräs tärkeä syy on se, että auditointien tai arviointien taustalla ei ole eikä sinne olla myöskään hahmottamassa systemaattista HR-arviointikehikkoa. Ongelman periaatteellinen ydin on siinä, ettei HR:a missään vaiheessa aseteta yliopistojen tavoitteiden, tulosstandardien ja tulosten kokonaisvaltaiseksi lähtökohdaksi ja mitoituserusteeksi vaan erääksi arviointikohteeksi muiden, usein strategisemmiksi tulkittujen, joukossa. Hyvinvointikyselyjen ja vastaavien avulla tätä ongelmaa on pyritty yliopistoissa viime vuosina jo varsin intensiivisesti ratkaisemaan. Tällä tavoin em. ongelmaa ei kuitenkaan ole voitu eikä voidakaan tyydyttävästi ratkaista.

### 3.3.4 Inhimillisten voimavarojen varmistaminen muilla hallinnan keinoilla

Systemaattisen hallintavälineistön ja näyttöön perustuvan päätöksenteon sijasta yliopistojen inhimillisiä voimavaroja ylläpidetään yleensä hajanaisemmilla ja vähemmän systemaattisilla keinoilla ja menettelyillä. HR:n hallintavälineet sisältyvät käytännössä vaihtelevassa laajuudessa ja kehitysvaiheessa erillissuunnitelmiin, yksittäisiin kehittämisasiakirjoihin ja muihin vastaaviin dokumentteihin, kuten henkilöstösuunnitelmaan, tasa-arvosuunnitelmaan, työsuojeluohjelmaan tai vastaaviin muihin asiakirjoihin.

Tiedusteltaessa tarkastuksen kohteena olevien yliopistojen edustajilta niitä suunnitelmia, linjauksia ja dokumentteja, joilla yksittäisiin HR-tehtäviin ja haasteisiin oli yliopistossa vastattu, esille tuotiin monenlaatuisia hallintavälineitä. *Liitteessä 3* on esitetty havainnollistuksena TTY:n ja

TaY:n kuvaukset HR-hallintavälineistään (taulukot 1–2). Hallintavälineistä keskeisimmät ovat yliopistoille käytännössä yhteisiä. Niiden käyttö ja yksityiskohdat luonnollisesti vaihtelevat. Henkilöstöstrategiat ja -ohjelmat, niiden mahdolliset erilliset toimenpide- ja toimeenpano-ohjelmat, ohjaus-, johtamis-, seuranta- ja arviointimenettelyt vastuineen ja raportointineen sekä näitä tukemaan tarkoitettut organisatoriset järjestelyt (työryhmä tms.) ja menettelyt (esim. yhteistoimintamenettely) muodostavat yliopistojen vastauksissa keinovalikoiman ytimen. Näitä tuetaan erillisillä tapauskohtaisemmilla tiedonhankinnan menettelyillä ja arvioinneilla.

HR-välineiden yleisluonteisen kartoituksen lisäksi tarkastuksessa muodostettiin yksityiskohtaisempi kuva eräistä yksittäisistä HR-toiminnoista ja menettelyistä, joilla yliopistot voivat vaikuttaa inhimillisten voimavarojensa laatuun ja riittävyteen. Näitä ovat kannustimet ja sanktiot, HR-tavoitteiden toteuttamiskeinojen määrittely suhteessa muihin toimijoihin, HR-johtamisen vastuutus sekä siihen liittyvien roolien selkeyttäminen.

*Kannustimet ja sanktiot.* HR:n elinkaaren eri vaiheita voidaan integroida ja tukea asettamalla niille asetettujen tavoitteiden toteutumista edistäviä kannustimia tai sanktioita. Eräiden aiempien arvioiden perusteella henkilöstöpolitiikan ja -hallinnon keinoista nimenomaan kannusteiden käyttö on kohdannut yliopistoissa erityisiä vaikeuksia. Kannusteisiin liittyviin ongelmiin kiinnitettiin huomiota myös tuoreessa kansainvälisessä arvioinnissa eräänä yliopistojen ja niiden rahoituksen päähaasteena. Arvioitsijat katsoivat myös uuden yliopistolain tässä suhteessa riittämättömäksi<sup>177</sup>.

Varsinkin laitostason johtamisvälineiden on koettu jääneen paitsioon tilanteessa, jossa yliopiston eri toimijatasot kilpailevat niukkojen kannustinten käyttömahdollisuudesta vaikutusvaltansa tukena, ilman, että myöskään yliopiston strategisen johtamisen tai tulosjohtamisen on koettu tuoneen HR-johtamiselle aitoja uusia välineitä<sup>178</sup>.

Tarkastuksen kohteena olevat yliopistot kuvasivat laajasti ja moninaisesti käytössään olevia HR-kannustimia. Vastausten heterogeenisuus johdatti todennäköisesti osaksi "kannustimen" merkityksen väljyydestä. Osassa vastauksia, erityisesti TaY:n vastauksessa, tuotiin esiin pikemminkin kannustinten tarvealueita, mekanismeja tai tavoitteita kuin kannustinvaikutuksia (todennäköisesti tai tutkitusti) tuottavia konkreettisia keinoja. Samanlaista moninaisuutta esiintyi muidenkin yliopistojen vastauksissa.

---

<sup>177</sup> *Evaluation of the...2009, 81 sekä Full Report 268–270, 273–276, 288–292.*

<sup>178</sup> *Ks. esim. Halonen ym. 2004, 30–31, 40, 54, Sipilä ym. 2005, 34, Liuhanen 2008, 137.*

Koko yliopiston tasolla tuotiin esiin mm. seuraavia kannustimiksi tulkittuja menettelyjä:

- mahdollisuutta ulkomailla työskentelyyn tuetaan
- palkkaus sidotaan enemmän tavoitteiden toteutumiseen, palkkausjärjestelmillä tuetaan osaamisen kehittymistä
- uusia palkitsemistapoja etsitään
- palautteen antamista tehostetaan,
- johtamistyötä tuetaan ja motivoidaan
- tutkijanuraa edistetään
- yliopiston omat tutkijatohtorin ja yliopistotutkijoiden vakanssit (15 + 10)
- työsuunnitelmia ryhdytään käyttämään aikaisempaa enemmän ja tietoisemmin koko yksikön ja työyhteisön toimintaa ja tilaa ohjaavana välineenä
- (tutkimuksen avainhenkilöiden) hallinnollista kuormitusta vähennetään.

Tiedekuntatasolla "kehityskeskustelut ja palkkausjärjestelmien henkilökohtainen suoritustaso" yhdessä "esimiehen sanallisen palkitsemisen, kiittämisen ja tukemisen" kanssa (TTY) sekä "yliopiston käytännöt" ja "määrärahojen säätely" sanktiona (OY) ilmaisevat käytössä olevat kannustimet. Laitostasolla laitokset luettelivat kannustiminaan mm. "kannustavan palkkauspolitiikan", "henkilökohtaiset työurasuunnitelmat", "hyvän työilmapiirin", "paremmat palkat" sekä "muistamiset, kiittämiset ja virkistämistoiminnan" (TTY). Toisten yliopistojen laitokset ovat niukkasansaisia: joko kannusteiksi tulkittuja asioita ei löydetä laitoksen käytännöistä tai "laitoksen tutkijaopettajilla ja tutkijoilla on vahva sisäänrakennettu motivaatio kehittyä ja siksi kysymys on enemmän mahdollisuuksien luomisesta kuin sanktioista tai kannustimista" (TaY:n laitos).

Laitostasolla kannustimet nähdään kaksijakoisesti. Yhtäältä korostetaan yliopiston henkilöstön korkeaa työmotivaatiota ja -moraalia. Näiden katsotaan luovan perustan laadukkaalle työlle jo ilman kannusteitakin, "kun siihen vain annetaan mahdollisuus"<sup>179</sup>. Tämän ajattelutavan mukaan toiminnallisten ongelmien purkaminen ja haasteisiin vastaaminen niin, että henkilöstön toimintamahdollisuudet paranevat, on jo itsessään (ainakin lähestulkoon) riittävä kannuste. Sanktioihin ei viitata lainkaan.

---

<sup>179</sup> *Toisaalta "tehtäväkentän jatkuva laajentuminen resurssien säilyessä entisellään johtaa motivoituneet ja sitoutuneet ihmiset jaksamisongelmiin ja turhaumiin – mikä puolestaan rajoittaa inhimillisen voimavaran hyödynnettävyyttä" (TaY:n laitos).*

*HR-rajapintatavoitteiden toteuttamiskeinojen määrittely.* Yliopistojen yhteiskunnallisten tehtävien ja vastuiden laajentuessa ja toimijoiden jatkuvasti lisääntyessä yliopistojen HR:n ylläpitämisen ja kehittämisen yhä keskeisempi ulottuvuus muodostuu yliopiston suhteesta muihin toimijoihin (muut yliopistot ja korkeakoulut, tutkimuslaitokset, konsulttiyritykset, muut yritykset jne.). Tarkastuksessa ei ollut mahdollista syvällisesti selvittää yliopistojen ympäristökontaktien suuntaa, laatua, ilmenemismuotoja ja dynamiikkaa esimerkiksi yliopistolainsäädännön muutostilanteessa<sup>180</sup>

Tarkastuksessa selvitettiin, oliko yliopisto määritellyt mahdollisille HR-tavoitteilleen toteuttamiskeinoja suhteessa muihin toimijoihin, esim. suhteessa yrityksiin, rahoitusorganisaatioihin, ammattikorkeakouluihin ja muihin yhteisöihin, ja millaisia nuo keinot olivat. Näin pyrittiin saamaan tietoa siitä, miten yliopisto on varustautunut (ympäristösuhteessaan) pätevästä henkilöstöstä käytävään kiristyvään kilpailuun, tutkimustyön ammatillisiin muutoksiin, rekrytoitavien ikäluokkien pienenemiseen sekä hyödyntämään toimijoiden välisen yhteistyön mahdollistamia rakenteellisia tehokkuus- ja tuottavuushyötyjä.

Yliopiston sidosryhmiin liittyviä HR-haasteita pyritään hallitsemaan yhtäältä neuvottelukuntien kaltaisissa yhteisissä menettelyissä, joissa yliopiston tavoitteet ja keinot suhteessa sidosryhmiin muotoutuvat ja hioutuvat. Toisaalta yliopiston ympäristön huomioiminen HR- ym. tavoitteita toteutettaessa (esim. koulutustehtävän uudelleenorganisointi yhteistyössä lähiyliopiston kanssa) toteutetaan osana toiminnan tavanomaista sisällöllistä kehittämistyötä. Elinkaaren vaiheineen ja osakysymyksineen HR "kulkee mukana" myös suhteessa yliopiston ympäristöön yliopiston koulutuksen, tutkimuksen ja yhteiskunnallisen palvelutehtävän haasteiden kokonaisuudessa. Lukuun ottamatta mm. neuvottelukuntatyyppejä yleisfoorumia ja HR:n ei katsota vaativan systemaattisempaa huomiota ja keinovalikoimaa suhteessa yliopiston toimintaympäristöön, puhumattakaan siitä, että se nähtäisiin suorastaan yliopiston strategiseksi ympäristökysymykseksi. Yllä mainitussa esimerkitapauksessa tämä merkitsee sitä, että koulutusyhteistyötä lähiyliopiston ja ammattikorkeakoulun kanssa pohditaan ensisijaisesti toiminnan laadun tai vaikuttavuustavoitteiden näkökulmasta eikä yliopiston henkilöstön pitkäjänteisen kehittämisagendan eräänä osakysymyksenä. Tämä ilmeni esim. ns. yliopistoallianssin yhteydessä, joka oli lähtökohdiltaan tarkastuksen haastattelujen perusteella selvästi toiminnallinen kehittämishanke, ei HR-hanke.

---

<sup>180</sup> *Toimijaverkkonäkökulmasta ks. yleisemmin esim. Tervo 2004 ja sekä VTV 82/2004.*

*HR-johtamisen vastuutus.* Johtamisen vastuualueena inhimillinen voimavara on yliopistoissa verrattain monipuolisen huomion kohteena. "Henkilöstöä koskevat asiat" käsitellään jo nykyisten säädöstenkin perusteella monipuolisesti eri toimielimissä ja yhteistoimintaelimissä. Yliopistojen neuvottelukunnat, hallitukset, tiedekunta- ja laitosneuvostot, johtoryhmät, henkilöstön kehittämisen toimikunnat tai vastaavat sekä yliopistojen yksilö- ja yksikköjohtajat (dekaani, laitosjohtaja jne.) käsittelevät kukin erikseen ja yhdessä lukuisia HR:n elinkaaren eri vaiheisiin kohdistuvia kysymyksiä virkatehtävinään ja -vastuunaan.

Säädösten lisäksi erityisesti yliopistojen johtosäännöt asettivat eri toimijoille väljästi määriteltäviä yleisvastuita. Siten TTY:n laitosjohtosäännön 20 § asetti laitosjohtajalle tehtäväksi "huolehtia laitoksen henkilöstöhallinnosta ja henkilöstön hyvinvoinnista" sekä laitoksen johtoryhmän tehtävälueeksi mm. "laitoksen rekrytointipolitiikan". Johtosääntöihin sisältyi myös yksilöidympiä vastuita (esim. em. johtosääntö asetti laitosjohtajan vastuulle tietyt virantäyttöihin liittyvät konkreettiset tehtävät).

Inhimillisen voimavaran elinkaaren vaiheet tai niiden tärkeät osakysymykset (esim. HR:n hyödyntämisen kannalta keskeisten tulosten syntyminen em. johtosäännön 20 §:ssä) oli tyypillisesti asetettu laitosjohtajan vastuulle. Johtosääntöjen muotoilut olivat väljiä. Esimerkiksi TTY:llä laitosjohtajan tuli huolehtia henkilöstön hyvinvoinnista tai TTY:llä, TaY:lla ja OY:lla "...tuloksellisuudesta". Näistä muotoiluista seuraa, että HR:n elinkaaren voidaan lähtökohtaisesti katsoa kuuluvan yliopistojen eri toimijoiden tehtävien ja (tietyin varauksin) vastuiden piiriin.

Eri toimijoiden HR-tehtävät ja vastuut muodostavat juridishallinnollisen perustan yliopistojen HR-hallinnalle. Samalla ne ovat itsessään HR-hallinnan keinoja. HR-tehtävien ja roolien tulee olla kattavia, tasapainoisia ja ristiriidattomia, minkä lisäksi niihin tulee sisältyä todellisia ja tehokkaita vaikutusmahdollisuuksia.

Taulukossa 5 on kuvattu yliopistojen opettajien ja tutkijoiden käsityksiä sen suhteen, millä korkeakoulun toimijoilla on yksittäisissä päätöksissä todellista vaikutusvaltaa.

**TAULUKKO 5. Eri toimijoiden vaikutusvalta korkeakoulun päätöstilanteissa (lähde cap 2008, Aarrevaara 2009)<sup>181</sup>.**

%	%	%	%	%	%	%	Päätös
Ministeriö tai sidosryhmä	Korkeakoulun johto	Akateemisten yksiköiden johto	Tiedekunnan päättävät elimet	Yksittäinen laitos	Opiskelijat	Ei vastausta	
1	45	6	17	4	0	27	Hallinnon avainhenkilöiden nimitäminen
0	5	10	27	33	0	25	Uuden henkilöstön valitseminen
0	13	9	35	17	0	26	Henkilöstön ylennyksistä ja virkanimityksistä päättäminen
4	28	7	19	15	0	28	Budjetin priorisoinneista päättäminen
3	9	7	18	35	0	27	Henkilöstön opetusmääristä päättäminen
7	15	5	33	13	0	27	Sisäänotosta ja opetusmääristä päättäminen
11	21	5	30	4	0	29	Uusien koulutusohjelmien hyväksyminen
4	3	6	16	21	11	29	Opetuksen arviointi
0	13	8	11	38	0	30	Sisäisten tutkimusprioriteettien asettaminen
9	20	10	14	15	0	32	Tutkimuksen arviointi
0	9	8	6	48	0	29	Kansainvälisten yhteyksien solmiminen

n = 1 115

<sup>181</sup> Taulukon otos (1115) muodostaa yliopisto-opettajien ja tutkijoiden (osa)joukon CAP-hankkeen laajemmasta yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen henkilöstön kokonaisuudesta (1452). Otos muodostui kaikista opetus- ja tutkimustehtävissä toimineista.

Suppeassa merkityksessä vain taulukon kolme ensimmäistä päätöstyyppiä kuuluu HR:n alueeseen. Esimerkiksi budjetin priorisoinnit vaikuttavat kuitenkin melko suoraan henkilöstön toimintaedellytyksiin, vaikka kysymys varsinaisesti on vain panosten ja toiminnan priorisoinnista. Samoin henkilöstön opetusmääristä päätettäessä päätetään samalla myös inhimillisten voimavarojen suuntaamisen ja hyödyntämisen tavasta (opetus vs. tutkimus vs. palvelutehtävät?). Tämän vuoksi taulukko kokonaisuudessaan kuvaa tyydyttävästi eri osapuolten vaikutusmahdollisuuksia ja samalla roolien selkeyttä yliopistojen HR-asioissa.

Tarkastuksen tiedonhankinnan perusteella voidaan esittää joitakin kokeavia havaintoja ja osaksi myös tulkintoja yliopistoissa käytössä olevista yksittäisistä HR-hallintakeinoista.

"*Kannusteiksi*" yliopistojen edustajien kysely- ja haastatteluvastauksissa luonnehditut HR-keinot ovat pikemminkin tavoitteita kuin konkreettisia keinoja (esim. "hallinnollisen kuormituksen vähentäminen", "on tärkeää pitää huolta työmotivaatiosta"). Usein ne ovat samalla keinoja saavuttaa HR-tavoitteita, joita ei kuitenkaan ole selkeästi tai lainkaan määritelty. "Kannustinmenettelyt" ovat useissa tapauksissa vasta suunnitteilla<sup>182</sup>. Monesti tai jopa useimmiten ne sisältävät "keinoja", joiden vaikutuksista tai edes toteutettavuudesta ei ole käytettävissä juurikaan evidenssiä<sup>183</sup>.

Tarkastuksen perusteella näyttää siltä, että "kannustimet" kokonaisuutena kohdistuvat yliopistoissa tällä hetkellä lähinnä HR:n oppimis- ja kehittämistavoitteeseen sekä (rajoitetummin) infrastruktuuritavoitteisiin ja vain niukasti tilivelvollisuustavoitteeseen. Myöskään taloudellisia sanktioita ei laitosten vastausten perusteella sanottavasti käytetä. HR:n elinkaareissa kannustimet toimivat luontevimmin lähinnä henkilöstön sitoutumisen ja hyödyntämisen tehostajana. Kannustinajattelun läpi vieminen yliopistoissa on vasta varhaisvaiheessa ja keskittyy ensisijaisesti yliopiston päätehtävien yksilötasoisien esteiden tai ongelmien poistamiseen tai hallintaan.

Yliopistojen *HR-johtamistehtävien* yleiset muotoilut ("...tuloksellisuus...", "...hyvinvointi...") kattoivat kyllä HR:n elinkaaren vaiheet ja niiden eri ulottuvuudet. Ne jättivät kuitenkin vastuiden sisällölliset arviointikriteerit väljiksi, epämääräisiksi ja osaksi myös ristiriitaisiksi.

---

<sup>182</sup> Esim. TaY:n henkilöstöstrategian mukaan "SHRM-ryhmä kartoittaa ja kehittää keväällä 2009 palkitsemisen ja kannustamisen keinoja. Palkkausjärjestelmän systemaattinen palautejärjestelmä kehitetään v. 2009 syksyllä" (s. 12).

<sup>183</sup> Tämä koski myös "kannusteiden" ongelmanratkaisukykyä tilanteessa, jossa "kannustimen" lähtökohdana oli selvästikin HR-hallinnan haaste tai ongelma ("esim. työn lyhytjänteisyys") tai kannustin lausui julki ongelmanratkaisun tavoitteen ("esim. hallinnollisen kuormituksen vähentäminen").

Vastuiksi ymmärrettyinä em. johtamistehtävien muotoilut ovat ongelmallisia mm. siksi, että johtamistehtävien hoidon laatu ja tuloksellisuus riippuvat osaltaan siitä, millaisen aseman ja merkityksen inhimilliset voimavarat yliopiston ja sitä laajemmassa toimijakokonaisuudessa muodollisesti ja tosiasiallisesti saavat. Muodolliselta kannalta ensimmäinen rajoitus tässä suhteessa muodostuu jo siitä, että tiedekuntaneuvostolla ei yleensä ole samanlaista yleisvastuuta henkilöstön hyvinvoinnista kuin laitosjohtajalla<sup>184</sup>.

Koska HR:ää koskevien vastuiden määrittelyn taustalla ei ole selkeää ja yhtenäistä kokonaiskäsitystä inhimillisten voimavarojen sisällöstä, alueista ja näiden keskinäisistä riippuvuus- ja muista suhteista, inhimillisiin voimavaroihin kohdistuvat vastuut voivat myös käytännössä joutua keskinäisiin ristiriitoihin. Kun esim. laitosjohtajien vastuiden taustalta puuttuu tasapainoinen käsitys inhimillisten voimavarojen rekrytoinnin, kehittämisen, sitouttamisen ja hyödyntämisen (l. tulostavuuksien) suhteista, vastuut jäävät käytännössä helposti myös sisäisesti ristiriitaisiksi. Erityisen selvää tämä on HR:n kehittämisen ja hyödyntämisen välisessä suhteessa: onko tarjottava tilaa tuloksia niukasti tekevien opettajien tai tutkijoiden ammatilliselle kasvulle ja pitkäjänteiselle kehitykselle vai luotava tilaa intensiiviselle ja valikoivalle tulosta tehneiden palkitsemiselle ja rekrytoimiselle tulosten perusteella? Kysymys muuttuu vielä olennaisesti monimutkaisemmaksi kysyttäessä, mille arvoille tai tavoitteille HR:n hyödyntämisen ajatellaan tällöin perustuvan, yhteiskunnallisille vai tieteellisteknologisille<sup>185</sup>. Tähän liittyvät ongelmat voivat ilmetä esim. rooliristiriitoina ja -konflikteina.

Myös tosiasiallisesti henkilöstöjohtamisen vastuun kantamista heikentävät monet seikat. Muun muassa laitosjohtajien johtajakoulutus, erityisesti HR-alueella, on toistaiseksi ollut niukkaa.

Yliopistojen eri toimijoiden HR-roolit ja toimijoiden muodostama kokonaisuus jäävät tulossopimuksissa liian vähäiselle huomiolle. Lisäksi sopimukset ovat kaavamaisia, eikä sopimuksissa määriteltyjen HR-tehtävien ja toimijoille asetettujen tulostavoitteiden välistä suhdetta ole avattu. Tällöin se, millä täsmällisillä kriteereillä johtamisvastuun kantamista tulisi arvioida ja millä mittareilla sitä tulisi laitosjohtajan ja muiden HR-

---

<sup>184</sup> *TaY:ssa ja OY:ssa laitosjohtajalla ei ollut edes kuvatuista yleisvastuuta henkilöstön hyvinvoinnista. Myös TTY:ssä tämä laitoksen johtajan yleisvastuu voitiin siirtää "muulle laitoksen virkamiehelle".*

<sup>185</sup> *Ks. esim. Kutinlahti 2005, 82, joka korostaa vm. kysymyksen vaikeutta ja avoimuutta sekä politiikan että ymmärryksen (analyysin) ongelmana huolimatta siitä, että asiaa on runsaasti tutkittu.*



sidosryhmien kannalta oikeudenmukaisesti ja tarkoituksenmukaisesti mitata, jää epäselväksi<sup>186</sup>. Lisäksi HR:n elinkaaren vaiheisiin kohdistuvat yliopiston eri toimijoiden tehtävät ja vastuut on yleensä muotoiltu operatiivisiksi tehtäviksi, ei kehittämistäuiksi tai strategisiksi vastuiksi<sup>187</sup>.

Myöskään tutkimusten perusteella yliopistojen eri toimijoiden HR- ym. rooleja koskevat käsitykset eivät ole vakiintuneet, vaan niistä vallitsee yliopistoissa epäselvyys. Tässä tilanteessa yliopistojen HR:n hallintavälineistö, jonka tulisi muodostua koko HR:n elinkaaren kattavasta eri toimijoiden selkeästä suhdejärjestelmästä, ei voi toimia kunnolla. Yliopistojen vireillä olevassa muutostilanteessa HR:n elinkaaren kattavan selkeän toimintamallin ja toimijajärjestelmän puuttuminen muodostaa erityisen riskitekijän. Asiaan on laajemmasta näkökulmasta hiljattain kiinnitetty vakavaa huomiota myös koko innovaatiojärjestelmän tasoisena haasteena<sup>188</sup>.

### 3.3.5 Epäviralliset keinot ja menettelyt

Erityisesti yliopistojen kaltaisissa organisaatioissa HR-hallintavälineiksi laajassa merkityksessä voidaan ymmärtää myös toimintatavat ("kilpailuttaminen", "yhteistyö") sekä toiminnallisesti painottuneet viralliset tai epävirallisemmat suuntimet ("kehittämisperiaatteiden määrittely", "kehittämistarpeiden määrittely" tai "ongelmakeskustelu"). Niitä ei ole välttämättä dokumentoitu yliopiston tai sen yksikön papereihin ja raportteihin. Hallintavälineisiin kohdistuvan arvioinnin eräänä vaarana tai riskinä on tällöin se, että nämä aliarvioidaan ja sivuutetaan ja keskitytään liiaksi virallisiin ja instituutioiden itsensä muodollisesti määrittelemiin keinoihin<sup>189</sup>. Toisaalta jo viralliset keinot, kuten henkilöstöstrategia, voivat muotoutua käytännössä jopa siinä määrin erilaisiksi, ettei niitä ole helppoa tunnistaa hallintavälineeksi (suunnitelma, tietoisuuden herättämisen väline, kommuni-

---

<sup>186</sup> *Ks. myös laajemmin eri näkökulmista Kekäle 1997, Linjakumpu 2008, Sauer 2009.*

<sup>187</sup> *Systemaattisimmin yksittäisille virkamiehille on asetettu HR-vastuita henkilöstön rekrytoinneissa. Tehtävänä on tyypillisimmin esityksen tekeminen virkaan nimittämistä, virkaan nimittäminen, esityksen tekeminen virkavapauden myöntämisestä jne.*

<sup>188</sup> *Evaluation of the...2009, 297. Asiaan on arviointien viitekehyksessä jo aiemmin kiinnitetty huomiota t&k-arviointitoimintaan kohdistuneessa VTV:n toimintatarkastuksessa (2008, 187–193, erityisesti s. 192).*

<sup>189</sup> *Virallisten ja epävirallisten keinojen raja onkin epäselvä. Esim. "yhteydenpidon epävirallisuus" viittaa seuraavassa lähinnä siihen, ettei keinon perusteita ole erikseen missään määritelty ja keinoon sisältyvä harkinta on luonteeltaan pikemminkin professionaalista kuin hallinnollista tai oikeudellista.*

kaatioväline, uuden prosessin alku?).<sup>190</sup> Tämä vaikeuttaa olennaisesti HR-ym. strategioiden vaikuttavuuden arviointia. Eräs haastateltu tiedehallinnon korkea virkamies tulkitsi tilanteen jopa niin, että yliopistojen henkilöstöstrategiat ovat ensisijaisesti hallintojohtajan ja hallinnon diskurssia, eivät tiedeyhteisön. "Hallintojohtaja ei rekrytoi muualle kuin hallintoon".

Tiedekunnat ja varsinkin laitokset ilmaisivat vastauksissaan lukuisia epävirallisia HR-hallinnan keinoja ("verkottuminen", "yksikkökokousten ongelmakeskustelut", "jatkuva neuvonpito", "epävirallinen yhteistyökaritoitus tai -sopimus"). Ne sisältävät bottom-up-tyyppisiä, osallistavia ja jopa tilannekohtaisia toimintatapoja, jotka monimuotoistavat ja monimutkaistavat hallintakeinojen arviointia.

Tällaisten keinojen kohdalla tarkastuksessa ei ollut mahdollista edetä joka suhteessa selkeisiin havaintoihin, tulkintoihin ja päätelmiin. Yleiskuvaksi muodostui se, että virallisten ja epävirallisten hallintakeinojen kokonaisuus on yliopistoissa HR-alueella hahmoton tai selkeytymätön. Lisäksi se on tällä hetkellä merkittävässä muutostilassa. Muutos on ollut kahdensuuntainen. Yhtäältä aiempia epävirallisia menettelyjä institutionalistetaan tai organisoidaan aiempaa säädellymmiin, usein tehokkuuden tai tavoitteellisuuden lisäämiseksi. Esimerkin tarjoavat UPJ:n mukaiset esimies-alaiskeskustelut, työajan seurannan uudet järjestelyt sekä vireillä olevat rakennejärjestelyt yliopisto- tai laitokseen kasvattamiseksi.

Toisaalta toiminnan tehostamiseksi yliopistojen menettelyjä ja järjestelyjä myös epävirallistetaan, kevennetään tai saatetaan aiempaa itseohjautuvammiksi. Yliopistojen oikeusaseman muutos tarjoaa tästä esimerkin. Toisen esimerkin tarjoaa yliopistojen laitokseen kasvattaminen. Laitokseen kasvaessa toiminnan tuottavuuden ja tieteellisen laadun oletetaan kasvavan. Tämän uskomuksen taustaksi on myös tuoretta evidenssiä<sup>191</sup>.

Laitokseen kasvu luo kuitenkin lukuisia uusia kontaktitarpeita ja ylläpitää entisiä yhteydenpidon tarpeita esim. oppiaineiden henkilöstön välillä. Vaarana on tällöin se, että yliopiston tuottavuus kasvaa paperilla, mutta käytännössä henkilöstön epävirallinen hallinto- ja edunvalvontatyö lisääntyy. Tämä voi vesittää ja jopa ylittää yliopistoista virallisesti mitatut ja raportoidut tuottavuuslisäykset<sup>192</sup>. Erityisen suuri haaste tästä muodostuu juuri inhimillisten voimavarojen alueella, joiden mittaaminen on vaikeaa ja riskialtista. Kysymys virallisten ja epävirallisten HR-menettelyjen suh-

---

<sup>190</sup> *Evaluation of the... 2009, 20–21.*

<sup>191</sup> *Ks. Deschryvere 2009, erityisesti s. 18. Yhteys yksikön koon ja menestyksen välillä ei kuitenkaan ole lineaarinen, vaan menestyksellä on selkeä yhteys mm. yksikön virkarakenteeseen ja urapolkuihin.*

<sup>192</sup> *Ks. Wiberg 2009, sekä seikkaperäisemmin Heiskanen 2001.*

teista kietoutuu erottamattomasti myös yliopistojen HR- ym. hallintamallin laajempaan legitimiisyyssuhteeseen.

Eräs tarkastuksessa haastateltu yliopiston hallintojohtaja katsoikin suorastaan yliopistojen HR:n kehittämisen ydinhaasteeksi yliopistohallinnon yleisen legitimitietin parantamisen sillä tavoin, "että tutkijat luottavat hallintoon ja samalla jättävät hallintotyöt mahdollisimman suuressa määrin sitä varten rekrytoituille ja hallintotyöhön erikoistuneille". Nykytilanne ei ole tässä suhteessa tyydyttävä<sup>193</sup>.

Kyselyssä ja haastatteluissa yliopistojen laitosten, tiedekuntien ja keskushallinnon edustajilta tiedusteltiin myös epävirallisempia tapoja, joilla HR:n kohdistuvia haasteita ja ongelmia on pyritty hallitsemaan. Kuvatunlaisten tapaus- tai tilannekohtaisten HR-toimien ja menettelyjen taustalla voi olla lähinnä kahdenlaisia syitä. Ensiksikin kysymys voi olla siitä, että HR-tehtäviä ollaan vakiinnuttamassa tiedekunnan tai laitoksen tehtäväalueella tai niille ollaan luomassa aiempaa järjestelmällisempää välineistöä. Keinojen ja menettelyjen rakentaminen on kuitenkin useimmissa tapauksissa vielä kesken. Toiseksi kysymys voi olla siitä, että systemaattista ja jäsentynyttä HR-toimintamallia kaihdetaan laitoksella siksi, että sen pelätään jäykistävän ja byrokratisoivan toimintayksikön toimintaa, ja/tai aikaansaavan liiallisia kustannuksia suhteessa hyötyihin<sup>194</sup>. Eräs haastateltu laitosjohtaja totesi henkilöstöjohtamisen välineistön laajentamisen tarpeelliseksi. Samalla hän korosti, että yhteistyö yliopiston keskushallintoon on toiminut HR-asioissa hyvin. Työnjako on hänen mukaansa välttämätöntä, koska hallinnollisen työn laitoksilla viemä aika tulisi minimoida.

Myös TaY:n yhdyskuntatieteiden laitoksen edustaja viittasi jälkimmäiseen todetessaan kyselyvastauksessaan, että "laitoksella ei ole erillistä HR:n kehittämiseen tähtävää ohjelmaa ja/tai järjestelmää. Koska yliopisto rakentuu koulutuksen, kouluttautumisen ja oppimisen varaan, on varsin kyseenalaista, tarvitaanko erillisiä prosesseja teeman haltuun ottamiseksi. HR-tavoitteet, pahimmat ongelmat ja mahdolliset keinot ovat varsin hyvin tiedossa. Kuitenkin yliopistojärjestelmän hallinnollinen monimutkaisuus ja hitaus yhdistyneenä rajallisiin raharesursseihin eivät anna mahdollisuutta muuttaa tilannetta toivotulla tavalla"<sup>195</sup>.

---

<sup>193</sup> Ks. Aarrevaara et. al. 2009, 11–12.

<sup>194</sup> Tähän liittyvistä yleisemmistä trendeistä ks. PriceWater...2008, 37. Erilaisista laitosjohtamisen profiileista tässä suhteessa seikkaperäisemmin Kekäle 1997 sekä Summa & Virtanen (1998).

<sup>195</sup> Laitosjohtajan mukaan HR-keinoja onkin tarkasteltava tarkoin harkitusti, jolloin "vaikka suunnitelmaa tms. ei ole, laitos on itsessään HR:n kehittämiseen ja uuden tiedon tuottamiseen tähtävä kokonaisvaltainen hallintajärjestelmä...". "HR:n kehittämiseksi ei ole erikseen prosesseja, vaan teemaan liittyviä asioita kä-

Yliopistojen yksiköt eivät kyselyvastauksissaan juurikaan esittäneet selkeitä näkemyksiä tai arvioita tulevaisuuden HR-keinoistaan. Tämä on yllättävää ottaen huomioon sen, miten periaatteellisesti merkittävien haasteiden edessä yliopistojen yksiköt HR-asioissa jo lähitulevaisuudessa ovat.

## 3.4 Muiden toimijoiden vaikutus yliopistojen inhimillisiin voimavaroihin

### 3.4.1 Yliopistojen rahoituksessa tapahtuneet muutokset

Valtion talousarviossa suoraan yliopistoille osoitetun valtionrahoituksen lisäksi yliopistojen kokonaisrahoitus muodostuu yhteisrahoitteisesta toiminnasta, maksullisesta toiminnasta, lahjoituksista ja tulevaisuudessa todennäköisesti merkittävässä määrin myös pääoman tuotoista. Täydentävästä rahoituksesta merkittävä osa on kansallisesti kilpailtua tutkimusrahoitusta, jolla on usein katsottu olevan erityinen merkitys tutkimuksen laadun ja vaikuttavuuden vahvistamisessa.

Yliopistot vastaavat suurelta osin koko kansallisen tutkimusjärjestelmän perusinfrastruktuurin ylläpidosta. Yliopistoille lakisääteisiin tehtäviin myönnettävän valtion rahoituksen perusteet on kirjattu yliopistolakiin. Valtionavustuslaki ei suoraan koske yliopistojen lakisääteisten tehtävien valtion rahoitusta. Rahoitusperusteiden tarkemmasta jakautumisesta ja kustannustason huomioon ottamisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Opetusministeriö päättää asetuksen nojalla laskentakriteerien yksityiskohdista.<sup>196</sup> Taulukosta 6 ilmenee yliopistojen rahoitusrakenne v. 2007.

---

*sitellään vuosittaisen itsearvioinnin ja toimintasuunnitelman laadinnan yhteydessä, opetussuunnitelman laadinnan yhteydessä ja ns. keskiviikkokahveilla (joka viikoinen henkilökunnan palaveri)". Toisaalta laitosjohtaja kuitenkin katsoi, että lähivuosina asioihin on laitoksella kiinnitettävä merkittävästi enemmän huomiota.*

<sup>196</sup> Ks. yliopistolain 6. ja 7. luku sekä 8.–9. luvusta HY:oa ja Åbo Akademia koskevat erityissäännökset. Seikkaperäisemmin yliopistojen rahoitusta v. 2010 eteenpäin on käsitelty OPM:n muistiossa "Yliopistojen ohjaus ja rahoitus vuodesta 2010" (luonnos 3.12.2008). Sekä ehdotus valtioneuvoston asetukseksi yliopistoista että opetusministeriön asetus yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä (luonnos 14.8.2009) olivat tarkastuskertomusta kirjoitettaessa lausunotkierroksella. Ne hyväksyttiin 15.10.2009 (A 770/2009 ja A 721/2009).

**TAULUKKO 6. Yliopistojen menot rahoituslähteittäin vuonna 2007 (lähde kota).**

	M €	%
Budjettirahoitus (OPM:n suoraan osoittama)	1 347	64,5
Suomen Akatemia	136	6,6
Tekes	89	4,3
Kotimaiset yritykset	107	5,1
Muu kotimainen rahoitus	296	14,2
EU-rahoitus	91	4,3
Ulkomainen rahoitus	22	1,0
Yhteensä	2 089	100

Yliopistojen inhimilliset voimavarat muodostuvat, kehittyvät ja tulevat suotuisissa olosuhteissa myös hyödynnetyiksi osana yliopiston laajempaa toimintaympäristöä. Yliopistojen HR:n riippuvuus erilaisista ulkoisista lähteistä ja tekijöistä tekee siitä erityisen hankalasti määriteltävän ja arvioidavan ilmiön<sup>197</sup>. Erään arvion mukaan "viimeistään eurooppalainen interventio tutkimusrahoitukseen on muuttanut tutkimuksen resursointia siten, että tutkimustyön edellytykset muodostuvat korkeakoulurakenteista riippumattomissa instituutioissa, kuten yhteistyöverkostoissa, tutkijoiden liikkuvuusohjelmissa sekä yhteiskäyttöisissä tutkimusinfrastruktuureissa"<sup>198</sup>.

Tutkimuksen ulkopuolisen rahoituksen lisääntymistä havainnollistaa seuraava pelkistetty kuvaus yliopistojen tutkimustyövuosien kehityksestä rahoituslähteittäin ja prosentuaalisesti:

- 1991: perusrahoituksella 3 876 – ulkopuolisella rahoituksella 3 783 (yht. 7 659) (50,6 /49,4)
- 1999: perusrahoituksella 5 017 – ulkopuolisella rahoituksella 8 553 (yht. 13 570) (36,9–63,1)
- 2007: perusrahoituksella 5 933 – ulkopuolisella rahoituksella 10 571 (yht. 16 504) (35,9–64,1)<sup>199</sup>.

<sup>197</sup> Ks. esim. Hyvärisen ja Rautiaisen kokoavaa katsausta (2006, 15–).

<sup>198</sup> Ks. Aarrevaara 2009, 24 ja siellä viitattu kirjallisuus sekä seikkaperäisesti muutostarpeesta myös Evaluation of the...2009, 273–276.

<sup>199</sup> Kaukonen 2009. Suomen Akatemian raportissa todetaan, että yliopistojen kokonaistutkimusmenojen reaaliakasvu v. 2002–2009 oli enää vain 9 %. Vuosina

Kun yliopistojen tutkimuksesta rahoitettiin v. 1991 varsin tasaisesti perusrahoituksella ja ulkopuolisella rahoituksella, vuoteen 1999 mennessä tilanne oli olennaisesti muuttunut. Sen jälkeen tilanne on toistaiseksi vakiintunut. Kilpaillun rahoituksen osuuden lisääntyminen yliopistojen rahoituksessa on yleiseurooppalainen ilmiö. Suomessa sen keskeinen piirre on tutkimusrahoituksen suuntaaminen tutkijoille ja samalla myös yliopistoille ns. sitomattomana tutkimusrahoituksena keskeisten rahoitusorganisaatioiden (Suomen Akatemia, Tekes) kautta<sup>200</sup>.

On huomattava, ettei kilpaillun rahoituksen lisääntyminen ole merkinnyt yliopistojen rahoituksen merkittävää siirtymää yksityiseen markkina- tai yritysrahoitukseen. Esimerkiksi vuoden 2007 yliopistojen kokonaisrahoituksesta 4/5 tuli vielä valtionrahoittajan eri lähteistä (ministeriöt ym.)<sup>201</sup>.

Yliopistojen riippuvuusmuotoina alaluvussa 3.1.2 erotettiin toisistaan yhteispanosriippuvuus, -prosessiriippuvuus, -tuotosriippuvuus ja -vaikutusriippuvuus. Nämä riippuvuusmuodot ovat yliopistojen HR:n kannalta keskeisiä mm. siksi, että ne vaikuttavat HR-elinkaaren eri vaiheissa ja ulottuvuuksissa eri tavoin. Lisäksi ne eivät ole useinkaan erotettavissa toisistaan tavanomaisin analyttisin menetelmin vaan vaativat uudenlaisten tutkimus- ja arviointimallien sekä lähestymistapojen kehittämistä<sup>202</sup>.

Yllä mainittujen riippuvuusmuotojen kautta tarkasteltuna yliopiston HR:n kokonaisuuden verrattain rajattakin toiminta-alue, esimerkiksi yliopistojen ja niiden HR:n kansainvälistyminen, osoittautuu monimutkaiseksi syiden ja seurauksien risteytymäksi tai kentäksi. Myöskään HR:n elinkaari ulottuvuuksineen ei tuolla kentällä rajaudu selviksi yliopistoon suuntautuviksi ulkoisvaikutuksiksi vaan ulkoisten ja sisäisten tekijöiden vuorovaikutuskentäksi.

Tarkastuksessa rajauduttiin yliopistojen yhteispanos- ja yhteisprosessiriippuvuuden suppeaan laadulliseen tarkasteluun (alaluku 3.4.2)<sup>203</sup>. Tarkastuksessa selvitettiin yliopistojen keskushallintoon ja yksiköihin kohdis-

---

*1997–2002 yliopistojen kokonaistutkimusmenot kasvoivat reaalisesti jopa 36 % (s. 23).*

<sup>200</sup> Suomen Akatemia 2009, 20–25.

<sup>201</sup> Innovaatiojärjestelmän kansainvälisessä arvioinnissa hyödynnetyn Suomen virallisen tilaston mukaan suora budjettirahoitus muodosti taas v. 2007 vain 44 % yliopistojen rahoituksesta, vastaavasti julkisen rahoituksen osuus yliopistojen rahoituksessa oli 80 % (Evaluation of the...Full Report, 245).

<sup>202</sup> Ks. esim. Russo & Rossi 2009.

<sup>203</sup> Viraston tarkastussuunnitelmaan sisältyy jatkossa myös yliopistojen inhimillisten voimavarojen hyödyntämiseen kohdistuva tarkastus, jossa tarkasteltavat riippuvuussuhteet laajenevat tuotos- ja vaikutusriippuvuuden alueelle.

tetun kyselyn ja haastattelujen avulla sekä Tekesin edustajaa haastattele-  
malla, minkä ulkoisten tekijöiden vaikutukset yliopistojen yksiköt kokivat  
HR:n kannalta tärkeimmiksi ja millaiseksi tuo vaikutus muodostui. Lisäk-  
si selvitettiin, miten yliopistojen inhimillisistä voimavaroista oli rahoitus-  
organisaation (Tekes) näkökulmasta huolehdittu ja millaisia niiden mer-  
kittävimmit haasteet ao. organisaation näkökulmasta ovat.

### 3.4.2 Muiden toimijoiden vaikutus yliopistojen itsensä arvioimana

Nykyisin suurehko osa organisaatioihin ja niiden yksiköiden ulkoapäin  
kohdistuvista vaikutuksista toteutuu niihin välittömästi tai välillisesti koh-  
distuvien arviointien kautta, arviointeja tavalla tai toisella hyödyntämällä.  
Yliopistojen yksiköiden edustajilta tiedusteltiin, miten (systemaattisesti,  
kattavasti) yliopisto ja mahdolliset muut organisaatiot olivat arvioineet  
yksikön inhimillisiä voimavaroja ja informoineet sitä asetettujen tavoittei-  
den toteutumisesta. Tämä kysymys esitettiin myös yliopistojen keskushal-  
linnon edustajille. Vastauksista ilmeni, että

yliopistojen keskushallinnon edustajat (yliopistojen henkilöstöjohtajat)  
tulkitsivat tilannetta eri tavoin. Eräs totesi, ettei OPM:n tilinpäätöskan-  
nanotossa ole käsitelty yliopiston inhimillisiä voimavaroja, eikä niitä käsi-  
tellä myöskään tulosneuvotteluissa. Toinen totesi yliopiston saaneen pa-  
lautetta KKAN:n auditoinnissa myös HR-kysymyksissä. Kolmas kuvasi  
HR:n sijasta lähinnä ao. yliopiston toiminnallisia arviointeja mutta totesi  
yliopiston (OY) saaneen v. 2007 tuloksellisuusrahaa hyvästä henkilöstö-  
politiikan hoitamisesta.

Yliopistojen yksiköistä TTY:n automaatio-, kone- ja materiaalitekniikan  
tiedekunnan tulosneuvotteluissa käsitellään henkilöstöasioita laitoksittain  
(laitosstrategiat) ja keskustellaan laitosten rekrytointitarpeista. Tarkas-  
tusajankohtaan mennessä tulossopimuksissa ei ole suoraan käsitelty hen-  
kilöstöasioita. Jatkossa myös yksiköiden henkilöstöasiat käsitellään  
TTY:ssä tulosneuvotteluissa (henkilöstösuunnitelma, yksiköiden rekry-  
tointitarpeet).

Laitosten HR-kysymyksiä käsitellään ja arvioidaan vuosittaisissa itsear-  
vioinneissa, henkilöstökertomuksissa, työturvallisuuden riskiarvioinneissa  
sekä henkilöstötutkimuksissa, joita yliopistot toteuttavat jo verrattain  
säännöllisesti.

Yksiköiden edustajilta tiedusteltiin myös, mitkä muut yliopiston ulko-  
puolisten toimijoiden toimet tai menettelyt ovat eniten vaikuttaneet yksi-  
kön HR-tilanteeseen. Esiin tuli seuraavia tekijöitä. Tiedekuntien kohdalla  
ohjaus- ja rahoitusjärjestelmien toimeenpano muutoksineen aiheutti suu-

rinta huolta (tutkintouudistus, laadunvarmennuksen auditointi, UPJ, kokonaiskustannusmalli, yliopistolakimuutos, säätiöityminen, EU-rahoitussäännöt). Laitostasolla vastaukset olivat moninaisia.

Kokonaisuutena myös laitosten kriittisin arviointi ulkoisvaikutuksista kohdistui järjestelmätasoiisiin muutoksiin. Niitä katsottiin toteutetun liian nopeassa aikataulussa ja/tai heikosti valmisteltuna. Muutosten perusteita ei sinänsä välttämättä ainakaan kokonaan kiistetty. Esimerkiksi TaY:n laitosjohtaja huomautti, että "suuri osa muutoksista voi olla tarpeellisia ja hyödyllisiä, mutta niiden tahti ja toteuttamistapa on aikaansaanut selvää hallinnollista väsymystä ja kyynistymistä. Laitosten johdon ja hallinnon energia kuluu pääosin reaktiivisessa toiminnassa, jossa on vastattava erilaisiin ulkoa tuleviin selvitys- ja muutostarpeisiin. ... Hallinnollisen toimintaympäristön rauhattomuus ja rauhattomuuden tuoma epäluottamus on omiaan vaikeuttamaan laitosten mahdollisuuksia kehittää omia inhimillisiä voimavarojaan"<sup>204</sup>. Yksittäisinä "muiden toimijoiden vaikutuksina"<sup>205</sup> vastauksissa tulivat lisäksi esiin erityisesti seuraavat:

- rahoituspäätösten lyhyt aikajänne<sup>206</sup>
- rahoittajien linjaukset vaihtelevat ja niiden epäselvyys syö voimavaroja samoin kuin strategian epäselvyys
- "ikuinen epäluottamus siihen, että yksikkö ei tiedä, mitä tehdään... ja siksi on ohjattava, valvottava ja raportoitava..."
- kokonaiskustannusmallin laitostason tutkimuksen rahoitukselle luomat uhat, joita ennakoitiin mutta ei osattu täsmällisesti arvioida. Ongelmia ennakoitiin lähinnä laitoksilla, joilla ei ole merkittävästi Akademian rahoitusta "koska omakustannuksia ei voi hoitaa sijoittamalla ne työsuunnitelmiin. Vaarana on, että yliopiston tehtävien kannalta tärkeä työ kuihtuu",<sup>207</sup>

---

<sup>204</sup> TTY:n laitosjohtaja ilmaisi asian yliopistojen tietojärjestelmien näkökulmasta seuraavasti: "Muutokset ovat varmaan ok, mutta ne otetaan usein liian pikaisesti käyttöön. Ilmeisesti on niin, että ohjelmistot testataan aina käyttäjillä. Ohjelmistosuunnittelijoiden ongelmana on se, että he eivät tunne yliopistojen käytäntöjä".

<sup>205</sup> Monissa tapauksissa ao. yksikköön kohdistuvat ulkoiset vaikutukset muotoiltiin vastauksissa hyvin ylimalkaisesti. Usein kysymyksessä oli ongelmaksiksi koettu asia ja toisinaan pikemminkin syy kuin seuraus (so. ongelma).

<sup>206</sup> Eräs laitosjohtaja katsoi, että ulkopuolisen rahoituksen osuuden kasvussa on myönteistäkin. "On kuitenkin ajauduttu liian pirstaleisiin projekteihin. Akademian ns. 4 vuoden rahoitus on käytännössä kaksivuotista. Kokonaiskustannusmallissa projektit kasvavat kaksinkertaisiksi ja kilpailu kiristyy. Projektit tiukkenevat, kun tulee vähemmän rahaa vähemmille projekteille. Miten tällöin pidetään huoli siitä, että taso säilyy entisellään?".

<sup>207</sup> Täsmällisemmin uudistetun rahoitusmallin vaikutuksia arvioineen Kaukosen mukaan "Tutkimustyön osuus hankkeissa voi supistua, kun suurempi osa ulkopuo-



- infrastruktuuri ja virkaurakysymykset
- henkilöstön suuri vaihtuvuus
- laitoksen toiminnasta irtautuneet spin off -yritykset, jotka kilpailevat laitoksen kanssa samasta työvoimasta.

Keskushallinnon edustajilta kysyttiin hieman eriytyneemmin yliopistojen rahoitusjärjestelyjen vaikutuksista yliopiston HR:iin. Lisäksi kysyttiin, miten yliopiston rahoitusjärjestelmän mahdollisia kielteisiä vaikutuksia yliopiston inhimillisiin voimavaroihin (rahoituksen lyhyt aikajänne, voimakas kilpailutus jne.) oli henkilöstöjohtajien tiedossa olevin toimin pyritty rajoittamaan<sup>208</sup>. Vastauksissa korostuivat seuraavat seikat.

Ulkopuolelta tuleva ohjaus on joskus ristiriitaista ja aikataulujen osalta erittäin tiukkaa. Myös rahoittajilla on omia vaatimuksia. Erityisesti EU-raportointi vie aikaa samoin kuin rahoituksen hankkiminen.

Yliopiston toimintaympäristön haasteet liittyvät erityisesti profiloitumiseen, rakenteelliseen kehittämiseen, oikeudellisen ja taloudellisen aseman uudistamiseen sekä kansainvälistymiseen. Kansainvälinen tieteellinen, koulutuksellinen ja taloudellinen kilpailu on kiristynyt viime vuosikymmenien mittaan.

Erilaisiin kehittämishankkeisiin on saatu rahaa OPM:ltä tulosneuvotteLUissa. Nämä tulevat jatkossa vähenemään tai jäämään pois. OPM:n hankerahoitus ja muu rahoitus on lisännyt määräraikaisen henkilöstön määrää.

TTY:n ja TaY:n osallistumisen yliopistoallianssiin katsottiin lisäävän niiden menestymisen mahdollisuuksia yliopistojen välisessä kansainvälisessä tieteellisessä, koulutuksellisessa ja taloudellisessa kilpailussa. Toisaalta tiedonhankinnassa ilmeni, että allianssin perusidea oli vahvasti toiminnallinen; riippuvuussuhteilla ilmaistuna kyse oli pikemminkin prosessi- kuin panosriippuvuuksien kasvattamisesta. Allianssin mahdollisia HR-hyötyjä katsottiin mahdolliseksi pohtia vasta myöhemmässä vaiheessa. Tarkastuskertomuksen laadinnan loppuvaiheessa tarkastuksen tietoon tuli,

---

*lisestä rahoituksesta suunnataan hallintoon ja infraan ja tutkimustyön hinta (per aikayksikkö) näin nousee. Yleiskustannusten osuus voisi Akatemian hankkeissa nousta 12,5 prosentista jopa 40 prosenttiin. Akatemian hankkeissa muutosta voimistaa vielä rahoituksen suuntaaminen ensisijaisesti jo väitelleille korkeamman palkkatason tutkijoille. Seurauksena on tutkimuksen volyymin supistuminen, joka kohdistuu erityisesti nuoriin ei-väitelleisiin tutkijoihin" (Kaukonen 2009).*

<sup>208</sup> Tällaisina toimina kysymyksissä mainittiin mm. yliopistojen henkilöstölähtöisten yhteistoimintajärjestelyjen edistäminen, yliopiston rajapintojen muunlainen vahvistaminen rahoituspohjan monipuolistamiseksi sekä tulospalkkauksen haitallisten kilpailu- ja muiden organisaatiovaikutusten ehkäiseminen.

että allianssi "jatkaa kevennettynä", opetusministeriön sille aiemmin myöntämän määrärahan jäädessä v. 2010 saamatta.<sup>209</sup>

OY on suuntautunut aktiivisesti lähiympäristöönsä ja solminut erilaisia yhteistoimintasopimuksia eri toimijoiden kanssa.

Yliopistojen edustajia ei pyydetty erikseen arvioimaan yliopistoon kohdistuvien vaikutusten ja niiden yliopistolle luomien riippuvuuksien voimakkuutta. Toisessa yhteydessä yliopistoja ja niiden yksiköitä pyydettiin määrittelemään asemansa jatkumolla, jonka toisessa laidassa korostui passiivinen reaktiivinen toimintatapa ja toisessa proaktiivinen itsenäisen toimijan profiili (ks. alaluku 3.2.4). Tähän liittyvät arvioinnit jäivät kuitenkin liian yleiselle tasolle, jotta niistä voitaisiin tehdä luotettavia tulkintoja. Sama koskee edellisessä alaluvussa kuvattuja eri toimijoiden vaikutusmahdollisuuksien määrittämiä ja tulkintoja.

### 3.4.3 Yliopistojen inhimilliset voimavarat Tekesin näkökulmasta

Tarkastuksessa selvitettiin, miten yliopistojen inhimillisistä voimavaroista oli rahoitusorganisaation (Tekes) näkökulmasta huolehdittu ja millaisia niiden merkittävimmät haasteet Tekesin näkökulmasta ovat. Alaluvussa 3.4.1 ilmeni, että Tekesin osuus yliopistojen rahoituksesta v. 2007 oli n. 4,3 % (89 M €). Vuonna 2008 Tekesin rahoitus yliopistojen, korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten projekteihin (631) oli yhteensä 223 miljoonaa euroa. Tästä yliopistot ja korkeakoulut saivat 129 miljoonaa euroa<sup>210</sup>.

Yliopistojen suoraa rahoitusosuutta, sen jakaumia yms. tärkeämpää tarkastuksen kannalta on se, miten eri tavoin ja ehkä myös epäsuorin keinoin Tekes on vaikuttanut yliopistojen HR:n kokonaisuuteen sen elinkaaren eri vaiheissa. Tekesin yhteiskunnallisia vaikutuksia koskevassa kokonaisarvioinnissa "useimpien kysytyjen ulkoisvaikutusten kohdalla enemmistö vastaajista arvioi, että hankkeella ei ollut ainakaan positiivista ulkoisvaikutusta. ...Sekä yritykset että tutkimusorganisaatiot arvioivat hankkeiden tärkeimmiksi ulkoisvaikutuksiksi kansallisen osaamis pohjan vahvistumisen hankkeiden kautta. Seuraavaksi eniten hankkeet olivat edistäneet

---

<sup>209</sup> Ks. *TaY:n tiede- ja kulttuurilehti Aikalainen 18/2009, 8-9. Tämän seuraukset eivät ole tässä vaiheessa arvioitavissa. Kirjoituksesta ilmenee, että allianssin ajatus on ilmeisesti mielletty siihen osallistuneissa yliopistoissa jossakin määrin eri tavoin.*

<sup>210</sup> *Rahoitusta saivat TKK (31 M €), TTY (17), KY (14), OY (13), HY (9), JyY (7), ÅA (6) ja muut korkeakoulut 25 M €. Ammattikorkeakoulut saivat yhteensä 7 M €. (Heikinheimo 2009).*

myönteisesti työllisyyttä, alueellista kehitystä ja ympäristön tilaa. Turvallisuu-teen, sosiaali- ja terveystalouteen sekä muihin julkisiin palveluihin hankkeiden arvioitiin vaikuttaneen alle 40 %:ssa hankkeista, siitä riippumatta, oliko kyseessä yritysten vai tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen hanke".<sup>211</sup> Nostaessaan esiin osaamisohjelman vahvistumisen yllä esitetty tarkastelu osoittaa osaltaan Tekesin rahoituksen vaikutusta myös yliopistojen inhimillisiin voimavaroihin, tosin vain yleisellä tasolla.

Tätäkin koskevat täsmällisemmät arviot vaihtelevat jossakin määrin. Sit-ten v. 2008 kokonaisarviossa Tekesin vaikutus julkiseen tutkimukseen ar-voidaan selvästi suuremmaksi kuin edellisen alaviitteen raportissa: "Te-kesillä on yleisesti erittäin suuri ohjausvaikutus julkisen tutkimuksen ja tutkijoiden toimintaan".<sup>212</sup>

Tekesin ohjausdokumenttien tarkastelu tuo esiin eräitä yleisempiä seik-koja, jotka raamittavat Tekesin ja yliopistojen inhimillisten voimavarojen suhdetta. Tekesiä koskevassa laissa (717/2008, 2–3 §) ja valtioneuvoston asetuksessa (1146/2008, 1 § 2. kohta) on säännöksiä, joilla Tekesille välil-lisesti luodaan tehtäviä myös yliopistojen HR:n rahoittajina ja sen hyö-dyntämisen edistäjänä osana laajempaa t&k-toiminnan rahoituksen koko-naisuutta. Tulossopimuksissa sen kummemmin Tekesille kuin Suomen Akatemialle ei ole asetettu selkeitä velvoitteita huolehtia yliopistojen in-himillisistä voimavaroista; Tekesin tulossopimuksessa yliopistoja ei mai-nita sanallakaan. Koska selkeitä ja yksilöityjä velvoitteita ja tavoitteita ei ole, yliopistojen HR:n kannalta keskeiseksi muodostuu se, millaisia ole-tuksia ja tulkintoja Tekesin rahoituspäätöksistä vastaavilla on yliopistoista ja niiden HR:n roolista ja merkityksestä innovaatiojärjestelmän tai -ympäristön kokonaisuudessa. Säädöksien ja tulossopimuksen lähtökohdis-ta käsin Tekesin päähuomion tulisi yliopistojen HR:n elinkaareissa suun-tautua kahteen pääkysymykseen:

- HR:n muodostumiseen yliopistoissa osaamisena, tätä koskevan ym-märryksen lisäämiseen ja ao. tiedon hyödyntämiseen toimintapäätök-sissä
- osaamisen leviämiseen eräänä innovaatiotoiminnan peruslähtökohta-na, tätä koskevan ymmärryksen lisäämiseen sekä ao. tiedon hyödyn-tämiseen toimintapäätöksissä.

---

<sup>211</sup> Ks. Tekes 229/2008, 72–73.

<sup>212</sup> Tekesin julkisen tutkimuksen hankkeiden vaikuttavuuden arviointi, Tekesin oh-jelmaraportti 7/2008, 51.

Käytännössä näitä tavoitteita on toteutettu erityisesti Tekesin vaikuttavuusanalyyseissa ja yksittäisissä kehittämis- ja rahoitushankkeissa<sup>213</sup>. Sen sijaan Tekesin tulostavoitteissa ei mainita erikseen yliopistoja.

Tekesin edustajat eivät haastattelussa tarkentaneet yliopistojen roolia ja merkitystä innovaatio toiminnassa koskevia oletuksiaan ja tulkintojaan. Sen sijaan he toivat esille eräitä yleisempiä näkökohtia, jotka valottavat osaltaan Tekesin tulkintoja näissä kysymyksissä sekä yleisemminkin yliopistojen HR-hallintamallin perustaa ja sen haasteita Tekesin suunnalta katsottuna. Näitä olivat erityisesti seuraavat.

Tekesin toiminnan eräänä tavoitteena on yliopistojen innovaatioihin tähtäävän tutkimustoiminnan projektimuotoinen rahoittaminen. Rahoittamisessa pyritään luomaan yliopistojen ja yritysten yhteistyöverkostoja, joilla relevantit tekijät siirtyvät eteenpäin. Lisäksi pyritään siihen, että osaaminen vastaa innovaatio toiminnan tarpeita.

Tekesille asiakas on yliopisto, eivät yksittäiset yliopistotutkijat, "eikä Tekes varsinaisesti puutu siihen, miten HR-asioita yliopistoissa hoidetaan". Yliopistolakiluonnoksesta antamassaan lausunnossa Tekes otti esiin yliopistojen johtamisen suuret kehittämistarpeet. Johtamisvaje näkyy Tekesille hyvin, eikä rahoittaja voi tehdä kaikkia asioita; Tekes voi lähinnä todeta sen, vastaako hakemus yliopiston strategiaa.

Yksittäisissä erillishankkeissa Tekes on suunnannut voimavaroja myös yliopisto- ja teknologialähtöisen teknologiansiirron menettelyjen systemaattisempaan kehittämiseen.<sup>214</sup> Yleisemmin Tekesillä on pohdittu sitäkin, onko tämä ylipäänsä Tekesin velvollisuus<sup>215</sup>.

Ongelmaksi koetaan jossakin määrin sekä yliopistojen osaaminen että motivaatio: "kaikki yliopistot eivät ota omakseen innovaatiopuolta, vaikka saavat siihen rahoitusta". Rahoituspäätöksissä on jo pyritty korjausliikkeeseen. On viestitetty yliopistoille, että Tekesillä tehdään mahdollisimman pitkiä rahoituspäätöksiä ja linjauksia. Tekesin edustajan arvion perusteella tämä ei ole kuitenkaan johtanut työsuhteiden pidentymiseen yliopistoissa.

---

<sup>213</sup> Ks. esim. Tekesin teknologiakatsaus 214/2007, jossa raportoitiin laajasta Tekesin tukemasta kansainvälisestä tutkimushankkeesta "Innovation, Universities, and the Competitiveness of Regions" (Lester et. al. 2007).

<sup>214</sup> Tutkimuksesta liiketoimintaa -hanke edusti tässä merkittävää avautusta (Peth & Mäkinen 2001). Tekes ja Suomen Akatemia ovat jossakin määrin käyttäneet kohdennettuja välineitä yliopistojen tukemiseen. Esimerkin tällaisesta tarjoaa "Finland Distinguished Professor Programme" -rahoitusohjelma (FiDiPro). Sillä pyrittiin tukemaan ulkomaisten huippututkijoiden määräaikaista rekrytointia Suomeen. Ohjelma perustui valtioneuvoston 7.4.2005 julkisen tutkimusjärjestelmän rakenteellisesta kehittämisestä tekemään periaatepäätökseen.

<sup>215</sup> Ks. myös Peth & Mäkinen 2001, 17, sekä VTV 22/2002, 40–41, 61–62.

Kokonaisuutena Tekesille ei ole muodostunut vahvaa ja vakuuttavaa kuvaa yliopistojen HR-asioista. Haastateltu arvioi, että "osaajista tullaan käymään kovaa kisaa. Silloin hyvä henkilöstöpolitiikka on yksi kilpailutekijä. Osaajat voivat hakeutua myös muualle kuin yliopistoihin, mikäli yliopistot eivät riittävästi paranna tilannettaan".

Yleisen tutkimus- ja teknologiarahoituksen lisäksi Tekes rahoittaa organisaatioiden HR-toiminnan kehittämistä myös suoraan. Teknologia- ja tutkimusalueella "Työelämän innovaatiot ja kehittäminen" Tekesin tukitoiminta kohdistuu työorganisaatioihin, työprosesseihin, työn tuottavuuteen, työelämän laatuun, työhyvinvointiin, henkilöstöjohtamiseen ja esimiestyöhön sekä tarkastuksen kuluessa päättyneeseen Työelämän kehittämisohjelmaan (Tykes). Tutkimus- ja teknologia-alueen vastuuhenkilön haastattelussa ilmeni seuraavia seikkoja.

Työelämän kehittämisohjelma linjattiin alun perin niin, että se suuntautui erityisesti kuntiin ja yrityksiin. Kunnat ja yritykset käyttävät hankkeissaan ulkopuolista konsultti- ym. apua ja myös yliopistotutkijoita. Yliopistotutkijat eivät ole mukana hankkeissa organisaatioidensa edustajina. Yliopistot eivät ole Tekesille tärkeitä asiakkaita johtamisjärjestelmiensä kehittäjinä vaan hankkeiden toteuttajina.

Tykesin päätyttyä Tekesin ao. yksikön ihmisille tulee haastattelun perusteella "muitakin rooleja enemmän". Sen jälkeen katsotaan periaatteessa mahdolliseksi rahoittaa työelämän kehittämishankkeita laajemminkin Tekesin instrumenteilla. Tekes on kuitenkin ollut pidättyväinen julkisesti rahoitettujen organisaatioiden HR- ym. toiminnan tukemiseen rahoituspäätöksillään. "On suhtauduttu pidättyväisesti kaksoishankkeisiin, joissa yliopistojen omat tutkijat olisivat organisaatioidensa kehittäjiä ja saisivat siis tähän meiltä rahoitusta."

## 3.5 Kokonaiskuva inhimillisten voimavarojen hallinnasta yliopistoissa

### 3.5.1 Yleiskuva kansainvälisen aineiston perusteella

Alaluvussa 3.1.1 käsiteltiin yliopistojen HR-kysymyksiä kansainvälisessä ympäristössä. Tarkastelluista dokumenteista ilmeni seuraavia seikkoja:

1. Eurooppalaisen tieteen ja teknologian inhimillistä voimavaraa koskeva kokonaispolicy tai -agenda puuttuu, ja myös kansallisella tasolla tilanne on yleensä järjestämättä.

2. Policykoherenssi tai -koordinaatio esimerkiksi tutkimuksen, teknologian, ympäristön ja talouden välillä on asiantuntijaselvitysten perusteella heikkoa sekä kansallisella että EU-tasolla.
3. Inhimillisten voimavarojen kohtien 1–2 mukaista policya tai agendaa tukevan tiedon edellyttämät yhtenäiset mittaamisen ja seurannan puitteet puuttuvat yhtä hyvin EU-tasolla kuin kansallisella tasolla.
4. Tutkimuksen ja teknologian ammattilaisten tieteellisellä jatkokoulutuksella ja määrällä mitattuna Suomi sijoittuu OECD:n kärkeen.
5. Ammateissa toimivien osalta Suomi sijoittuu selvästi heikommin.
6. Suomen kansainvälistyminen on heikolla tasolla.
7. Suomesta syntyä aivovuotoa jossakin määrin.
8. Suomen kansainvälinen vetovoima on heikko.
9. Palvelutoiminnan tutkimus- ja teknologiaintensiteetti on erityisen heikko.<sup>216</sup>

Laajassa kansainvälisessä tutkimushankkeessa (CAP) ollaan parhaillaan selvittämässä akateemisessa ammatissa tapahtumassa olevia muutoksia. Suomea koskevat analyysit ja vertailut on jo tehty. Tutkimusraportin kirjoittaminen on tarkastuskertomusta laadittaessa loppuvaiheessa<sup>217</sup>. Tarkastuksen aikana julkistettiin 28.10.2009 myös Suomen innovaatiojärjestelmää koskeva kansainvälinen arviointiraportti sekä Suomen tilaa ja tasoa koskeva vuoden 2009 katsaus.

CAP-hankkeessa on tullut monipuolisesti esiin, että yliopistojen hallintamalli on niin Suomessa kuin kansainvälisestikin muutoksessa ja jopa murrosvaiheessa. Tällä murroksella on myös tarkastuksen kannalta tärkeä merkitys. Perinteisesti yliopistot ovat olleet akateemisen profession ohjaamia organisaatioita. Akateeminen professio on itse merkittävällä tavalla säädellyt yliopistojen inhimillisen voimavaran elinkaarta sen eri vaiheissa. Se "luo vahvan yhteisön, joka vaikuttaa keskeisellä tavalla akateemisia tehtäviä hoitavan henkilöstön rekrytointiin. Professio on kouluttanut yliopiston ydintehtäviin nimitettävät henkilöt, se arvioi jäsentensä kompetensseja ja suorituksia ja vastaa myös jäsenistönsä työn laadunvarmistuksesta".

---

<sup>216</sup> Suomen innovaatiojärjestelmän tuoreessa kansainvälisessä arvioinnissa näistä nousivat painokkaimmin ja myös osaksi uudenlaisin tulkinnoin esiin 2 sekä 6–8.

<sup>217</sup> Suomea koskevia hankkeen päätuloksia julkistettiin Tampereella 15.10.2009 pidetyssä seminaarissa. Seuraavassa hankkeesta esitettävät tiedot esitettiin pääkohdin Tampereen seminaarin esityksissä (Aarrevaara 2009a, Pekkola 2009). Lisäksi on tukeuduttu Aarrevaaran, Dobsonin, Pekkolan ja Höltän hanketta koskevaan esittelyyn Melbournessa lokakuulla 2009 (Aarrevaara et. al. 2009).

Raportin mukaan tutkimuksen relevanssi, opetuksen laatu ja tuloinformaation koherenttisuus ovat esimerkkejä niistä haasteista, joihin akateemisen profession itsesäätely ei ole tuottanut tyydyttäviä ratkaisuja.<sup>218</sup> Yliopistojen akateeminen professio onkin omaksumassa ympäröivästä yhteiskunnasta uudenlaisia työmuotoja ja toimintatapoja. Kuhunkin yllä mainittuun haasteeseen sisältyy myös inhimillisten voimavarojen elinkaaren eri vaiheisiin jäljitettävissä olevia ongelmia tai puutoksia. Muutostilanteen tekee monimutkaiseksi erityisesti se, että inhimillisen voimavaran elinkaaren eri vaiheisiin liittyvät hallinta- ja ohjauspyrkimykset taustarvoineen risteytyvät muutostilanteessa kokonaan uudella tavalla<sup>219</sup>. Sen näkeminen ja määrittelemisen, millä perusteilla ja mihin yliopistojen henkilöstöä tulisi rekrytoida, sitouttaa, kehittää ja arvioida, on käymässä muutostilanteessa jatkuvasti vaikeammaksi ja vähemmän läpinäkyväksi.

Käsillä olevan tarkastelun kannalta hankkeen tähänastisesta raportoinnista keskeisin osa muodostuu yliopistojen henkilöstön käsityksistä sen suhteen, mitä muutoksia yliopistotyön henkisessä ja yhteiskunnallisessa ympäristössä ja sisällössä on tapahtunut ja miten muutoksia yksilötasolla tulkitaan. CAP-tutkijat ilmaisevat ja tulkitsevat tutkimustuloksiaan tässä vaiheessa seuraavasti<sup>220</sup>:

- Yli 2/3 kyselyyn vastanneista oli tyytyväinen nykyiseen työhönsä. Tyytymättömiä oli alle 10 %. Nuorempien ja vanhempien välillä ei esiintynyt tässä suhteessa selviä eroja. Työpaineita koettiin enemmän kuin keskimäärin akateemisissa ammateissa.
- Yliopistojen henkilöstöllä oli melko pessimistinen näkemys akateemisen työn tulevaisuudesta. Noin 40 % vastaajista katsoi, ettei nuorten kannattaisi tällä hetkellä hakeutua yliopistoammattiin. Useimmat ja varsinkin seniorit tekisivät silti omalla kohdallaan saman uravalinnan uudelleen.
- Alhainen palkkaustaso muodostaa yliopistojen keskeisen vetovoima-haasteen tulevaisuudessa. Ero ammattikorkeakouluihin on tässä suhteessa selkeä.
- Henkilöstö oli tyytyväinen materiaaliin työedellytyksiinsä.

---

<sup>218</sup> *Aarrevaara 2009 a.*

<sup>219</sup> *Esimerkiksi HR:n hyödyntämiseen liittyvät haasteet monimutkaistuvat, kun hyödyntämisvaatimuksia esitetään akateemisen profession sijasta yhä merkittävämmän sen ulkopuolelta. Tämä vaikuttaa luonnollisesti rekrytointeihin, kehittämiseen ja arvioimiseen, joiden lähtökohta on samalla vaarassa hajota. Ks. seikkaperäisemmin Arimoto 2008.*

<sup>220</sup> *Yllä selostettuun kyselyyn vastaajista n. 24 % oli ammattikorkeakouluista. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen eroja ei seuraavassa tarkastella systemaattisesti, niistä ks. seikkaperäisemmin Pekkola 2009.*

- Yliopiston tukipalvelujen koettiin olevan pääosin kunnossa; tutkimuksen avustavat toiminnot ja rahoitus olivat keskeisimpiä tyytymättömyyden kohteita.
- Hallinto koettiin vaikeasti lähestyttäväksi.

Vertailtaessa keskenään Suomen ja Australian tilannetta tuli esiin seuraavia seikkoja:

- Australiassa hallinnon koettiin tukevan yliopistojen autonomiaa selvästi paremmin kuin Suomessa; tämä oli tärkein ero näiden maiden välillä.
- Suomalaisista merkittävästi suurempi osa katsoi olevansa hyvin informoituja instituutionsa asioista.
- Suomalaisista merkittävästi suurempi osa katsoi, ettei heillä ole vaikutusvaltaa "eikä asia koske heitä".
- Suomalaisten tyytyväisyys työolosuhteisiinsa oli selvästi korkeammalla tasolla.

Yllä kuvattujen tulosten yhteys yliopistojen HR:n hallintamalliin on välillinen ja vaikeasti arvioitavissa. Yhteistä tekijää, jonka avulla tutkimustuloksista olisi rakennettavissa suora linkki edellä käsiteltyihin yliopistojen HR-hallinnan piirteisiin, ei suppean kansainvälisen vertailun avulla hahmotu.

Suomi ei ole osoittautunut kansainvälisesti vetovoimaiseksi sen kummemmin yliopistoihin kuin innovaatiotoimintaan laajemminkaan rekrytoijana. Tämä CAP-aineistoista esiin tuleva seikka tuli vielä suuremmalla painoarvolla esiin Suomen innovaatiojärjestelmän tuoreessa kansainvälisessä arvioinnissa sekä Suomen tutkimusjärjestelmää koskevassa samoin tuoreessa arvioinnissa.

CAP-hankkeen perusteella suomalaisten yliopistojen henkilöstö on kuitenkin kansainvälisestikin vertailtuna tyytyväinen nykyisiin työsisältöihin. Henkilöstö epäilee kuitenkin ammatillista tulevaisuuttaan eikä luota hallinnon kykyyn tai haluun tukea professionaalisen työn autonomiaa yliopistoissa. Yliopistojen suomalaisen hallintamallin ratkaistavana on CAP-aineiston perusteella merkittäviä sisäisiä legitiimisyysongelmia<sup>221</sup>.

---

<sup>221</sup> Ks. tarkemmin Aarrevaara et. al. 2009, 6, 10–12. Vrt. Tahvanainen 2009, 94–96, joka tarkastelee hallinnon osaamis- ym. haasteita erityisesti teknologian siirron näkökulmasta. Hän päätyy aineistojensa perusteella korostamaan tähän liittyvien hallinto- ja osaamisvalmiuksien puutteita uuden yliopistolain merkittävimpinä haasteina. Johtopäätösten erot kuvaavat osuvasti myös sitä, miten erilaisiin tulkintoihin ja päätelmiin myös HR:n osalta päädytään sen mukaan, mitä arvoja ja yliopistojen tehtäviä korostetaan.



CAP-aineistosta ei kuitenkaan ilmene mitään yksittäistä *HR-hallintamallin osatekijää* tai esim. HR-elinkaaren vaihetta, jossa olisi yksiselitteisesti epäonnistuttu. Poikkeuksen muodostavat lähinnä tutkijoiden palkkataso- ja virkauraongelma. Näiden sitkeä jatkuminen viittaa siihen, ettei tutkijoiden sitouttamishaastetta ole joko otettu riittävän vakavasti tai sitä ei ole lähestytty riittävän laaja-alaisella, poikkisektoriaalisella policy-välineistöllä. Tutkijoiden sitouttamishaaste muodostaa puolestaan tärkeän osan yliopistojen HR:n kansainvälistymisongelmaa, vaikka viimeksi mainitussa on myös selvästi laajempiakin ulottuvuuksia.<sup>222</sup>

Suomen innovaatiojärjestelmään kohdistuvassa kansainvälisessä arvioinnissa nämä seikat nousivat esiin, vaikkakaan yksityiskohtiin ei järjestelmätasoisessa arviossa ollut mahdollista paneutua. Yliopistojen inhimillisten voimavarojen haasteisiin arviointiraporteissa ei suoraan juurikaan viitattu. Taustatöistä yliopistoja koski suoraan vain tiedekunta- ja laitospuolesta koskeva selvitys.

Tuoreessa innovaatiojärjestelmän kansainvälisessä arvioinnissa todetaan, että eduskunnalle annetussa innovaatiopoliittisessa selonteossa on tarkasteltu kansainvälistymistä lähinnä yritysten ja alueiden näkökulmasta. Yritysten ja alueiden menestymisen nähdään riippuvan niiden kyvystä päästä mukaan kansainvälisiin verkostoihin. Tämä taas vaatii suomalaisten asiantuntijoiden aktiivista osallistumista verkostoihin, ja mahdollisuus tähän puolestaan perustuu heidän kansainvälisen tason kompetensseihinsä. Yliopistoille tästä seuraa selonteon mukaan vaatimus ja haaste luoda yhteiskuntaan sellaista tietoa ja kompetensseja, jotka täyttävät em. kansainvälisen osallistumisen laatustandardit tai jopa luovat niitä. Tämä haaste itsessään edellyttää selonteon mukaan tutkijoilta liikkuvuutta ja osallistumista kansainvälisiin verkostoihin.<sup>223</sup>

Innovaatiojärjestelmän kansainvälisessä arvioinnissa ilmaistu valtioneuvoston innovaatiopoliittisen selonteon päättelyketju huomioi yliopistojen inhimillisen voimavaran. Siinä lähdetään kuitenkin yksinomaan HR:n hyödyntämisestä yritysten ja alueiden tarpeisiin. Selonteon lähtökohtana ei siis ole ollut HR kokonaisuutena vaan sen hyödyntäminen tiettyyn verrattain rajattuun tarpeeseen ja tästä muodostuvat kansainvälistymisen tarpeet.

---

<sup>222</sup> *Yllä esitetyt tulkinnot näyttävät saavan tukea myös ulkomaalaisten tutkijoiden vetovoimatekijöitä Suomessa ja heidän sitoutumistaan koskeneen tutkimuksen aineistoista (ks. Forsander ym. 2004, 202–209, erityisesti s. 208). Asiasta on käyty tuoretta keskustelua nimimerkein myös HeSA:n yleisönosastossa (esim. 18.11.2009 s. C8: "Professoreiksi valikoituu lähes aina suomalaisia").*

<sup>223</sup> *Ks. Evaluation of...2009, 78,*

Innovaatiojärjestelmän arvioitsijat itse suhtautuvat varovaisemmin yliopistojen HR:n hyödyntämiseen. He antavat tiedon "kysyntä- ja käyttäjälähtöisyydelle" varovaisemman tulkinnan. Hakeakseen etäisyyttä yliopistojen ja niiden HR:n voimakkaista markkinahyödyntämisen lähtökohdista arvioitsijat toteavat erikseen, että "demand and user orientation should rather mean more efficient and rapid exploitation of the generated knowledge and better connecting universities with firms' innovative activities, through stronger networking arrangements, collaborative funding of research programs and the like, respecting the division of labor between academia and market".<sup>224</sup>

Arviointiryhmän lausuma tarjoaa mahdollisuuden tarkastella yliopistojen inhimillisiä voimavaroja laajemmin kuin yksinomaan hyödyntämisen näkökulmasta. Tämä laajempi näkökulma ei kuitenkaan avaudu raportissa selkeänä. Tämä ilmenee esimerkiksi esitetystä keskeisten haasteiden listauksesta. Kansainväliselle vertailutiedolle rakentuvan ongelmatarkastelun perusteella raportissa esitetään korkeakoulujen keskeisinä haasteina mm seuraavat:

- yliopistotutkimuksen laadun parantaminen
- korkeakoulusektorin rakenteen terävöittäminen pirstoutumisen ja päällekkäisten toimintojen välttämiseksi
- yliopistojen kansainvälistymisen kehittäminen
- korkeakouluopintojen kesto.

Tärkeimmäksi haasteeksi arvioitsijat katsovat tutkimuksen laadun. Korostuksensa taustaksi arvioitsijat esittävät sen edellä jo viitatus päätelyketjun, että tutkimustyön korkea laatu mahdollistaa kansainvälisesti korkeatasoisen innovoinnin, yliopistosektorin kansainvälistymisen, yliopistojen ja yrityssektorin välisen toimivan yhteyden sekä tutkimuksen yhteiskunnallisen relevanssin. Raportin tekijät eivät kuitenkaan esitä jäsentynyttä käsitystä siitä, miltä osin, miksi ja missä muodossa em. haasteissa ja tavoitteinoketjuissa oletuksineen on kysymys erityisesti inhimillisen voimavaran ongelmista ja haasteista.

Raportin korostuksista kokonaisuutena ilmenee, että arvioitsijoiden näkemyksen mukaan yliopistojen HR:n keskeinen haaste on sen heikko hyödyntäminen ja hyödynnettävyys. Tulkintoja ja johtopäätöksiä ei kuitenkaan jäsennetä eriytyneesti HR:aan ja sen eri aspekteihin, puhumattaakaan näiden välisistä riippuvuuksista. Tulkinnat jäävät näin avoimiksi sen suhteen, millaista inhimillisen voimavaran hyödyntämistä arvioitsijoiden korostama tutkimuksen laadun parantaminen voisi edistää, mitä sen tulisi

---

<sup>224</sup> *Ks. Evaluation of...2009, 78–79.*

käytännössä edistää ja mitä tästä seuraa esimerkiksi jatkokoulutuksen suuntaamiselle – HR:n elinkaariajattelun tai muun kokonaistarkastelun pohjalta jäsennettynä. Raportissa (s. 82–83) esitetty korkeakoulusektorin rakenteellinen kehittämissuunta: ammattikorkeakoulut aluevaikutuksen edistäjäksi ja muut korkeakoulut kansainvälisen tieteellisen laadun ja laajemman yhteiskunnallisen vaikuttavuuden edistäjiksi tätä tukevilla rahoitusratkaisuilla ja bottom-up-korostuksilla ei välttämättä ratkaise tätä haastetta. Se voi jopa kärjistää sitä. Tämä johtuu ytimeltään siitä, että yhteiskunnallinen relevanssi ja tieteellinen laatu eivät samastu toisiinsa (vrt. raportti s. 85) vaan asettavat HR:n elinkaarelle monessa suhteessa erilaisia ja jopa erisuuntaisia vaatimuksia.<sup>225</sup>

Sama haaste koskee Suomen tieteen tilaa ja tasoa koskevaa hiljattaista arviota. Kun innovaatiojärjestelmän arvioinnissa otetaan lähtökohdaksi HR:n yhteiskunnallinen hyödyntäminen, jota tarkastellaan tutkimustulosten korkean tieteellisen laadun mahdollistamana hyötynä, tieteen tila ja taso -raportti täydentää tätä lähtökohtaa paikallistamalla inhimillisiin voimavaroihin vaikuttavia yleisempiä tutkimusjärjestelmän pullonkauloja ja haasteita.

Kummassakin arvioinnissa oletetaan vähintään implisiittisesti, että inhimillinen voimavara voidaan samanaikaisesti ja samoilla päätöimillä saattaa sekä tieteellisesti että yhteiskunnallisesti optimaalisesti hyödynnettäväksi ja hyödylliseksi. Avainasia on tällöin huolehtia tutkimustulosten laadusta. Tähän perusoletukseen on olemassa perusteita. Arviointien rakentaminen jäsentyneemmin, eriytyneemmin ja systemaattisemmin HR:n kokonaisuuden ja sen elinkaaren erilaisten vaiheiden ja riippuvuuksien ympärille olisi kuitenkin saattanut johtaa arvioinneissa myös uudenlaisiin näkökulmiin. Samalla olisi edetty monisärmäisempiin ja monipuolisemmin hyödynnettävissä oleviin arviointituloksiin.

Tällä hetkellä ei niinkään puutu yliopistoihin kohdistuvia tai niitä sivuvia ansiokkaitakaan diagnooseja, policylinjauksia tai edes ohjelmallisia toimenpiteitä. Niitä on runsaasti, rakenteista ja arvioinneista puhumatta-kaan<sup>226</sup>. Sen sijaan policyongelmien muotoileminen ja diagnosointi yliopistojen HR:n näkökulmasta, jolloin "niukka kansainvälistyminen" tai "heikko julkaisuottavuus" olisivat inhimillisen voimavaran elinkaaren ongelmien ilmenemisen ulottuvuuksia tai seurauksia – jotka vaativat tässä

---

<sup>225</sup> *Totuuden ja relevanssin suhteesta ks. tässä suhteessa seikkaperäisesti Tranoy 1980, 199–200.*

<sup>226</sup> *Ks. Kansallinen innovaatiostrategia alaluku 1.1 sekä kokoavasti korkeakoulujen kansainvälistymisstrategiassa esitetty kuvaus (OPM 2009:21, 23–25 sekä edellä alaluku 3.3.2).*

suhteessa eriytyneitä diagnooseja, arvioita ja toimia – on toistaiseksi vasta lähtökohdissaan. Inhimillistä voimavaraa on tyypillisesti tarkasteltu yliopistojen kansainvälistymisen, alueellisen palvelutehtävän, rakenteellisen kehittämisen yms. eräänä ulokkeena, johon edelliset kohdistuvat vaatimuksina ("On kansainvälistyttävä, palveltava, tehostettava!"), ei systemaattisesti omana haasteenaan tai onnistuneen hallinnan seurauksena.

### 3.5.2 Yleiskuva muun tarkastusaineiston perusteella

Myös tarkastuksen omilla aineistoilla pyrittiin muodostamaan laadullinen kokonaiskuva yliopistojen HR-hallinnan nykytilanteesta haastattelemalla yliopistojen yksiköiden ja opiskelijajärjestöjen edustajia sekä tieteen ja teknologian tutkijoita ja tämän toimialan konsulttia<sup>227</sup>.

Yliopistoissa HR-hallinnan tilaa ja laatua yliopistossa koskeva kysymys esitettiin koko yliopistoa koskevana keskushallinnon tasolla (henkilöstöjohtajat) sekä erikseen yksiköille<sup>228</sup>. Keskushallinnon vastaajat eivät esittäneet nykytilanteesta yleisarvioita. Sen sijaan he esittivät kuvauksia yksittäisistä HR-hallinnan kehitysaskelista eri osa-alueilla. Lisäksi he toivat esiin jäljelle jääneitä haasteita (TTY) tai aiempia vastauksia täydentäviä kuvauksia vireillä olevista HR-toimista ja menettelyistä<sup>229</sup> (OY).

Tiedekuntien vastauksista OY:n kasvatustieteellisen tiedekunnan edustajat tarkastelivat hallintotyön haasteita ("joudutaan työskentelemään kahdessa eri organisaatiossa, mikä kuormittaa") ja tulevaisuuden kapeikkoja ("suuri osa henkilöstöstä on 1940-luvulla syntyneitä..."). TTY:n vastauksessa painottuivat kokemukset myönteisestä edistymisestä.

---

<sup>227</sup> Verrattaessa CAP-aineistoa jäljempänä esiin nousevaan tämän tarkastuksen aineistoon on huomattava se ero, että tarkastuksen kysymyksenasettelut olivat yhtäältä HR-hallintamallikeskeisempiä ja toisaalta myös vastuuttavampia (ks. seuraava alaviite).

<sup>228</sup> Kysymys kuului: "Miten yliopistoon kuuluvien (henkilöstö, opiskelijat) hyvinvoinnista, suoriutumisesta ja jaksamisesta on mielestänne tällä hetkellä huolehdittu?" Vastaajia pyydettiin vastaamaan antamalla "vapaamuotoinen arvio nykytilanteesta" sekä luettelemaan "keskeiset ongelmat tai haasteet". Kysymys ei kuulunut alkuperäiseen henkilöstöjohtajien kysymysjoukkoon, mutta heille annettiin mahdollisuus halutessaan vastata tähänkin kysymykseen (itse)arvioinnilla.

<sup>229</sup> Oulun yliopiston hallitus on hyväksynyt uuden yliopistolain edellyttämän yliopiston johtosäännön 17.8.2009. Vanhan hallintojohtosäännön 31 § 4. kohtaa on hienoisesti terävöitetty uuden johtosäännön 23 § 2. kohdassa edellyttämällä tiedekuntaneuvoston hyväksyttäväksi "toimenpideohjelmasta johdettu henkilöstösuunnitelma". Myös mm. rekrytointimenettelyistä hyväksyttiin johtosäännössä uusia määräyksiä (55 §).



gelmia tässä suhteessa tuli esiin mm. siinä, että yliopiston HR-kokonaishallinnan puuttumista tai sen heiveröisyyttä (alaluku 3.3.1) ei juuri kukaan pitänyt ongelmana. Tämä voi olla oire tärkeästä haasteesta, systeemisen näkökulman puuttumisesta yliopiston johtamisessa. Kokonaisuudesta ei ole oltu riittävästi kiinnostuneita. Tämänkin ongelman kohtaavat viime kädessä kaikki. Kysymyksessä on ongelma, koska HR-elinkaaren eri vaiheet (esim. rekrytointi, kehittäminen, hyödyntäminen, arviointi) asettavat joka tapauksessa rajoja tai puitteita toisilleen. Niitä ei voida hallita ilman, että kokonaisuus paikannetaan.<sup>230</sup>

Henkilöstöstrategioissa ja muissa vastaavissa dokumenteissa HR-elinkaaren kokonaisuus on käytännössä paikallistettu yleensä korkeintaan tavoitteiden tasolla eikä niinkään ongelma-analyysissä, haastekuvauksissa tai yksittäisten toimien välisissä vaikutusyhteyksissä (HR-hallinnan sisäiset ja ulkoiset). Esimerkki tämän haasteen tai ongelman tiedostamisesta yliopistoissa on keskustelu virantäyttöselosteiden laadinnan laimentamisesta professuureista kaikkiin opetusvirkoihin. Muutoksella pyrittäisiin vahvistamaan erityisesti HR:n rekrytoinnin ja hyödyntämisen välisiä yhteyksiä, jotka ovat osoittautuneet mm. Korkeakoulujen arviointineuvoston raporttien perusteella heikoiksi.<sup>231</sup>

Yksiköiden edustajat eivät arvostelleet merkittävästi yliopistonsa HR-hallintaa. Keskushallintoa lukuun ottamatta kukaan ei kuitenkaan pitänyt sen nykyisellään melko vaatimattomien resurssien vahvistamista tarpeellisenä. Laitostasolla tähän kysymykseen suhtauduttiin kuitenkin kaksijakoisesti. Yhtäältä tunnustettiin vähintään epäsuorasti yliopiston keskitetyn HR-hallinnan asiantuntemus ja sen tuki laitoksen HR-asioille, jotta laitoksella voidaan "keskittyä olennaiseen". Toisaalta resurssien vahvistamista kuitenkin myös pelättiin, koska "tämä tietää kaikenlaista lisä- ja sivutyötä...".

TTY:n, TaY:n ja OY:n ylioppilaskuntiin kohdistetussa tiedonhankinnassa pyrittiin saamaan esiin opiskelijoiden näkökulma yliopiston inhimillisten voimavarojen tilaan, haasteisiin ja ongelmiin. Seuraavat huomiot ilmaisevat ao. organisaatioiden edustajien arvioiden ydinkohtia.

Henkilökunnan osalta ainakin jonkinlaiset palvelut ovat olemassa. Yliopiston rooli opiskelijoiden aseman, hyvinvoinnin, suoriutumisen ja jakamisen huolehtijana ei sen sijaan ole tällä hetkellä kovin selkeä. Yliopis-

---

<sup>230</sup> Tähän liittyvistä HR-hallinnan mahdollisuuksista ja uhista ks. myös Suomen Akatemia 2009, 34–35 ja Rimmel 2004, 17–18 sekä MacDermid & Wittenborn 2007, 557 erityisesti HR-tiedon hallinnan poikkitieteellisyyden haasteiden sekä HR-vaikutusketjujen runsauden ongelmista.

<sup>231</sup> KKAN 14:2009, 37–38.

to koordinoi esimerkiksi tutorointia, ja sillä on yksi opintopsykologi. YTHS:n tilastojen mukaan opiskelijoiden hyvinvointi on selvästi heikentynyt ja opiskeluun liittyvien taitojen hallinta alentunut. Tarvetta kokonaisvaltaiselle järjestelmälle opiskelijoiden työkyvyn ylläpitämiseksi olisi.

Erään hallinnon opiskelijaedustajan mukaan suunnitelmallista työtä ihmisten jaksamisen eteen ei tehdä, koska "kaikkihan tietävät, miten raskasta tämä yliopistotyö on ja miten paljon kaikki tekevät kokonaistyöajan päälle". Eli syytetään järjestelmää, vaikka ongelma on ehkä juuri esimiestaidoissa.

Jatkuva ongelma on hyvinvoinnin, suoriutumisen ja jaksamisen mittaaminen. Puuttuminen ääritapauksiin ei auta. Sillä voidaan paikata ongelmaa, mutta sillä ei voida päästä perille ongelman alkuperäisiin syihin ja korjata niitä. Eli todellinen haaste on saada tietoon opiskelijoihin liittyviä asioita ennen kuin on liian myöhäistä. Tätä niin sanottua hiljaista tietoa, tietoa, joka ei välttämättä näy mihinkään, ei kuulu mitenkään, on todella hankala seurata.

Yleishavainto opiskelijaedustajien vastauksista oli se, että henkilöstöjohtajien ohella, jotka suhtautuvat HR-hallinnan kokonaisuuden vahvistamiseen varovaisen myönteisesti, opiskelijoiden edustajat olivat yliopistotoimijoista selvimmän "HR-järjestelmämyönteisiä". Heidän vastauksissaan esiintyneitä tavoiteilmauksia ("suunnitelmallisempi", "kokonaisvaltainen" ym.) ei muilla yliopistoissa haastatelluilla juurikaan esiintynyt.

Henkilöstön valtakunnallisen järjestön edustaja kiinnitti erityistä huomiota siihen, että yliopistojen inhimillisten voimavarojen kysymyksiä ei ole tähän mennessä tarkasteltu kokonaisuutena. Tähän mennessä hallitseva ajatus on hänen mukaansa ollut henkilöstön tuotos ja tuottavuus. Inhimillisen voimavaran ja henkilöstön suhteen koko perusajattelutapa tulisi muuttaa kokonaisvaltaisemmaksi. Henkilöstön kilpailutusta on tuskin mahdollista välttää. Sen rinnalla on korostettava inhimillisen voimavaran koko elinkaarta ja tuotava siihen liittyvät kysymykset aiempaa monipuolisemmin esiin.

Myös tarkastuksen yhteydessä suoritetuissa tutkijoiden<sup>232</sup> haastatteluissa pyrittiin hankkimaan tietoa yliopistojen HR-hallinnan nykytilasta ja laadusta. Asiantuntijahaastattelut suoritettiin pääosin jo ennen tarkastusta helpottamaan tarkastuksen suuntaamista, relevantin näkökulman löytämistä ja perustelemaan tarkastuksen rajauksia. Niissä esitettiin näkökohtiin sisältyi vaihtoehtoisia ja jopa toisensa poissulkevia tulkintoja yliopistoista,

---

<sup>232</sup> Tutkijoilla tarkoitetaan tässä yliopistoja sekä t&k- ja innovaatiotoimintaa yleisemmin varsinaisena tutkimuskohteenaan pitäviä tutkijoita.

niiden HR:sta ja näiden roolista yhteiskunnassa. Tärkeimmät näistä sisältyvät seuraaviin huomioihin.

Haastatteluissa nousi esiin kaksi toisistaan poikkeavaa näkökantaa HR:n roolista yliopistoissa ja yliopistotarkastelussa. Eräät tutkijat katsoivat, että yliopistot ja niiden HR tulisi ottaa tarkasteltavaksi "omana kokonaisuutenaan", koska tällaista tarkastelua ei ole juurikaan suoritettu. Toiset taas katsoivat, että yliopistojen HR:a on tarpeen tutkia osana laajempaa viitekehystä (innovaatiojärjestelmä jne.). Jälkimmäiset painottivat HR:n yhteiskunnallista hyödyntämistä, kun taas edelliset pitivät tärkeänä, että yliopistojen HR kokonaisuudessaan saatetaan tarkastelun kohteeksi.

Eräs tutkija katsoi, että Suomessa ei ole ollut policya, joka tukisi yliopistojen inhimillistä voimavaraa ja että toimenpiteitä on toteutettu lähinnä hanketasolla. Hän tulkitsi tilanteen niin, että "työtä inhimillisen voimavaran eteen on tehty lähinnä yliopiston laitostasolla, eikä edes siellä saada kasaan tätä HR-puolta". Toinen tutkija puolestaan antoi OPM:lle tunnustusta rakenteiden uudistamisesta ja etsi samalla yliopistoista uudenlaisia arvoja ja asenteita "ettei ajauduttaisi kriisioppimiseen".

Eräs asiantuntija totesi, että "rakenneuudistus etenee kovaa vauhtia, mutta HR-kysymyksiä ei pohdita kokonaisuutena". Tämän tärkeä syy on hänen mukaansa se, että uudistuksen taustalla ei ole ymmärrystä ja pohdintaa siitä, mikä yliopisto on, mitkä sen tehtävät ovat ja millaisia yliopiston perusprosessit ovat. Toinen asiantuntija pohti erityisesti kilpailun ja kilpailuttamisen asemaa ohjausinstrumenttina. Hän korosti kilpailun liittyvän isona osakysymyksenä kaikkiin inhimillisten voimavarojen haasteisiin sekä niukentuviin henkilöstövoimavaroihin ja rahoitusinstrumentteihin. Hän viritti myös tarkastustoiminnan agendaksi kysymyksen, tuottaako kilpailu ja kilpailuttaminen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio toimintaan hallinnan välineitä vai muuttaako se policynäkökulman toimintaa. Onko kilpailu inhimillisen voimavaran kokonaisuuden kannalta rakentava vai tuhoava elementti?

Opetusministeriön edustajan mukaan yliopistouudistuksen ydin on se, että inhimilliset voimavarat saadaan paremmin käyttöön. "Rakenteellinen kehittäminen lähtee tästä". Myöskään silloisen yliopistojen rehtorien neuvoston virkamies ei jakanut yllä mainitun asiantuntijan arviota yliopistouudistuksesta. Hän katsoi, että "peruskysymyksiäkin on pohdittu". Kaikki haasteet eivät ole olleet jäsentyneesti esillä, koska ne hahmottuvat ja nousevat esiin vasta myöhemmin, yhteiskunnallisen ja juridis-hallinnollisen "muutospyörän edetessä eteenpäin ja nostaessa esiin uusia vastauksia vaativia kysymyksiä".



Haastatteluissa esiin tulleet huomiot ja tulkinnat ilmentävät osaltaan seuraavia seikkoja, jotka on otettava huomioon tarkastustuloksia tulkittaessa.

Opiskelijoita ja henkilöstön etujärjestön edustajaa lukuun ottamatta haaste- tai ongelmamäärittelyksissä tuli silmiinpistävän vähän suoraan esille yksittäisiä HR:n elinkaaren osioita tai vaiheita (rekrytointi, kehittäminen, sitouttaminen, hyödyntäminen, arviointi). Vastaajat painottivat HR-ongelmatulkinnoissaan yksilöiden kokemia konkreettisia ongelmia (esim. virkaura, pätkätyö, työterveys, jaksaminen). Muut kuin opiskelijat ja etujärjestön edustaja eivät myöskään ottaneet esiin laajempia ja hankalammin käsiteltäviä hallinnan kysymyksiä ratkaisuna yksilötasoisin ongelmiin (esim. yksilöllisyyden ylikorostuminen, asiantuntijajohtamisen ongelmat, klikkiytyminen, työaddiktit, vapaamatkustajailmiöt).

Esille tulleiden yksilöiden arkiongelmien yhteyden näkeminen monimutkaisiin "järjestelmäongelmiin" onkin usein hankalaa. Se vaatii laajaa analyttistä ja arvioivaa työtä ja usein myös tiettyä etäisyyttä itse toimintaan. Vastuulliset toimijat (laitosvirkamiehet ja -johtajat, henkilöstöhallinnon johto) suhtautuvat järjestelmätasoisin ongelmamäärittelyksiin ehkä jo lähtökohtaisesti muita varovaisemmin. Tässä mielessä ongelmatulkinnat herättävätkin lisäkysymyksiä.

Järjestelmäongelmat koostuvat aina osaltaan myös yksittäisistä hallintaongelmista. Niillä on taipumus kertautua ja muuttua läpinäkymättömäksi siirtyessään järjestelmätasolle. Esimerkiksi rekrytointien ympärille muodostuu yliopistossa jo itsessään haasteellinen kokonaisuus. Se, ettei henkilöstötarpeista ole rekrytointisuunnittelun perustaksi saatavilla riittävää tietoa, voi johtua ainakin seuraavista seikoista<sup>233</sup>:

- Toiminnallisten tavoitteiden, toiminnalla tyydytettävien tarpeiden tai toimintaympäristön epäselvyys tai nopea muutos, yhdessä tai erikseen, vaikeuttavat henkilöstötarpeiden määrittelyä
- Menettelyt, joissa tarve selvitetään, ovat puutteellisia.
- Ao. henkilöstötoiminnoilla on riittämättömät resurssit.

Yliopistojen eri sidosryhmien haaste- ja ongelmamäärittelyissä ilmeni, että HR:n kokonaispunninta, jossa esim. rekrytointien haasteet ja vaikutussuhteet jäljitetään yllä kuvatulla tavalla laaja-alaisesti, on yliopistoissa toistaiseksi harvinaista. Vielä haasteellisempaa ja harvinaisempaa on inhimillisen voimavaran kokonaisuuden ja sen vaikutussuhteiden monipuolinen jäljittäminen toiminnan muihin resurssitekijöihin. Inhimillinen pää-

---

<sup>233</sup> Vrt. yleisemmin ECA:n erityiskertomus 9/2009.

oma, rahapääoma, kiinteä pääoma, suhdepääoma ja rakennepääoma keskinäisine vaikutussuhteineen muodostavat monimutkaisen kokonaisuuden ja verkoston. Tavoitetilanne, jossa yliopisto yksiköineen kykenee näiden vaikutussuhteiden pohjalta harkitusti määrittelemään, millaiset eri pääomien väliset transformaatiot ovat niiden toiminnan ja tuloksellisuuden kannalta tavoiteltavia, on tällä hetkellä vielä kaukana.<sup>234</sup>

Edellä esitetystä ilmenee, että yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnan tilaa ja tilannetta voidaan arvioida ja myös käytännössä arvioidaan hyvin erilaisista lähtökohdista. Lähtökohtien ristiriitaisuus tai jännitteisyys ei ole eliminoitavissa käsitteitä ja arviointikriteereitä täsmentämällä tai mittausta tarkentamalla. Jännitteiden taustalla on policy- ja arvoeroja sekä lisäksi myös yliopistojen toiminnan pitkä aikaulottuvuus, jonkinasteinen ennalta-arvaamattomuus ja riskipitoisuus. Näistä seuraa, että myös inhimillisten voimavarojen tarkastelun näkökulmat ovat keskinäisessä jännitteessä. Erinomaisen esimerkin tästä muodostaa yliopistotoimijoiden (yliopistot, yksiköt, tutkijat) kilpailuttaminen.

Kilpailuttaminen on tyypillisesti katsottu yliopistojenkin voimavarojen tehokkaan tieteellisen ja yhteiskunnallisen hyödyntämisen keskeiseksi taakkeksi<sup>235</sup>. Inhimillisen voimavaran tulkitseminen elinkaariajattelun avulla auttaa hahmottamaan kilpailuttamisen ongelmia. Ongelmia voi syntyä muutoinkin kuin ns. riistokalastuksen yhteydessä; muun muassa rahoituksen pitkälle viety kilpailuttaminen voi haitata henkilöstön pitkäjänteistä kehittämistä ja sitouttamista.

Inhimillisiin voimavarojen tarkastelunäkökulmien jännitteitä valaisee tässä suhteessa myös niiden suhteuttaminen riskikäsitteeseen ja riskeihin. Tuoreessa innovaatiojärjestelmän arvioinnissa suomalaisen innovaatio-toiminnan erääksi kehittämistarpeeksi esitettiin riskinoton lisääminen. Yliopistojen kohdalla tämä korostus tuli esiin lähinnä perustutkimuksen rahoitustarpeissa ja yliopistojen taloudellisessa autonomiassa, ja näiden tärkeyttä raportissa painotettiin. Toisin sanoen raportissa haluttiin suitsia yliopistojen voimavarojen yhteiskunnallisesti liian hyötykeskeistä ja lyhytjänteistä tarkastelua.

Näin motivoitu riskiajattelu on perusteltua mutta vaatii tuekseen myös inhimillisiin voimavaroihin kohdistuvien riskien muunlaista pitkäjänteistä ennakkointia ja hallintaa. Valtiontalouden näkökulmasta riskeinä on yhtä hyvin se, että inhimillisen voimavaran pitkäjänteinen hyödyntäminen laiminlyödään jättämällä se tehottomien hallintamenettelyjen varaan tai ylisääntelemällä sen käyttöä, kuin se, että voimavaraa hyödynnetään liian

---

<sup>234</sup> Tähän liittyvistä vaatimuksista ks. *seikkaperäisemmin Tekes 2004, s. 15 ss.*

<sup>235</sup> *Ks. Evaluation of the...2009 Full Report, 269.*

lyhytjänteisesti. Rahoittajilla on perusteltu syy odottaa pitkäjänteisiä tuloksia yliopistojen inhimillisten voimavarojen rekrytoijilta, kehittäjiltä, sitouttajilta, hyödyntäjiltä ja arvioitsijoilta. Vastaavasti rahoittajilla on perusteltu syy olla hyväksymättä näihin liittyvää lyhytjänteisyyttä tai muuta haitallista riskinottoa. Vasta tämän kokonaisuuden kautta voidaan mielekkäästi keskustella siitä, millainen yliopistojen inhimillisen voimavaran hyödyntämiseen sisältyvä riskinotto on inhimillisesti, yhteiskunnallisesti, taloudellisesti, tieteellisesti ja teknologisesti perusteltua.

Elinkaaritajattelu tuo siis HR:n hyödyntämis- ja riskikorostusten rinnalle tärkeitä lisänäkökohtia. Se auttaa tulkitsemaan HR:n hyödyntämis- ja riskikäsitteitä uudella ja monipuolisemmalla tavalla, ratkaisematta suoraan tai lopullisesti HR:n eri tarkastelunäkökulmien välisiä jännitteitä ja ristiriitoja. Pohjimmaltaan inhimillisiin voimavaroihin liittyvät arvostiridiidat kohdistuvat yliopistojen tavoiteltavaan rooliin yhteiskunnassa asetelmassa markkina/hyvinvointivaltio/(muu) yhteiskunta ja tätä koskeviin yliopistopoliittisiin näkemys- ja arvoeroihin. Tuoreessa kansainvälisessä arvioinnissa on korostettu mm. tarvetta selkeyttää ja rajata ns. laaja-alaista innovaatiokäsitettä ja myös "innovaation" itsensä käsitteisisältöä. Kaikki kehittäminen ja parantaminen eivät ole innovointia eivätkä edes edellytä sitä. Arviointi kertoo osaltaan siitä, että myös yliopistoissa HR-ullottuvuudella tulee tulevaisuudessakin nousemaan uusia arvo- ja intressikonflikteja<sup>236</sup>.

Edelliset seikat huomioon ottaen yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnan tilaa ja tilannetta tulee lähestyä ja arvioida laaja-alaisesti erilaisista lähtökohdista ja eri aikaulottuvuuksilla silloinkin, kun tarkastelun perusnäkökulma on valtiontaloudellinen. Tätä päätelmää tukevat myös eduskunnan linjaukset. Käsiteltyään hallituksen antaman innovaatiopoliittisen selonteon eduskunta hyväksyi 20.5.2009 selonteon johdosta seuraavat kannanotot:

- Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa talousvaliokunnalle vuoden 2010 kevään aikana selvityksen niistä toimenpiteistä, joihin se aikoo ryhtyä innovaatiopolitiikan linjausten täytäntöön panemiseksi.
- Eduskunta edellyttää, että innovaatiopolitiikan toteuttamisen edellyttämät resurssit turvataan ja tutkimusrahoitus nostetaan kohti 4 prosentin osuutta bruttokansantuotteesta hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti.

---

<sup>236</sup> Vrt. Koikkalaisen "innovaatioiden" ja "muutosvastarinnan" suhteista esittämään (2009), sekä Tomperi (toim.) 2009.

Selonteon eduskuntakäsittelyssä nostettiin esiin myös muita kuin taloudellisia arvoja ja tavoitteita innovaatiopolitiikan suuntimina<sup>237</sup>. Eduskunnan yllä mainitussa kannanotossa nousevat erikseen määriteltynä kokonaisuhaasteena esiin pikemminkin t&ki-toiminnan taloudelliset resurssit kuin laajemmat inhimilliset voimavarat. Tuoreessa innovaatiojärjestelmän kansainvälisessä arvioinnissa innovaatiojärjestelmän ja -ympäristöjen todettiin tarvitsevan merkittäviä muutoksia, joiden tulee lähteä pikemminkin kokonaisuudesta kuin yksittäisistä osista<sup>238</sup>.

Tässä kulminaatiotilanteessa yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnan tilaa ja tilannetta ei tule yrittää määritellä eikä voida tarkastuksen keinoin määritellä yksilöitynä policyongelmana tai -arvioinnin ongelmana. Tarkastus voi lähinnä etsiä ja varovaisesti arvioida välineistöä, jolla HR-kysymyksiä on yliopistoissa lähestytty, sekä kartoittaa yliopistojen toimintaan eniten vaikuttavia ulkoisia tekijöitä. Tarkastuksen tuloksia tarkastellaan luvussa 4 yllä mainituista lähtökohdista käsin.

---

<sup>237</sup> *Talousvaliokunnan mietinnössä todetaan, että "erityisesti sivistysvaliokunta ja tulevaisuusvaliokunta ovat lausunnoissaan painottaneet tarvetta ottaa innovaatiotoiminnassa paremmin huomioon myös taide, kulttuuri, muotoilu ja luovat alat laajemminkin. Luova talous on yhä selvemmin nousemassa innovaatiopolitiikan olennaiseksi osaksi. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta painottaa, että työpaikkataso ja työntekijät on kytkettävä selkeämmin osaksi järjestelmää". (TaVM 6/2009vp., 2).*

<sup>238</sup> *Innovation of...2009, 88.*

## 4 Tarkastusviraston kannanotot

Yliopistojen toimintaympäristössä on tapahtunut tai tapahtumassa lukuisia yliopiston inhimillisten voimavarojen parempaa hallintaa edellyttäviä muutoksia. Tällaisia ovat erityisesti osaamisperusteisen tietotalouden vahvistuminen, globalisaatio sekä ikäluokkien ja työvoiman niukentuminen. Muutosten myötä ihmiset ja henkilöstö ovat tulossa uudella tavalla yliopistojen toiminnan keskiöön. Muutoksista virikkeensä saanut tarkastuksen pääkysymys oli seuraava: "Miten yliopisto on onnistunut toiminnassaan huolehtimaan inhimillisten voimavarojensa hallinnasta osana voimavarojensa ja toimintansa laajempaa kokonaisuutta?"

Yliopistojen kaltaisissa organisaatioissa inhimillisten voimavarojen vaikuttava ja tehokas hallinta muodostaa monimutkaisen ja moniulotteisen haasteen. Osa vaikeuksista liittyy inhimillisten voimavarojen perusluonteeseen. Osaksi haasteet muodostuvat inhimillisten ja muiden voimavarojen keskinäissuhteen monimutkaisuudesta. Vasta kun nämä haasteet otetaan joka suhteessa vakavasti, inhimillisten voimavarojen hallinta ja siihen kohdistuva arviointi voivat toimia joka suhteessa vaikuttavasti ja tehokkaasti.

Käytännön elämässä on eri syistä usein tyydyttävä tätä vaatimattomampaan lähtökohtaan. Riittävän tavoitetason tärkeyttä korostaa kuitenkin se, että yliopistojen palkat kattavat niiden budjetista n. 2/3. Tältä kannalta tarkasteltuna yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallintaan sisältyy joka tapauksessa myös taloudellisesti merkittävä intressi. Esimerkiksi valtion vuoden 2005 henkilöstötilinpäätöksen mukaan valtion toiminnan kuluista henkilöstökulujen osuus on 51 % ja valtion taseen arvosta 50 % tulee henkilöstövoimavaroista.

Tarkastuksen perusteella ei voida antaa suoraa vastausta kysymykseen, onko yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnassa lukuisine eri ulottuvuuksineen sekä toimija- ja organisaatiotasoinen kyetty toimimaan tuloksellisesti ja vaikuttavasti. Inhimillisten voimavarojen menestykselliseen hallintaan johtavalla tiellä yliopistoissa on tällä hetkellä nähtävillä sekä selviä edistysaskeleita että ilmeisiä puutteita. Yliopistoissa on jo muodostettu tai parhaillaan muodostumassa inhimillisten voimavarojen hallinnan yksittäisiä tärkeitä elementtejä ja välineitä (johtosäännöt, strategiat, hyvinvointiselvitykset jne.). Lähtökohdat ja menettelyt on monissa tapauksissa myös jo kirjattu dokumentteihin.

Inhimilliseen voimavaran eri osa-alueisiin kohdistuvat toimet ja käytännöt eivät ole kuitenkaan yliopistoissa jäsentyneet selkeiksi toiminnallisiksi kokonaisuuksiksi. Henkilöstön rekrytointeja, sitouttamista, kehittämistä,

hyödyntämistä ja arviointia ei yliopistoissa tarkastella kokonaisongelmana. Näiden suhdetta yliopiston toiminnallisiin päämääriin ei myöskään mielletä eikä varsinkaan arvioida käytännössä kokonaisuutena. Haasteen mittakaava kasvaa ja laajenee siirryttäessä koko yliopistoa koskevista linjauksista tiedekuntien ja yksiköiden tasolle. Koska yliopisto on myös inhimillisten voimavarojen kysymyksissä toiminnallinen kokonaisuus keskinäisine riippuvuuksineen, yksiköiden tilanne ja haasteet määrittelevät viime kädessä sen, miten koko yliopisto voi ja miten sen inhimilliset voimavarat ovat hallittavissa.

Yliopisto on kokonaisuus myös eri voimavarojensa laadun suhteen. Inhimillisen voimavaran suhde muihin voimavaroihin on yliopistoissa tällä hetkellä määritelty pikemminkin juridis-hallinnollisesti kuin analyttisesti. Tämä ilmenee siinä, että kriittinen ja tavoitteellinen pohdinta inhimillisen pääoman suhteesta muihin voimavaroihin (kiinteä pääoma, rahapääoma, suhdepääoma, rakennepääoma) sekä tälle rakentuva inhimillisen ja muun pääoman kokonaishallinta on yliopistoissa vasta alkutekijöissään. Tähän liittyy myös lukuisia eettisiä, demografisia ja muita tulevaisuuteen suuntautuvia ulottuvuuksia, joiden kartoitus on ollut toistaiseksi puutteellista.

Haasteiden ja ongelmien taustalla on lukuisia taustatekijöitä ja syitä.

*1. Inhimilliset voimavarat tunnetaan ja tunnistetaan edelleen puutteellisesti.* Tarkastuksen keskeinen havainto on se, että inhimillisten voimavarojen luonne yliopistojen keskeisenä tuotannontekijänä tunnetaan edelleen puutteellisesti. Niiden käsitteellistys on keskeneräistä ja mittaus haasteellista ja puutteellista. Lisäksi inhimilliset voimavarat esiintyvät käytännössä monimutkaisessa vuorovaikutuksessa muiden tuotannontekijöiden kanssa. Tämän vuoksi ne ovat miltei omaksutusta näkökulmasta riippumatta vaarassa "kadota näkyvistä" ja tulla sekoitetuksi muihin kysymyksiin. Innovaatiojärjestelmän tuoreessa kansainvälisessä arvioinnissa esiin nostettu järjestelmän perusratkaisujen, tavoitteiden ja välineiden läpivalaisun tarve koskeekin tarkastuksen perusteella keskeisesti myös innovaatio-, tutkimus- ja kehittämistoiminnan inhimillisiä voimavaroja ja myös yliopistoja.

Inhimillisten voimavarojen käsitteellisistä ja mittaushaasteista seuraa haasteita myös inhimillisillä voimavaroilla tavoiteltavien asioiden määrittelylle.

*2. Se, mihin inhimillisillä voimavaroilla pitäisi yliopistoissa viime kädessä pyrkiä, on jäänyt epäselväksi.* Yliopistojen inhimillisiltä voimavaroilta puuttuvat niiden eri ulottuvuudet ja elinkaaren huomioon ottavat jäsenyneet policytavoitteet. Yliopistojen inhimillisiä voimavaroja tavalla tai toisella koskettava tavoitteenasettelu on ollut laajaa ja moninaista – eräiden

arvioiden mukaan yliopistoille on asetettu noin 150 tavoitetta. Näistä valtaosa kohdistuu jollakin tavoin myös inhimillisiin voimavaroihin. Pääosa yliopistojen inhimillisiä voimavaroja koskettavista tavoitteista ei rajaudu ja fokusoidu yliopistoihin tai niiden inhimillisiin voimavaroihin. Tulossopimuksissa yliopistoille on kuitenkin asetettu myös suoria HR-tavoitteita. Tulossopimusten muotoilut toistuvat vuodesta toiseen sisällöltään vähäisin muutoksin. HR-tavoitteet eivät ole erityisesti esillä tulosneuvotteluissa, eikä niiden ohjausvaikutukselle ole muutoinkaan luotu erityisiä takeita.

3. *Myös yliopistojen omat HR-tavoitteet ovat jäsentymättömiä.* Yliopistojen henkilöstöpolitiikkaa ja -hallintoa kiteyttämään ja ohjaamaan on hyväksytty erillisiä strategia-asiakirjoja ja muita dokumentteja. Selkeitä strategisia tai muutoin priorisoituja tavoitteita on kuitenkin niukasti, tavoitekieli on jäsentymätöntä ja tavoitteiden rooli on epäselvä. Yliopistot eivät ole HR-tavoitteidensa avulla kyenneet tai yleensä pyrkineetkään järjestelmällisesti sitomaan toisiinsa inhimillisten voimavarojen taustalla olevia arvoja, eri toimijoiden rooleja ja konkreettisia toimenpiteitä. Tavoitteilla ei myöskään etsitä uusia innovatiivisia HR-toimintamalleja, eivätkä ne ulotu yliopiston sidosryhmiin eivätkä inhimillisten voimavarojen tukijärjestelmiin, infrastruktuuriin ja tiedonhallintaan. Yliopistojen yksiköiden HR-tavoitteet ovat heterogeenisiä. Yleensä niissä joko toistetaan yliopiston tavoitteita tai luetteloidaan menettelyjä.

4. *Eri toimijoiden roolit eivät ole selkeitä.* Yllä kuvatussa tilanteessa HR-hallinnan haasteena on pohjustaa ja täydentää tavoitteenasettelua määrittelemällä toimijoiden HR-tehtävät ja roolit ja huolehtimalla siitä, että henkilöstö osallistuu ja samalla sitoutuu laajasti tavoitteenasettelun prosesseihin. Erityisesti rekrytoinneissa yliopistojen eri toimijoiden tehtävät ja toimivaltuudet on määritelty verrattain tarkasti. Muihin inhimillisten voimavarojen elinkaaren vaiheisiin (sitouttaminen, kehittäminen, hyödyntäminen ja arviointi) kohdistuvat yliopistojen sisäiset tehtävät ja roolit jäävät epäselvemmiksi. Yliopistoissa ei myöskään vallitse yhteisymmärrystä siitä, ketkä tosiasiallisesti käyttävät merkittävää valtaa HR-kysymyksissä tai niitä läheisesti sivuavissa laajemmissa kysymyksissä (esim. resurssipäätökset ja toimintalinjaukset). Tavoitteenasettelun menettelyihin sisältyy HR-asioissa yliopistoissa lukuisia osallistumisväyliä; menettelyjä on hiltain uudistettu. Yliopistojen henkilöstö on edelleen hyvin työhönsä sitoutunutta. Myös selviä hallinnan legitimiisyys- ja kannustinhaasteita on kuitenkin näköpiirissä.

5. *Yliopistojen sisällä inhimillisten voimavarojen hallinnan kokonaisuutta on pyritty rakentamaan, mutta se on edelleen keskeneräinen.* Yliopistot ja niiden yksiköt eivät ole integroineet HR-tavoitteitaan ja toimiaan kokonaisuudeksi, jossa määriteltäisiin systemaattisesti tavoitteet, keinot ja toimittavat koko HR-elinkaarelle käyttäen apuna kaikkea saatavilla olevaa tietoa ja evidenssiä. Lopputuloksena on enemmän tai vähemmän hajanainen HR-tavoitteiden, toimintojen ja yliopiston toimijoiden kokonaisuus. Kokonaisuus on kuitenkin pyritty yliopistojen strategia-asiakirjoissa sitomaan yliopistojen toiminnallisiin arvoihin ja tavoitteisiin.

6. *Hallinnan tueksi on käytettävissä yhä enemmän tietoa, mutta tiedon hyödyntäminen on eri syistä jäänyt riittämättömäksi.* Yliopistojen inhimillisistä voimavaroista tuotettava arviointi- ym. tieto on kapea-alaista. Strategiatyön perustaksi tarvittaisiin nykyistä laaja-alaisempaa tietoa, evidenssiä ja arviointia sekä valmiutta käyttää näitä hyväksi toiminnan parantamisen lisäksi myös toimijoiden vastuuttamisessa. Budjettirahoituksessa sovelletussa rahoitusmallissa yliopistojen ja niiden yksiköiden henkilöstö- ym. voimavarat ovat määrättyneet miltei yksinomaan yksiköiden tutkintosuoritteiden perusteella. Yliopistojen ja niiden yksiköiden aktivoitua uudenlaiseen tiedonhankintaan myös varsinaiset HR-arvioinnit ovat lisääntyneet. Tällaista tiedonhankintaa sisältyy muun muassa työhyvinvointitutkimuksiin ja työterveysseelityksiin. Vaikka suunta on myönteinen, selvityksien hyödyntäminen yksikkötasolla on tällä hetkellä riittämätöntä.

Laaja-alaisemman inhimillisen voimavaran arviointihorisontin sijasta yliopistoihin ulkopuolelta suuntautuvan arviointitoiminnan kehittämishankkeissa on tavoiteltu pikemminkin voimavaran nykyistä tehokkaampaa ja monipuolisempaa hyödyntämistä. Toisaalta tuoreiden kansainvälisten vertailujen ja tarkastustulosten perusteella yliopistoarviointien vastuumeکانismit samoin kuin t&k-toiminnan vastuuketjut kokonaisuutenakin ovat kuitenkin Suomessa poikkeuksellisen heikkoja ja kehittymättömiä. Arvioinnin lähestymistapojen, välineiden ja mittaustapojen ja tiedon hyödyntämisen kehittämisen rinnalla ja sen perustana tässä tilanteessa tarvitaan myös palaamista toimijoiden yhteiskunnallisen vastuun ja tilivelvollisuuden peruskysymyksiin.

7. *Yliopistojen HR-keinovalikoima on vasta kehittymässä.* Yliopistojen tiedekuntien ja laitosten HR-keinovalikoima on toistaiseksi suppea. Yksiköt ovat nähneet HR-haasteensa oikeudellisten vastuidensa kautta tai toiminnallisena kysymyksenä, osana tutkimuksen, koulutuksen ja yhteiskunnallisen palvelun haasteiden kokonaisuutta. Vaikka tässä on nähtävissä



myös yleisempi ja jopa kansainvälinen trendi, jolla on myös perusteluita, tilanteeseen liittyy myös ongelmia ja riskejä.

Yliopistojen toimintayksiköistä ei ole kehittynyt inhimillisten voimavarojensa strategisen hallinnan yksiköitä. Monet yksiköt, varsinkaan laitokset, eivät pidä merkittävää lisäuhrausta inhimillisten voimavarojensa hallintaan voimavarojensa nykytilanteessa ja tulevaisuusraamissa myöskään tarpeellisena tai ainakaan mahdollisena. Tarkastuksessa ilmeni, että tiedekuntien rooli HR-asioissa on tällä hetkellä vielä etsittävänä. Yliopistojen johtosäännöt on juuri uudistettu. Sitä, miten keskitetystä HR-hallinnasta myös käytännössä siirryttäisiin nopeasti, joustavasti, taloudellisesti ja muutoin hallitusti yksiköiden omien HR-hallintaresurssien vahvistamiseen niiden uusia haasteita vastaavasti, ei ole toistaiseksi kyetty selväpiirteisesti ratkaisemaan. Ratkaisuja ei ole vielä tässä vaiheessa mahdollista yksityiskohtaisesti arvioida.

8. *Muutosten hallintaa yliopistojen sisällä on vaikea ennakoida.* Yliopistoissa pyritään parhaillaan ihmisiä monin tavoin koskettavaan muutokseen erittäin tiukassa aikataulussa ja ilman, että tarvittavia kannustimia vaikutuksineen on monipuolisesti punnittu ja testattu. HR-toimintasuunnitelmien, henkilöstön työsuunnitelmien ja kehityskeskustelujen kautta yliopistojen yksiköissä ollaan vähitellen siirtymässä myös HR-asioissa tietoisempaan ja (pro)aktiivisempaan toimintatapaan. Samalla on pelätty toimintatapojen liiallista standardoitumista ja kaavoittumista.

Vaarana on, että uusia HR-toimintavälineitä ja menettelyjä otetaan käyttöön ennen kuin niiden käyttöä järkeistävää ja yliopistojen toimintaympäristöön suhteuttavaa tietoa on riittävästi käytössä ja kyetään hyödyntämään ja ennen kuin yksiköiden johtamiskäytännöissä kyetään aidosti ja kriittisesti peilaamaan tarjolla olevaa välineistöä. Taloudellisia kannustimia, joilla yliopistojen henkilöstöä tietoisesti ohjattaisiin asetettujen tavoitteiden suuntaan, ei ole vielä otettu laaja-alaisesti käyttöön. Myös niiden mahdollisuuksia epäillään. Tarkastuksen perusteella yliopistojen henkilökuntaa sitouttavat, motivoivat, tuloksellistavat ja kannustavat ennen kaikkea ennakoitavat toimintamahdollisuudet, suhteellisen vakaa toimintaympäristö sekä riittävä työrauha eikä välttämättä niinkään taloudellinen palkintajärjestelmä.

9. *Yliopistojen ympäristösuhteet laajentuvat ja asettavat haasteita HR-hallinnalle.* Yliopistojen tehtävien ja tulosodotusten kasvu on luonut osaltaan pohjaa yliopistojen yhteistyösuhteiden laajentumiselle ja myös rakentunut sille. Seurauksena on ollut yliopistojen rahoituksen ja toimintojen jatkuva hajautuminen ja eriytyminen, jota yksityisten rinnalla myös muut julkiset toimijat ovat edistäneet ja hyödyntäneet. Muutokset ovat tuoneet

mukanaan myös ongelmia. Yliopistojen yksiköt eivät ole määritelleet sidosryhmiensä suuntaan erityisiä HR-tavoitteita eivätkä niitä tukevia keinoja. Yksiköt arvioivat hyvin vaihtelevasti ulkoisia riippuvuuksiaan. Tarkastuksen perusteella ainoa yliopistojen yksikköjä selkeästi yhdistävä tekijä on sidos rahoitusorganisaatioihin, joka arvioitiin joka puolella voimakkaaksi. Ulkoisten arviointien vaikutusta ei yksiköissä pidetty niinkään merkittävänä kuin suurten järjestelmätasoisien muutoksien vaikutuksia (UPJ, kokonaiskustannusmalli, tutkinonuudistus). Muutoksia pidettiin usein liian nopeasti tai heikosti valmisteltuina ja usein myös puutteellisesti toimeenpantuina.

Yksittäisen rahoitusorganisaation (Tekes) näkökulmasta yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnan varmistaminen tulevaisuudessa edellyttää sekä poliittis-hallinnolliselta ohjaukselta että yliopistoilta itseltään uudenlaista näkemystä ja pitkäjänteisempää ajattelumallia. Yliopistot itse näkevät tilanteensa ja suoriutumisensa inhimillisten voimavarojen alueella vaihtelevasti, joskin arvioinneissa on myös yhteisiä piirteitä.

Suorittamansa tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto pitää tärkeänä seuraavia asioita:

1. Tutkimus- ja innovaationeuvosto ryhtyy toimiin neuvoston v. 2007 kannanotossa mainitun "inhimillisten voimavarojen laajemman kehittämishaasteen" selventämiseksi sekä innovaatiojärjestelmän yleisempänä haasteena että tieteen, tutkimuksen ja teknologian erityishaasteena. Haaste tulee selventää sekä omana erityiskysymyksenään että osana innovaatiojärjestelmän ja tutkimusjärjestelmän arvioinneissa esiin tulleita laajempia kehittämistarpeita.
2. Yliopistojen rahoitusmallia kehitetään niin, että yliopistoja palkitaan inhimillisten voimavarojensa pitkäjänteisestä hallinnasta eikä myöskään tosiasiallisesti palkita inhimillisten voimavarojensa lyhytnäköisestä hoitamisesta.
3. Yliopistojen tilivelvollisuuden sisältöä selvennetään niin, että sen suhde tilivelvollisuuden taustalla oleviin inhimillisiin edellytystekijöihin muodostuu nykyistä monipuolisemmaksi ja läpinäkyvämmäksi.
4. Yliopistojen arviointi- ja seurantamallia kehitetään niin, että se sisältää nykyistä kokonaisvaltaisemmin inhimillisten voimavarojen kysymykset ja osa-alueet, osoittaa varhaisempia signaaleja inhimillisten voimavarojen riskitekijöistä ja ilmaisee riittävästi myös arviointien osoittamiin ongelmiin ja haasteisiin kohdistuvat vastuut. Vastuiden tulee kohdistua riittävän eriytyneesti päätöksenteon, toimeenpanon, tutkimuksen sekä muun tiedonhallinnan tehtäväalueille. Myös arviointien tilaaja-asiantuntemuksen kehittäminen vaatii organisaatioiden yhteisiä kehittämistoimia.

5. Myös yliopistot kehittävät ihmisten voimavarojensa tavoitteita ja keinoja aiempaa moniulotteisemmiksi ja ottavat tällöin huomioon yllä esitetyt näkökohdat.
6. Yliopistot selkeyttävät HR-hallinnan roolit johdonmukaiseksi ja kattavaksi kokonaisuudeksi elinkaarimallin tai muun vastaavan systemaattisen toimintakehikon avulla ja kiinnittävät erityistä huomiota yksikkö- ja laitostason tukemiseen. Tavoitteena tulee olla, että laitokset tiedostavat ihmisiin voimavaroihinsa liittyvät haasteet niiden erilaisuudessa, saavat tarvitsemaansa konsultaatiota ja asiantuntijaa ja muuta hallinnollista tukea. Laitosten tulee saada käyttöönsä yliopiston säännönmukaisesti hankkimat henkilöstön hyvinvointi- ym. selvitysten tulokset niiden kannalta tarkoituksenmukaiseen ja hyödynnettävään muotoon saatettuna.

# Lähteet

---

## 1. Lait, asetukset ja muut virallislähteet

Suomen perustuslaki (SP) (731/1999).

Asetus valtion talousarviosta (1243/1992, 254/2004).

Euroopan neuvoston päätöslauselma yliopistojen nykyaikaistamisesta Euroopan kilpailukyvyyn edistämiseksi globaalissa osaamistaloudessa. 16096/1/07. Bryssel 6.12.2007 .

European Commission: Guidelines for Managing with Uncertainty in the Funding of Research, Community Research, European Communities, 2003 (MUSCIPOLI manual).

Euroopan yhteisöjen komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Tuloksia korkeakoulujen nykyaikaistamisesta – koulutus, tutkimus ja innovaatio. KOM/2006/0208 lopullinen. Bryssel 10.05.2006.

Euroopan yhteisöjen komissio (2007): KOM(2007) 161 lopullinen Vihreä kirja: Eurooppalainen tutkimusalue: uudet näköalat. Bryssel 4.4.2007.

Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma neuvoston yhteisestä kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen tekemiseksi Euroopan yhteisön seitsemännestä tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja demonstroinnin puiteohjelmasta (2007–2013) (12032/2/2006 – C6-0318/2006 – 2005/0043(COD)) P6\_TA(2006)0513

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0513+0+DOC+WORD+V0//FI>

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus no. 8/2009 (ECA 2009): Onko yhteisön tutkimuspolitiikkaan kuuluville huippuosaamisen verkostoille ja integroiduille hankkeille asetetut tavoitteet saavutettu? Euroopan yhteisöt 2009.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus no. 9/2009 (ECA 2009): Ovatko Euroopan yhteisöjen henkilöstövalintatoimiston (EPSO) henkilöstövalintatoimet olleet tehokkaita ja vaikuttavia? Euroopan yhteisöt 2009.

Europeans, Science and Technology. Special Eurobarometer 224, January 2005 / Wave 63.1 – TNS Opinion & Social  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_224\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_224_report_en.pdf)  
S Special Eurobarometer 224 / Wave 63.1 – TNS Opinion & So.

Hallituksen esitys eduskunnalle yliopistolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 7/2009 vp.).

Koulutus ja tutkimus v. 2007–2012. Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriö. Hyväksytty valtioneuvostossa 5.12.2007.

National Science Foundation (2005): Human Capital Management. Assessment of Organizational Excellence. NSF Advisory Committee for Business and Operation. May 5-6, 2005. Joseph F. Burt, Director, Division of Human Resource Management (NSF 2005)-

National Science Foundation (2005): Investing in America's Future. The National Science Foundation Strategic Plan for FY 2006-2011 (NSF 2005 a).

OECD (2005): The Measurement of Scientific and Technological Activities. Manual of Measurement of Human Resources devoted to S&T "Canberra Manual"(OECD 2005)  
(<http://www.oecd.org/dataoecd/34/0/2096025.pdf>)

OECD (2005): Guidelines for collecting and Interpreting Innovation Data. Oslo Manual 3rd Edition. (OECD 2005a).  
<http://puck.sourceoecd.org/vl=1914842/cl=14/nw=1/rpsv/cgi-bin/fulltextew.pl?prpsv=/ij/oecdthemes/99980134/v2005n18/s1/p11.idx>

OECD (2007): Science, Technology and Industry Scoreboard 2007: Innovation and Performance in the Global Economy. (OECD 2007)  
[http://www.oecd.org/document/10/0,3343,en\\_2649\\_33703\\_39493962\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/10/0,3343,en_2649_33703_39493962_1_1_1_1,00.html)

OECD (2007): Education at a Glance 2007. OECD indicators (OECD 2007 a)  
[http://www.oecd.org/document/30/0,3343,en\\_2649\\_39263238\\_39251550\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/30/0,3343,en_2649_39263238_39251550_1_1_1_1,00.html)

OECD (2007): Key Figures MSTI 2007-2. (OECD 2007 b)  
<http://www.scribd.com/doc/2555710/Main-Science-and-Technology-Indicators-2007>

OECD (2007): The Policy Determinants of Investment in Tertiary Education. Economic Departments Working Papers No. 576 (OECD 2007 c).

OECD (2008): Education at a Glance 2008. OECD indicators. (OECD 2008)

[http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en\\_2649\\_39263238\\_41266761\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en_2649_39263238_41266761_1_1_1_1,00.html)

OECD (2008): Higher Education to 2030 (Vol. 1): Demography (OECD 2008 a).

OECD (2009): Education at a Glance 2009. OECD indicators. [http://www.oecd.org/document/24/0,3343,en\\_2649\\_39263238\\_43586328\\_1\\_1\\_1\\_37455,00.html](http://www.oecd.org/document/24/0,3343,en_2649_39263238_43586328_1_1_1_37455,00.html)

(OECD 2009): Advancing Innovation: Human Resources, Education and Training. Workshop Summary, Bonn, Germany, 17-18 November 2008. DSTI/STP/RIHR (2009)1 (OECD 2009 a).

Opetusministeriön hallinnonalan talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus. Esiselvitys. 2.6.2006.

Opetusministeriön päätös 26.10.2006 yliopistojen talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen perustamisesta ja palvelukeskuksen toimipisteiden sijaintipaikkakunnista (Dnro 61/040/2005).

Opetusministeriön tilinpäätöskannanotto Teknillisen korkeakoulun vuoden 2006 toiminnasta. 15.6.2007.

Opetusministeriön hallinnonalan talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskushankkeessa noudatettavat henkilöstöpoliittiset toimintaperiaatteet. 29.8.2007.

Opetusministeriö (2008): Korkeakoulujen rakenteellisen kehittämisen suuntaviivat vuosille 2008–2011. 7.3.2008.

Opetusministeriö (2008): TiedeKOTA-työryhmän raportti. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2008:9, Helsinki 2008.

Opetusministeriö (2008): Yliopistojen ohjaus ja rahoitus vuodesta 2010 alkaen. Lainsäädäntöuudistushankkeen ohjaus- ja rahoitusryhmän luonnos 3.12.2008.

Opetusministeriö (2009): Korkeakoulujen kansainvälistymisstrategia 2009–2015. Opetusministeriön julkaisuja 2009:21.

Sivistysvaliokunnan lausunto 24/2006 vp valtioneuvoston selvityksestä komission tiedonannosta neuvostolle ja Euroopan parlamentille "tuloksia korkeakoulujen nykyaikaistamisesta: koulutus, tutkimus ja innovaatiot".

Sivistysvaliokunnan lausunto 1/2007 vp valtiontalouden tarkistettuja kehyksiä vuosille 2008–2011 koskevasta Valtioneuvoston selonteosta (SiVL 1/2007 vp).

Sivistysvaliokunnan lausunto 5/2007 vp. Valtioneuvoston selvityksestä eduskunnalle asiakirjasta Vihreä kirja Eurooppalaisesta tutkimusalueesta (ERA): uudet näköalat (EU/2007/0899).

Talousvaliokunnan mietintö 6/2009 vp. Valtioneuvoston innovaatiopolitiisesta selonteosta (TaVM 6/2009 vp).

Tarkastusvaliokunnan mietintö 1/2007 vp. Valtion tilinpäätöskertomuksesta vuodelta 2006 sekä Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomuksesta eduskunnalle valtion varainhoitovuoden 2006 tilinpäätöksen ja valtion tilinpäätöskertomuksen tarkastuksesta.

Tiede- ja teknologianeuvosto (2007): Kannanotto vaikuttavuuden arvioinnin ja ennakkoinnin kehittämistä. 24.8.2007 (TTN 2007).

Työ- ja elinkeinoministeriö (2008): Ehdotus kansalliseksi innovaatiostrategiaksi. 12.6.2008.

Valtioneuvoston periaatepäätös valtion henkilöstöpolitiikan linjasta v. 2001–2005, 30.8.2001.

Valtioneuvoston periaatepäätös julkisen tutkimusjärjestelmän rakenteellisesta kehittämisestä, 7.4.2005.

Valtioneuvoston periaatepäätös valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteessa, 23.3.2006.

Valtioneuvoston periaatepäätös valtionhallinnon johtajapolitiikasta, 30.4.2008.

Valtioneuvoston selvitys eduskunnalle asiakirjasta Vihreä kirja Eurooppalaisesta tutkimusalueesta (ERA): uudet näköalat (EU/2007/0899).

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2001): Korkeakoulun osallistuminen teknologian siirtotoimintaan. Toiminnantarkastuskertomus 22/2002 (VTV 2002).

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2004): Innovatiivisten toimien alueelliset ohjelmat. Toiminnantarkastuskertomus 82/2004 (VTV 2004).

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2008): T&k-arviointitoiminta. Toiminnantarkastuskertomus 157/2008 (VTV 2008).

Valtiovarainministeriö: Valtion v. 2005 henkilöstötilinpäätös.

Valtiovarainministeriön henkilöstöosasto (2007): Henkilöstön kehittäminen osaksi toimintayksiköiden ohjausta, julkaisu 4/01/2007, 16.3.2007 (Sisältää ns. HEKUMA-työryhmän esitykset sekä henkilöstön kehittämisen tarkistuslistan valtionhallinnossa).

Valtiovarainministeriö (2008): Haasteena johtamisen laajentaminen valtionhallinnossa III. Valtioyhteisön henkilöstöstrateginen ohjaus. Helsinki 2008 ("Haasteena...., 2008").

Valtiovarainministeriö (2008): Monta tietä vaikuttavuuteen. Näkökulmia tutkimusorganisaatioiden tulosohtaukseen ja vaikuttavuuden arviointiin kolmella hallinnonalalla. Valtiovarainministeriön julkaisuja 29/2008 (Hyytinen ym. 2008).

Valtiovarainministeriö (2009): Lissabonin strategia kasvun ja työllisyyden parantamiseksi 2008-2010. Suomen kansallisen toimenpideohjelman täytäntöönpanoraportti 2009. Valtiovarainministeriön julkaisuja 36a/2009 (VM 36a/2009)

Valtiovarainvaliokunnan mietintö 4/2005 vp valtiontalouden kehyksiä vuosille 2006–2009 koskevasta Valtioneuvoston selonteosta.



## 2. Muut kirjalliset lähteet

Aarrevaara, Timo (2009): Akateeminen ura ja laajentuva korkeakoulutus. Teoksesta Johtamishaasteena muutos – kirjasto akateemisessa yhteisössä. Toimittaneet Huotari, Maija-Leena & Lehto, Anne, Tampere 2009 s. 19–37 (Aarrevaara 2009).

Aarrevaara, Timo (2009): Management and Influence of the Academic Profession in Finland. Esitys seminaarissa Higher Education Reform and the Academic Profession 15.–16.10.2009 Tampereen yliopistolla. (Aarrevaara 2009a).

Aarrevaara, Timo & Dobson R Ian & Pekkola, Elias & Hölttä, Seppo (2009): If the CAP fits: management challenges for Finland's universities from the changing academic profession. Esitys seminaarissa The Attractiveness of the Academic Profession: the Management Challenge Melbourne 1.–3.10.2009 (Aarrevaara et. al. 2009).

Aghion, Philippe & Dewatripont, Caroline, Hoxby & Mas-Colell, Andreu & Sapir, Andre (2008): Higher Aspirations: An Agenda for reforming European universities. Bruegel blueprint series volume V. Bruegel 2008 (Aghion et. al. 2008).

Ahola, Sakari (2009): "Johan on markkinat" – eli pitäisikö rankinglistat rankata? Teoksesta Kilvoittelusta kilpailuun. Artikkelikokoelma Korkeakoulututkimuksen juhlasymposiumista 25.–26.8.2008, toim. Aarrevaara & Saarinen, Jyväskylä 2009 s. 101–120 (Ahola 2009).

Ahonen, Pertti & Tala, Jyrki & Hämäläinen, Kari (2009): Poliittikkatoimien vaikuttavuusarviointi. Esiselvitys. Helsinki 2009 (Ahonen ym. 2009).

Ahonen, Paavo-Petri & Pessala, Piia & Hjelt, Mari & Syrjänen, Mikko (2008): Tekesin julkisen tutkimuksen hankkeiden vaikuttavuuden arviointi. Tekesin julkaisuja 7/2008. Helsinki 2008.

Arimoto, Akira (2008): International Implications of the Changing Academic profession in Japan. Esitys konferenssissa The Changing Academic Profession Project, 2008. RIHE International Seminar Reports, No. 12, September 2008 (Arimoto 2008).

Benjamin, Lahn M (2008): Evaluator's Role in Accountability Relationships. Measurement Technician, Capacity Builder or Risk Manager? Evaluation Vol 14(3): 323-343 (Benjamin 2008).

Coryn, Chris (L) (2007): Evaluation of Researchers and their Research: Toward making the implicit explicit. Western Michigan University, Kalamazoo, Michigan 2007 (Coryn 2007).

Deschryvere, Matthias (2009): A Comparative Survey of Structural Characteristics of Finnish University Departments. Etlan keskusteluaiheita no. 1195. (Deschryvere 2009).

Europeans, Science and Technology. Special Eurobarometer, 2005. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_224\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_224_report_en.pdf)

Evaluation of the Finnish National Innovation System. Policy Report. Työ- ja elinkeinoministeriö. Helsinki 2009 (Evaluation of the...2009).

Evaluation of the Finnish National Innovation System. Full Report. Helsinki 2009 (Evaluation of the ...Full Report 2009).

FinnSight 2015. Tieteen, teknologian ja yhteiskunnan näkymät. Helsinki 2006.

Florida, Richard (2005): Luovan luokan esiinmarssi. Helsinki 2005 (Florida 2005).

Forsander, Annika & Raunio, Mika & Salmenhaara, Pertti & Helander, Mika (2004): Sykettä ja suvaitsevaisuutta. Globaalin osaamisen kansalliset rajat. Sitran julkaisuja 262. Helsinki 2004 (Forsander ym. 2004).

Fuller, Steve (2009): Autonomian hinta? Julkisen ja yksityisen sektorin korkeakoulujen ratkaisut koulutuksen taloustieteessä. Teoksesta Kilvoittelusta kilpailuun. Artikkelikokoelma Korkeakoulututkimuksen juhlasymposiumista 25.-26.8.2008, toim. Aarrevaara & Saarinen, Jyväskylä 2009 s. 43-56 (Fuller 2009).

Halonen, Matti & Kuoppala, Kari & Lindqvist, Ossi & Virtanen, Turo (2004): Neljän monialaisen yliopiston hallinnon arviointi. Ulkoisen arviointiryhmän raportti. Tampereen yliopiston sisäisiä kehittämisehdotuksia, muistioita ja raportteja 66. Tampere 2004 (Halonen ym. 2004).

Harmaakorpi, Vesa (2008): Hyödyntääkö suomalainen innovaatiopolitiikka 4 % vai 96 % innovaatiopotentiaalista? Puheenvuoro Sitran sivuilla 22.1.2008 (Harmaakorpi 2008).

Hautamäki, Antti (2003): Kyllä Amerikka opettaa. Hyvinvointivaltio muutosten edessä. Helsinki 2003 (Hautamäki 2003).

Heiskanen, Ilkka (1981): Suomen korkeakoulu- ja tiedehallinnon kehityksen arviointi- ja kehittämismahdollisuuksien tarkastelu. Teoksessa Korkeakoulujen hallinnon kehittämisestä: Korkeakouluhallinnon uudistamistarvetta selvittävän projektin osaraportti III, liite s. 223–254. Tampere 1981 (Heiskanen 1981).

Helsingin yliopisto (2005): Hallinnosta hallintaan. Helsingin yliopiston hallinnon arviointi 2004–2005. Ulkopuolisen arviointiryhmän raportti. Helsingin yliopiston hallinnon julkaisuja 7/2005 (Sipilä ym. 2005).

Himanen, Pekka (2004): Välittävä, kannustava ja luova Suomi. Katsaus tietoyhteiskuntamme syviin haasteisiin. Tulevaisuusvaliokunnan teknologian arviointeja 18, Eduskunnan kanslian julkaisuja 4/2004 (Himanen 2004).

Human Capital White Paper, Version 1.1 ([http://www.ceridian.co.uk/hr/downloads/HumanCapitalWhitePaper\\_2007\\_01\\_26.pdf](http://www.ceridian.co.uk/hr/downloads/HumanCapitalWhitePaper_2007_01_26.pdf))

Huovari, Janne (toim.) (2008): Aineeton pääoma ja talouskasvu. Tekesin katsaus 230/2008 (Huovari ym. 2008).

Huovari, Janne & Lehto, Eero (2009): Alueellisen tuottavuuden tekijät Suomessa. Tekesin julkaisuja 246/2009 (Huovari & Lehti 2009).

Hyvärinen, Jari & Rautiainen, Anna-Maija (2006): Innovaatiotoiminnalla kasvua kilpailukykyä ja kasvua. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan vaikuttavuus yhteiskunnassa. Tekesin teknologiakatsaus 188/2006 (Hyvärinen & Rautiainen 2006).

Hyytinen, Kirsi & Lähteenmäki-Smith, Kaisa & Kallio, Katri & Saari, Eveliina (2008): Monta tietä vaikuttavuuteen. Näkökulmia tutkimusorganisaatioiden tulohajautukseen ja vaikuttavuuden arviointiin kolmella hallinnonalalla. Valtiovarainministeriön julkaisuja 29/2008. Helsinki 2008 (Hyytinen ym. 2008).

Hyytinen, Kirsi & Loikkanen, Torsti & Konttinen, Jari & Nieminen, Mika (2009): Valtion tutkimuslaitosten muutokset ja muutosten haasteet. Helsinki 2009 (Hyytinen ym. 2009).

Hölttä, Seppo (2008): The Finnish Higher Education System – Governance and Funding. Teoksesta University Reform in Finland and Japan. Higher Education Finance and Management Series. Ed. Arrevaara, Timo & Maruyama, Fumihiko. HEG / Tampere University Press s. 104-117 (Hölttä 2008).

Hölttä, Seppo & Rekilä, Eila (2003): Ministerial Steering and Institutional Responses: Recent developments of the Finnish Higher Education System. Teoksesta Higher Education Management and Policy. Journal of the Programme on Institutional Management in Higher Education, Volume 15 No. 1 s. 57–70 (Hölttä & Rekilä 2003).

Julkunen, Raija (2008): Uuden työn paradoksit. Keskusteluja 2000-luvun työprosess(e)ista. Jyväskylä 2008 (Julkunen 2008).

Kaukonen, Erkki (2009): Yliopistollinen tutkimus innovaatiojärjestelmässä. Esitys VTV:n ja eduskunnan tarkastusvaliokunnan seminaarissa Poikkisektoraalisuus innovaatiotoiminnassa 15.5.2009 Helsingissä. (Kaukonen 2009).

Kekäle, Jouni (1997): Leadership Cultures in Academic Departments. Joensuu 1997 (Kekäle 1997).

Koikkalainen, Petri (2009): Innovaatiot ja muutosvastarinta. Pääkirjoitus Politiikka-lehdessä 51:2 s. 71–73 (Koikkalainen 2009).

Koivumäki, Jaakko (2008): Työyhteisöjen sosiaalinen pääoma. Tutkimus luottamuksen ja yhteisöllisyyden rakentumisesta ja merkityksestä muuttuvissa valtion asiantuntijaorganisaatioissa. Tampere 2008 (Koivumäki 2008).

Korkeakoulujen arviointineuvosto (2007): Tampereen teknillisen yliopiston laadunvarmistusjärjestelmän auditointi. Toim. Jokinen, Tapani & Malinen, Heikki & Mäki, Maire & Nokela, Juhani & Pakkanen, Päivi & Kekäläinen, Helga. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 4:2007 (KKAN 4/2007).

Korkeakoulujen arviointineuvosto (2007): Korkeakoulujen laadunvarmistusjärjestelmien auditointi. Auditointikäsi­kirja vuosille 2008–2011. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 7:2007 (KKAN 7/2007).

Korkeakoulujen arviointineuvosto (2008): Teknillisen korkeakoulun laadunvarmistusjärjestelmän auditointi. Toim. Stähle, Pirjo & Karppanen, Erkki & Kiiskinen, Nadja & Okkonen, Timo & Saxen, Henrik & Uusi-Rauva, Erkki & Holm, Kari & Seppälä, Hannele. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 1:2008 (KKAN 1/2008).

Korkeakoulujen arviointineuvosto (2008): Benchmarking korkeakoulujen laadunvarmistusjärjestelmien kehittämisessä. Toim. Hiltunen, Kirsi & Kekäläinen, Helka. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 5:2008 (KKAN 5/2008).

Korkeakoulujen arviointineuvosto (2008): Tampereen yliopiston laadunvarmistusjärjestelmän auditointi. Toim. Rekilä, Eila & Heikkilä, Johanna & Kääpä, Pekka & Seppälä, Milja & Virtanen, Turo & Öberg, Jukka & Moitus, Sirpa & Mustonen, Kirsi. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 9:2008 (KKAN 9/2008).

Korkeakoulujen arviointineuvosto (2009): Kantola, Ismo & Keto, Ulla & Nykänen, Marjo (2009): Avaimia arvioinnin tehokkaampaan hyödyntämiseen. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 10:2009 (KKAN 10/2009).

Korkeakoulujen arviointineuvosto (2009): Dynaaminen laatu­näkemys. Kolmen yliopistoverkoston kehittävä vertaisarviointi. Toim. Hiltunen, Aino-Maija & Uusitalo, Eeva & Hietanen, Olli & Hyyryläinen, Torsti & Kettunen, Sari & Söderlund, Sari. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 13:2009 (KKAN 13:2009).

Korkeakoulujen arviointineuvosto (2009): Analyysi korkeakoulujen laadunvarmistusjärjestelmien auditointien tuloksista vuosilta 2005–2008. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 14:2009 (KKAN 14:2009).

Kujansivu, Paula (2008): Intellectual capital management – Understanding why Finnish companies do not apply intellectual capital management models, LTA 4/2008, 429-433 (Kujansivu 2008).

Kutinlahti, Pirjo (2005): Universities approaching market. Intertwining scientific and entrepreneurial goals. VTT:n julkaisuja 589, Espoo 2005 (Kutinlahti 2005).

Lammi, Katri (2003): Yliopistostrategioiden muotoutuminen. Tarkastelussa kolmen yliopiston yleis- ja kansainvälistymisstrategiat. Vaasan yliopisto. Research Papers 248, Förvaltningsvetenskap 30 (Lammi 2003).

Lampinen, Osmo (2003): Suomalaisen korkeakoulutuksen uudistaminen. Reformeja ja innovaatioita. Opetusministeriön julkaisuja 2003: 25. Helsinki 2003 (Lampinen 2003).

Lemola, Tarmo (2004): Yliopistojen kolmannen tehtävän alueelliset ulottuvuudet. Teoksesta Yliopistojen kolmas tehtävä? Kankaala, Kari & Kaukonen, Erkki & Kutinlahti, Pirjo & Lemola, Tarmo & Nieminen, Mika & Välimaa, Jussi. Helsinki 2004 s. 115–135 (Lemola 2004).

Lemola, Tarmo & Lehenkari, Janne & Kaukonen, Erkki & Timonen, Juhani (2008): Vaikuttavuuskehikko ja indikaattorit. Suomen Akatemian julkaisuja 6/2008. Helsinki 2008 (Lemola ym. 2008).

Lester, Richard K. & Sotarauta, Markku (2007): Innovation, Universities and the Competitiveness of Regions. Tekesin julkaisu Technology Review 214/2007. Helsinki 2007 (Lester et. al. 2007).

Linjakumpu, Aini (2008): Akateeminen johtajuus etsii paikkaansa – Tunnejohtaminen yliopistojen voimavaraksi? Tieteessä tapahtuu 7/2008 s. 27–36 (Linjakumpu 2008).

Liuhanen, Anna-Maija (2001): FINLAND: Institutional Evaluation of Finnish Universities. Teoksesta Institutional Evaluations in Europe. ENQA Workshop Reports 1. Ed. Hämäläinen, Kauko & Pehu-Voima, Satu & Wahlen, Staffan, Helsinki 2001 s. 12-16 (Liuhanen 2001).

Liuhanen, Anna-Maija (2007): How are University Evaluations used? The Perspectives of two Finnish Universities. Tampere 2007 (Liuhanen 2007).

Lyytikäinen, Teemu (2009): Tuloverotus ja huippuosaajien kansainvälinen liikkuvuus. Työpaperi 23.2.2009 (Lyytikäinen 2009).

MacDermid, Shalley M. & Wittenborn, Andrea K (2007): Lessons From Work-Life Research for Developing Human Resources. *Advances in Developing Human Resources* Vol. 9, No. 4 November 2007 s. 556–568 (MacDermid & Wittenborn 2007).

Miettinen, Reijo & Tuunainen, Juha & Knuutila, Tarja & Mattila, Erika (2006): *Tieteestä tuotteeksi? Yliopistotutkimus muutosten ristipaineissa*. Helsinki 2006 (Miettinen ym. 2006).

Molas, Gallart, Jordi & Ammon Salter & Pari Patel & Alister Scott & Xavier Duran (2002): *Measuring Third Stream Activities*. Final Report.

Nieminen, Mika (2005): *Academic Research in Change. Transformation of Finnish University Policies and University Research during the 1990s*. Saarijärvi 2005. (Nieminen 2005).

Nokkala, Terhi (2007): *Constructing the Ideal University. The internationalisation of higher education in the competitive knowledge society*. Tampere 2007 (Nokkala 2007).

Otala, Leenamajja (2009): *Osaamispääoman johtamisesta kilpailuetu*. Helsinki 2009 (Otala 2009).

Pekkola, Elias (2009): *Sectoral Differences in Academic Work in Finland*. Esitys seminaarissa Higher Education Reform and the Academic Profession 15.–16.10.2009 Tampereen yliopistolla. (Pekkola 2009).

Pesonen, Pekka (2006): *New Knowledge and Competence for Technology and Innovation Policies*. ProACT Research Programme 2001–2005. Final Report. Technology Programme Report 6/2006.

Peth, Bjarne & Mäkinen, Anne (2001): *Tutkimuksesta liiketoimintaa. Tekesin TULI-toiminnan arviointi*. Teknologiaohjelmaraportti 8/2001. Helsinki 2001 (Peth & Mäkinen 2001).

Pitkänen, Eero (1969): *Tuotostavoitteiden operationaalisuus julkisessa hallinnossa*. Helsinki 1969 (Pitkänen 1969).

PricewaterhouseCoopers (2008): *Managing People in a changing world. Connected thinking. Key Trends in human capital . A Global Perspective – 2008* (Pricewaterhouse...2008) <http://www.pwc.com/gx/en/hr-management-services/hr-management-key-trends-in-human-capital.jhtml>

Rimmel, Gunnar (2004): The Danish Guidelines on Intellectual Capital Reporting. Towards A European Perspective on Human Resource Disclosures? Paper presented at the 6<sup>th</sup> SNEE Conference on Economic Integration in Europe, Mölle, Sweden, May 2004 (Rimmel 2004).

Rekilä, Eila (2006). Kenen yliopisto? Tutkimus yliopistojen valtionohjauksesta, markkinaohjautuvuudesta ja itseohjautuvuudesta suomalaisessa yliopistojärjestelmässä. Acta Wasaensia No. 159, Vaasa (Rekilä 2006).

Ritsilä, Jari & Nieminen, Mika & Sotarauta, Markku (2007): Yliopistojen yhteiskunnallinen vuorovaikutus. Arviointimalli ja näkemyksiä yliopistojen rooleihin. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:22, Helsinki 2007 (Ritsilä ym. 2007).

Russo, Margherita & Rossi, Federica (2009): Cooperation Networks and Innovation. A Complex System Perspective to the Analysis and Evaluation of a Regional Innovation policy Programme. Evaluation Vol 15 (I) s. 75–100 (Russo & Rossi 2009).

Räty, Tarmo & Kivistö, Jussi (2006): Mitattavissa oleva tuottavuus Suomen yliopistoissa. VATT:n tutkimuksia 124. Helsinki 2006 (Räty & Kivistö 2006).

Saari, Seppo (2006): Mistä korkeakoulujen laatukäsite ja laatu määrittyy? Hallinnon Tutkimus 2/2006 (Saari 2006).

Sauer, Erika (2009): Akateemisen työn johtamishaasteet. Teoksesta Johtamishaasteena muutos – kirjasto akateemisessa yhteisössä. Toimittaneet Huotari, Maija-Leena & Lehto, Anne, Tampere 2009 s. 38–48 (Sauer 2009).

Simola, Hannu (2006): Kuusi teesiä laadunvarmistuksesta. Tieteessä tapahtuu 3/2006 s. 44–49 (Simola 2006).

Sipilä, Jorma (2007): Valta yliopistossa. Tampere 2007 (Sipilä 2007).

Stähle, Pirjo & Sotarauta, Markku & Pöyhönen, Aino (2004): Innovatiivisten ympäristöjen ja organisaatioiden johtaminen. Tulevaisuusvaliokunnan teknologian arviointeja 19, Eduskunnan kanslian julkaisuja 6/2004 (Stähle ym. 2004).

Summa, Hilikka & Virtanen, Turo (1998): Tulosjohtaminen yliopistojen ainelaitoksilla: yleisen johtamismallin soveltuvuus akateemisen vapauden



kontekstiin. Teoksesta Strateginen johtaminen yliopistoissa. Toim. Mälkiä, Matti & Vakkuri, Jarmo, Tampere 1998 s. 121–176 (Summa & Virtanen 1998).

Suomen Akatemia (2003): Suomen tieteen tila ja taso 2003. Katsaus tutkimustoimintaan ja tutkimuksen vaikutuksiin. Toim. Oksanen, Timo & Lehvo, Annamajja & Nuutinen, Anu. Suomen Akatemian julkaisuja 9/2003. Helsinki 2003 (Suomen Akatemia 2003).

Suomen Akatemia (2007): Work 2008–2011. Työn ja hyvinvoinnin tulevaisuus -tutkimusohjelma. Ohjelmamuistio.  
<http://www.aka.fi/Tiedostot/Tiedostot/WORK/Ohjelmamuistio.pdf>

Suomen Akatemia (2009): Suomen tieteen tila ja taso 2009. Toim. Löppönen, Paavo & Lehvo, Annamajja & Vaahtera, Kaisa & Nuutinen, Anu Suomen Akatemian julkaisuja 9/2009. Helsinki 2009.

Syväjärvi, Antti (2005): Inhimillinen pääoma ja informaatioteknologia organisaatiotoiminnassa sekä strategisessa henkilöstövoimavarojen johtamisessa. Acta Universitatis Lapponiensis 83. Rovaniemi 2005 (Syväjärvi 2005).

Tahvanainen, Antti-Jussi (2009): Yliopistollinen teknologian siirto muutosten pyörteissä. Näkemyksiä SHOK:n, korkeakoulukeksintölain ja yliopistolain vaikutuksista tutkimus- ja innovaatiotoimintaan. Etlan julkaisuja 1183:2009 (Tahvanainen 2009).

Tarkiainen, Ari (2009): From Welfare to Innovation. STI-policies under the spotlight. Joensuun yliopiston julkaisuja nro 93. Joensuu 2009. (Tarkiainen 2009).

Tekes (2004): Aineettoman pääoman johtaminen. Työkirja. Helsinki 2004. (Tekes 2004).

Tekes (2008): Tilastanalyysi Tekesin vaikuttavuudesta. Tekesin julkaisuja 229/2008, Helsinki 2008.

Tervo, Hannu (2004): Rakkaudesta teknologiaan. Toimijaverkostonäkökulma Oulun IT-keskittymän rakentumiseen ja toimintaan. Acta Universitatis Lapponiensis 76, Rovaniemi 2004 (Tervo 2004).

Tirronen, Jarkko & Kivistö, Jussi (2009): Uusi hyödyn aikakausi ja yliopiston kolmas tie. Teoksesta Kilvoittelusta kilpailuun. Artikkelikokoelma

Korkeakoulututkimuksen juhlasymposiumista 25.–26.8.2008, toim. Aarveaara & Saarinen, Jyväskylä 2009 s. 57–82 (Tirronen & Kivistö 2009).

Toivanen, Otto (2008): Innovaatiopolitiikka taloustieteellisen arvioinnin kohteena. Teoksesta Vaikuttavaa tutkimusta – miten arviointitutkimus palvelee päätöksenteon tarpeita? Toim. Ilmakunnas, Seija & Junka, Teuvo & Uusitalo, Roope, VATT:n julkaisuja 47, Helsinki 2008 s. 175–190 (Toivanen 2008).

Tomperi, Tuukka (toim.) (2009): Akateeminen kysymys? Yliopistolain kritiikki ja kiista uudesta yliopistosta. Tampere 2009 (Tomperi (toim.) 2009)

Tranoy, Knut-Erik (1980): Norms of Enquiry: Rationality, Consistency Requirements and Normative Conflict. Teoksesta Rationality in Science. Studies in the Foundations of Science and Ethics. Ed. Risto Hilpinen, Dordrecht 1980 (Tranoy 1980).

Treuthardt, Leena (2004): Tulosohjauksen yhteiskunnallisuus Jyväskylän yliopistossa. Tarkastelunäkökulmina muoti ja seurustelu. Jyväskylä 2004 (Treuthardt 2004).

Viitala, Riitta (2007): Henkilöstöjohtaminen. Strateginen kilpailutekijä. Helsinki 2007 (Viitala 2007).

Virtanen, Petri & Kauppinen, Ilpo (2008): Henkilöstövoimavarajohtamisen strategisten päämäärien välittyminen organisaatiossa. Hallinnon Tutkimus 2/2008 s. 38–51 (Virtanen & Kauppinen 2008).

Virtanen, Petri (2008): Sosiaaliset innovaatiot ja työorganisaation muutokset. Teoksesta Sosiaaliset innovaatiot ja hyvinvointivaltion muutos. Toim. Juho Saari, Helsinki 2008 s. 142–160 (Virtanen 2008).

Wiberg, Matti (2009): Yliopistojen lisääntyvät tuottavuushidasteet. Kanava 2/2009, 117–120 (Wiberg 2009).

Yliopistoallianssi, suunnitteluryhmän loppuraportti, 17.3.2008 (Yliopistoallianssi).

Yliopistoallianssi, neuvottelukunnan kokous 4.6.2009 (liitteet 1–2).

Lisäksi tarkastuksen kohteena olevilta yliopistoilta, tiedekunnilta, laitoksilta ja muilta yksiköiltä on pyydetty ja saatu runsaasti erilaisia ao. yksikön inhimillisiä voimavaroja koskevia strategioita, ohjelmia, suunnitelmia, selvityksiä ja vastaavia muita dokumentteja. Näitä asiakirjoja ei ole eritelty lähdeluettelossa. Niihin on kuitenkin tarkastuskertomuksen tekstissä tai alaviitteissä viitattu siten, että lähteet voidaan tarvittaessa viittausten perusteella jäljittää.

### 3. Kysely, haastattelut ja keskustelut

Tarkastuksessa toteutettiin kysely, jolla kartoitettiin yliopistojen ja niiden inhimillisten voimavarojen hallinnan perusratkaisuja. Kyselyt kohdistettiin koko yliopiston tasolle, tiedekuntiin, laitoksille ja ao. yliopistojen ylioppilaskunnille. Koko yliopiston tasolla kyselyyn vastasi henkilöstöpäällikkö tai -johtaja, jolla oli tarkastuksen yhdyshenkilönä muutoinkin tärkeä merkitys tarkastuksen tiedonhankinnassa. Tiedekunnista kyselyyn vastasivat hallintopäällikkö yhdessä dekaanin kanssa ja laitoksilla laitosjohtajat yhdessä hallintopäällikön tai amanuenssin kanssa.

Tarkastuksen kuluessa käytiin keskusteluja laitosten ja tiedekuntien johtajien, henkilöstön ja opiskelijoiden kanssa. Keskusteluja käytiin sekä tarkastusta ns. alkuinformaatioissa esiteltäessä että tarkastuksen kyselyjen tuloksia esiteltäessä ja yhdessä tulkittaessa (ns. loppukeskustelu). Varsinaisiksi haastatteluiksi näistä muodostuivat lähinnä jälkimmäiset.

*Alkuinformaatiot* järjestettiin erikseen yliopistoittain. TTY:ssä myös alkuinformaatio eriytettiin koko yliopiston tasolle ja yksiköiden (tiedekunta, laitokset) tasolle<sup>239</sup>. TTY:n alkuinformaatio järjestettiin yliopiston henkilöstökokouksen yhteydessä, johon yliopistoon kuuluvilla oli vapaa pääsy. Sitä edelsi tarkastajan keskustelu rehtorin, hallintojohtajan ja henkilöstöpäällikön kanssa. TaYO:ssa alkuinformaatioon osallistui yliopiston rehtorin ja hallintojohtajan lisäksi yliopiston henkilöstöhallinnon virkamiehiä sekä laitosten johtajat ja eräitä laitosten opettajia ja opiskelijoita. OY:ssa alkuinformaatioissa olivat mukana henkilöstöpäällikkö sekä tiedekunnan ja laitosten johtajat.

Loppukeskustelut järjestettiin kussakin yliopistossa erikseen koko yliopiston tasolla. TTY:ssä koko yliopiston tasolla käytyyn keskusteluun osallistuivat hallintojohtaja ja henkilöstöjohtaja. TaYO:ssa tähän keskusteluun osallistuivat hallintojohtaja, henkilöstöpäällikkö, eräitä muita yli-

---

<sup>239</sup> *Alkuinformaatiot järjestettiin TTY:ssä 25.11.2008, TaYO:ssa 26.11.2008 ja OY:ssa 15.12.2008.*

opiston henkilöstö- ja lakiasiainosaston virkamiehiä sekä yliopiston kehittämispäällikkö. OY:ssa loppukeskustelu käytiin tarkastajan ja henkilöstöjohtajan välillä<sup>240</sup>.

Yksiköiden tasolla loppukeskusteluun osallistuivat yliopistoissa dekaanit ja tiedekuntapäälliköt (tiedekuntataso) sekä laitosjohtajat tai varajohtajat sekä laitoksen hallintopäällikkö tai amanuenssi (laitostaso)<sup>241</sup>.

Kunkin yliopiston ylioppilaskunnan pääsihteerille varattiin mahdollisuus kyselyä tulkitsevaan loppukeskusteluun. Tällainen keskustelu järjestettiin Tampereen yliopiston ylioppilaskunnassa 10.2.2009.

*Tarkastuksen suunnitteluvaiheen keskusteluja* käytiin haastatteluina tai puhelinhaastatteluina. Näihin asiantuntija-, eturyhmä- tai viranomaishaastatteluihin tukeuduttiin tarkastusraportissa osaksi erikseen dokumentoidusti (alaluvut 3.4 ja 3.5) ja osaksi tarkastuskertomusta ohjanneena yleisempänä taustamateriaalina. Yhtä haastateltavaa haastateltiin yksinomaan tarkastuskertomusluonnosta varten. Haastattelut toteutettiin seuraavasti:

- Helsingin yliopisto (hallintojohtaja Suokko, henkilöstöjohtaja Ukkonen 9.6.2008)
- Jyväskylän yliopisto (hallintojohtaja Tuunainen 10.6.2008)
- Kuopion yliopisto (hallintojohtaja Nergh 27.5.2008)
- Turun yliopisto (vararehtori Viljanen, henkilöstöjohtaja Hovirinta ja tutkimuspalvelujohtaja Särkilahti 12.6.2008)
- Opetusministeriö (johtaja Lehikoinen ja opetusneuvos Dammert 29.2.2008)
- Suomen yliopistojen rehtorien neuvosto (pääsihteeri Savunen 22.5.2008 ja 11.6.2008)
- Korkeakoulujen arviointineuvosto (vs. pääsihteeri Kekäläinen ja suunnittelija Saarinen 30.5.2008)
- Valtioneuvoston controllertoiminto (apulaiscontrolleri Korhonen 8.2.2008)
- Advansis Oy (johtaja Lemola 30.1.2008)
- Tampereen yliopisto (professori Hölttä 5.2.2008)
- Tampereen yliopisto (tutkimusjohtaja Kaukonen ja projektipäällikkö Nieminen 7.2.2008)
- Turun yliopisto (professori Kivinen ja tutkija Hedman 25.2.2008)

---

<sup>240</sup> *Koko yliopistoa koskevat loppukeskustelut järjestettiin 10.3.2009 (TTY), 18.2.2009 (TaYO) sekä 23.2.2009 (OY).*

<sup>241</sup> *Yksiköiden loppukeskustelut järjestettiin 23.1., 28.1. ja 29.1.2009 (TTY) ja 10.2.2009 (TaYO). OY:n yksiköiden yhteinen loppukeskustelu järjestettiin 23.2.2009.*

- Sitra (tutkimusjohtaja Hautamäki 4.3.2008)
- Tekes (johtaja Riikka Heikinheimo ja johtaja Tuomo Alasoini 20.3.2009)
- Suomen Tieteentekijät ry. (puheenjohtaja Ragna Grönholm 6.10.2009).

# Liitteet

---

Liite 1. Esimerkkejä yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinnan kohteena olevista käytännön haasteista ja ongelmista muotoiltuna yliopistojen edustajille esitetyiksi kysymyksiksi<sup>242</sup>

1. Yliopiston henkilöstön määrällinen ja laadullinen tarkoituksenmukaisuus suhteessa sille asetettuihin/yliopiston asettamiin inhimillisten voimavarojen tavoitteisiin (esim. tulossopimuksessa kirjattuun tavoitteeseen: "Tavoitteena on pysyväisluonteisten tehtävien hoitaminen vakinaisissa palvelussuhteissa") Onko tälle tavoitteelle asetettu konkreettisia tavoitteita tai konkreettisia keinoja esimerkiksi yksikön tulossopimuksessa?

2. Henkilöstön jakautuminen ulottuvuudella ydintehtävät/tukitehtävät? Onko tähän liittyviä tavoitteita tai keinoja omaksuttu ja onko tältä osin asetettu konkreettisia tavoitteita tai keinoja esimerkiksi yksikön tulossopimuksessa?

3. Henkilöstön ajankäytön jakautuminen ulottuvuudella henkilöstön ydintehtävät (opetus, tutkimus) ja oheistehtävät (palvelu, varainhankinta, hallinto yms.). Onko tähän kiinnitetty yliopistossa asianmukaisesti huomiota?

4. Yksittäiset erityisen ongelmalliset ns. oheistehtävien muodot tai toteuttamistavat tällä hetkellä (aikaa vievyys tms.)?

5. Tutkijauraan sitoutuminen? Erään v. 2008 julkistetun tutkimuksen mukaan suurehko osa (n. 2/3) 30–39-vuotiaista yliopistotutkijoista on ajoittain harkinnut uranvaihtoa. Onko yliopistolla asetettu tähän liittyvistä ongelmista muodostettuja tavoitteita tai määritelty erityisiä keinoja ongelman hallitsemiseksi? (tulossopimus, suunnitelmat tms.)

6. Erään arvion mukaan yliopistoilla on pikemminkin viisitoista kuin kolme tehtävää, kun otetaan huomioon yliopistojen ja tieteen yleisöjen, sidosryhmien ja asiakaspintojen kokonaisuus. Tämä johtaa käytännössä helposti yliopiston inhimillisen voimavaran hajautumiseen sekä tutkijoita ja opettajia kuormittavien arviointien, auditointien yms. kierteeseen ja tästä muodostuviin ongelmiin.

---

<sup>242</sup> *Haasteluettelo perustui eri tietolähteisiin: yliopistodokumentteihin, ajankoh-  
taiseen julkiseen keskusteluun, tarkastajalle kertyneisiin kokemuksiin, tarkastuk-  
sen suunnitteluvaiheen tiedonhankintaan sekä TaY:n Tasti-tutkimuslaitoksen tut-  
kimusjohtaja Erkki Kaukosen haastatteluun.*

7. Tilanteen järjeistämiseen kohdistuvat tavoitteet ja keinot esim. tulos-sopimuksessa, laitoksen toimintasuunnitelmissa tms.?

8. "Henkilöstö epäilee yliopistojen työnantajakykyä" (HeSa 5.11.2008, s. A 10). Onko muutostilanteeseen tässä suhteessa vastaamaan pyrkiviä tavoitteita yliopistolla asetettu tai keinoja määritelty?

9. Onko yliopiston tietotuotanto ja tavoitteenasettelu dokumentaatioi-neen ajan tasalla inhimillisten voimavarojen kysymyksissä yliopiston eri toimijoiden näkökulmasta, vai hukkuuko se näiden näkökulmasta johon-kin laajempaan tai epämääräisempään kokonaisuuteen?

10. Voiko yliopiston yksittäinen tutkija, opettaja, opiskelija tai päätök-sentekijä muodostaa käsitystä siitä, missä tällä alueella mennään ja mihin tulisi mennä, ilman että joutuu paneutumaan laajaan ja epämääräiseen asia- ja kirjajakokonaisuuteen?

11. Onko inhimillisillä voimavaroilla (henkilöstön tarpeet, jaksaminen yms.) yliopiston tulosneuvotteluissa ja muussa päätöksenteossa riittävä painoarvo? Erään suuren yliopiston henkilöstöjohtajan näkemys oli tarkastusta suunniteltaessa se, että henkilöstövoimavarat ja inhimillisten voimavarojen kysymykset jäävät tulosneuvotteluissa käytännössä aina rahakysymysten varjoon.

Liite 2. Yliopistojen edustajien kuvauksia ja tulkintoja yliopiston HR-haasteista (taulukko 1), HR-tavoitteiden, keinojen ja ongelmien keskinäissuhteesta (taulukko 2) sekä yliopiston HR:n arvioinneista (taulukko 3)

**TAULUKKO 1. Tiedekuntien ja laitosten vastaukset HR-haasteita koskevaan kysymykseen.**

Yksikön HR -ongelmat ja haasteet	
<b>TTY</b>	
- automaatio-, kone- ja materiaalitekniikan tiedekunta	Tiedekunnan kansliassa toimintatapojen ja työtehtävien vakiinnuttaminen. Tiedekunnan laitoksilla yhdistettyjen laitosten toiminnan vakiinnuttaminen rakenteissa ja käytännössä. Tiedekunnan koko henkilöstön kohdalla tulossa olevat suuret muutokset.
- tietokonetekniikan laitos	Systemaattista selvitystyötä ongelmista tai haasteista ei ole tehty. Ongelmina ja haasteina voidaan listata seuraavat: <ul style="list-style-type: none"> <li>- rahoitusrakenne: n. puolet rahoituksesta on ulkopuolisesta maksullisesta toiminnasta, jonka tarpeet muuttuvat projektista toiseen, jolloin tämän rahoituksen varaan ei voi perustaa vakituisia virkoja. Nykyinen budjettiraha ei mahdollista uusia vakituisia virkoja.</li> <li>- jatkuva muutos (rakennemuutos, yliopistolain muutos, TTY:n muuttuminen säätiöksi yms.) ja yhä enenevä hallinnollisen työn määrän siirtyminen laitoksille, etenkin laitosjohtajan ja esimiesten vastuulle ja paineet ulkopuolisen rahoituksen hankkimisesta ovat isoja haasteita jaksamiselle, työn laadulle ja työhyvinvoinnille.</li> <li>- opiskelijarekrytointi: tavoitteena olisi rekrytoida perusopiskelijoi- ta, jotka pystyisivät ja jatkaisivat jatko-opiskelijoina TKT-tutkintoon asti.</li> <li>- laitoksella monia toimintoja johtavat professorit, joilla on tieteellinen pätevyys tekniikan alueella, mutta ei pätevyyttä valtion-, henkilöstöhallinnosta tai kauppatieteistä. Henkilöstötutkimuksen tuloksen perusteella kehittämistä riittää esimiestyössä, esimiespalautteen antamisessa on jotakin ongelmaa, koska tutkimustu- losten perusteella koetaan, ettei esimies perustelee päätöksiään tarpeeksi.</li> </ul>



---

## TaY

- |   |   |
|---|---|
| - yhdyskuntatieteiden laitos <sup>243</sup> | - post doc -vaihe urakehityksen pullonkaulana<br>- määräaikaisten projektien liiallinen korostuminen<br>- hallinnollisten tehtävien ylikorostuminen<br>- yliopistojen uusi palkkausjärjestelmä toimii periaatteitaan vastaan<br>- yliassistentuurien määräaikaisuus<br>- opiskelijoiden lisääntynyt työssäkäynti<br>- ei kunnollisia mekanismeja kansainvälisten vierailuprofessorien ja tutkijoiden kutsumiseksi |
| - tiedotusopin laitos                       | - työsuhteiden kesto<br>- kehitys- ja uramahdollisuudet<br>- tasa-arvo<br>- kansainvälistyminen<br>- työuupumuksen riski<br>- tehtäväkentän ennakoimaton laajentuminen <sup>244</sup>   |

---

## OY

- |                                |   |
|--------------------------------|---|
| - kasvatustieteiden tiedekunta | resursseissa ongelmia, vääränlainen henkilöstörakenne, määräaikaisten virkasuhteet  |
| - diagnostiikan laitos         | Ei vastausta.   |
| - maantieteen laitos           | Pitkällä tähtäimellä opiskelijoiden rekrytointi saattaa muodostua haasteelliseksi, sillä ikäluokat Pohjois-Suomessa pienenevät. Toimistohenkilökunnan osalta ongelmia ei ole odotettavissa. |
- 

<sup>243</sup> Laitoksen laajassa vastauksessa kustakin "ongelmasta" määriteltiin suppea tilannekuvaus, joukko ongelmien ilmenemismuotoja ja laitoksen näihin määrittelemiä ratkaisuja.

<sup>244</sup> Viimeksi mainitulla tarkoitettiin "tilannetta, jossa yliopiston tehtäväkenttä näyttää kasvavan ilman, että mitään aikaisemmista tehtävistä jää pois. Esimerkiksi erilaisia huomioon otettavia opiskelijaryhmiä on nykyisin useita: aineen perusopiskelijat, erilaisiin maisteriopintoihin tulevat opiskelijat, sivuaineopiskelijat, avoimen yliopiston opiskelijat, ulkomaalaiset opiskelijat jne. Samoin esimerkiksi yhden yliopisto-opettajan tulisi ansioitua samanaikaisesti sekä laadukkaana opettajana (suomeksi ja englanniksi), kansainvälisesti arvostettuna tutkijana, alueellisena ja kansallisena yhteiskunnallisena vaikuttajana, täydennyskouluttajana, korkeakoulujen yhteistyön kehittäjänä, ulkopuolisen rahan hankkijana, tieteellisen jatkokoulutuksen aurankärkenä jne. Viimeksi kuluneina vuosina yliopistoissa on sovellettu rahoitusmallia, jossa perusrahoitusta on vähennetty, mutta rahaa on ollut mahdollista saada uusiin hankkeisiin. Kehitys on monialaistanut, mutta myös pirstonut koulutusaloja: esimerkiksi tiedotusopissa on nyt aiempien kahden koulutussuuntauksen sijasta kuusi linjaa".

**TAULUKKO 2. Tiedekuntien ja laitosten vastaukset HR-tavoitteiden, keinojen ja ongelmien keskinäissuhdetta koskevaan kysymykseen.**

<b>TTY</b>	
- automaatio-, kone- ja materiaalitekniikan tiedekunta	- tiedekunnan laitosten tutkimusprojekteihin on liitetty myös työskentelyä ulkomailla. - tutkijoita totutetaan ja kannustetaan myös opetustehtäviin.
- tietokonetekniikan laitos	Keinot ovat rajalliset ja perustuvat keskusteluun/vapaaehtoisuuteen
- optoelektronikan laitos	- tutkimuskeskus on haluttu yhteistyökumppani ja työpaikka kansallisesti ja kansainvälisesti kiinnostava (työtehtävät vaativia, mutta palkitsevia) - laaja kansainvälinen verkottuminen auttaa henkilöstöä kehittämään työtehtävissä - puutteita ovat rahoituksesta johtuvat lyhyet työsuhteet, jotka voivat aiheuttaa osalle henkilöstöä motivaatio-ongelmia
<b>TaY</b>	
- yhdyskuntatieteiden laitos	Yhdyskuntatieteiden laitos on tunnistanut HR-tavoitteiden, keinojen ja ongelmien väliset riippuvuussuhteet. Monet ongelmat ovat kuitenkin sellaisia, että laitoksen ei ole mahdollista ratkaista niitä omin voimin. Ongelmien ratkaiseminen ja uusiin mahdollisuuksiin tarttuminen edellyttävät yhtäältä koko yliopistojärjestelmän ja toisaalta Tampereen yliopiston ratkaisuja.
- tiedotusopin laitos	Mikään mainitsemistamme kuudesta ongelmasta ei ole kokonaan laitoksen itsensä ratkaistavissa, jos kohta laitos voisi tehdä näiden kysymysten eteen enemmän kuin on tähän saakka tehnyt.
<b>OY</b>	
- kasvatustieteiden tiedekunta	Ei riittävästi
- diagnostiikan laitos	Ei vastausta.
- maantieteen laitos	HR-tavoitteiden ongelmakohdista laitoksella ei ole esiintynyt yliopistolaitokselle tyypillistä pätkätyöongelmaa eli lyhyiden työsuhteiden ketjuttamista tukihenkilöstön osalta. Tohtorikoulutettavien virat ovat määräaikaisia, niihin tulosityksikkö ei voi vaikuttaa. Yksikkö pyrkii kuitenkin siihen, että määräykset ovat aina pisimmät mahdolliset. Useat määräykset ovat olleet 4-vuotisia.

**TAULUKKO 3. Yksiköiden inhimilliseen voimavaraan kohdistuva yliopiston sisäinen arviointi yliopistojen keskushallinnon kuvauksen perusteella.**

---

	Onko ja miten yksiköiden inhimillisiä voimavaroja arvioitu yliopiston omilla menettelyissä?
<b>TTY</b>	<p>Henkilöstötutkimuksia tehdään kahden vuoden välein (Psycon). Laadunarvioinnissa on huomioitu myös inhimilliset voimavarat. TTY:n auditointi on tehty v 2006.</p> <p>Myös itsearviointia on toteutettu joissakin yksiköissä. Riskienarvioinnit on tehty kaikissa yksiköissä. Työpaikkakäyntejä tehdään säännöllisesti. Yksiköiden vastauksissa kokonaisuudessaan esille nousevat vaihtelevasti eri tasoilla</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- henkilöstötutkimukset (Psycon)</li><li>- auditoinnit (sis. HR:n)</li><li>- itsearviointit</li><li>- riskiarvioinnit</li><li>- työpaikkakäynnit</li><li>- opiskelijapalautteet</li><li>- jokavuotiset kehityskeskustelut</li></ul>
<b>TaY</b>	<p>Tampereen yliopiston päätulosyksiköitä ovat ainelaitokset, tulosityksiköitä ovat myös tiedekunnat ja erilliset laitokset sekä hallintokeskus. Keskeiset yliopistotason laadunvarmistuksen menettelytavat ovat tulosohjausprosessi tulosneuvotteluineen, siihen liittyvä tuloksellisuusarviointi sekä yksiköiden itsearviointit. Tiiviin kytkennän avulla voidaan varmistaa yliopiston strategian toteutumista.</p> <p>Tulosohjausprosessiin liittyy rehtorin antama palaute. Itsearvioinneissa arviointikohteena olivat vuonna 2006 mm. rekrytoinnit ja vuonna 2007 henkilöstövoimavarat suhteessa asetettuihin tavoitteisiin.</p> <p>Henkilöstöstrategiassa asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden arvioinnista ja seurannasta vastaa rehtorin asettama yliopiston strategisen henkilöstöjohtamisen ryhmä. Yliopisto tekee säännöllisesti koko yliopistoa koskevat työhyvinvointiselvitykset ja osana ennalta ehkäisevää työterveyshuoltopalvelua kohdennettuja työilmapiiri- ja hyvinvointikyselyitä. Työterveyshuoltopalveluiden tuottajan kanssa käsitellään sairastavuutta useita kertoja vuodessa, työterveyshuollon ohjausryhmä käsittelee tilastoaineistot 1–2 kertaa vuodessa. Tasa-arvosuunnitelmaan (yliopiston hallitus hyväksynyt 15.6.2007) sisältyy asetettujen tavoitteiden seuranta mm. erilaisten tilastoaineistojen avulla. Seuranta-aineistot ja suunnitelmat käsitellään yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa (yhteistoimintaneuvosto, työsuojeluneuvosto, tasa-arvotoimikunta, henkilöstön kehittämisen toimikunta), yliopiston hallituksessa tai erikseen nimetyssä ohjaus- tai johtoryhmässä (työterveyshuollon ohjausryhmä, YPJ-ohjausryhmä).</p>

OY

Inhimillisten voimavarojen kehittymistä arvioidaan vuosittaisessa yliopiston henkilöstökertomuksessa. Henkilöstökertomus käsitellään toimintakertomuksen yhteydessä yliopiston hallituksessa maaliskuussa ja on myös yksi tilinpäätösasiakirja, joka toimitetaan opetusministeriölle. Henkilöstökertomus kattaa henkisten voimavarojen eri osa-alueet: henkilöstön määrän ja rakenteen kehittyminen, palkkauksen ja työhyvinvoinnin, osaamisen ja työtyytyväisyyden kehittyminen.

Työtyytyväisyyttä kartoitetaan joka toinen vuosi VM Baro -selvityksellä. Työtyytyväisyyskysely toteutettiin viimeksi vuonna 2007. Tulokset analysoidaan yliopisto- ja yksikkötasolla. Viimeisimmän kyselyn käsittelyn pohjaksi laadittiin esimiehille purkumalli, jonka pohjalta he yhdessä henkilöstön kanssa käsitelivät tuloksia ja määrittelivät tarvittavat kehittämiskohteet yksiköissään.

Lisäksi toiminnan arvioimiseksi toteutetaan erilaisia kyselyjä tarvittaessa. Parhaillaan on menossa tasa-arvokysely koko yliopiston henkilöstölle. Se on toteutettu tasa-arvotoimikunnan aloitteesta ja johdolla, mutta käytännön toteutuksesta vastaa henkilöstöpalvelut.

Työturvallisuuslain mukaiset riskien arvioinnit tehdään työterveyshuollon työpaikkaselvitysten yhteydessä. Kemikaaliriskien arviointi on toteutettu työsuojelutoimikunnassa määriteltyjen periaatteiden mukaisesti erikseen. Työpaikkaselvitykset tehdään työterveyshuollon ja työterveyshuollon toimintasuunnitelman mukaisesti.

---

### Liite 3. Yliopistojen edustajien kuvaukset HR-hallintavälineistä TTY:ssä ja TaY:ssa

#### TAULUKKO 4. Yksittäiset inhimillisten voimavarojen hallintavälineet TTY:ssä.

---

- koko yliopisto	Henkilöstöstrategiassa on kuvattu toimintaperiaatteita ja keinoja pääpiirteittäin. Erilliset toimenpidesuunnitelmat konkretisoivat keinovalikoimaa. Yksiköt kirjaavat omia kehittämiskohteitaan, joita ovat mm. rekrytointi, työnjako, motivointi erilaiset palkitsemistavat sekä viestintä. Henkilöstön kehittämistoimenpiteitä on kuvattu vuosittaisessa henkilöstötilinpäätöksessä. Yksiköiden käytössä on myös erillinen paketti henkilöstötutkimukseen liittyvästä keinovalikoimasta miten tutkimustuloksia voidaan hyödyntää.
- automaatio-, kone- ja materiaali-tekniikantiedekunta	Tiedekunta on laatinut strategian vuosille 2009–2011. Strategiaa tullaan päivittämään v. 2009 aikana TTY:n strategian valmistumisen myötä. (dokumentti Automaatio-, kone- ja materiaali-tekniikan tiedekunnan strategia vuosille 2009–2011). Strategian pohjalta on myös tarkoitettu laatia konkreettisempi toimenpidesuunnitelma. Tiedekunnan kanslian henkilöstö on laatinut henkilöstön kehittämisen toimenpidesuunnitelman vuodelle 2009.
- tietokonetekniikan laitos	Ei ole suunnitelmaa.  - Laitosta johtaa laitosjohtaja, joka vastaa mm. laitoksen henkilöstön tietojen ja taitojen kehittymisestä, hyvinvoinnista ja työkyvystä, kannustamisesta ja koko työyhteisön ilmapiiristä. Henkilökunta on oma-aloitteisesti esittänyt kehittämistarpeitaan, joista on päätetty tapauskohtaisesti. Laitosjohtajan apuna toimii laitoksen johtoryhmä, johon kuuluvat laitoksen kaikki professorit, laboratorioinsinööri ja kehittämisspäällikkö. Laitoksen johtoryhmä päättää laitosta ja myös henkilöstöä koskevista linjauksista, vastuista yms. Kehitteillä on mm. ”henkilöstöresurssipankki” -idea. Sen avulla johtoryhmä suunnittelisi yhteisesti sopivat taidot, kyvyt ja osaamisen omaavien henkilöiden palkanmaksun tutkimushankkeilta huomioiden eri hankkeiden tavoitteet, rahoitus ja rahoituskaudet. Tällä pyritään suunnitelmallisempaan henkilöstöresurssien käyttöön ja ennakolta varautumaan esim. rahoitustilanteisiin. Opintokokonaisuuksia järjestetään tarjoamalla opetusta useamman laitoksen toimesta ja näiden kokonaisuuksien suunnittelu tapahtuu tapauskohtaisesti.  - Kukin professori, oman erityisalansa asiantuntijana, hoitaa varsinaisen henkilöstöjohtamisen omassa tutkimusryhmässään. Hän huomioi työssään henkilöstöjohtamisen keskeiset asiat, kuten henkilöstösuunnittelun kytkemisen strategiaan, henkilöstön rekrytointikäytännöt, työtehtäviin perehdyttämisen, tavoitteista sopimisen ja niiden toteuttamiseen vaikuttamisen, osaamisen kehittämisen ja sen tukemisen, suoritusten arvioinnin, palautteen antamisen ja palkitsemisen sekä kuormituksesta ja jaksamisesta huolehtimisen. Projektihenkilökunnan osalta professorit kouluttavat tutkimushenkilökunnalla tieteellisen etiikan perusteet ja yliopiston arvoja käytännön toiminnassa.  - Kehityskeskustelut toimivat henkilöstöjohtamisen suurena tukena. Näissä on mahdollisuus molemminpuolisen henkilökohtaisen palautteen antamiseen ja henkilön uraputkivaiheen todentamiseen. Myös tavoitteiden asettamiseen, pitkäjänteinen tulosten seuranta,

arviointi ja palkitsemisen perusteiden toteaminen mahdollistuvat.

- Professorit ja heidän tutkimusryhmänsä luovat ja ylläpitävät yhteistyötä erilaisten tutkimushankkeiden puitteissa suomalaisen tietotekniikka-alan yritysten, toisten yliopistojen ja tutkimusorganisaatioiden kanssa sekä Suomessa että ulkomailla mm. tutkimusyhteistyön, konferenssien ja julkaisutoiminnan yhteistyön puitteissa. Muita tärkeitä yhteistyökumppaneita ovat TEKES, Suomen Akatemia. Ulkomaalaisia asiantuntijoita ja opiskelijoita pyritään käyttämään myös laitoksen opetuksessa ja tutkimustyössä.

- Kansainvälisiä yhteyksiä ja vuorovaikutusta pyritään jatkuvasti lisäämään mm. seuraavin keinoin: kansainväliset julkaisut, konferenssit (osallistuminen ja itse järjestäminen: vuosittainen kansainvälinen SoC symposium ja muita yksittäisiä), vastaväittäjänä ulkomailla, kansainväliset yhteistutkimushankkeet, ulkomaiset asiantuntijaluennot laitoksellamme.

- optoelektroniikan  
laitos

Ei ole erityistä systemaattista keinoa.

Koko talon henkilöstötutkimus ja kehityskeskustelut.

Laitoksella toimii sisäinen "Steering Committee, SC", jossa käsitellään mm. henkilöstöasiat ja uudet rekrytoinnit. Tutkimuskeskus on vaativa henkilöstön suhteen (paljon halukkaita työhön tulevia, mutta pieni sisäänotto), mutta myös palkitseva (yliopistonkeskiarvoa paremmat palkat). Tutkimuskeskuksella selviydytään aktiivisesti yliopistossa tapahtuvista muutoksista. Tutkimuskeskus on mukana melkein kaikissa yliopiston tarkastuksissa sekä auditoinneissa. Sen oma virkistystoimikunta järjestää henkilöstölle vähintään kaksi kertaa vuodessa yhteisen virkistys- ja työkykyä ylläpitävän tapahtuman.

Ulkoisen verkottuminen ja vuorovaikuttaminen ovat korkealla tasolla sekä kansallisesti että kansainvälisesti (EU COST verkostot, ETP platformit, jäsenyydet eri järjestöissä, tutkijakoulut jne.). TTY:n sisäinen verkottuminen esimiesten ja alaisten välillä on joissakin tapauksissa puutteellista ja siinä on parantamisen varaa.

Tiimien henkilöstö on kohtuullisen hyvin verkottunut (ei yksinäisiä "susia"). Tutkimuskeskuksen henkilökunnasta suuri osa on ulkomaalaisia, mikä osaltaan lisää sosiaalista pääomaa ja avartaa ihmisten maailmankatsomusta ja helpottaa kansainvälistä verkottumista. Työhyvinvointi ja tuloksellisuus kulkevat käsi kädessä, ja siksi inhimillisistä voimavaroista huolehtiminen ja kehittäminen on kaikkien etu. Tämä pitää muistaa myös silloin, kun ajat ovat tiukat ja säästökohteita haetaan joka paikasta.

---

## TAULUKKO 5. Yksittäiset inhimillisten voimavarojen hallintavälineet TaY:ssä.

- koko yliopisto

Tampereen yliopisto mahdollistaa henkilöstönsä ammatillisen kehittymisen ja rekrytoi uutta henkilöstöä suunnitelmallisesti ja tavoitteellisesti. Henkilöstöstrategian tavoitteiden ja toimenpiteiden toteuttaminen ja arviointi ovat osa yksiköiden jatkuvaa johtamis- ja kehittämistoimintaa. Koko yliopiston tasolla tavoitteiden ja toimenpiteiden arvioinnista ja seurannasta vastaa rehtorin asettama yliopiston strategisen henkilöstöjohtamisen ryhmä. Henkilöstöstrategian toteutumista arvioidaan myös osana vuotuista tulosoajausprosessia.

Työyhteisön hyvinvointia edistetään yliopistotyöyhteisön periaate- ja toimenpideohjelman mukaisesti. Ohjelma määrittelee henkilöstön voimavaraksi ja yliopiston työympäristöksi, joilla molemmilla on velvollisuuksia ja oikeuksia opetuksen, tutkimuksen ja yliopiston muun toiminnan kehittämisessä. Työyhteisön tilaa ja työoloja seurataan tutkimuksin ja selvityksin.

Asiantuntijaorganisaatiossa rekrytoinnilla ja osaavalla henkilöstöllä on korostunut merkitys. Rekrytoinnin ja perehdyttämisen toimintatapoja on kahden viime vuoden aikana tarkistettu. Johtajien ja esimiesten koulutusta järjestetään säännöllisesti.

Yliopisto kehittää henkilöstörakennettaan suunnitelmallisesti. Yliopisto ohjaa ja arvioi henkilöstönsä osaamista (perehdyttäminen, työsuunnitelmat, palkkausjärjestelmä, kehitys- ja arviointikeskustelut, koulutukset). Työyhteisöjen ongelmatilanteiden hallintaan on sekä ennalta ehkäiseviä että ratkaisevia keinoja.

Keskeisiä tavoitteita tukee se, että ylläpidetään ja edelleen kehitetään innovatiivisuuteen motivoivaa ilmapiiriä ja yliopistoyhteisön hyvinvointia ja tasa-arvoisuutta. Yliopistossa toimitaan vastuullisesti, yhteisöllisesti, eettisesti ja ihmisten yhdenvertaisuutta kunnioittaen sekä tasa-arvoa aktiivisesti edistäen. Tasa-arvosuunnitelmalla ja sen toteutumisen seurannalla varmistetaan osaltaan yliopiston toiminnan laatua.

- yhdyskuntatieteiden laitos

Yhdyskuntatieteiden laitoksella ei ole sellaista erillistä inhimillisten voimavarojen kokonaisvaltaista hallintajärjestelmää, joka huomioisi organisaation arvot, visiot, strategiset tavoitteet ja toimintaympäristön sekä ilmaisee tavoitteiden keskinäiset suhteet, tarvittavien keinojen valinnan ja niiden toimeenpanon. Laitoksella ei myöskään ole laadittu erillistä inhimillisten voimavarojen kehittämiseen tähtäävää suunnitelmaa (henkilöstösuunnitelma tosin on työn alla ja se valmistuu kevään 2009 aikana). Keväällä 2009 toteutetaan tasa-arvon tilaa ja kehittämistarpeita kartoittava kysely tukemaan tasa-arvosuunnitelman laadintaa.

Vaikka laitoksella ei ole erillistä HR-järjestelmää tai HR-suunnitelmaa, on mahdollista väittää, että laitos itsessään on inhimillisten voimavarojen kehittämiseen ja uuden tiedon tuottamiseen tähtäävä kokonaisvaltainen hallintajärjestelmä, jonka toiminnan ytimestä on löydettävissä selkeä yliopistollisen toiminnan pitkästä perinteestä kumpuava arvoperusta sävytettynä nykyaikaisilla yhteistyösuhteilla.

- tiedotusopin laitos

Laitos ei ole nähnyt toistaiseksi tarpeelliseksi laatia yleistä, laitospohtaista henkilöstöstrategiaa, koska Tampereen yliopistolla on laajan osallistavan prosessin seurauksena sellainen tuoreena ole-massa. Vaikka laitokset ovatkin tulosyksiköjä, niiden on tarpee-tonta tehdä päällekkäistä työtä varsinaisen työnantajatahon, yli-opiston kanssa. Sen sijaan on joitakin tiedotusopin laitokselle omi-naisia ongelmia tai prosesseja, joissa on katsottu tarpeelliseksi oma ja tiukemmin fokuoitu tavoitteiden dokumentointi.

Vaikka laitoksella ei ole yleistä henkilöstöstrategiaa, se on laatinut säännöllisin väliajoin noin kolmen vuoden päähän ulottuvia virka-rakenne- tai henkilöstösuunnitelmia. Nämä suunnitelmat on laadi-ttu eri henkilöstöryhmiä ja toiminnan sektoreita edustavissa työryh-missä, ja niiden tavoite on ollut kahtalainen: 1) sopeuttaa laitoksen toimintaa supistuneisiin perusvoimavaroihin, 2) linjata täytettäviksi tulevia tai toiveissa olevia virkoja laitoksen kehittymistarpeiden ja uusien avauksien mukaisesti. Myös tällä hetkellä laitoksella toimii henkilöstöstrategiatyöryhmä, jonka pääasiallinen tehtävä on karsia laitoksen toimintoja vastaamaan edelleen vähentyneiden perusvoimavarojen tasoa. Laitos laati vuonna 2007 tasa-arvosuunnitelman ja perusti pysyvän tasa-arvotyöryhmän, koska laitoksella teetetty tasa-arvoselvitys osoitti puutteita laitoksen käy-tännöissä. Se teetti vuonna 2008 (raportti 2009) työterveydestä vastaavalla Terveystalolla ns. työpaikkaselvityksen, jossa arvioitiin työpaikan riskit ja niiden terveydellinen merkitys. Laitoksella on monia sellaisia työtehtäviä, joihin voi liittyä muitakin kuin toimisto- ja yliopistotyöhön normaalisti kuuluvia riskejä. Laitoksella on myös jonkin verran omaa sisäistä koulutustoimintaa erityisesti tutkimus-menetelmien käyttöön, koska yliopiston henkilöstökoulutus ei kykene vastaamaan riittävällä nopeudella ja tarkkuudella koulutus-tarpeisiin.<sup>245</sup>

---

<sup>245</sup> *Laitos on vastauksessaan kuvannut laajahkosti myös toiminnallisia vastauksi-aan HR-haasteisiin (mm. opiskelijoiden rekrytointia tutkimusprojekteihin jo opin-tojensa loppuvaiheessa sekä täysinpalvelleiden tutkijoiden työmahdollisuuksien jatkamista eläkkeellä, opiskelijainfoja ja muita vastaavia menettelyjä).*



## Tuloksellisuustarkastukset vuodesta 2005 lähtien

- 92/2005 EU:n jäsenvaltioiden tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakenerahastojen jäljitysketjusta mukaan lukien 5 %:n tarkastusvelvollisuus
- 93/2005 Kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyyksiköiden toimitilahankkeet
- 94/2005 Nuorisotoiminnan tukeminen
- 95/2005 Senaatti-kiinteistöjen kiinteistöhoitopalvelujen hankinnat – *puitesopimus*
- 96/2005 Asiantuntijapalveluiden käyttö puolustushallinnossa
- 97/2005 Työvoimakoulutuksen työllisyysvaikutukset
- 98/2005 Verosaatavien perinnän tehokkuus
- 99/2005 Korruption vastaisten mekanismien soveltaminen käytännön kehitysyhteistyössä
- 100/2005 Hirvikannan säätelyjärjestelmä
- 101/2005 Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonta
- 102/2005 Valtion asuntorahaston ulkoinen varainhankinta vuosina 1998–2003
- 103/2005 Ammatillisen koulutuksen kannustusraha
- 104/2005 Asuntomarkkinatiedon tuottaminen ja hyödyntäminen – *kuntien asuntomarkkinaselvitykset asumisen tarjontatukien suuntaamisessa*
- 105/2005 Puolustusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 106/2005 Keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö
- 107/2005 Ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 108/2005 Terveystieteellisen tutkimuksen erityisvaltionosuus
- 109/2005 Työvoimatoimistojen tehtävät työttömyysetuuksien hallinnoinnissa ja valvonnassa
- 110/2005 Ulosoton tietojärjestelmähanke
- 111/2005 Suomen ja Venäjän välinen velkakonversio
- 112/2005 Työllistämistukien työllisyysvaikutukset
- 113/2005 Maatalouden ympäristötuen erityistuet
- 114/2005 Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset
- 115/2005 Kuntien harkinnanvaraisten rahoitusavustusten myöntäminen ja käyttö
- 116/2005 Työhyvinvointi valtionhallinnossa

- 117/2006 Raha-automaattivastukset kansansairauksien ennaltaehkäisyyn
- 118/2006 Valtion televisio- ja radiorahasto
- 119/2006 Puolustusvoimien ennakkomaksut puolustusmateriaalihankinnoissa
- 120/2006 Sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen julkishallinnossa
- 121/2006 Yritystukien vaikutusten pysyvyys
- 122/2006 EU-säädösehdotusten kansallinen käsittely  
– *erityisesti taloudellisten vaikutusten arvioinnin kannalta*
- 123/2006 Kuntien yhdistymisavustukset
- 124/2006 Ammatilliset erikoisoppilaitokset ja niiden käyttökustannusten valtionosuusjärjestelmä
- 125/2006 Käräjäoikeuksien tulohajaus ja johtaminen
- 126/2006 Teiden kunnossapito tielaitosuudistuksen jälkeen
- 127/2006 Verotuksen yhdenmukaisuuden edistäminen verohallinnossa
- 128/2006 Valtion osakkuusyhtiöt ja valtio vähemmistöomistajana
- 129/2006 Viranomaisten valvottavilta perimät valvontamaksut
- 130/2006 Sisäasiainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 131/2006 Työministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 132/2006 Suomen Kansallisteatterin peruskorjaus
- 133/2006 Kanatalouden tuotannonrajoitustoimet
- 134/2006 Maakunnan liittojen rooli  
– *maakunnan kehittämisrahan sitomattoman osan käyttö*
- 135/2006 Ympäristöministeriön harkinnanvaraiset valtionavustukset Vapaa Vuotos -liikkeelle
- 136/2006 Kouluterveydenhuollon laatusuositus  
– *suosituksen ohjausvaikutukset kuntien toimintaan*
- 137/2006 Budjettituki Tansanialle
- 138/2006 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahastojen epäsäännönmukaisuuksien ilmoittamisenmenettelystä
- 139/2006 Turvapaikkamenettely  
– *turvapaikkaprosessin, turvapaikanhakijoiden vastaanoton ja pakolaisten kotouttamisen toiminnallinen kokonaisuus*
- 140/2007 Natura 2000 -verkoston valmistelu
- 141/2007 Verotuet  
– *tilivelvollisuuden toteutuminen*
- 142/2007 Paikallisen yhteistyön määrärahan tarkastus

- 143/2007 Virkamatkustaminen  
– *ohjausjärjestelmät ja taloudellisuus*
- 144/2007 Jääluokat ja väylämaksut
- 145/2007 Poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosviranomaisien yhteistoiminta (PTR-yhteistyö)  
– *erityisesti vakavan rikollisuuden torjunnassa*
- 146/2007 Nuorten syrjäytymisen ehkäisy
- 147/2007 Hankerahoitus ohjausvälineenä
- 148/2007 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 149/2007 Ulkoasiainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 150/2007 Tulosoikeuden tila  
– *Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastushavaintojen 2002–2006 perusteella*
- 151/2007 Finanssialan asiantuntijapalveluhankinnat
- 152/2007 Aluekeskusohjelman toteutus vuosina 2004–2006
- 153/2007 Sotu-kokeilun vaikutukset
- 154/2007 Valtio etsintä- ja kaivostoiminnan edistäjänä
- 155/2007 Kalatalouden kehittäminen
- 156/2007 Kuluttajahallinnon toimivuus
- 157/2008 T&k-arviointitoiminta
- 158/2008 Alueellisten tietoyhteiskuntahankkeiden toteutus
- 159/2008 Rataväylien kunnossapito
- 160/2008 Terveystieteiden edistämisen määrärahalta toteutettavat hankkeet
- 161/2008 Tunnistuspalveluiden kehittäminen ja käyttö julkisessa hallinnossa
- 162/2008 Metsähallitus  
– *liikelaitoskonsernina ja ympäristöministeriön ohjaamana luonnonsuojelijana*
- 163/2008 Väärinkäytökset valtionhallinnossa
- 164/2008 Huoltovarmuuskeskus
- 165/2008 Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen (VTT) aineettoman omaisuuden (Intellectual Property Rights IPR) kaupallinen hyödyntäminen
- 166/2008 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahasto-ohjelmien tuloksellisuudesta työllisyyden alueella
- 167/2008 Hoitotakuu
- 168/2008 Valtion kassanhallinta
- 169/2008 Hallinto-oikeudet

- 170/2008 Kehitysyhteistyön läpileikkaavat tavoitteet
- 171/2008 Koulutuksen määrällinen ennakointi, mitoitus ja kohdentaminen – erityiskohteena nuorten ammatillinen peruskoulutus
- 172/2008 Alueellisten kehittämisohjelmien vaikutukset
- 173/2008 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 174/2008 Julkisen työnvälityksen asema ja painopisteet
- 175/2008 Maatalouden ravinnepestöjen vähentäminen
- 176/2008 Valot päällä Pohjolassa  
Pohjoismainen sähköhuollon valmiusyhteistyö
- 177/2008 Työterveyshuolto ja alkoholihaittojen ehkäisy
- 178/2008 Poliisin tietohallintokeskuksen alueellistaminen
- 179/2008 Valtion velanhallinta
- 180/2009 Asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen hankinta ulkoasiainministeriössä
- 181/2009 Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisen valtionosuusjärjestelmän läpinäkyvyys
- 182/2009 Vesiväylien kunnossapito
- 183/2009 Alueelliset ympäristökeskukset tavoite 2 -ohjelman toteuttajina
- 184/2009 Valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen ohjaus ja hallinto
- 185/2009 Ajoneuvohallintokeskuksen PALKO-hanke
- 186/2009 Taloushallinnon muutokset ministeriöissä, virastoissa ja laitoksissa
- 187/2009 Sisäasiainhallinnon palvelukeskus
- 188/2009 Ammattikorkeakoulutuksen työelämälähtöisyyden kehittäminen
- 189/2009 Yritysten liiketoiminnan sähköistämisen edistäminen
- 190/2009 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan harkinnanvaraiset tukijärjestelmät
- 191/2009 Puoluetuki
- 192/2009 Perusopetuksen ohjaus- ja rahoitusjärjestelmä
- 193/2009 Lääkinnällinen kuntoutus
- 194/2009 Mielenterveyspalveluja ohjaavan lainsäädännön toimivuus
- 195/2009 Autoverotus
- 196/2009 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 197/2009 Oikeusministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 198/2009 Merenkululaitoksen eräiden toimintojen liikelaitostaminen
- 199/2009 Maatalouden kannattavuuden laskenta

- 200/2009 Päästökauppa – Kioton joustomekanismit
- 201/2009 Kainuun hallintokokeilun tila
- 202/2010 Työturvallisuus valtion työpaikoilla
- 203/2010 Täydentävyys kehitysyhteistyössä
- 204/2010 Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden ja valtion  
liikelaitosten antama vaali- ja puoluerahoitus 2006-2009  
ja omistajaohjaus
- 205/2010 Valtion lainananto asuntotuotantoon
- 206/2010 Yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinta



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO  
Antinkatu 1, PL 1119, 00101 Helsinki  
Puh. 09 4321, faksi 09 432 5820, [www.vtv.fi](http://www.vtv.fi)

ISBN 978-952-499-133-9 (nid.)