

Professoriliiton asettaman yliopistodemokratiatyöryhmän loppuraportti

toimitettu liiton hallitukselle 31.1.2026

Sisällysluettelo

1 Tausta ja toimeksianto	3
2 Katsaus aikaisempiin selvityksiin ja suosituksiin	6
2.1 Yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arviointi (2012)	6
2.2 Yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arviointi (2016)	7
2.3 Yliopistoautonomia (2021)	8
2.4 Selvitys yliopistojen johtosäännöistä ja niiden vaikutuksista professoreiden vaikutusmahdollisuuksiin ja toimintaan.....	9
2.5 Kohti hyvin johdettuja, yhteisöllisiä yliopistoja ja yliopistodemokratiaa – yliopistojen johtosäännöt, johtaminen ja demokratia Suomessa professoriaktiivien näkökulmasta	12
3 Yliopistojen johtosääntöjen sisällöllinen analyysi ja nostot	18
4 Strategisen johtamisen arviointi hyvinvointikyselyissä	21
5 Professorikunnan näkemykset yliopistodemokratiasta 1: annettujen arvosanojen numeerinen analyysi	22
5.1 Yliopiston johtaminen	23
5.2 Yliopiston hallinto ja päätöksenteko.....	24
6 Professorikunnan näkemykset yliopistodemokratiasta Avoimien vastausten analyysi	26
6.1 Rehtorit ja rehtoraatit	26
6.2 Hallitus	27
6.3 Tiedekunnat	28
6.4 Yksiköt ja vastaava johto	28
6.5 Yliopiston hallinto	28
6.6 Yliopistojen päätöksenteko	29
7 Osastojen ja kollegioiden puheenjohtajien näkemykset	31
8 Yliopistojen hallinnon laillisuusvalvonta	33
9 Työryhmän työn johtopäätökset	35
9.1 Johtosääntöjen demokratiatila ja sen vaikutus yliopistojen kansainväliseen suorituskykyyn.....	35

9.2 Henkilökunnan ja professorikunnan kokemukset demokratian tilasta.....	37
9.3 Yliopistojen hallinnon laillisuus	37
10 Työryhmän suositukset.....	39
10.1 Säädökset ja muu ohjeistus.....	39
10.2 Toimintakulttuuri	39
Kirjallisuusluettelo	41
Liitteet	42

1 Tausta ja toimeksianto

Vuonna 2025 maailmassa on vain 29 valtiota, jotka luokitellaan liberaaleiksi demokratioiksi, määrän arvioidaan olleen suurimmillaan vuonna 2009. Demokratioiden kriisi on heijastunut monin tavoin myös yliopistojen asemaan. Yliopistot ovat kohdanneet niin toiminnan rahoitukseen kuin niiden autonomiaankin kohdistuneita paineita ja rajoituksia liittyen oikeusvaltiota ja demokratiaa murentavaan politiikkaan ja akateeminen vapaus on vähentynyt lähes kaikkialla (<https://academic-freedom-index.net/>). Tässä muuttuvassa toimintaympäristössä on erityinen syy selvittää yliopistojen sisäisiä tekijöitä, jotka vaikuttavat demokratian ilmenemiseen yliopistojen sisällä. Yleisesti voidaan kysyä, ovatko yliopistot itsessään demokraattisen vai autokraattisen toiminnan työpajoja.

Yliopistot ovat erityisiä asiantuntijaorganisaatioita, joiden toiminnan kannalta on olennaista, millaiset hallintorakenteet ja toimintakulttuurit niihin ovat muodostuneet. Tämä raportti nostaa esiin yliopistodemokratian merkityksen toimivassa yliopistoyhteisössä. Yliopistodemokratian ytimessä on yliopistoyhteisön vaikutusmahdollisuudet ja päätöksenteko. Näkemyksemme mukaan demokraattiset vaikutusmahdollisuudet luovat parhaat mahdollisuudet yliopiston kukoistukselle. Hallintorakenteiden ja toimintakulttuurin tehtävänä on mahdollistaa yliopistoyhteisön tuloksekas ja korkeatasoinen akateeminen tutkimus- ja opetustyö. Lainsäädäntö, johtosäännöt ja toimintakulttuuri – erityisesti johtaminen – eivät saisi olla ristiriidassa demokraattisten toimintatapojen kanssa.

Yliopistolaitos on vanha ja aikaa erittäin hyvin kestänyt instituutio. Monet yliopistojen toiminnan tunnuspiirteistä, joista tänään keskustelemme, löytyvät jo varhaisimpien yliopistojen toimintaympäristöstä ja kulttuurista. Peruskysymyksiin kuuluu edelleen yliopistojen autonomia ja sen laajuus; kenen luvalla, ohjauksessa tai alaisuudessa ne toimivat ja millä ehdoin.

Ensimmäiset modernin yliopistolaitoksen historiaan luettavat yliopistot syntyivät sydänkeskijällä Pohjois-Italian kaupunkeihin ja Välimeren kulttuuripiiriin. Niistä ensimmäinen perustettiin Bolognaan vuonna 1098, jossa alkoi oikeustieteen opetus. Varhaiset yliopistot olivat opettajien ja opiskelijoiden muodostamia oppineiden yhteisöjä, jotka pyrkivät vastaamaan aikakauden akuutteihin yhteiskunnallisiin ongelmiin, jotka liittyivät kaupankäynnin ja muun vaihdannan vilkastumiseen ja maallisen ja kirkollisen vallan hallinnon kehittämiseen ja niiden väliseen kilpailuun.

Yliopistolaitoksen yhteiskunnallisen merkityksen kasvua kuvastaa se, että keskiajan lopulla niiden määrä nousi yli sadan. Keskiaikaisissa yliopistoissa oli yleensä neljä tiedekuntaa: teologinen, oikeustieteellinen, lääketieteellinen ja niin sanottu vapaiden tieteiden Arte-tiedekunta. Yliopistojen opiskelijoiksi rekrytoitui ennen kaikkea julkisissa tehtävissä toimineiden ja porvariston jälkeläisiä. Yliopistoissa oppia saaneille tarjoutui erilaisia mahdollisuuksia sosiaaliseen nousuun ja uransa edistämiseen sekä julkisen (maallisen ja kirkollisen) hallinnon että elinkeinoelämän palveluksessa.

Pitkän aikavälin tarkastelu osoittaa suurten hallintoon ja opetukseen liittyvien jatkuvuuksien lisäksi sen, että yliopistojen yhteiskunnallinen merkitys on ollut erittäin suuri. Ja vahvin se on ollut silloin, kun yliopistoissa on tuotettu sellaista tutkimustietoa sekä ajattelua, joka on niin sanotusti vastannut aikansa tarpeisiin tai sosiaaliseen tilaukseen.

Yliopistojen toimintaa säätelee toimintakulttuuri ja erilaiset sisäiset ja ulkoiset säädökset. Nykyinen muoto näistä säännöistä on Suomessa yliopistojen johtosääntö ja yliopistolaki. Esimerkiksi Bolognassa opiskelijakorporaatioilla oli merkittävä rooli opettajien palkkaamisessa, opetuksen valvonnassa ja maksujen säätelyssä. Todellisuudessa itsehallinto jakautui kuitenkin kahteen hallintotilaan: ulkoiseen – esimerkiksi paavin tai kuninkaan myöntämät privilegit – ja sisäiseen, jossa yliopiston omat konsistorit (opettajien ja opiskelijoiden edustajat) hallinnoivat toimintaa. Nykyisin vastaava ulkoinen prosessi Suomessa hoidetaan tulosneuvotteluilla sekä yliopistojen ja opetus- ja

kulttuuriministeriön välisin sopimuksin –ja lainsäädännöllä. Näissä varhaisissa oppilaitoksissa vallitsi eräänlainen demokratian esikuva, sillä keskeiset päätökset – opetuksen suunta, talousasiat sekä hallinnon organisointi – tehtiin yliopistoyhteisön sopimalla tavalla, ja myös ulkoiset suhteet prosessoitiin organisaation sisällä. Tämä malli muodosti perustan myöhemmälle akateemiselle vapaudelle ja kansallisvaltiolliselle korkeakoululaitokselle.

Kansallisvaltiolliset korkeakoulut syntyivät 1800-luvulla osana modernien valtioiden hallintorakenteita, kun yliopistot liitettiin tiiviisti valtion ohjaukseen ja rahoitukseen. Niiden tehtäväksi määriteltiin akateemisen tutkimuksen edistäminen sekä kansallisen identiteetin ja taloudellisen kehityksen tukeminen. Päätöksenteko siirtyi pitkälti ministeriöille ja valtion viranomaisille, mikä vähensi yliopistojen aiempaa autonomiaa. Professoreista tuli valtion virkamiehiä, ja opetus ja tutkimus organisoitiin hierarkkisesti. Tämä malli loi perustan nykyiselle korkeakoululaitokselle, jossa akateeminen vapaus ja valtion ohjaus tasapainottuvat. 2000-luvulla yliopistojen autonomia vahvistui merkittävästi, kun useissa maissa toteutettiin hallinnollisia uudistuksia, jotka siirsivät päätösvaltaa pois ministeriöiltä ja lisäsivät korkeakoulujen itsehallintoa. Esimerkiksi Suomessa vuoden 2009 yliopistolaki teki yliopistoista itsenäisiä oikeushenkilöitä, joilla on oma talous ja hallinto. Samalla rehtoreille ja yliopistojen hallituksille annettiin laajempi strateginen päätösvalta henkilöstöstä, budjetista ja rakenteista. Kansainvälisesti kehitys liittyi New Public Management -malliin, jossa korostettiin joustavuutta, kilpailukykyä ja tulosohtajusta. Autonomian kasvu on kuitenkin kulkenut käsi kädessä lisäntyneen tilivelvollisuuden ja suoritussmittareiden kanssa.

Viime aikoina useissa maissa on nähty käänne kohti tiukempaa valtion ja regulaattoreiden ohjausta, mikä on herättänyt huolta yliopistojen autonomiasta. Esimerkiksi Australiassa hallitus on lisännyt korkeakoulusektorin valvojan valtuuksia ja sitonut yliopistoneuvostot uusiin pakollisiin hallintoperiaatteisiin; samassa yhteydessä käynnissä oleva tutkimus- ja innovaatiokentän arviointi on herättänyt pelon tutkimuspainotusten keskittämistä valtion määrittelemiin fokusalueisiin, mikä kaventaisi instituutioiden omaa liikkumatilaa. Vastaavaa kiristymistä näkyy Kanadassa, jossa Nova Scotian laki (Bill 12) antaa provinssille oikeuden nimittää jopa 50 % yliopistojen hallituksen jäsenistä ja kytkeä rahoitusta hallituksen poliittisiin painopisteisiin, mikä on herättänyt laajaa vastustusta akateemisen yhteisön keskuudessa. Laajemmassa katsannossa useiden maiden akateemisen vapauden mittarit ovat kääntyneet laskuun 2010-luvun lopulta alkaen, mikä viittaa globaalimpaan trendiin, jossa autonomian vahvistamista 2000-luvun alussa on seurannut valvonnan, tilivelvollisuuden ja poliittisen ohjauksen kiristyminen. Hallitusten tekemissä selvityksissä heijastuu pettymys yliopistojen päätöksentekoon ja jopa luottamuspuola rehtoreiden ja hallitusten toimintaan, josta syystä päätöksenteon puitteisiin on päätetty puuttua. Kokonaan toinen asia on useiden valtioiden yliopistoihin kohdistama poliittinen ja muu vaikutuspaine, mutta tässä raportissa keskitytään asiaan vain yliopiston sisäisen päätöksenteon prosessien kannalta.

Voidaan perustellusti kysyä, kuinka demokraattista yliopistojen päätöksenteon pitäisi olla? Yliopistojen historiallinen merkitys ja asema on ollut erilainen eri kulttuuripiireissä ja valtioissa. Suomessa Helsingin yliopistosta tuli autonomian aikana vahvasti luonteeltaan virkamiesten koulutuslaitos. Itsenäisessä Suomessa yliopistojen merkitys mahdollisuuksien tasa-arvon toteuttajana ja sosiaalisen nousun edistäjänä vahvistui 1960-luvulta lähtien, kun yliopistolaitos laajeni. Yliopistojen hallinto säilyi tiukasti professorien käsissä aina 1990-luvulle saakka, jolloin toteutettiin kolmikantaiseen demokratiaan perustuva hallintomalli. Siitä taas luovuttiin vuonna 2010 voimaan tulleen yliopistolain myötä, joka toteutti managerialistisen oppien mukaisen johtajavaltaisen hallintorakenteen yliopistoihin. Tämän uuden hallintomallin tuottamia seurauksia ja vaikutuksia selvitetään ja analysoidaan tässä raportissa.

Professoreille yliopistojen vahvat toimintaedellytykset – ennakoitava rahoitus, institutionaalinen autonomia ja hallinnollinen joustavuus – ovat välttämättömiä, koska ne käytännössä turvaavat akateemisen vapauden: mahdollisuuden tutkia, opettaa ja osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun

ilman aiheetonta ulkopuolista puuttumista. Juuri tämä on klassisten linjausten (esim. AAUP 1940) ja tuoreiden ohjeiden (EUA 2025) ydin, ja se nähdään edellytyksenä tieteen laadulle sekä yleiselle edulle, joiden puolustajina professorit tässä asiassa etupäässä toimivat. Samasta syystä yliopistodemokratia – eli jaettu/kollegiaalinen hallinto, jossa professorit ovat vahvasti päättämässä opetuksesta, tutkimuksen suunnasta ja akateemisista normeista – on erityisesti professoreiden intressissä: se suojelee tieteen autonomiaa, antaa asiantuntijoille päätösvaltaa akateemisiin arvioihin ja kytkee akateemisen vapauden suoraan professoreiden osallistumiseen instituution hallintoon (AAUP:n “On the Relationship of Faculty Governance to Academic Freedom” sekä yhteishallinnon tutkimukset). Käytännön suosituksissa korostetaan, että professorien rooli hallinnossa on olennainen akateemisen laadun ja legitimitetin kannalta, ja että hallinto- ja johtamiskäytännöt on rakennettava siten, että ne vahvistavat professorikunnan ääntä eivätkä ohita sitä (ACE/PEN America -opas; CUNY UFS -ohjeistus). Lisäksi uudempi tutkimus täsmentää, että professoreiden vaikutusmahdollisuudet hallintoprosesseissa ja urapolkujärjestelmän tarjoama suoja ovat keskeisiä akateemisen vapauden toteutumiselle, mikä tekee yliopistodemokratiasta ja hyvistä toimintaedellytyksistä professoreille sekä ammatillisen autonomian että tieteen yhteiskunnallisen tehtävän kannalta kriittisiä.

Professoriliiton hallitus päätti 14.2.2025 kokouksessaan perustaa yliopistodemokratiatyöryhmän, jonka tehtävänä on ollut kartoittaa Suomen yliopistojen demokraattisen päätöksenteon tilaa ja professorikunnan näkemyksiä siitä.

Työryhmän tehtävänä oli

- koostaa ja raportoida näkemys yliopistojen johtosäännöistä liiton hallitukselle,
- koostaa ja raportoida liiton hallitukselle johtamisen ja hallinnon ongelmista, jotka nousevat esille edunvalvontatyössä,
- koostaa ja raportoida hallitukselle jäsenistön näkemyksiä yliopistolaisista ja hallinnon käytännöistä ja
- laatia selvitys yliopistolain uudistamisen tarpeista.

Työryhmän toimikausi oli 1.8. - 31.1.2026, ja jäseninä olivat Petri Lehenkari (pj), Jari Stenvall, Jukka Kekkonen, Eila Lindfors, Tarja Niemelä ja Raija Pyykkö (siht.)

Työryhmä on kokoontunut kuusi kertaa ja aluksi koordinoitua ja toteuttanut aineiston keruun: 1) aikaisemmat uuden yliopistolain aikana tehdyt selvitykset, 2) yliopistolain voimaan tullessa voimassa olleet johtosäännöt, 3) voimassa olevat johtosäännöt, 4) tulokset koskien “Strateginen johtaminen” yliopistojen hyvinvointikyselyiden tulokset, 5) palkkakyselyn yhteydessä toteutettu jäsenkyselyn, 6) liiton paikallisosastoille toimitettu kysely, 7) kollegioiden puheenjohtajille tehty kysely ja 8) ajankohtainen yliopistojen laillisuusvalvonnan tilan. Tämä raportti, suositukset ja johtopäätökset perustuvat tähän materiaaliin.

2 Katsaus aikaisempiin selvityksiin ja suosituksiin

Seuraavaksi tiivistelmät yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arviointia koskevista selvityksistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on teettänyt arvioinnit vuosina 2012, 2016 ja 2021. Yliopistojen johtosääntöjen osalta Professoriliitto teetti selvityksen vuonna 2022. Selvityksen teki hallintotieteiden professori Jari Stenvall.

2.1 Yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arviointi (2012)

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:21. Marja-Liisa Niinikoski, Johan Lunabba, Tuomas Raivio, Riikka Lehti ja Piia Pessala.

Tiivistelmä:

Eduskunta antoi uuden yliopistolain vuonna 2009. Laki tuli voimaan vuoden 2010 alussa. Lain myötä yliopistot irrotettiin valtio-organisaatiosta ja yliopistoille annettiin taloudellis-hallinnollinen autonomia. Lakimuutoksen yhteydessä yliopistoille annettiin myös itsenäinen työnantaja-asema ja yliopistojen kaikki palvelussuhteet muutettiin virkasuhteista työsuhteiksi.

Uuden yliopistolain antamisen yhteydessä eduskunta edellytti, että hallitus seuraa yliopistouudistuksen toteutumista sekä vaikutuksia ja antaa asiasta selvityksen sivistysvaliokunnalle vuoden 2012 kevätistuntokaudella. Tätä tarkoitusta varten opetus- ja kulttuuriministeriö kilpailutti arviointitoimeksiannon keväällä 2011 ja valitsi sen perusteella arviointityön toteuttajaksi Gaia Consulting Oy:n ja Innovus Oy:n muodostaman asiantuntijaryhmän. Lisäksi ministeriö asetti arviointityön toteuttamisen tueksi tukiryhmän.

Ministeriön määrittelemän toimeksiannon mukaisesti arvioinnin pääkysymyksenä tarkasteltiin sitä, millaisia vaikutuksia uudella lainsäädännöllä on siirtymävaiheessa ollut yliopistoissa. Toimeksiannon mukaisesti näitä vaikutuksia tarkasteltiin ensisijaisesti yliopistoyhteisön sisällä strategisen johtamisen ja henkilöstöpolitiikan alueilla. Arviointihanke toteutettiin elokuun 2011 ja maaliskuun 2012 välisenä aikana, jolloin yliopistolain voimaantulosta oli ehtinyt kuluä verrattain lyhyt aika muutoksen luonne ja laajuus huomioon ottaen. Sen vuoksi arvioinnin painopiste onkin tässä arvioinnissa ollut yliopistolain mukanaan tuomien yliopistojen sisäisten muutosten sekä niiden vaikutusten tarkastelussa. Arvioinnin toteuttamista ohjasi näkemys, jonka mukaan arvioitavasta kohteesta rakentuu todellisuuskäytävien arviointiaineistojen kautta.

Arviointiaineistot koostuivat lainsäädäntöaineistosta, yliopistojen strategioista ja johtosäännöistä, yliopistoille suunnatuista tietokartoituksista, rehtoreiden, valtionhallinnon ja yliopistojen sidosryhmien haastatteluista, yliopistojen valituille toimielimille, henkilöstölle ja sidosryhmien edustajille toteutetuista kyselyistä sekä arviointihankkeen kuluessa järjestetyistä kahdesta arviointifoorumista. Arviointiaineistojen keruussa oli merkittäviä haasteita. Lisäksi aineistojen sisäinen vertailtavuus oli puutteellista. Kyselyaineiston ja arviointifoorumissa kerätyn määrällisen aineiston analyysissä hyödynnettiin tilastollisia kuvaavia menetelmiä ja haastatteluaineiston analyysissä puolestaan laadullisia menetelmiä, jossa keskeisessä asemassa oli aineiston luokittelu teemakohtaisesti ja sitä kautta rakentuvien samankaltaisuuksien, täydentävyyksien tai mahdollisten erojen tunnistaminen. Vastaavan kaltaista laadullista sisällönanalyysia sovellettiin myös kirjalliseen arviointiaineistoon.

Maaliskuuhun 2012 mennessä yliopistolakiuudistuksen vaikutukset näyttävät olevan merkittävämpiä strategisen johtamisen alueella kuin henkilöstöpolitiikassa. Vaikutukset strategisessa johtamisessa ovat kohdentuneet ensisijaisesti yliopistojen strategisen ohjauksen ja johtamisen sekä talousjohtamisen vahvistumiseen, sidosryhmäyhteistyön kehittymiseen sekä sisäiseen

organisoidumiseen ja johtamisjärjestelmiin. Näiden vaikutusten taustalla olevien muutosten tekemisessä yliopistojen ylimmällä johdolla on ollut keskeinen asema. Henkilöstön osallisuus muutosten tekemisessä näytti ohuelta. Arviointitiedon valossa yliopistot ovat kohtalaisen lyhyessä ajassa omaksuneet uuden roolinsa työnantajaosapuolena ja käyttävätkin aktiivisesti työnantajavaltaansa. Yliopistojen henkilöstömäärät ovat viimeisten vuosien aikana olleet vuoteen 2010 asti kasvussa mutta ovat kuitenkin lakiuudistuksen jälkeen lähteneet maltilliseen laskuun. Yliopistojen tekemät irtisanomiset ovat olleet hyvin maltillisia, ja ne ovat koskeneet ensikädessä muuta henkilökuntaa. Akatemiaprofessoreiden ja tutkijoiden siirtyminen yliopistojen henkilöstöhallinnon alaisuuteen ei ole merkittävässä määrin vaikuttanut yliopistolaitostason henkilöstömäärää koskeviin trendeihin. Tämän arvioinnin valossa lakiuudistus ei ole kohentanut yliopistohenkilöstön työtyytyväisyyttä.

Lakimuutoksen mukanaan tuomien uudistusten ja niiden vaikutusten tarkastelu sekä näitä koskevat johtopäätökset eivät näytä tuovan mukanaan olennaisia muutostarpeita uuteen yliopistolakiin. Näiden arviointitulosten valossa on tosin mahdollista täsmentää lainsäädäntöä siten, että yliopistoyhteisön sisäisille jäsenille, etenkin henkilöstölle, luotaisiin myös lainsäädännön kautta entistä paremmat osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet yliopistoon koskevaan strategiseen suunnitteluun ja siitä käytävään vuoropuheluun. Tosin samaan aikaan on korostettava sitä, että tässä kohdin kyse on ennen kaikkea yliopistoyhteisön sisäisistä toiminta- ja menettelytavoista, jotka ovat vahvasti johtamisen toimintatapoihin ja organisaatiokulttuuriin liittyviä. Toisin sanoen menettelytapoja koskeva lain kirjainkaan ei takaa vaikutusmahdollisuuksien tosiasiallista toteutumista, ellei kuulemisella ja kuulluksi tulemisella ole yhteyttä päätöksentekoon.

Arvioinnin tuloksia peilattiin eurooppalaisia yliopistoreformeja koskevia yleisempiä tulkintaviitekehyksiä vasten. Niiden pohjalta voitaneen ajatella, että varsinkin yliopistojen henkilöstön keskuudessa kriittinen lähestymistapa, ei vain tätä yksittäistä lakiuudistusta koskien, vaan myös laajemmin korkeakoulupolitiikan nykyistä linjaa kohtaan on vallitseva. Samalla on huomattava, että varsinkin pienissä yliopistoissa suhtautuminen yliopistolakiuudistuksen tuomiin muutoksiin ja vaikutuksiin yliopistoissa oli myönteisempää kuin suuremmissa yliopistoissa, ja että kaikissa yliopistoissa osa henkilöstöstä kokee, että tehty lakiuudistus on ollut erittäin perusteltu.

Lain valmisteluun osallistuneiden poliitikkojen ja virkamiesten sekä siihen keskeisesti vaikuttaneiden sidosryhmien edustajien kannalta taas muutoksen välttämättömyyttä ja tarpeellisuutta kuvaavat lähestymistavat näyttäisivät olevan perustellumpia. Tilivelvollisuuden, suomalaisen yliopistolaitoksen kansainvälisen kilpailukyvyn, tutkimuksen ja koulutuksen tarkoituksenmukaisuuden erityisesti elinkeinoelämän ja sen uudistumisen kannalta sekä julkisen talouden tasapainosta huolehtimisen voisi katsoa olevan uudistamisen tarpeen välttämättömyyttä puoltavia tekijöitä.

Kokonaisuutena tarkastellen keskustelu yliopistolakiuudistuksesta ja sen toimeenpanosta on ollut pikemminkin polarisoitunutta eikä yliopistolaitoksen jatkuvaa uudistumista ja siihen liittyviä moniulotteisia tekijöitä pitkällä aikavälillä ole juurikaan tuotu esille. Tässä yhteydessä on hyvä tunnistaa, että yliopistojen rooli yhteiskunnassa on ensisijaisesti poliittinen kysymys, eikä itse yliopistoyhteisöään ole tässä kysymyksessä näkemysiltään yhtenäinen.

2.2 Yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arviointi (2016)

Loppuraportti 30.6.2016. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:30 Owl Group.

Tiivistelmä:

Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti vuonna 2015 yliopistouudistuksen ja ammattikorkeakoulu-uudistuksen vaikutusten arvioinnin, jonka toteuttajaksi valittiin Owl Group Oy. Arvioinnin

ensimmäisessä vaiheessa vuosien 2015 ja 2016 aikana toteutettiin yliopistolain uudistuksen vaikutusarviointi. Selvitys asiasta eduskunnan sivistysvaliokunnalle annetaan vuoden 2016 aikana.

Keskeisenä uudistuksen lähtökohtana oli yliopistojen irrottaminen valtio-organisaatiosta ja itsenäisen oikeushenkilöaseman luominen joko julkisoikeudellisen yliopiston tai säätiöyliopiston muodossa sekä sellaisten toimintaedellytysten takaaminen suomalaisille yliopistoille kuin mitä kansainvälisesti menestyneimmillä yliopistoilla on. Arvioinnin tulosten mukaan lakiuudistus käynnisti merkittävän rakenne- ja kulttuurimuutoksen yliopistojen johtamisessa. Uudistuksen mukanaan tuoma taloudellinen vastuu on merkinnyt suurta muutosta yliopistojen johtamisen rakenteissa sekä johtamiselle ja johtajille asetettavissa vaatimuksissa. Muutoksen vaikutukset tullaan todennäköisesti näkemään myöhemmin uuden johtamismallin vakiintumisen ja autonomian hyödyntämisen kautta. On mahdollista, että yliopistojen johtamisen toimintatavat ja rakenteet erilaistuvat.

Johtajakeskeisempi johtamisjärjestelmä on tehostanut päätöksentekoa. Samalla yliopistoyhteisö kokee kuitenkin etäännytyneensä päätöksenteosta. Yliopistolain uudistuksen yhteydessä onkin nähtävissä johdon ja henkilöstön näkemyserojen kärjistymistä. Taloudellisen tilanteen vaikutukset heijastuvat myös henkilöstön näkemyksiin yliopistolaista. Yliopistokollegion rooli on monissa yliopistoissa epäselvä ja jäsentymätön. Henkilöstö kokee yliopistolakiuudistuksen vaikuttaneen kielteisesti työhyvinvointiin, mikä näkyy mm. epävarmuutena ja työn kuormittavuutena.

Arvioinnin mukaan yliopistojen taloudellinen ja hallinnollinen autonomia on vahvistunut, mutta sen tuomia mahdollisuuksia ei ole vielä täysimääräisesti hyödynnetty. Autonomia on kasvattanut josain määrin yliopistojen taloudellista liikkumatilaa. Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituksen nähdään kuitenkin ohjaavan yliopistojen toimintaa voimakkaasti. Vuorovaikutus yliopistojen ja ministeriön välillä koetaan pääosin toimivaksi. Ohjaus koetaan kuitenkin joiltain osin edelleen hyvin yksityiskohtaiseksi.

Yliopistojen profiloitumisen edellytykset ovat kasvaneen autonomian myötä parantuneet, mutta rakenteelliset uudistukset ovat edenneet varsin hitaasti. Tutkimuksen ja koulutuksen tuloksellisuus on kehittynyt positiivisesti. Kehitys nähdään kuitenkin pitkän ajan trendinä, eikä suorana seurauksena yliopistolaista. Yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen painoarvo on vahvistunut johdon tasolla, mutta vaikutukset eivät vielä näy tutkimuksessa ja opetuksessa.

2.3 Yliopistoautonomia (2021)

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:27. Pekka Hallberg, Teuvo Pohjolainen, Pia Letto-Vanamo, Maija S. Peltola & Jussi Kivistö.

Tiivistelmä:

Raportissa arvioidaan yliopistojen hallinnollisen autonomian tilaa suhteessa perustuslain vaatimuksiin sekä ylioppilaskunnan automaatiojäsenyyden perusteita. Arviointia varten on koottu oikeudellinen ja kansainvälinen katsaus sekä laaja kuulemisaineisto.

Yliopistoilla on perustuslain mukaan itsehallinto sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Yliopistolaissa ovat hallintorakenteiden yleiset puitteet ja keskeiset toimielimet. Selvitysryhmän näkemyksen mukaan laintasoisen sääntelyn ei tule olla nykyistä yksityiskohtaisempaa. Johtosäännöillä yliopistot voivat luoda omia tarpeitaan palvelevia malleja ja kehittää toimintaansa kolmikantaisen yliopistodemokratian keinoin.

Ylioppilaskuntien automaatiojäsenyyttä koskevan perustuslakivaliokunnan tulkintalinjan mukaan ylioppilaskuntaa on pidettävä perinteisenä osana itsehallinnon omaavaa yliopistoa, ja ylioppilaskunnalla on merkittävä osuus sen hallinnossa. Selvitystyössä ei ole löydetty perusteita nykyjärjestelmän muuttamiseen.

Yliopistoyhteisön jäsenten osallistumista on mahdollista kehittää ja monipuolistaa samalla huomioiden kolmikantainen yliopistodemokratia.

Selvitysryhmä korostaa, että tarvitaan pitkäjänteisiä rahoitusmalleja, jotka edistävät yliopistojen itsensä asettamien tutkimusta ja opetusta koskevien strategisten tavoitteiden saavuttamista. Ryhmä suosittaa, että suoritetaan OKM:n rahoitusohjauksen vaikutusarviointi.

2.4 Selvitys yliopistojen johtosäännöistä ja niiden vaikutuksista professorien vaikutusmahdollisuuksiin ja toimintaan

Kirjallinen analyysi. Jari Stenvall. 2022. Professoriliitto.

Johtopäätökset:

Tässä raportissa on ollut lähtökohtana yliopistodemokratia ja hyvä julkinen johtaminen. Näille johtosäännöt luovat puitteet. Toimivaltasuhteiden määrittämisessä johtosäännöt toimivat tehdyn analyysin perusteella melko hyvin. Tässä yhteydessä on lähdetty myös siitä, että johtosäännöillä voidaan vaikuttaa ainakin periaatteessa yliopistodemokratiaan ja edistää hyvää julkisen johtamisen kehittymistä. Sen osalta on mahdollista korostaa osallistumisen ohella muun muassa merkityksellisyttä, luottamuksen rakentamista ja yhdessä tekemistä sekä hyvän ja huonon johtamisen arviointia. Lopuksi arvioidaan johtosääntöjä kyseisistä näkökulmista:

Oletus	Johtopäätös
Johtosäännöillä edistetään yliopistojen demokratiaa. Tämä riippuu yliopistoyhteisön – mukaan lukien – professorit – vaikutusvallasta.	Johtosääntöjen perusteella ei voida yksiselitteisesti sanoa, kuinka vahva yliopistoyhteisön ja professorien vaikutusvalta on. Yliopistodemokratiaa pitää vahvistaa ja selkeyttää.
Johtosääntöjen tulisi olla sellaisia, että ne vahvistaisivat yliopistojen toiminnan kokemista yliopistoyhteisössä merkitykselliseksi.	Johtosääntöjen määrittelemät toimivaltasuhteet eivät parhaalla mahdollisella tavalla turvaa sitä, että yliopistoyhteisöön kuuluvat pääsisivät vaikuttamaan johtamiseen, strategioihin ja päätöksentekoon. Merkityksellisuuden kokemus tulisi paremmin huomioida johtosäännöissä.
Johtosäännöt edistävät luottamuksen rakentamista ja yhdessä tekemistä.	Johtosäännöt vaihtelevat siinä, miten niissä on huomioitu yhdessä tekeminen. Kaiken kaikkiaan johtosäännöt luovat yliopistoihin, rakenteellisen epäluottamuksen riskin. Se voi näkyä esimerkiksi ristiriitoina hallituksen, rehtorin sekä kollegion välillä.
Johtosäännöt luovat edellytyksen määritellä hyvää ja huonoa johtamista.	Johtosäännöissä määritellään tehtäviä ja rooleja, joiden perusteella voidaan arvioida johtamista. Kuitenkin esimerkiksi rehtoreiden ja hallitusten tilivelvollisuus on kollegioihin nähden vähäinen. Tästä johtuen toiminta yliopistoyhteisöön nähden ei välttämättä muodostu riittävällä tavalla kriteeriksi hyvälle johtamiselle.

On selvää, että edellisessä taulukossa olevien asioiden toteutuminen riippuu ensisijaisesti käytännön johtamisesta ja toimintakulttuurissa. Kaiken kaikkiaan johtosäännöt voisivat olla nykyistä parempia osallistavan ja hyvän johtamisen edistämisen kannalta. Ongelma on myös siinä, etteivät johtosäännöt ole erityisen selkeitä johtamismallin kannalta.

Keskustelu- ja yhteenveto-osiossa on jo esitetty ehdotuksia. Nähdäkseni olisi mahdollista kehittää johtosääntöjen määrittämiä toimivaltasuhteita periaatteessa seuraaviin kolmeen vaihtoehtoon nojautuen. Mallit ovat ideaalisia ja niiden yhteydessä on hyödynnetty sitä, miten yrityksissä ja itsehallintoa edustavissa kunnissa on rakennettu hallintomalleja.

Malli	Ideaalinen sisältö
Tiedekuntamalli	Vahvistetaan erityisesti tiedekuntatasoa itsenäisinä yksiköinä. Tämä tarkoittaisi, että tiedekunnilla olisi laaja taloudellinen ja toiminnallinen autonomia. Dekaanin valinta olisi tiedekunnilla itsellään. Koska tiedekunnat ovat tiedeyhteisöjä, olisi luontevaa, että dekaaneilta edellytettäisiin professorin pätevyys.
Hallitusta korostava malli	Hallitus johtaa yliopistoa. Sille kuuluu laaja päätöksentekovalta koskien toiminnan linjaamista ja taloutta. Rehtori on toimitusjohtaja. Yliopistoyhteisöllä on aito mahdollisuus valita hallitusten jäseniä. Vahva sisäinen edustus edistää demokratiaa. Toiminnan avoimutta ja tilivelvollisuutta edistäisi, jos yliopistoyhteisöllä on myös aito mahdollisuus arvioida – esimerkiksi vuosittain – sitä, miten hallitus ja rehtori sekä laajemmin yliopiston hallinto on käyttänyt toimivaltaansa yliopistoyhteisön edun mukaisesti. Tätä varten yliopistoissa voisi kehittää esimerkiksi tarkastuskäytäntöjä.
Kollegiomalli	Kollegio on keskeisin toimija yliopistoautonomian ja demokratian kannalta. Se päättää hallitusjäsenistä, rehtorin valinnassa, strategiasta, taloudesta. Kollegion tehtävät vastaisivat paljolti kunnanvaltuuston tehtäviä, hallituksella ja rehtorilla olisi esittely- ja toimeenpanovaltaa. Malli edellyttäisi myös tilivelvollisuutta edistäviä tarkastustoiminnan kaltaisia käytäntöjä

Johtosääntö on sopimus yliopiston hallinnosta. Siksi siitä päättäminen tulisi olla joko kollegioilla tai hallituksella ja kollegioilla yhteisesti. Yliopistodemokratian kannalta kollegoiden valtaa olisi vahvistettava. Samoin oli lisättävä hallituksen ja rehtorin ja laajemmin rehtoreiden tilivelvollisuutta kollegioille. Tämä vahvistaisi yhteisöllisyyttä, yhdessä tekemistä, luottamusta sekä loisi nykyistä paremmin hyvän johtamisen kriteeriksi yliopistoyhteisön edun mukaan toimimisen. Lisäksi on selvästi tarvetta vahvistaa akateemista johtajuutta ja vaikutusvaltaa, jota erityisesti professorit edustavat yliopistossa.

Johtosääntö määrittelee yliopiston keskeisten toimijoiden toimintaa, toimivallan jakoa, tehtäviä ja vastuita. Perustana on yliopistolaki, jonka kanssa johtosääntö ei voi olla ristiriidassa. Periaatteessa ja käytännössä yliopistolaki antaa kuitenkin väljyyttä määritellä johtosäännön sisältöä yliopistoautonomian puitteissa. Yliopistoille kuuluu perustuslain mukaan autonomia eli itsehallinto. Yliopistojen itsehallinto on välttämätön tieteen, taiteen ja korkeimman opetuksen vapauden turvaamiseksi. Se tarkoittaa paitsi tieteen tekemisen autonomiaa myös sitä, että yliopiston päättävältä kuuluu yliopistoyhteisölle itselleen.

Eri yliopistojen johtosäännöt ovat keskenään varsin samankaltaisia, vaikka eroavaisuuksiakin löytyy. Tämä on luontevaa, koska yliopistojen (myös julkisoikeudellisten ja säätiöyliopistojen) tehtävät ja ajan myötä muotoutuneet toimintakulttuurit ovat hyvin samankaltaiset. Toisaalta johtosääntöjen samankaltaisuus voi kertoa siitä, että yliopistot eivät ole täysimääräisesti hyödyntäneet sitä autonomiaa, jonka lainsäädäntö niille tarjoaa. Näyttää myös siltä, että johtosääntöjä laadittaessa ei ole kovin syvällisesti pohdittu, minkälaista johtamisjärjestelmää yliopistoissa toiminnallisesta näkökulmasta tarvittaisiin.

Johtosäännöillä tulee rakentaa luottamusta ja yhteisöllisyyttä yhteistyön kautta. Johtosääntöjen tulee vahvistaa tieteen, taiteen ja korkeimman opetuksen vapautta ja yliopistodemokratiaa sekä hyvää johtamista, jonka kriteerinä on yliopistoyhteisön edun mukainen toiminta. Professori Jari Stenvallin laatiman selvityksen pohjalta nousevat seuraavat johtopäätökset:

- *Keskeinen kysymys on, mikä toimielin laatii ja hyväksyy johtosäännön.* Nykykäytännön mukaan johtosäännön hyväksyy yliopiston hallitus. Tämä on ongelmallista yliopistoyhteisön itsehallinnon kannalta, jos hallitus ei vahvasti edusta yliopistoyhteisöä. Sen sijaan kollegio (yliopistokollegio / konsistori / akateemisten asiain komitea) edustaa yliopistoyhteisöä jo lähtökohtaisesti: Kollegio on yliopistoyhteisön keskuudestaan vaaleilla valitsema edustuksellista demokratiaa toteuttava toimielin, jota voi Stenvallin mukaan verrata kunnanvaltuustoihin tai hyvinvointialueiden valtuustoihin. Kunnilla ja hyvinvointialueilla on itsehallinto, kuten yliopistoillakin, ja niissä valtuustot päättävät johtosääntöä vastaavasta hallintosäännöstä. Yliopistojen nykykäytäntöön liittyy tunnistettu demokratiariski, johon on kiinnitetty huomiota useissa yliopistolakia ja -johtamista koskevissa arvioinneissa. Riski liittyy siihen, että hallitukset voivat yliopistolain puitteissa määritellä johtosäännöt tavalla, joka heikentää yliopistodemokratiaa tai yliopistoyhteisön päätäntävaltaa. Tästä on myös todettavissa käytännön esimerkkejä. Yliopistolakia tulisi muuttaa siten, että kollegiot (yliopistokollegio / konsistori / akateemisten asiain komitea) hyväksyvät johtosäännön.
- Yliopistoyhteisön itsehallinnon toteutumiseksi *kollegioiden* (yliopistokollegio / konsistori / akateemisten asiain komitea) *tehtäväkuva tulisi laajentaa* siten, että niiden lakisääteisiin tehtäviin lisätäisiin hallituksen valmistelevan strategian, talousarvion ja toiminta- ja taloussuunnitelman hyväksyminen sekä hallituksen jäsenen vapauttaminen tehtävästään kirjattujen ehtojen toteutuessa. Julkisoikeudellisten yliopistojen yliopistokollegioiden tehtäviin kuuluu tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen vahvistaminen ja vastuuvapauden myöntäminen hallituksen jäsenille ja rehtorille. Nämä samat tehtävät tulisi sisällyttää myös säätiöyliopistojen kollegioiden (konsistori / akateemisten asiain komitea) tehtäviin. Tämä vertautuisi myös kuntien ja hyvinvointialueiden itsehallintoon, päätöksentekoon ja edustukselliseen demokratiaan. Yliopistolakia tulisi muuttaa siten, että kollegioiden (yliopistokollegio / konsistori / akateemisten asiain komitea) tehtäväkuva laajennetaan edellä kuvatulla tavalla.
- Yliopistoissa *hallinnolliset vastuut / tilivelvollisuus toimielinten välillä* ovat käytännön tasolla huonosti hahmottuneet. Selvitys nostaa esiin aitona uhkana yliopistoautonomialle ja demokratialle sen, että kollegioiden (yliopistokollegio / konsistori / akateemisten asiain komitea) mahdollisuudet vaikuttaa ja puuttua hallituksen ja rehtoritoimielimen (rehtoraatin) toimintaan ovat vähäiset. Kuten muissakin itsehallintoa toteuttavissa organisaatioissa, myös yliopistoissa nimitysvaltaan tulisi liittää erottamisvalta (vrt. kunnanjohtajan erottamista koskevat menettelyt tilanteessa, jossa kunnanjohtaja on menettänyt vaaleilla valittujen poliittisten päätöksentekijöiden luottamuksen): yliopiston hallituksen tulee nauttia kollegion luottamusta ja rehtoraatin hallituksen luottamusta. Yliopistoissa tulisi myös olla menettelyt siihen, miten kollegio voi arvioida rehtoraatin toimintaa: miten johto on onnistunut edistämään yliopiston ja yliopistoyhteisön etua. Yliopistoyhteisössä rehtoraatti käyttää merkittävää valtaa, ja johtosäännöllä voidaan vahvistaa tai heikentää kehitystä, jossa hyvästä johtamisesta on mahdollista palkita ja heikkoon johtamiseen puuttua. Nykyasetelman huonosti hahmottuneet vastuusuhteet luovat myös herkästi vastakkainasettelua yliopiston eri toimielinten ja yliopistoyhteisön välille.

- Akateeminen johtaminen on vertaisten johtamista, joka perustuu vakuuttaviin ansioihin ja argumentteihin eikä hierarkiaan. Yliopistoyhteisön antama valtuutus tukee johtajan tehtävän hoitamista. Akateemisessa asiantuntijaorganisaatiossa johtajalta edellytetään oman tieteenalansa syvällistä sisällöllistä asiantuntemusta, jotta hän kykenee hoitamaan tehtävää luotettavasti ja hyvin.

Akateemisten johtajien (dekaanien, vararehtoreiden ja rehtoreiden) tulee olla professoreita. Johtosäännön pitää luoda puitteet yliopistoyhteisön autonomian ja yliopistodemokratian toteutumiseksi, merkityksellisyyden kokemukselle sekä hyvälle julkiselle johtamiselle.

2.5 Kohti hyvin johdettuja, yhteisöllisiä yliopistoja ja yliopistodemokratiaa – yliopistojen johtosäännöt, johtaminen ja demokratia Suomessa professoriaktiivien näkökulmasta

Jari Stenvall ja Professoriliiton hallituksen tekemät johtopäätökset. 2022. Professoriliitto

Johtopäätökset:

Tämä selvitys on ollut yliopistojen johtamisen ja demokratian tilaan melko kriittinen. Tämä johtuu siitä, että haastatteluissa haastateltavat suhtautuivat useimmiten yliopistojen johtamiseen, yliopistodemokratiaan sekä niissä tapahtuneeseen kehitykseen kriittisesti. Akateemiseen kulttuuriin kuuluukin ylipäänsä kyky kriittisesti reflektoida asioita. Professoreilla on usein haastattelujen perusteella varsin analyttinen ja jäsentynyt kuva yliopistodemokratiasta ja johtamisesta. Tätä ei kuitenkaan aina huomioida yliopistojen arjessa.

Aktiiviprofessoreille yliopistot ovat aineiston perusteella tärkeitä, ja he haluavat kehittää niitä tosi-asiat ja tilanteet huomioiden. Aineistossa on myös positiivisia näkemyksiä, joita on myös huomioitu raportissa. Samoin on kiinnitetty huomiota siihen, jos jostakin asiakokonaisuudesta vallitsee selkeästi erilaisia näkemyksiä. Professorit ovat lisäksi ratkaisuhakuisia. Tässä yhteydessä onkin raportoitu myös siitä, mihin suuntaan voitaisiin yliopistojen demokratiaa, johtamista ja johtosääntöjä tulevaisuudessa viedä.

Tässä selvityksessä on ollut lähtökohtana aiemman kirjallisiin johtosääntöihin perustuneen johtosääntöselvityksen havainto, että ”yliopistojen autonomian ja demokratian kannalta olennaisinta on, minkälaiseksi johtosääntöjen ympärillä oleva toiminta- ja johtamiskulttuuri muotoutuu”. Tämä havainto osoittautui todeksi. Yllättävää on myös se, että kaikissa yliopistoissa on samansuuntaisia kehitystrendejä. Esimerkiksi johtaminen on keskittynyttä ja yliopistodemokratian kannalta usein kollegioista on tullut entistä tärkeämpiä. Onkin kysyttävä, mistä keskittäminen johtuu. Keskeisemmäksi selitykseksi näyttää nousevan yliopistolaki ja sen pohjalta tehdyt johtosäännöt. Ne ovat luoneet asetelmaa, missä yliopistojen ylin johto – erityisesti rehtorit – ovat ottaneet valtaa osin hallitusten tuella ja vaatimuksista. Keskitetty, rehtorilähtöinen johtamismalli ei ole tässä yhteydessä kerätyn aineiston perusteella kehittynyt siitä syystä, että se olisi tehokkain ja tarkoituksenmukaisin yliopistojen johtamismalli. Se ei ole edes aina kehittynyt tietoisin johtamisen seurauksena, vaan osin siihen on ajaututtu.

Ylimmän johdon toiminta on vaihdellut yliopistoittain, mistä johtuen osassa yliopistoissa on tilanne kärjistynyt. Keskitetty johtamismalli on myös heikentänyt kokonaisuudessaan yliopistodemokratiaa ja ollut suhteessa siihen jännitteisessä tilassa. Vaikka jopa rehtorit ovat usein professoritaustaisia, keskitetty, ylimmän johdon asemaa korostava johtamismalli ei ole tämän selvityksen aineiston perusteella lisännyt professoreiden vaikutusvaltaa. Tämä johtuu siitä, että ylin johto on monessa yliopistossa etäännyttänyt yliopistoyhteisöstä ja rakentanut johtamistaan varten ”samanhenkisiä

toimijoista” sisäpiirejä. Rehtorit ovat työssä onnistumisesta enemmän tilivelvollisia hallituksille, jotka nimittävät heidät, kuin yliopistoyhteisölle. Tästä on ollut seurauksena muun muassa vastakainasettelua, puutteellisia ja epäonnistuneita päätöksiä ja muutos- ja valmisteluprosesseja sekä yliopistoyhteisön sitoutumisen heikkenemistä yhteisiin tavoitteisiin. Samalla on kuitenkin todettava, että professoreilla on edelleen halutessaan paljon vaikutuskanavia yliopistoissa. Lisäksi on tunnistettavissa ns. aktiiviprofessoreita, jotka osallistuvat aktiivisesti yliopistodemokratiaan. Akateemiselle työlle on edellytyksiä nykyisissäkin yliopistoissa.

Aiemmassa johtosääntöselvityksessä esitettiin, että ”kaikissa yliopistoissa hallituksilla on vahva asema käyttää yliopistojen autonomista päätösvaltaa”. Periaatteessa tämä toteutuu ja hallitukset tekevät yliopistoissa keskeisimmät päätökset. Paradoksi on, että vaikka hallitukset ovat usein jopa tietoisesti pyrkineet vahvistamaan keskitettyä, rehtorilähtöistä johtamismallia (esimerkiksi heikentämällä johtosäännöillä kollegioita ja tiedekuntia), on samalla hallitusten kyky johtaa monissa yliopistoissa heikentynyt. Ajattelutapa siitä, että ”hallitus ei johda yliopistoa”, on yleinen. Hallitusten heikko valta johtuu muun muassa esittelyn ja tietovallan vahvistumisesta. Monet rehtorit – ja heidän hallintohenkilöstönsä – ovat vahvistaneet myös valtaansa korostamalla operationaalisia asioita strategisten asioiden sijaan. Tällöin valtaa siis keskittyy rehtoreille ja heidän sisäpiireilleen.

Haastatteluissa hallituksia ei siis sinällään juuri luonnehdittu yliopistodemokratian kannalta keskeisimmäksi toimielimiksi. Samoin ei ollut näkemyksiä siitä, että hallitus on vahva, mikäli sillä on kollegion tuki. Professoreiden edustus hallituksissa on kuitenkin tarkoituksenmukainen.

Aiemmassa johtosääntöselvityksessä tehtiin johtopäätös, jonka mukaan ”johtosäännöt ovat luoneet yliopistoihin sääntökeskeisiä, byrokraattisia ja hierarkkisia johtamisjärjestelmiä, joissa keskeistä ovat tarkat toimivaltasuhteet”. Tämä pitää kerätyn aineiston ja yliopistojen toimintakulttuurin peilaten osittain paikkansa. Muodollisesti johtosäännöt luovat perustan hierarkkisille valtasuhteille. Käytännössä kuitenkin monessa yliopistossa johtosäännöt ovat tuntemattomia tai niihin vedotaan melko vähän päätöksenteossa ja johtamisessa.

Haastatteluaineiston perusteella tunnistettavissa olevan toimintakulttuurin perusteella pitää myös paikkansa seuraava kirjallisen johtosääntöselvityksen väite: ”toimivaltasuhteet eri yliopistojen toimielinten välillä eivät ole riittävän selkeitä, mikä lisää riskejä valtajännitteistä”. Tätä on mahdollista täydentää kerätyn aineiston perusteella näkemyksellä, että yliopistoissa toimielinten suhteet ja tätä kautta koko johtamisjärjestelmä on usein sekava. Keskitettyä johtamista ja yliopistodemokratiaa ei olla onnistuttu kytkemään toisiinsa riittävän selkeällä tavalla. Tämä aikaansaa jatkuvan kehittämistarpeen yliopistojen johtamisjärjestelmissä.

Ongelma on myös se, etteivät ainakaan tämän raportin yhteydessä kerätyn aineiston perusteella suomalaiset yliopistot näytä menestyvän poikkeuksellisen hyvin siksi, koska niitä johdetaan erinomaisen hyvin. Lisäksi nykyinen johtamismalli on tosiallisesti ongelmallinen yliopistoautonomian kannalta. Käytännössä keskitetyssä johtamismallissa autonomia tarkoittaa enemmänkin rehtoreiden vahvaa valtaa päättää yliopiston asioista kuin yliopistoyhteisön vaikutusmahdollisuuksia sitä itseään koskeviin asioihin.

Kaiken kaikkiaan asetelma on yliopistoissa kehittämisen kannalta selkeä. Voidaan sanoa yliopistoihin kehittyneen seuraavan mallin: Yliopistoihin on kehittynyt keskitetty ja hierarkkinen, ylimmän johdon, erityisesti rehtoreiden valtaa, korostava johtamismalli. Tämä malli on toiminut vaihtelevasti. Se ei ole tavallisesti hyvän hallinnon, yliopistodemokratian, professoreiden vaikutusvallan, läpinäkyvyyden, avoimuuden, yliopistoyhteisön hyvinvoinnin ja toiminnan kannalta erityisen tarkoituksenmukainen. Aineiston perusteella voidaan todeta, että keskitetty johtamisen malli toimii ainoastaan siinä tapauksessa, mikäli yliopiston johdolla on riittävää kykyä johtaa yliopistoa sekä rakentaa luotamusta yliopistoyhteisössä. Keskitettyä johtamisen mallia haastetaan yliopistoissa eri

näkökulmista. Kehittämistarpeet ovat osin yliopistokohtaisia eli kontekstisidonnaisia. Aineistossa on ainakin jossakin määrin nähtävissä piirteitä pyrkiä kehittämään yliopistoja kaikista aiemmassa johtosääntöselvityksessä esitetyistä ideaalimallien lähtökohdista:

Malli	Ideaallinen sisältö
Tiedekuntamalli	Vahvistetaan erityisesti tiedekuntatasoa itsenäisinä yksiköinä. Tämä tarkoittaisi, että tiedekunnilla olisi laaja taloudellinen ja toiminnallinen autonomia. Dekaanin valinta olisi tiedekunnilla itsellään. Koska tiedekunnat ovat tiedeyhteisöjä, olisi luontevaa, että dekaaneilta edellytettäisiin professorin pätevyys.
Hallitusta korostava malli	Hallitus johtaa yliopistoa. Sille kuuluu laaja päätöksentekovalta koskien toiminnan linjaamista ja taloutta. Rehtori on toimitusjohtaja. Yliopistoyhteisöllä on aito mahdollisuus valita hallitusten jäseniä. Vahva sisäinen edustus edistää demokratiaa. Toiminnan avoimutta ja tilivelvollisuutta edistäisi, jos yliopistoyhteisöllä on myös aito mahdollisuus arvioida esimerkiksi vuosittain sitä, miten hallitus ja rehtori sekä laajemmin yliopiston hallinto on käyttänyt toimivaltaansa yliopistoyhteisön edun mukaisesti. Tätä varten yliopistoissa voisi kehittää esimerkiksi tarkastuskäytäntöjä.
Kollegiomalli	Kollegio on keskeisin toimija yliopistoautonomian ja demokratian kannalta. Se päättää hallitusjäsenistä, rehtorin valinnasta, strategiasta, taloudesta. Kollegion tehtävät vastaisivat paljolti kunnanvaltuuston tehtäviä, hallituksella ja rehtorilla olisi esitely- ja toimeenpanovaltaa. Malli edellyttäisi myös tilivelvollisuutta edistäviä tarkastustoiminnan kaltaisia käytäntöjä.

Tiedekuntamalli on selvästi heikentynyt. Dekaanien operationaalinen valta on vahvistunut, mutta samalla tiedekuntaneuvostojen asema on heikentynyt. Tiedekuntatason vahvistamiseksi ja lähidemokratian edistämiseksi olisi mahdollista kasvattaa tiedekuntaneuvostojen roolia. Jos tähän suuntaan mennään erityisesti kaksi asiaa olisivat keskeisiä. Tiedekuntaneuvoston tehtävien kasvattaminen ja niiden roolin merkityksen vahvistaminen dekaanien valinnassa. Johtosääntöjen muutokset ovat siis avainasemassa tiedekuntatason vahvistamisessa.

Hallituksetkin ovat osassa yliopistoissa ”heränneet” siihen, että niiden johtamisedellytyksiä tulisi parantaa. Käytännössä tämä tapahtuu hallituksen oman toiminnan riippumattomuutta edistämällä suhteessa ylimpään johtoon, hallitustyöskentelyä kehittämällä sekä yhteyksien rakentamisella yliopistoyhteisöön. Viime mainittu voi tarkoittaa esimerkiksi vuorovaikutuksen kasvattamista kollegioiden kanssa tai säätiöyliopistossa keskustelua sisäisistä jäsenistä. Hallitusten pitäisi myös paremmin kyetä toimimaan ylimmän johdon toiminnan valvojina sekä jopa puuttua johtamisen epäkohtiin. Käytännössä hallitukset voivat kehittää toimintaansa olemassa olevien johtosääntöjen puitteissa.

Kollegiot ovat ylipäänsä vahvistumassa. Kysymys on muun muassa siitä, että niiden roolia on edistetty ja kollegiot, erityisesti puheenjohtajat ovat olleet aiempaa aktiivisimpia. Kollegiot ovat myös kehittäneet omia työskentelytapojaan. Kuitenkin kollegioiden aseman vahvistuminen on usein riippunut myös ylimmän johdon ja hallitusten toiminnasta ja ne ovatkin yksittäistapauksissa jopa ”jarruttaneet” kollegioiden aseman kehittämistä. Tähän ylimmällä johdolla ja hallituksilla on esimerkiksi valmistelun kautta mahdollisuuksia. Kollegion aseman selkeä vahvistaminen edellyttäisi johtosäännön muutoksia. Näistä päättävät yliopistoissa hallitukset.

Tämän selvityksen perusteella johtamisen kehittämiseksi on selkeä tarve: Yliopistoissa tulisi miettiä perusteellisesti, minkälainen johtamismalli on toiminnallisesti tarkoituksenmukaisin huomioiden erityisesti strategiat ja tavoitteet, vaikuttavuuden, yliopistoyhteisön, yliopistodemokratian ja akateemisen työn edellytykset. Kun näkökulmana on yliopistoyhteisö ja -demokratia, selkeästi perustelluin malli olisi kollegiomalli. Tämä olisi tarkoituksenmukaista myös hallitusten kannalta. Hallituksissa olisi edelleen ulkoisia ja sisäisiä jäseniä (säätioyliopistoissa tätä olisi harkittava aiempaa enemmän), mutta ne olisivat aiempaa selkeämmin riippuvaisia kollegioista. Yliopistojen rehtorit olisivat myös tässä mallissa aiempaa riippuvaisempia kollegioiden luottamuksesta. Tämä vähentäisi ylimmän johdon johtamisen mielivaltaa sekä parantaisi tilivelvollisuutta yliopistoyhteisöön nähden.

Kollegiomalli selkiyttäisi myös nykyisiä, usein rakenteiden ja johtamiskulttuurin takia sekavia johtamisjärjestelmiä. *”Yliopistojohtamisen ja -demokratian sekä yliopistoyhteisön johtamisen kannalta tarkoituksenmukaisin malli olisi kollegiomalli. Tämä myös selkeyttäisi yliopistojen johtamista ja edistäisi yhteisöllisyyttä.”* Tärkeä kysymys on myös se, miten yliopistojen johtamiseen ja demokratiin saataisiin muutoksia. Usein kysymys on johtosääntömuutoksista. Nykyisessä yliopistojärjestelmässä muutos voidaan tehdä pienin parannuksin. Ne riippuvat kuitenkin liiaksi ylimmästä johdosta ja hallituksista, joilla ei välttämättä ole riittävää intressiä heikentää omaa valtaansa ja toimintaedellytyksiään.

Taustalla nykytilanteelle on yliopistolaki. Jos siis halutaan merkittävästi parempaa yliopistodemokratiaa ja johtamista, tulisi tehdä kollegioiden asemaa vahvistavia muutoksia yliopistolakiin. Näyttää vahvasti, että yliopistojen ylin johto tai hallitukset eivät ole olleet halukkaita muuttamaan muulla tavoin johtamista ja yliopistodemokratiaa. *”Yliopistodemokratiaa vahvistavia pieniä muutoksia tulee jatkaa, mutta tarvetta on myös yliopistolain muuttamiselle.”* Tämä selvitys vahvistaa hyvin selkeästi sen, että tarkoituksenmukaisia ovat seuraavat muutokset yliopistolakiin: *”Yliopistolakiin tehdään muutos, että yliopistoyhteisöä edustavan monijäsenisen toimielimen (yliopistokollegio, konsistori tai akateemisten asiain komitea) tulee hyväksyä yliopiston johtosääntö. Yliopistolakia tulee muuttaa siten, että kollegioiden (yliopistokollegio, konsistori, akateemisten asiain komitea) tehtäviin lisätään ainakin strategian, talousarvion sekä toiminta- ja taloussuunnitelman hyväksyminen. Hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti yliopiston hallituksen tulee nauttia kollegion luottamusta. Kollegiolla on mahdollisuus vaatia hallitusta puuttumaan siihen, jos yliopistojen ylimmän johdon (esimerkiksi rehtori, vararehtori) toiminnassa on yliopistoyhteisön näkökulmasta puutteita.”* Edellä esitettyjä muutoksia nostin jo esille tätä selvitystä edeltävässä johtosääntöselvityksessä. Ehdotetulla muutoksilla parannetaan merkittävästi yliopistojen yhteisöllisyyttä. Kun ylin johto on tilivelvollinen kollegiolle, se luo myös aidosti intressin sille, että johtaminen kehittyy yliopistoyhteisön kannalta parempaan suuntaan. Yliopistolakiin tehtävien muutosten myötä ylipäänsä yliopistojen johtamismalli ja demokratia selkiintyvät. Nykyistä keskitettyä johtamismallia on toki mahdollista edelleen kehittää. Erityisesti ylimmän johdon toiminnan valvontaa pitäisi pystyä paremmin toteuttamaan. Yliopistoyhteisön mukaan ottamista päätöksenteossa ja kollegiaalista johtajuutta olisi mahdollista edistää esimerkiksi tietoperustaisella johtamisella ja toimielinten välisen vuorovaikutuksen kautta. Johtamisosaimista olisi myös parannettavissa. Jos hyvä johtaminen ja yliopistodemokratia olisivat myös mukana selkeämmin yliopistojen ohjauksessa, tämäkin parantaisi toimintaa. Seuraavassa esimerkkejä nykyisen järjestelmän kehittämiseksi:

- Yliopistojen ohjauksessa asetetaan kriteerejä hyvälle johtamiselle ja yliopistodemokratialle sekä yliopistoautonomian toteutukselle yliopistoyhteisön kannalta. Opetus- ja kulttuuriministeriö ottaa vakavasti tulossopimuksiin kirjatun ja velvoittavan tavoitteen edistää hyvää johtamista ja hyvinvointia yliopistoyhteisöä. Tämä edellyttää, että OKM aidosti kuuntelee, minkälaista johtamista ja yliopistodemokratiaa yliopistoyhteisö haluaa.
- Hallitustyön kehittäminen. Yliopistojen hallitukset pyrkivät toimimaan aiempaa riippumattomammin yliopistojen ylimmästä johdosta. Mikäli yliopistoyhteisön johtamisessa, vaikutusmahdollisuuksissa ja demokratiassa on puutteita, niihin puututaan. Henkilöstön tilaa seurataan säännöllisesti

hallituksissa. Määritellään hallituksissa paremmin, mitkä ovat sellaisia operationaalisia asioita, joilla on yliopistojen kannalta strategista merkitystä.

- Kollegioiden aseman kehittämistä jatketaan ja tehtäviä vahvistetaan.
- Parannetaan hyvän ja huonon johtamisen arviointia. Kollegiot voisivat nostaa hallituksen käsitteeseen tilanteet, joissa yliopistojen johtamisessa ongelmia ja yliopiston ylimpään johtoon kohdistuu epäluottamusta.
- Kehitetään tietoperustaista johtamista ja läpinäkyvyyttä. Johtaminen perustuu faktoihin, joista käydään kollegiaalisesti keskustelua eri yliopistojen toimielimissä. Tietoperustaisen johtamisen tulee olla loogista ja kattavaa. Hyväksytään se, että yliopistoissa on erilaisia näkemyksiä.
- Kehitetään yliopistojen henkilöstövoimavarojen johtamista niin, että siinä on otettu huomioon myös yliopistoyhteisön tarpeet.
- Yliopiston ylimmän johdon valmiuksien kehittämistä. Olisi ehkä harkittava, voisiko Professoriliitto ottaa vahvempaa roolia professoreiden johtamiskoulutuksessa. Tämä sitoisi yliopistojen johtotehtävissä työskenteleviä paremmin professorikuntaan.
- Johtosääntöjen kehittäminen yliopistoissa enemmän sopimuksellisiksi. Siksi johtosäännön tulisi olla niin hallituksen kuin kollegion hyväksymä. Professoreiden kannalta moninaiset vaikutusmahdollisuudet ovat tarkoituksenmukaisia. Huomiota on kuitenkin kiinnitettävä siihen, tulisiko professoreiden kyetä toimimaan aiempaa yhtenäisemmin, koska yliopistoissa vaikutetaan aikaisempaa enemmän ryhmittyminä. Samoin on kiinnitettävä huomiota aktiivien ja ns. passiivisten professoreiden väliseen vuorovaikutukseen.

Professoriliiton hallitus: Yliopistojen johtosäännöt, johtaminen ja demokratia Suomessa professoreiden näkökulmasta:

Professorit arvioivat yliopistojen hallintoa kriittisesti mutta rakentavasti. Professori Jari Stenvallin laatimasta raportista ilmenee, mihin suuntaan yliopistojen hallintoa on syytä kehittää niiden professoreiden mielestä, joilla on kokemusta yliopistojen keskeisistä toimielimistä. Selvitys osoittaa, että yliopistolaki ei ole saavuttanut alkuperäisiä tavoitteitaan johtamisen ja yliopistodemokratian osalta. Tästä syystä yliopistolakia on muutettava.

Yliopiston autonomian eli yliopistoyhteisön itsehallinnon (yliopistodemokratian) kannalta on olennaista, minkälaista toiminta- ja johtamiskulttuuria johtosäännöillä luodaan. Keskitetyssä johtamismallissa autonomia tarkoittaa pikemminkin rehtoreiden vahvaa valtaa päättää yliopiston asioista kuin yliopistoyhteisön vaikutusmahdollisuuksia sitä itseään koskeviin asioihin. Tämä malli ei ole tarkoituksenmukainen yliopistoyhteisön kestävä kehityksen, hyvän hallinnon, läpinäkyvyyden, yhteisöllisyyden, akateemisen vapauden sekä korkeatasoisen tutkimuksen ja opetuksen kannalta. Yliopistojen tulossopimuksissakin on asetettu tavoitteeksi yliopistoyhteisön hyvinvointi ja hyvä johtaminen.

Professori Jari Stenvallin laatiman raportin pohjalta nousevat seuraavat johtopäätökset:

- Yliopistoissa olisi tarkoituksenmukaista kehittää yliopistoyhteisöä edustavan monijäsenisen toimielimen (jota kutsutaan eri yliopistoissa nimillä yliopistokollegio, konsistori tai akateemisten asiain komitea) ja hallituksen välistä työnjakoa ja yhteistyötä. Stenvall kutsuu tätä nimellä kollegiomalli. Tämä selkeyttäisi yliopistojen johtamista ja edistäisi yhteisöllisyyttä.
- Yliopistoissa pitäisi kehittää hallituksen ja rehtorin toiminnan arviointia, jotta yliopistojen ylin johto toimisi tehokkaammin yliopistoyhteisön hyväksi.
- Yliopistolakia pitää muuttaa niin, että yliopistoyhteisöä edustavan monijäsenisen toimielimen tehtäviin lisätään yliopiston johtosääntöjen hyväksyminen siltä osin, kuin niissä määrätään yliopiston toimielimistä sekä niiden tehtävistä ja kokoonpanosta. Yliopistolakia tulee muuttaa myös siten, että yliopistoyhteisöä edustavan monijäsenisen toimielimen tehtäviin lisätään strategian, talousarvion sekä toiminta- ja taloussuunnitelman hyväksyminen. Hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti yliopiston hallituksen tulee nauttia kollegion luottamusta. Kollegiolla on mahdollisuus vaatia hallitusta

puuttumaan siihen, jos yliopistojen ylimmän johdon toiminnassa on yliopistoyhteisön näkökulmasta puutteita.

3 Yliopistojen johtosääntöjen sisällöllinen analyysi ja nostot

Suomen yliopistojen johtosäännöt muodostavat jokaisen yliopiston hallinnon ja päätöksenteon perusrakenteen, ja ne ovat tiiviisti sidoksissa yliopistolakiin (2009, muutoksineen). Toiminnan ohjauksessa johtosääntöä on yliopistokohtaisesti voitu täydentää muilla säädöksillä, esimerkiksi koulutuksen ja muun hallinnon osalta. Kaikki yliopistot ovat yliopistolain voimaantulon myötä päivittäneet johtosääntönsä vastaamaan lain vaatimuksia (Yliopistolaki (558/2009), astui voimaan 1. tammi-kuuta 2010), kuten hallituksen, rehtorin ja kollegiaalisten elinten rooleja sekä päätöksentekomenettelyjä. On huomattavaa, että johtosääntöjä päivitetään jatkuvasti, sillä ne elävät yhdessä lainsäädännön, strategisten linjausten ja toimintaympäristön muutosten kanssa. Esimerkiksi kuluvan vuoden aikana elokuussa 2026 voimaan tuleva yhden opiskeluoikeuden säännös pakottaa tekemään päivityksiä. Muut päivitykset koskevat esimerkiksi hallinnon rakenteita, vaalimenettelyjä, tiedekuntien tehtäviä ja akateemisen itsehallinnon toteutusta. Näiden osalta on käytetty hyväksi yliopistolain suomia vapauksia ja eri yliopistoissa lähdetty kehittämään omaa hallintokulttuuria, ja yliopistojen toimintatavat poikkeavatkin monelta osin jopa ratkaisevasti toisistaan.

Periaatteessa johtosäännöt varmistavat, että yliopistojen hallinto pysyy läpinäkyvänä ja lainmukaisena ja kykenee vastaamaan sekä kansallisiin että kansainvälisiin vaatimuksiin. Käytännössä viime vuosikymmenen aikana yliopistojen hallintotavat ovat kehittyneet kohti yritysmaailmasta tuttuja, tulosvastuuseen ja henkilöjohtamiseen painottuvia malleja – ilmiötä kutsutaan usein managerialistiseksi tai linjaorganisaatio -malliksi. Tämä muutos on johtanut siihen, että rehtoreiden ja hallitusten asema on vahvistunut, ja henkilökohtaiset johtajuusvastuut sekä strateginen päätöksenteko ovat nousseet kollegiaalisen ja edustuksellisen hallinnon kustannuksella. Suomessa erityisesti säätiömuotoisten yliopistojen hallintomalleissa tämä de-demokratisaatio on konkretisoitunut siten, että yksinkertaistaen demokraattisesti muotoiltu itsehallinto on kavennettu, jotta strategisten ja hallinnollisten tavoitteiden toimeenpano tehostuisi. (Mikko Poutanen ym 2022).

Kansainvälisesti tutkimukset kuvaavat samaa suuntausta: Euroopan yliopistoissa NPM-uudistusten vaikutuksesta kollegiaalinen päätöksenteko on heikentynyt, ja hallinnan painopiste on siirtynyt byrokraattisesta kohti yritysmaista mallia, jossa korostuvat mittarit, suorituskyky ja tehokkuus - ilmiö on hyvin tuttu myös Suomen yliopistoissa ja havaittavissa johtosääntöjen sisällöissä. Samalla akateeminen vapaus ja professoreiden päätösvalta ovat kaventuneet, mikä on herättänyt kritiikkiä siitä, että yliopistot pyrkivät entistä enemmän "markkinaehtoisiksi organisaatioiksi". Oma haasteensa on soveltaa mittareihin ja tulosindikaattoreihin perustuvaa rahanjakomallia. Suomessa OKM:n määrittelemät tuloksellisuusmittarit muuttuvat määrävuosin.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla toimii 13 yliopistoa, joista kaksi on säätiölain mukaisia säätiöitä (Aalto-yliopisto ja Tampereen yliopisto). Muut yliopistot ovat julkisoikeudellisia laitoksia. Sotilasalan korkeakoulututkinnot suoritetaan puolustushallinnon alaisessa Maanpuolustuskorkeakoulussa (MPKK), MPKK hallintoa ei ole käsitelty tässä raportissa. Alla olevassa yhteenvetotaulukossa on lueteltu raportin kirjoittamisajankohdan tieto Suomen yliopistojen johtosäännöistä ja keskeisistä toimielimistä).

TAULUKKO 1. Yhteenveto Suomen yliopistojen johtosäännöistä.

Yliopisto	Keskeiset poikkeamat yliopistojen hallintoonormista (kollegio, hallitus, rehtori ja vararehtorit, tiedekunnat, dekaanit (tai vast.), laitokset, erillislaitokset ja yksiköt)	Dekaanin valinta ja pätevyys	Tiedekuntahallituksen päätösvalta	Viimeisin päivitys
-----------	--	------------------------------	-----------------------------------	--------------------

Aalto-yliopisto	Aalto-korkeakoulusäätiö, eli säätiömuotoinen yliopisto , provosti, akateemisten asiain komitea, professorineuvosto	Rehtori (hallitus), kelpoisuutta ei määritelty	Ei todellista päätösvaltaa	26.11.2019
Helsingin yliopisto	Hallintoonormin mukainen rakenne; Suuri konsistori: professorin tehtävään valitut	Tiedekunta, tohtorin tutkinto	Selkeä päätösvalta	26.1.2022
Itä-Suomen yliopisto	Hallintoonormin mukainen rakenne	Rehtori (hallitus), tiedekunnan lausunto, professori	Ei todellista päätösvaltaa	1.1.2025
Jyväskylän yliopisto	Hallintoonormin mukainen rakenne	Rehtori (hallitus), tiedekunnan lausunto, professori	Selkeä päätösvalta	28.3.2025
Lapin yliopisto	Hallintoonormin mukainen rakenne	Rehtori (hallitus), tiedekunnan esityksestä, professori	Kohtuullisen selkeä päätösvalta	1.1.2024
LUT-yliopisto	Hallintoonormin mukainen rakenne	Rehtori (hallitus), tohtorin tutkinto	Selkeä päätösvalta	1.1.2023
Oulun yliopisto	Hallintoonormin mukainen rakenne	Rehtori (hallitus), tiedekuntia kuullaan, tohtori	Ei päätösvaltaa	1.1.2024
Hanken Svenska handelshögskolan	Hallintoonormin mukainen rakenne	Rehtori (hallitus), tohtori	Ei päätösvaltaa	6.9.2023
Taideyliopisto	Hallintoonormin mukainen rakenne; professorineuvosto	Rehtori (hallitus), kelpoisuutta ei määritelty	Kohtuullisen selkeä päätösvalta	13.6.2024
Tampereen yliopisto	(Tampereen korkeakoulusäätiö) ; Hallintoonormin mukainen rakenne; professorineuvosto .	Rehtori (hallitus), kelpoisuutta ei määritelty (rehtorin ohje)	Kohtuullisen selkeä päätösvalta	5.9.2023
Turun yliopisto	Hallintoonormin mukainen rakenne	Rehtori (hallitus), tiedekunnan esityksestä, professori	Selkeä päätösvalta	16.11.2018
Vaasan yliopisto	Hallintoonormin mukainen rakenne	Rehtori (hallitus), tiedekuntia kuullaan, tohtori	Kohtuullisen selkeä päätösvalta	15.12.2017
Åbo Akademi	Hallintoonormin mukainen rakenne	Rehtori (hallitus), tiedekuntia kuullaan, kelpoisuutta ei määritelty	Selkeä päätösvalta	18.6.2025

Tarkempi johtosääntöjen sisältöanalyysi on koottu liitteeseen 1. Analyysiliitteessä on luokiteltu värikoodein johtosääntökäytäntöä ja arvioitu, tuleeko tai uhkaako käytäntö yliopistodemokratian toteutumista. Kaikki voimassa olevat yliopistojen johtosäännöt on koottu liitteeseen 2 ja vastaavasti yliopistolain voimaan tullessa voimassa olleet johtosäännöt liitteeseen 3.

Yliopistojen johtosäännöissä huomionarvoista on se, että yliopistolain voimaantulon jälkeen johtosäännöt olivat enemmän samankaltaisia, ja yliopistodemokratian kannalta siihen vaikuttavia muutoksia on toteutettu vähitellen. Osa yliopistoista on keskittänyt valtaa erityisesti rehtorille ja dekaanille ja räikeimmillään tiedekuntien vaalilla valitulla edustuksellisella elimellä, tiedekuntaneuvostolla tai vastaavalla, ei ole lainkaan päätösvaltaa.

Tärkeitä nostoja professoreiden kannalta ovat erityisesti professoreiden erityiselimet (professorineuvosto tai vastaava), joita on neljällä yliopistolla. Suurimmalla osalla tällainen elin puuttuu kokonaan. Toinen tärkeä asia on tiedekuntien dekaanien ja varadekaanien valinta ja dekaanin pätevyysvaatimus: professorin pätevyys vaaditaan ainoastaan Itä-Suomen yliopistossa, Jyväskylän yliopistossa, Lapin yliopistossa ja Turun yliopistossa. Yliopistodemokratian toteutumisen kannalta

analyysissä on nostettu erityisen merkittäväksi uhkaksi menettely, jossa tiedekunnan johto valitaan vain rehtorin esityksestä ja tiedekunnan laajempi kuuleminen jää vaillinaiseksi. Kolmanneksi nostoksi on valittu edellä mainittu tiedekuntien hallintoelinten rooli. Osassa yliopistoja tiedekuntahallitus/neuvosto tai vastaava ei käytännössä pääätä mistään. Yliopistodemokratian toteutumisen kannalta tällainen tilanne on vaikea.

Rajoittava tekijä yliopistojen toiminnan tutkimisessa vain johtosääntöjen sisällön kautta on selkeästi se, että työryhmältä puuttuu kattava ja yhdenmukainen tieto siitä, miten johtosääntöjä jalkautetaan toimintatapoihin. Tästä näkökulmasta professorijäsenten analyysi ja vastaukset yliopistokohtaisesti ovat arvokkaita, ja johtosääntöjen sisältöjä onkin syytä pohtia suhteessa saatuihin kyselyiden numeroihin ja vapaamuotoisiin palautteisiin (ks. edellä) sekä hyvinvointikyselyissä saatuihin arvioihin.

4 Strategisen johtamisen arviointi hyvinvointikyselyissä

Tulokset on luovutettu vain Professoriliiton sisäiseen käyttöön

5 Professorikunnan näkemykset yliopistodemokratiasta

1: annettujen arvosanojen numeerinen analyysi

Tiivistelmä julkaistu 7.5.2026

Vuosittaisen palkkakyselyn yhteydessä Professoriliiton jäsenistöltä kysyttiin näkemyksiä yliopistodemokratiasta. Palkkakyselyyn vastasi 575 liiton jäsentä. Vastaajien taustatiedot on esitetty alla olevassa taulukossa.

TAULUKKO 2. Palkkakyselyyn vastanneiden taustatiedot.

Vastaajien taustatiedot	Lukumäärä
HY	133
TY	88
JY	67
TAU	64
UEF	50
Aalto	44
OY	42
ÅA	26
Taideyliopisto	16
LUT	14
VY	13
LY	10
HANKEN	8
Sukupuoli mies	337
Sukupuoli nainen	255
Ikä <40 vuotta	21
40-49 vuotta	144
50-59 vuotta	235
>60 vuotta	183
Kokemusvuodet, < 5 vuotta	104
5-9 vuotta	169
10-19 vuotta	179
>20 vuotta	111
Tehtävä 9/2025 professori toistaiseksi	460
professori määräaikaisesti	13
tenure associate	73
tenure assistant	16
muunlaisessa tehtävässä	32

Tulosten analysoinnissa on syytä huomioida vastaajien määrä. Professoreiden kokonaismäärä Suomessa on noin 2000 ja professorin urapolulla olevien määrä vähän alle tuhat. Lisäksi kysely on toteutettu Professoriliiton jäsenille, joka luonnollisesti voi vaikuttaa tulokseen.

Koska kysymyksessä on numeroarvosanojen arviointi, on syytä pohtia asetelman validiteettia. Laskennallisesti voidaan arvioida karkeasti, että vastaajien edustamalle professorikunnalle, eli noin 3 000 henkilön perusjoukolle edustava otos saadaan yleensä noin 300–340 vastaajalla, kun

käytetään tavanomaista 95 prosentin luottamustasoa ja 5 prosenttiyksikön virhemarginaalia. Saatu suurempi vastaajamäärä pienentää virhemarginaalia merkittävästi, tyypillisesti karkeasti arvioiden noin $\pm 3\%$ – $\pm 3,5\%$ tasolle, mikä tarkoittaa, että tulokset kuvaavat perusjoukon mielipiteitä ja jakaumia varsin tarkasti.

Edustavuuden lopullista laatua voi analysoida kriittisesti myös pohtimalla vastaako vastaajajoukko perusjoukon rakennetta (esimerkiksi ikä, sukupuoli, rooli, tai muut relevantit taustatekijät), mutta määrällisesti 575 vastausta on tilastollisesti hyvin kattava ja luotettava otos ja näin saatuja vastauksia on syytä analysoida tarkemmin. Toisaalta voidaan todeta, että yliopistokohtaisia tuloksia on syytä tarkastella kriittisesti. Saadut 575 vastausta on kokonaisuutena pienempi lukumäärä kuin eniten vastauksia kerännyt Helsingin yliopiston professorimäärä, joka on noin 600 professoria.

Esitetyt kysymykset olivat seuraavat:

Yliopiston johtaminen:

Minkä kouluarvosanan (4–10) annat hyvän hallinnon (avoimuus, tasapuolisuus, vuorovaikutus) toteutumiselle yliopistossasi?

- A. Rehtorin ja rehtoraatin osalta
- B. Hallituksen osalta
- C. Tiedekunnan (tai vast.) ylimmän johdon (dekaani, tiedekuntahallitus tai vast.) osalta
- D. Yksikön tai vastaavan johdon osalta

Yliopiston hallinto:

Minkä kouluarvosanan (4–10) annat hyvän yleishallinnon toteutumiselle yliopistossasi, esim. taloushallinto ja henkilöstöhallinto?

Päätöksenteko:

Minkä kouluarvosanan (4–10) annat työnantajallesi demokraattisen päätöksenteon edistämisestä yliopistossasi?

Lisäksi kysyttiin perusteluita (miksi? -avovastaukset). Nämä vastaukset käsitellään kohdassa 6. Työryhmä päätyi numeeriseen arviointiin kirjallisten arvioiden lisäksi useammastakin syystä. Asteikoksi valittiin vanha kouluarvosana -asteikko, joka on kaikille Suomessa opiskelleille ymmärrettävä. Suomalaisessa kouluarvosana-asteikossa 4–10 arvosana 10 kuvaa erinomaista osaamista, 9 kiitettävää ja 8 hyvää tavoitteiden hallintaa, kun taas 7 merkitsee tyydyttävää ja 6 kohtalaista suoriutumista; arvosana 5 on heikko ja osoittaa selviä puutteita, ja 4 tarkoittaa hylättyä, eli osaaminen ei saavuta hyväksytyn suorituksen vähimmäistasoa.

5.1 Yliopiston johtaminen

Alla olevassa taulukossa on ristiintaulukoituna tulokset koskien arvosanoja yliopiston johtamisesta eri hallinnon tasoilla (hallitus, rehtoraatti, tiedekunnan ja yksikön johto). Arvosanat on annettu vastauksena kysymykseen: minkä kouluarvosanan (4–10) annat hyvän hallinnon (avoimuus, tasapuolisuus, vuorovaikutus) toteutumiselle yliopistossasi.

Tulosten analyysissä on syytä keskittyä kokonaisarvosanaan, joissa kaikissa näkyy systemaattisesti sama tulos. Vastaajat ovat keskimäärin tyytymättömiä hallitukseen ja rehtoraattiin, joille annettiin kohtalainen tai tyydyttävä arvosana. Tyytyväisimpiä vastaajat ovat tiedekuntien ja yksiköiden johtamiseen, näille arvosana oli jo tasolla hyvä. Yliopistokohtaisesta analyysistä voidaan lähinnä varmistaa, että havaittu hallinnon tasojen trendi vastauksissa voidaan varmistaa kaikissa yliopistoissa.

TAULUKKO 3. Yliopiston johtamisen taso professorikunnan arvioimana.

	Hallitus	Rehtori ja rehtoraatti	Tiedekunnan		KESKIARVO
			ylin johto	Yksikön johto	
VY	8,1	8,2	8,7	9,1	8,67
HANKEN	8	8	8,2	8,8	8,33
Aalto	7,2	8	8,2	8,5	8,23
TY	7,2	8	8,3	8,3	8,20
OY	6,6	7,4	8,4	8,7	8,17
JY	7,5	7,9	7,9	8,4	8,07
UEF	7	8	8	8,2	8,07
TAU	7,2	7,4	7,9	8	7,77
HY	7,2	7	7,7	8,2	7,63
LUT	7,3	7,5	7,7	7,5	7,57
ÅA	6,6	7	7,6	7,9	7,50
LY	6,9	6,4	8,3	7,3	7,33
Taide	6,9	6,5	7,5	7,6	7,20
KESKIARVO	7,21	7,48	8,03	8,19	

5.2 Yliopiston hallinto ja päätöksenteko

TAULUKKO 4. Yliopistojen hallinnon ja päätöksenteon taso professorikunnan arvioimina.

	Yliopiston hallinto	Päätöksenteon demokratian	
		edistäminen	KESKIARVO
VY	8,4	7,7	8,05
HANKEN	8,2	7,8	8
Aalto	8	7,7	7,85
TY	7,3	7,5	7,4
JY	7,2	7,5	7,35
UEF	7,2	7,3	7,25
TAU	7,3	6,9	7,1
HY	7,2	6,8	7
LUT	7,5	6,4	6,95
OY	7,1	6,8	6,95
ÅA	6,7	7	6,85
LY	7,1	6,4	6,75
Taide	6,7	5,8	6,25
KESKIARVO	7,38	7,05	

Yllä olevassa taulukossa on ristiintaulukoituna tulokset koskien arvosanoja yliopiston hallinnosta ja päätöksenteosta. Arvosanat on annettu vastauksena kysymyksiin: "Minkä kouluarvosanan (4–10)

annat hyvän yleishallinnon toteutumiselle yliopistossasi, esim. taloushallinto”, ja: “Minkä kouluarvosanan (4–10) annat työnantajallesi demokraattisen päätöksenteon edistämisestä yliopistossasi”.

Taulukon tulkinta on rajallista. Lähinnä voidaan todeta, että hyvä hallinto ja demokraattisen päätöksenteon tukeminen vaikuttaisivat kulkevan käsi kädessä. Huomiolle pantavaa on myös se, että molempien taulukoiden kärkikolmikko on sama, VY, Hanken, Aalto-yliopisto, joten näiden käytännöistä voitaisiin muissakin yliopistoissa ottaa opiksi. Huomionarvoista on lisäksi se, että sama kolmikko nousee esille eri tavalla koostetussa hyvinvointikyselyn strategisen johtamisen kysymyksessä (ks. edellä). Kaiken kaikkiaan hyvinvointikysely korreloi karkeasti arvioiden kohtuullisen hyvin palkkakyselyn vastauksiin, vaikka kyselyiden skaala onkin eri.

6 Professorikunnan näkemykset yliopistodemokratiasta

Avoimien vastausten analyysi

Jäsenkyselyssä avoimiin kysymyksiin saatiin vastauksia seuraavasti:

- rehtoria ja rehtoraattia koskien 282 vastausta,
- hallitusta koskien 257 vastausta,
- tiedekuntaa (tai vastaava) ylimpää johtoa koskien 258 vastausta,
- yksikön tai vastaavan johtoa koskien 242 vastausta,
- yliopiston hallintoa koskien 251 vastausta ja
- yliopiston päätöksentekoa koskien 222 vastausta.

6.1 Rehtorit ja rehtoraatit

Rehtoraattien toiminnan onnistuneisuus samaistuu pitkälti rehtorien tekemisiin. Avoimessa kysymyksessä kysyttiin rehtoraattien toiminnasta, mutta useat vastaajat arvioivat nimenomaisesti rehtorien toimintaa. Rehtoraatti on professorikunnalle paljolti sama asia kuin rehtori, mikä kertoo yliopistojen päällikkökeskeisestä ja hierarkkisesta johtamismallista.

Kokonaisuudessaan aineisto kertoo professoreiden melko suuresta tyytymättömyydestä rehtorien johtamiseen ja toimintaan. Tässä mielessä avoimien vastausten viesti on samansuuntainen, kuin mitä on pääteltävissä numeraalisista arvioinneista. Kritiikki rehtoreiden toimintaan on sekä rakenteisiin että henkilökohtaiseen johtamisosaamiseen liittyvää. Rakenteet liittyvät hierarkkiseen malliin, joka saattaa tehdä johtamisen käskyttäväksi ja etäännyttää rehtoreita ja laajemmin rehtoraatteja yliopistoyhteisöstä. Johtamisosaaminen kytkeytyy esimerkiksi rehtorien lähestyttävyyteen, kykyyn kommunikoida ja kehittää yliopistoja. Näistä on aineistossa ristiriitaisia näkemyksiä. Yksittäisissä vastauksissa saatetaan myös todeta, että rehtorilla on hyviä aikomuksia, mutta ei välttämättä kykyä toteuttaa niitä. On silti huomattava, että useat professorit näkevät johtamisen myös kehittyneen parempaan suuntaan. Ilmeisesti on, että uusien rehtoreiden valinnat ovat johtaneet kokonaisuudessaan tilanteen paranemiseen.

Erityisesti rehtoreiden kyky käydä vuoropuhelua yliopistoyhteisön kanssa on aineistossa voimakkaasti esillä. Tähän liittyy usein myös käsitykset, joissa arvioidaan rehtoreiden parantaneen toimintaansa. Kyseisissä arvioissa rehtoreiden nähdään aiempaa paremmin ”kykenevän kuuntelemaan yliopistoyhteisöä”, viestimään sekä ”toimimaan avoimemmin”. Toisaalta useat vastaajat edelleen kritisoivat voimakkaasti sitä, miten rehtorit johtavat hierarkkisesti ja ”itsevaltiaasti”. Aineistosta on siis tehtävissä kaksi johtopäätöstä. Rehtorien kyky käydä vuorovaikutusta yliopistoyhteisön kanssa määrittelee professoreiden näkemysten mukaan johtamisessa ja yliopistodemokratiassa onnistumista. Toiseksi tilanne vaihtelee eri yliopistojen kesken.

Aineistossa heijastuu myös se, kuinka tärkeitä ovat rehtoreiden edustamat arvot. Tämä ilmenee kannanottoina, joiden mukaan rehtori kykenee johtamaan ”yliopistoaan tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti”. Toisaalta aineistossa on myös kritiikkiä asiaa kohtaan. Kriittisimmillään rehtorin ja rehtoraattien ei nähdä edustavan ollenkaan yliopistoja ja yliopistoyhteisön arvoja. Erityisesti taloudelliset arvot voivat olla ristiriidassa tiedeyhteisön arvojen kanssa.

On myös ilmeistä, että yksittäiset, huonosti hoidetut tilanteet voivat johtaa käsityksiin johtamisen epäonnistumisesta. Kysymys voi olla esimerkiksi rekrytoinnista tai yliopiston tekemistä sopimuksista ulkoisten toimijoiden kanssa.

Yksittäisissä vastauksissa kritisoidaan myös sitä, että rehtorit eivät ole kyenneet luomaan yliopistoyhteisölleen riittävää visiota ja strategiaa. Tällaisissa arvioissa rehtorilta puuttuu ”rohkeus ja visio”. Samoin osa vastaajista arvio rehtoriaan myönteisesti, jos hän kykenee puolustamaan ja ajamaan yliopistonsa etua tai olemaan näkyvä toimija yhteiskunnassa.

Aineisto tuo esiin keskeisen ongelman: rehtoreilla on paljon valtaa, mutta tilivelvollisuus on käytännössä kapea-alaista ja kohdistuu lähinnä hallitukseen.

6.2 Hallitus

Hallitus on professoreiden vastausten perusteella ensinnäkin etäinen ja näkymätön. Tämä näkyy erityisesti niin, että useat vastaajat kokivat vaikeaksi arvioida hallitusten toimintaa. Hallituksen toiminta ei näy arjessa, eikä henkilöstöllä ole juurikaan mahdollisuuksia vuorovaikutukseen hallituksen kanssa. Usein ei tiedetä, mitä hallitus tekee, miksi se tekee päätöksiä tai ketkä hallituksessa ovat. Yksittäisissä vastauksissa hallituksen näkymättömyyttä toisaalta pidetään hyvänäkin.

Toiseksi hallitusten toiminta ei ole professoriyhteisölle avointa ja läpinäkyvää. Tätä voidaan pitää ongelmana yliopistodemokratian kannalta. Hallituksen viestintä koetaan vähäiseksi, tiedonkulku on heikkoa ja päätösten perustelut jäävät usein epäselviksi. Päätöksistä tiedotetaan, mutta usein vain jälkikäteen ja niukasti. Hallituksen pöytäkirjat ovat julkisia, mutta niistä ei saa kattavaa kuvaa päätöksenteosta. Läpinäkyvyyden puute herättää epäluottamusta ja vaikeuttaa hallitusten toiminnan arviointia.

Kolmanneksi vastaajat kokevat, että heillä ei ole mahdollisuuksia vaikuttaa hallituksen päätöksentekoon tai osallistua päätöksentekoon liittyvään keskusteluun. Aineistosta välittyy käsitys, että hallitus ei kuuntele henkilöstöä, eikä professorikunnalla ole vaikutusvaltaa hallituksen päätöksiin. Vuorovaikutus on minimaalista tai olematonta.

Neljänneksi yksittäisissä arvioinneissa hallituksen rooli koetaan epäselväksi. Osa pitää hallitusta lähinnä rehtorin päätösten kumileimasimena, joka ei haasta johdon linjauksia. Vaikka hallitus nähdään myös strategisena toimijana, päätöksenteon perusteet ja linjaukset jäävät usein hämäräksi. Joissain tapauksissa hallitus on nähty rohkeana päätöksentekijänä, mutta myös kritiikkiä on esitetty esimerkiksi lyhytnäköisestä talousajattelusta ja ulkopuolisen vallan kasvusta. Kaiken kaikkiaan aineiston perusteella on epäilyjä siitä, miten hallitukset kykenevät selviytymään keskeisistä perustetävistään eli yliopistojen strategisesta johtamisesta ja rehtoreiden toiminnan arvioimisesta.

Hallituksia ja tätä kautta yliopistojen johtamisjärjestelmää arvioidaan toiminnassa onnistumisen kannalta. Monet vastaajat kokevat epävarmuutta hallituksen toiminnasta ja päätöksistä. Kritiikkiä esitetään muun muassa päätösten perustelujen puutteesta, johdonmukaisuuden ja avoimuuden puutteesta sekä henkilöstön ja asiantuntijuuden hyödyntämättömyydestä. Joissain vastauksissa mainitaan myös onnistumisia, mutta yleissävy on varauksellinen.

Vaikka kritiikki on yleistä, osa vastaajista mainitsee hallituksen onnistuneen esimerkiksi talouden tervehdyttämisessä, strategisessa otteessa tai yksittäisissä päätöksissä. Myös hallituksen pyrkimys avoimuuteen ja vuoropuheluun mainitaan joissain vastauksissa.

6.3 Tiedekunnat

Tiedekuntia arvioidaan avoimissa vastauksissa melko vähän yliopistodemokratian kannalta. Niihin otetaan pääosin kantaa ns. johtamisrakenteina.

Tiedekuntien osalta keskeisintä toimivuuden kannalta on se, minkälaiseksi dekaani ja hänen johtamisensa mielletään. Pääsääntöisesti professorit ovat avoimien kysymysten perusteella tyytyväisiä dekaanien toimintaan.

Iso osa vastaajista pitää dekaania helposti lähestyttävänä, oikeudenmukaisena ja henkilöstöä tukevana. Dekaanin henkilökohtaiset ominaisuudet, kuten reiluus, kuuntelevuus, jämäkkyys ja kyky puolustaa akateemista yhteisöä, mainitaan positiivisina esimerkkeinä. Kriittiset arviot liittyvät siihen, jos johtamisen koetaan olevan etäistä, mikromanageroivaa, pelolla johtamista tai jopa epäoikeudenmukaista. Johtamisen linjattomuus ja epäselvyys mainitaan myös negatiivisina tekijänä. Käytännössä siis dekaanin persoona ja johtamisosaaminen koetetaan keskeisimmiksi sen osalta, miten tiedekunnat toimivat.

Johtamisen avoimuus, henkilöstön osallistaminen, resurssien oikeudenmukainen jako ja viestinnän laatu ovat keskeisiä teemoja, jotka vaikuttavat tiedekuntien toimintaan ja työhyvinvointiin. Merkittävä asia on dekaaneilla näyttäisi olevan ko. asioissa valtaa eli dekaanien rooli ja johtamistyyli ovat ratkaisevassa asemassa emt. teemojen toteutumisessa.

Yksittäisissä vastauksissa kiinnitetään huomiota myös tasapainoon ja tasapuoliseen kohteluun tiedekunnissa. Kommentit nostavat esiin epätasa-arvoisen resurssien jaon eri laitosten ja tieteenalojen välillä sekä rahoituksen riittämättömyyden.

6.4 Yksiköt ja vastaava johto

Yksiköt koetaan hyvin paljon samoin kuin tiedekunnat. Keskeistä on työntekijöiden läheisyys ja lähellä oleminen. Tämä korostaa lähiesihenkilön johtamisosaamista ja persoona. Pääosin tilanne koetaan myönteisesti. Erityisen keskeistä on yksikönjohtajan lähestyttävyyys sekä kyky kohdella henkilöstöä mahdollisimman tasapuolisesti. Myönteisestä näkökulmasta yksikön johtaja on myös lähellä tiedeyhteisön arkea.

Aineistonkin perusteella yksiköiden merkitys vaihtelee yliopistoittain. Osa annetuista kommentteista liittyi siihen, ettei yksiköillä ole merkitystä tai yksikön johtajalla on melko vähän valtaa. Yksittäisissä vastauksissa on ymmärrystäkin asiaa kohtaan: ”yksikön johto tekee sen minkä pystyy, huonon järjestelmän puitteissa”.

Yksiköiden merkitystä yliopistodemokratian kannalta arvioidaan aineistossa erittäin vähän. Yksiköissä on kysymys siis erityisesti johtamisrakenteesta. Silti on huomattava, että osallisuus ja läheisyys tuovat parhaimmillaan kokemusta yliopistodemokratian toimivuudesta.

6.5 Yliopiston hallinto

Aineiston perusteella toimiva hallinto on merkki onnistuneesta yliopistodemokratiasta ja johtamisrakenteesta. Professorit kokevat hallinnon toimivan hyvin, erityisesti silloin kun palvelut ovat lähellä ja hallintohenkilöstö on lähellä akateemista henkilöstöä. Myös parannuksia on havaittu viime vuosina.

Toisaalta avointen vastausten perusteella monet kokevat, että hallinnon byrokratia on lisääntynyt ja hallinto on etääntynyt akateemisesta henkilöstöstä. Prosessit koetaan raskaiksi, monimutkaisiksi ja usein irrallisiksi opetuksen ja tutkimuksen arjesta. Hallinnon päätöksenteko ja viestintä nähdään usein suljettuna ja läpinäkyvättömänä, mikä aiheuttaa turhautumista ja epäluottamusta.

Kritiikkiä esiintyy myös silloin, jos tukipalvelut (esim. talous- ja henkilöstöhallinto) ovat riittämättömiä ja niissä on resurssipula. Tämä johtaa siihen, että akateeminen henkilöstö joutuu hoitamaan yhä enemmän hallinnollisia tehtäviä itse, mikä vie aikaa perustehtäviltä. Lähipalveluiden karsiminen ja keskittäminen nähdään ongelmallisena.

Hallinnon viestintä koetaan usein riittämättömäksi, epäselväksi tai jopa tarkoituksella suljetuksi. Tiedonkulun ongelmat, ohjeistuksen puutteet ja päätösten valmistelun läpinäkyvättömyys nousevat esiin useissa kommentteissa. Tämä heikentää luottamusta ja vaikeuttaa arjen työtä.

Hallinnon käyttämät järjestelmät ja prosessit koetaan usein kankeiksi, hitaina ja käyttäjäepäystävällisinä. Erityisesti rekrytointiprosessit, matkustusjärjestelmät ja taloushallinnon työkalut saavat kritiikkiä. Professorit nostavat esiin avovastauksissa tilanteita, missä digitalisaatio ei ole tuonut toivottua helpotusta, vaan monimutkaistanut arkea.

Monet kokevat, että hallinto siirtää tehtäviä akateemiselle henkilöstölle, mikä lisää professoreiden ja tutkijoiden työkuormaa. Hallinnon rooli nähdään joskus enemmän kontrolloivana kuin tukevana, ja akateemisen työn erityispiirteet jäävät usein huomioimatta.

Organisaatiomuutokset, keskittäminen ja johtamisen linjaukset ovat aiheuttaneet epävarmuutta ja sekavuutta. Muutoksia tehdään usein hallinnon näkökulmasta, ilman riittävää keskustelua akateemisen henkilöstön kanssa. Tämä on heikentänyt sitoutumista ja lisännyt tyytymättömyyttä.

Huomattavaa on, että vaikka hallinnon rakenteita kritisoidaan, yksittäiset hallinnon työntekijät saavat usein kiitosta ammattitaidosta, ystävällisyydestä ja palvelualltiudesta. Hyvä palvelu ja nopea apu mainitaan useissa vastauksissa, mutta samalla todetaan, että henkilöstö on usein ylikuormitunutta.

6.6 Yliopistojen päätöksenteko

Yliopistojen päätöksenteko ja sen toimivuus liittyy avointen vastausten perusteella hyvin vahvasti yliopistodemokratiaan. Tältä osin päätöksenteko ei ole yliopistoissa kokonaisuudessaan erityisen osallistavaa, vaikka yksittäistapauksissa on pieniä askeleita osallistavampaan suuntaan.

Aineisto kertoo ensinnäkin demokratian puutteesta, joka yhdistyy vallan keskittymiseen. Monissa vastauksissa korostuu kokemus siitä, että demokraattinen päätöksenteko on vähentynyt, valta on keskittynyt pienelle johdolle. Päätökset tehdään usein ylhäältä alas ilman laajaa osallistamista. Useat mainitsevat, että henkilöstön vaikutusmahdollisuudet ovat rajalliset, ja päätöksiä tehdään suljettujen ovien takana ilman todellista keskustelua tai kuulemistä.

Toinen ongelma on työaikaa ja resursseja kuluttava näennäisdemokratia. Useat vastaajat kokevat, että yliopistossa on olemassa demokraattisia rakenteita ja kuulemistilaisuuksia, mutta todellinen vaikutusvalta puuttuu. Näennäisdemokratian kokemusta syntyy, kun henkilöstön ja opiskelijoiden näkemykset eivät juuri vaikuta lopullisiin päätöksiin.

Kolmanneksi hallinnon ja päätöksentekoprosessien hierarkkisuus ja läpinäkyvyyden puute nousevat esiin useissa kommentteissa. Tämä yhdistyy näkemykseen, että päätösten perustelut jäävät

usein epäselviksi, ja tiedonkulku koetaan puutteelliseksi. Hallinto nähdään hierarkkisena linjaorganisaationa, jossa työntekijöillä ei ole todellista valtaa.

Neljänneksi kritiikkiä esitetään sitä kohtaan, että demokraattisten toimielinten valta on usein riittämätöntä. Yliopistodemokratia voi saada teatraalisia piirteitä ja sitä edustavat toimielimet voidaan kokea kumileimasimiksi. Joissakin tapauksissa kuitenkin mainitaan, että osallistumismahdollisuuksia on, jos on itse aktiivinen, ja joissain yksiköissä osallistaminen ja vuorovaikutus toteutuvat hyvin.

Useissa vastauksissa mainitaan, että taloudelliset arvot ja strategiset tavoitteet ajavat demokraattisen päätöksenteon ohi. Päätöksiä perustellaan tehokkuudella ja kilpailukyvyn lisäämisellä, mikä koetaan demokratian kannalta ongelmalliseksi. Yliopistodemokratia liittyy myös siihen, minkälaisilla arvoilla päätöksentekoa kehystetään.

Muutamissa kommentteissa nostetaan esiin se, että kansainvälinen henkilöstö kokee päätöksenteon erityisen vaikeasti saavutettavaksi, ja englannin kielen käyttö hallintoelimissä voisi parantaa osallistumista.

7 Osastojen ja kollegioiden puheenjohtajien näkemykset

Työryhmä lähetti **yliopistojen kollegioiden (tai vast.) puheenjohtajille** kyselyn yliopistodemokratian tilasta. Kahdessa yliopistossa puheenjohtajana ei toiminut professori, joten näiden yliopistojen osalta kysely lähetettiin kollegion (tai vast.) professori-jäsenelle, joka toimi myös luottamusmiehenä.

Kyselyn sisältö:

1. Mitä hyviä esimerkkejä toimivasta yliopistodemokratiasta tunnistat omassa yliopistossasi?
2. Mitä huonoja esimerkkejä tai puutteita tunnistat yliopistodemokratiassa omassa yliopistossasi?
3. Millainen on ollut kollegion (tai vast) rooli yliopistosi päätöksenteossa ja demokratiassa?
4. Pitäisikö demokratiaa yliopistossasi
 - a. lisätä,
 - b. vähentää,
 - c. pitää nykytilanne ennallaan?
5. Anna kouluarvosanat (4–10) seuraaville:
 - Kollegion (tai vast.) vaikutusvalta suhteessa yliopistosi hallitukseen
 - Kollegion (tai vast.) vaikutusvalta suhteessa yliopistosi rehtoriin
 - Kollegion (tai vast.) vaikutusvalta yliopistosi johtosäännön laatimisessa
6. Miten yliopistoyhteisön ääni tulee kuulluksi yliopistosi päätöksenteossa?
7. Millä tavoilla parantaisit yliopistodemokratian toteutumista yliopistossasi?

Vastauksia saatiin viisi.

Vastauksista on luettavissa, että yliopistodemokratian toteutuminen on henkilösidonnaista. Kollegion puheenjohtaja on jollain tavoin ”puun ja kuoren välissä”. Hyvinä käytänteinä esitettiin tasakolmikanta, edustukselliset toimielimet sekä säännölliset keskustelutilaisuudet. Huonoja esimerkkejä olivat rehtorin ja muun ylimmän johdon valta strategisten päätösten valmistelussa ja päätöksenteossa, top-down kiireelliset päätökset ilman lausuntokierrosta, työntekijöiden vähäinen mahdollisuus vaikuttaa päätöksiin, päätöksenteon läpinäkyvättömyys ja vähäinen viestintä.

Kollegion rooli oli joissakin yliopistoissa vain se, mitä yliopistolaki ja johtosääntö antavat myöten, joissakin yliopistoissa oli otettu käytänteeksi kollegion säännöllinen yhteydenpito rehtorin ja hallituksen puheenjohtajan kanssa.

Kollegioiden (tai vast.) puheenjohtajat esittivät, että tärkeitä asioita tulisi tuoda kollegiolle keskusteltavaksi jo valmisteluvaiheessa. Lisäksi tulisi olla foorumeita, joissa asioista voidaan keskustella etupainotteisesti. Lisäksi esitettiin, että kollegion (tai vast.) tulisi päättää johtosäännöstä hallituksen sijaan, ja kollegion ylintä valvontaroolia tulisi vahvistaa.

Työryhmä teki kyselyn myös **liiton paikallisosastoille**. Kysely lähti 13 liiton osastolle.

Kyselyn sisältö:

1. Mitä yliopistosi johtosäännössä on muuttunut viimeisen viiden vuoden aikana?
2. Mitä muutoksia on pyritty saamaan, mutta ei ole onnistuttu viimeisen viiden vuoden aikana?
3. Jos olette pyrkineet saamaan muutoksia, mitä kautta olette pyrkineet vaikuttamaan asiaan?
4. Mitkä seikat yliopistosi johtosäännössä tukevat tai estävät demokraattista päätöksentekoa?

Kyselyyn vastasi kuusi osastoa. Lisäksi yksi osasto lähetti kyselyn jälkeen lyhyen kommentin.

Työryhmä totesi, että se sai osastojen kyselyyn harmittavan vähän vastauksia. Saadut tilannekatsaukset olivat kuitenkin arvokasta tietoa. Myös osastojen vastauksista oli luettavissa, että yliopistodemokratian toteutuminen on henkilösidonnaista. Työryhmä totesi, että muutosta voidaan saada aikaan nostamalla esille edelläkävijöitä ja hyviä esimerkkejä.

8 Yliopistojen hallinnon laillisuusvalvonta

Tuomo Peltonen on julkaissut artikkelin [Yliopistojen laillinen viisaus](#) (Tiedepolitiikka 1/2021). Peltosen mukaan yliopistot ovat joutuneet yhä useammin vastaajiksi oikeusjutuissa, ja myös hävinneet osin tai kokonaan lukuisia tapauksia. Peltonen tutki hovioikeuksiin, työtuomioistuimeen, hallinto-oikeuksiin sekä oikeuskanslerinviraston ja eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuihin liittyviä aineistoja vuosilta 2010 - 2021. Tapauksista 45:ssä yliopisto oli toiminut lainvastaisesti.

Peltonen jakoi ratkaisut kolmeen luokkaan: vilpittömän mielen tapauksia oli 10, oikeutetun toiminnan tapauksia oli 28 (27) ja laillisuuden sivuuttamista koskevia tapauksia oli 7. Vilpittömän mielen tapaukset liittyivät usein laillisuusvalvojien ratkaisuihin koskien julkisuuslakia tai hallintolakia. Oikeutetun toiminnan tapaukset liittyivät usein työsuhtedekysymyksiin. Peltosen tarkemmin kuvaamista tapauksista useampi (määräaikaisuuden perusteet, syrjintä, irtisanominen) koski professoreita. Laillisuuden sivuuttamista koskevat tapaukset koskivat mm. tasa-arvoa, palkankorotuksia, julkisuuslakia.

Peltosen mukaan rikollista toimintaa ehkäisisi tieto mahdollisista rikkomuksista aiheutuvista rangaistuksista sekä henkilökohtaiset sanktiot. Vilpittömällä mielellä tehtyjä tekoja ehkäisisi lainsäädännön ja sen soveltamista koskeva koulutus. Peltosen mukaan johtoryhmien ja hallintoelimien oikeudellista osaamista tulisi vahvistaa.

Peltosen näkemyksen mukaan oikeutetun toiminnan kategoria on haastavin. Yliopistopolitiikassa tulisi painottaa, että uuden julkisjohtamisen ja keskitetyn managerialismin ideat eivät ole ainoita päteviä näkökulmia tiedekorkeakoulujen organisoitumiseen ja hallintaan. Peltosen mukaan tiedekorkeakoulujen tulisi tiedostaa laillisuuden rajat ennen kuin ne ryhtyvät toteuttamaan uuden johtamisideologian mukaisia suunnitelmia. Peltonen näkee tärkeäksi sen, että yliopistojen kiistanalaisia ratkaisuja selvitetään oikeuskäsittelyssä. Peltosen mukaan oikeuskäsittelyyn ryhtymisen kynnystä tulisi madaltaa.

Työryhmä kartoitti vuonna 2021 tai sen jälkeen annettuja yliopistoja koskevia ratkaisuja julkisista lähteistä kuten Finlexistä sekä lakitietopalvelu Edilexistä:

- Korkein oikeus antoi 10.1.2023 professorin irtisanomista koskevan ratkaisun, jossa se muutti hovioikeuden lopputulosta yliopiston kannalta myönteiseksi (Peltosen aineistossa oikeutetun toiminnan tapaus).
- Työtuomioistuin puolestaan katsoi ratkaisussaan 2023:75, että yliopistotutkijan vaativuustason olisi tullut olla 8 eikä 7 (oikeutetun toiminnan tapaus).
- Oikeuskansleri kiinnitti 28.10.2021 antamassaan ratkaisussaan yliopistokollegion puheenjohtajan ja yliopistokollegion huomiota perustuslaissa ja hallintolaissa säädettyyn, hyvään hallintoon kuuluvan asianmukaisen ja tasapuolisen kohtelun vaatimukseen kollegion valitessa jäseniä yliopiston hallitukseen (oikeutetun toiminnan tapaus).
- Oikeuskansleri kiinnitti 4.10.2022 antamassaan ratkaisussaan huomiota mm. siihen, että eriävät mielipiteet ja äänestysratkaisut tulee merkitä pöytäkirjaan. Oikeuskansleri kehotti yliopistoa sisällyttämään yliopiston johtosääntöön tarkemmat määräykset esittelymenettelystä (oikeutetun toiminnan tapaus).
- Oikeuskansleri kiinnitti 5.5.2023 antamassa ratkaisussaan yliopiston huomiota yliopistolain 11 §:n (tutkintokieli) noudattamiseen. Oikeuskansleri pyysi yliopistoa ilmoittamaan viimeistään 31.12.2023, mihin toimenpiteisiin päätös on johtanut. Oikeuskansleri lähetti päätöksensä opetus- ja kulttuuriministeriölle sen arvioimiseksi, mihin toimenpiteisiin päätös antaa aihetta. Oikeuskansleri pyysi ministeriötä ilmoittamaan arviointinsa tuloksista viimeistään 31.10.2023 (laillisuuden sivuuttamisen tapaus).

Johtopäätelmiä

Yliopistot ovat olleet vastaajina ja hävinneet oikeustapauksia uuden yliopistolain voimaan tulon jälkeen aikaisempaa useammin. Tapauksissa on usein ollut kyse julkisuuslain ja hallintolain noudattamatta jättämisestä sekä työsuhteisiin liittyvien velvoitteiden rikkomisesta. Yliopistojen toiminta voidaan luokitella oikeustapausten valossa tahalliseksi, piittaamattomaksi tai osaamattomuudeksi/tietämättömyydeksi.

Tilannetta ja sen muutoksia pitää monitoroida, laittomuuksiin puuttua ja hallinnon käytännöistä ylläpitää keskustelua. Säännöistä piittaamattomuus on vakavaa, mutta myös huonon hallinnon ylläpitäminen moitteista ja ongelmista huolimatta ansaitsee arvostelua. On äärimmäisen tärkeää, että Professoriliitto tukee jatkossakin jäseniänsä niin oikeudenkäynneissä kuin kanteluissa.

Yliopistoyhteisöä laajasti koskevat oikeustapaukset tulisi käsitellä esim. yliopistokollegioin tai vastaavien toimesta. Yliopistojen tulisi avoimesti kertoa yliopistoyhteisölle, mihin toimiin se on ryhtynyt tahallisen, piittaamattoman tai osaamattomuuden/tietämättömyyden johdosta. Edellä mainitussa prosessi tulee huomioida yksityisyyden suoja ja mahdolliset muut käsittelyn julkisuutta rajoittavat tekijät.

9 Työryhmän työn johtopäätökset

9.1 Johtosäntöjen demokratiatila ja sen vaikutus yliopistojen kansainväliseen suoriutuskykyyn

Yliopistodemokratian suhteen on helppo vetää selkeä johtopäätös siitä, että Suomessa yliopistot ovat demokratiakäytänteiden osalta hyvin erilaisia. Esimerkiksi yliopistojen koko tai monitieteisyys ei sinällään kerro siitä, kuinka toimivaa yliopistodemokratia on. Tämä viittaakin siihen, että johtaminen ja toimintakulttuuri ovat myös lainsäädännön ja rakenteiden ohella olennaisessa osassa siinä, kuinka hyvin yliopistodemokratia toteutuu.

Yliopistolaki mahdollistaa sekä demokraattisen johtamistavan että autoritatiivisen tavan toimia. Eri-tyisen hyvin toimintatapojen erot ovat havaittavissa johtosäntöissä, jotka ovat uuden yliopistolain aikana muuttuneet merkittävästi suhteessa aikaisempaan tilanteeseen. Silti ongelmana on, että yliopistolaki ei turvaa riittävästi yliopistodemokratian toteutumista. Monelle professorille yliopisto ja johtosäntöt ovat edelleen ilmeisen epäselkeitä.

Arvioitaessa tässä raportissa esiin nousevia tuloksia suhteessa aikaisempiin selvityksiin, on todettava kokonaiskuvan olevan pääosin samansuuntainen. Professorikunta on kokonaisuudessaan melko kriittinen yliopistodemokratian toteutumisessa tai professoreilla ei ole kovin selkeää käsitystä tai näkemystä sen toteutumisesta. Yliopistodemokratian käsite ei ole erityisen selkeä. Samalla on todettava, että yksittäisissä yliopistoissa yliopistodemokratia on voinut kehittyä parempaan suuntaan, mikä johtunee varsinkin johtamisesta ja johdon asenteista yliopistodemokratiaa kohtaan.

Mielenkiintoinen yksityiskohta on se, että johtosäntöjen kuvaamalla yliopiston demokratiatilalla ja työntekijöiden kokemuksella ei ole suoraa korrelaatiota. Tämä pakottaa syventämään käsityksiä demokraattisesta prosessista ja sen piirteistä yliopistoympäristössä. Sekä henkilökunnan että professorikunnan kyselyissä kärkikolmikossa sijaitseva Aalto-yliopisto ei ole johtosäntöanalyysissä kriittisesti tarkasteltuna paras esimerkki demokraattisista johtosäntöjen käytänteistä. Tämän esimerkin valossa onkin syytä pohtia tarkemmin, mistä yliopistodemokratiassa on kysymys. Voiko esimerkiksi yliopiston hyvä taloustilanne, toimintakulttuuri, professorikunnan ja henkilökunnan osallistaminen sekä muut seikat tietyissä tapauksissa johtaa hyvään lopputulokseen?

Lisäksi on siis todettava, että yliopistot Suomessa ovat hyvin erilaisia ja niiden kokemus omasta demokratiatilasta voi heijastella myös kriittisen ajattelun tapaa. Aineiston pienuuden vuoksi saatuja tuloksia voi käyttää vain suuntaa antavina. Kaiken kaikkiaan yliopistolain suoma mahdollisuus vaihtelulle yliopistojen toiminnassa on lähtökohtaisesti hyvä asia. Laki mahdollistaa yliopistojen lähtökohtaisen erilaisuuden.

Vielä mielenkiintoisemmaksi tilanne nousee, kun tarkastellaan suomalaisten yliopistojen menestystä kansainvälisissä arvioinneissa (taulukko alla). Keskimäärin suomalaisten yliopistojen sijoitus on 10 vuoden seurannassa laskenut tai korkeintaan pysynyt ennallaan, mutta näissäkin tuloksissa on havaittavissa, että poikkeuksena yleiskehitykseen Aalto-yliopisto on kehittynyt hyvin, eikä johtosäntöjen demokratiakäytännöillä vaikuta olevan suoraa selittävää merkitystä yliopiston rankingin muutoksen kannalta.

TAULUKKO 5. Eräiden suomalaisten yliopistojen menestys kansainvälisissä arvioinneissa.

Yliopisto	ARWU	QS	THE	Tulkinta
Helsingin yliopisto	↓ (56→94)	↓ (96→116)	↓ (76→105)	Pitkä kaari alas, mutta ARWU noussut 2024→2025 (#99→#94)
Aalto-yliopisto	→ (401–500)	↑ (139→114)	↑ (251–300→195)	Selvä nousu QS/THE; ARWU-haarukka ennallaan
Oulun yliopisto	→ (401–500)	↑ (344→342)	→ (251–300)	Pieni QS-nousu, muuten vakaa taso
Turun yliopisto	→ (401–500)	↑ (375→366)	→ (301–350)	ARWU vakaa, QS lievä nousu, THE vakaa keskikasti
Tampereen yliopisto	–	↑ (462→423)	–	QS:ssa selvä nousu 2025→2026; THE 301–350 (tuore taso)
Itä-Suomen yliopisto	→ (601–700)	↓ (535→604)	→ (401–500)	THE/ARWU vakaat, QS heikentynyt vuoden sisällä
Jyväskylän yliopisto	↓ (401–500→701–800)	↓ (319→498)	↓ (351–400→401–500)	Laaja-alainen loiva lasku
LUT-yliopisto	– (ei ARWU top-1000)	↓ (336→397)	– / (THE ~251 v. 2026)	QS-laskua viime kierroksella
Åbo Akademi	–	↓ (621–630→643)	–	Lievä lasku QS:ssä
Vaasan yliopisto	–	–	(THE ~401 v. 2026)	THE-listalla, ei QS/ARWU-sijoitusta

↑ = sijoitus on parantunut (eli pienempi numeroluku, parempi sijoitus)

↓ = sijoitus on heikentynyt

→ = sijoitus on pääosin vakaa tai pysynyt samassa haarukassa

Taulukossa esitetään eräiden suomalaisten yliopistojen sijoitukset kolmessa keskeisessä kansainvälisessä yliopistorankingissa – ARWU (Shanghai), QS ja THE – noin kymmenen vuoden ajalta (ARWU 2016–2025; QS ja THE 2016–2026). ARWU (Academic Ranking of World Universities) mittaa yliopistojen tutkimuksellista huipputasoa objektiivisin indikaattorein, QS (Quacquarelli Symonds World University Rankings) painottaa akateemista ja työnantajamainetta sekä kansainvälisyyttä, ja THE (Times Higher Education World University Rankings) arvioi yliopistoja tasapainoisesti opetuksen, tutkimuksen, kansainvälisyyden ja elinkeinoelämäyhteyksien perusteella. ARWU julkaisee sijoitukset usein haarukoina top-100:n jälkeen, kun taas QS ja THE antavat tarkempia sijoituslukuja.

Yllä olevan taulukon analyysissä voidaan todeta seuraavaa: Aalto-yliopiston nousu QS/THE:ssa viittaa parantuneeseen maineeseen, kansainvälisyyteen ja viittausvaikutukseen, joihin nämä kaksi rankingia nojaavat enemmän kuin ARWU. Helsingillä ARWU-lasku 2016→2023 heijastaa ARWU:n painotuksia (Highly Cited Researchers, Nature/Science jne.); viime vuosien korjausliike (#101–150 → #99 → #94) kertoo tutkimusvolyymien/laadun vahvistumisesta, vaikka QS/THE-puolella sijoitus on yhä hieman alempi kuin 2016. Leiden-ranking on jätetty pois tästä pohdinnasta, koska se poikkeaa ARWU:sta, QS:stä ja THE:stä ennen kaikkea siinä, että se ei tee yhdistettyä kokonaisranking-sijoitusta, vaan keskittyy puhtaasti tutkimustuotannon bibliometrisiin mittareihin. Erityisenä huomiona on kuitenkin syytä nostaa esille LUT:n viimeaikainen nousu kyseisessä yliopistorankingissa. Yhteen vetona voidaan joka tapauksessa todeta, että korrelaatioiden vetäminen pelkästään johtosääntöjen perusteella ei selitä yliopistojen pärjäämistä rankingeissa, syyt ovat syvemmillä, erityisesti toimintakulttuurissa, jota tarkastellaan yksityiskohtaisemmin edellä.

9.2 Henkilökunnan ja professorikunnan kokemukset demokratian tilasta

Professorikunnan avovastauksista ja arvosanavastauksista erottuu selkeä näkemys rehtorin vahvasta autoritäärisestä asemasta ja siihen suhtaudutaan kriittisesti. Dekaanin ja tiedekunnan tasolla arviot ovat selvästi positiivisempia. Hyvinvointikyselyn vastausten tulkinta on vaikeampaa, koska siinä ei ole eritelty hallinnon eri tasoja. Kaiken kaikkiaan koko henkilöstön johtamista koskevien vastausten tulos on huono, ja sen pitäisi herättää huolta yliopistojen hallituksissa. Nykyistä tasoa ei tule pitää hyväksyttävänä.

Aineiston pohjalta näyttää siltä, että henkilöstö- ja taloushallinnon top-down-johtaminen tuottaa merkittävää vajetta yliopistodemokratiaan erityisesti silloin, jos rehtori ei pidä yliopistoyhteisön kuuntelemista ja osallistamista prioriteettinaan ja luovuttaa viimekätisen päätöksenteon talous- ja henkilöstöhallinnolle.

Kerätyissä aineistoissa on myös erityisen paljon kritiikkiä yliopistojen hallituksia kohtaan. Ne näyttävät joko näkymättöminä ja yliopistoyhteisöistä etäisinä toimijoina tai pahimmillaan rehtoreiden pyörittäminä kumileimasimina. Hallitusten tuottamaa lisäarvoa yliopistoille on edelleen vaikea tunnistaa. Hallitukset eivät myös toimi tavalla, jossa ne johtaisivat yliopistoja strategisesti tai varmistaisivat sen, että yliopistojen toimiva johto, erityisesti rehtori ja rehtoraatti, johtaisi yliopistoja ja yliopistoyhteisöä laadukkaalla ja osaavalla tavalla.

Samalla on huomattava, että käsitys siitä, miten hallitus toimii, on yhteydessä siihen, minkälaisena yliopistojen johtaminen nähdään. Tässä mielessä yliopistojen hallitukset pystyisivät parantamaan merkittävästi oikeutustaan yliopistoyhteisön näkökulmasta, kun ne ottaisivat jämäkemmän roolin toimivan johdon arvioinnissa.

Myös demokraattisten toimielinten valta koetaan usein riittämättömäksi. Kollegioiden (tai vast.) toiminta näyttyy huonoimmillaan kumileimasimina. Yliopistolaki sinällään ei rajaa kollegioiden asemaa. Se on aito, vaalilla valittu kolmikantainen eli, jonka roolia voitaisiin korostaa myös johtosäätötasolla. Vähintäänkin toimintakulttuuriin tulisi kuulua kollegion ja hallituksen säännöllinen yhteistyöskentely, joka monessa yliopistossa toteutuukin.

9.3 Yliopistojen hallinnon laillisuus

Yliopistodemokratia kytkeytyy vahvasti hallinnon toimivuuteen. Monelle professoreista yliopistodemokratia toimii, kun hallinnon toiminta on sujuvaa ja tarkoituksenmukaista. Tämä korostaa näkökulmaa, että yliopistodemokratiaa sekä hyvää hallintoa ja sen periaatteiden toteutumista on tarkoituksenmukaista viedä eteenpäin rinnakkain.

Erityishuomiona nousee esille yliopistojen toimintakulttuurissa ilmentyvä piittaamattomuus lain noudattamisesta. Tämä kytkeytyy vallan keskittymiseen ja vaikuttaa Professoriliiton toimenkuvaan jatkossa, koska liitto tarjoaa työsuhtelainvalvontaan kohdentuvia palveluita jäsenistölleen.

Esimerkkejä työryhmän aineistosta tunnistamista yliopistodemokratiaa tukevista asioista:

- Yliopistolaki mahdollistaa myös demokraattisen johtamistavan.
- Osassa yliopistoja yliopistodemokratia on voinut kehittyä parempaan suuntaan johtuen varsinkin johtamiseen liittyvästä toimintakulttuurista ja johdon asenteista yliopistodemokratiaa kohtaan.
- Professorifoorumi tai muu elin erityisesti professoreiden kuulemiseksi.
- Tiedekuntahallitusten selkeä päätösvalta.
- Kollegioiden kuuleminen ja vuorovaikutus hallituksen ja johdon kanssa. Esimerkiksi UEF:n johtosäännössä todetaan, että yliopistokollegio tapaa hallituksen vähintään kaksi kertaa vuodessa keskustellakseen koko yliopistoa koskevista laajakantoisista ja ajankohtaisista asioista.
- Dekaanin valintamenettelyssä tiedekunnan selkeä vaikutusmahdollisuus. Esimerkiksi HY:n johtosäännössä todetaan, että tiedekuntaneuvosto valitsee dekaanin.

10 Työryhmän suositukset

Työryhmä on vakuuttunut siitä, että demokratian pohdinta ja kehittäminen on yliopistoissa välttämätöntä ja että se on sekä johdon että koko yliopistoyhteisön yhteinen intressi ja se vahvistaa yliopiston autonomiaa ja tieteen vapautta. Demokratian ytimessä on yliopistossa aito mahdollisuus vaikuttaa sekä päätöksentekoon että hallintoon. Tämän raportin perusteella voidaan sanoa, että yliopistojen sisäinen työ on kesken ja se vaatii vielä yhteisiä ponnisteluja. Tarvitaan myös demokratia-käsitteen kirkastamista yliopistokontekstissa ja lainsäädännössä olevien puutteiden korjaamista.

On olennaista tarkastella yliopistodemokratian kehittämistä kahdella eri rintamalla: ensiksi yliopistojen sisällä pohtien, mitä voidaan tehdä nykyisen lainsäädännön asettamien raamien puitteissa ja toiseksi samalla vaatien keskustelua ja muutoksia yliopistolakiin liittyen. Demokratian vahvistaminen vaatii sekä rakenteellisia että kulttuurisia muutoksia. On vahvasti suositeltavaa, että demokratian tilaa tarkastellaan yliopistokohtaisesti säännöllisesti ja riittävällä tarkkuudella. Yliopistodemokratiaa ja hyvää hallintoa tulee kehittää yhdessä ja rinnakkain.

10.1 Säädökset ja muu ohjeistus

Säädösten ja muun ohjeistuksen kuten johtosääntöjen kautta voidaan luoda paremmat puitteet osallistuvammalle, toimivammalle ja tuloksekkaammalle yliopistoyhteisölle. Yliopistolailla ja johtosäännöllä on keskeinen merkitys yliopistodemokratian toteutumisessa. Yliopistolaki muodostaa raamin johtosäännöille. Sen ympärille on kehittynyt tulkinta, että yliopistolaki edellyttää hierarkkista ja rehtorikeskeistä johtamista, vaikka tämä tarkoittaisi yliopistojen hallituksen ja yliopistojen demokraattisten elinten osin muodollista roolia ja tehtävää yliopistojen hallinnossa. Samalla on todettava, että periaatteessa johtosäännöllä voidaan niin ratkaista monia samoja yliopistodemokratian ongelmia kuin yliopistolailla.

Edelleen on ilmeistä, että yliopistodemokratia, laadukas johtaminen sekä hyvän hallinnon periaatteiden toteutuminen sekä jo yliopistojen menestymistä vahvistava kehittyminen eivät etene riittävästi, mikäli yliopistolakia ei kyetä muuttamaan. Jos siis halutaan parantaa korkeakouluhallintoa ja -politiikkaa, on yliopistolakia uudistettava.

10.2 Toimintakulttuuri

Jäsenistöltä saatujen avovastausten perusteella voidaan todeta, että säädösten ja muun ohjeistuksen muuttamisen ja täydentämisen lisäksi yliopistojen toimintakulttuuria tulee joiltakin osin analysoida kriittisesti ja muuttaa. Toimintakulttuuri näyttää olevan ratkaisevassa asemassa yliopistodemokratian ja hyvän hallinnon kehittämisessä.

Toimintakulttuuriin ei ole aikaisemmissa selvityksissä riittävästi kiinnitetty huomioita. Tarvitaankin yhteinen tahtotila ja näkemys siitä, minkälaiseksi toimintakulttuuria yliopistoissa tulisi kehittää, jotta se edistäisi akateemisia toimintaedellytyksiä, yliopistoyhteisön hyvinvointia, yliopistodemokratiaa sekä laadukasta johtamista ja hyvän hallinnon periaatteiden toteuttamista. Lisäksi toimintakulttuurin tulee edistää yliopistojen kykyä sopeutua nopeasti muuttuvaan toimintaympäristöön.

Lopuksi

Professoriliiton tulee jatkaa työtään yliopistolain, johtosääntöjen ja yliopistodemokratian eteenpäinviennille. Liiton tulee linjata, että se kehittää yliopistojen toimintakulttuuria ja hyvän hallinnon

periaatteita niin, että ne tukevat yliopistodemokratiaa ja johtamista. Liitto tulee toimia aktiivisesti yliopistodemokratian ja johtamisen tilan läpinäkyvyyden edistämiseksi. Liiton osastojen tehtävänä on viedä tuloksia käytäntöön yliopistoissaan ja olla kehittämässä suosituksia osana yliopistojen demokraattisia elimiä.

Kirjallisuusluettelo

AAUP, 1940 Statement of Principles on Academic Freedom and Tenure

AAUP, Resources on Academic Freedom (sis. 1994 lausuma hallinnon ja akateemisen vapauden suhteesta)

AAUP, Academic Freedom and the Law (2023)

ACE & PEN America, Making the Case for Academic Freedom and Institutional Autonomy (2023)

Andrea H. Becker ym., "Shared Governance and Systems Theory" (Higher Education Politics & Economics, 2023)

Barbara M. Kehm, "The autonomy of the university in medieval times", in: Handbook on Higher Education Management and Governance (2023)

Barbara M. Kehm & Christine Musselin, The Development of University Autonomy in Europe: A Comparative Perspective (Springer, 2013)

Canadian Association of University Teachers (CAUT) tiedote Bill 12:sta (25.2.2025)

CBC News: Academic leaders condemn Nova Scotia bill as threat to university autonomy (5.5.2025)

CUNY University Faculty Senate, Governance and Academic Freedom FAQs (2022)

European University Association, How universities can protect and promote academic freedom (2025)

European University Association (EUA), University Autonomy in Europe III: The Scorecard (2017)

Future Campus (Stephen Matchett): Unis cede more power to TEQSA as governance reforms erode autonomy (19.10.2025)

Hallberg P, Pohjolainen T, Letto-Vanamo P, Peltola M & Kivistö J (2021): Yliopistoautonomia Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2021:27.

Hilde de Ridder-Symoens (toim.), A History of the University in Europe: Universities in the Middle Ages (1992)

Jeffrey C. Sun, "Academic Freedom in US Higher Education" (MDPI Encyclopedia, 2025)

John C. Moore, A Brief History of Universities (2018)

Jussi Välimaa, A History of Finnish Higher Education from the Middle Ages to the 21st Century (Springer, 2019)

Lars Lott (2024), Academic freedom growth and decline episodes, Higher Education (Open access)

Marthellen R. van Scoyoc (1962) Origin and Development of the University Peabody Journal of Education Vol. 39, No. 6 (May, 1962), pp. 322-333

Matthew A. McIntosh, Autonomy and Authority: The Self-Governance of Medieval Universities, Brewminate

Mikko Poutanen, Tuukka Tomperi, Hanna Kuusela, Veera Kaleva & Tuomas Tervasmäki (2022). From democracy to managerialism: foundation universities as the embodiment of Finnish university policies, Journal of Education Policy, 37:3, 419-442, DOI: 10.1080/02680939.2020.1846080

Niinikoski M-L, Lunabba J, Raivio T, Lehti R ja Pessala P (2012): Yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arviointi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:21.

Owal Group (2016): Yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arviointi. Loppuraportti 30.6.2016. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:30.

Sheldon Rothblatt & Björn Wittrock (toim.), The European University: Historical Traditions and Future Prospects (1993)

Stenvall J (2022): Selvitys yliopistojen johtosäännöistä ja niiden vaikutuksista professoreiden vaikutusmahdollisuuksiin ja toimintaan. Kirjallinen analyysi. Professoriliitto.

Stenvall J (2022): Kohti hyvin johdettuja, yhteisöllisiä yliopistoja ja yliopistodemokratiaa – yliopistojen johtosäännöt, johtaminen ja demokratia Suomessa professoriaktiivien näkökulmasta. Professoriliitto.

Times Higher Education: Is Australia's latest research review a threat to university autonomy? (1.10.2025)

Walter Rüegg (toim.), A History of the University in Europe, Vol. III: Universities in the Nineteenth and Early Twentieth Centuries (2004)

William Clark, Academic Charisma and the Origins of the Research University (2006)

Liitteet

Liite 1. Johtosääntöjen sisältöanalyysi

Liite 2. Voimassa olevat yliopistojen johtosäännöt

Liite 3. Yliopistolain voimaan tullessa voimassa olleet johtosäännöt