

OTT Jukka Linna

Puheenvuoro Pellervon päivänä 6.4.2017

Osuuskunnasta opettaja? Onko hullumpaa kuultu!

Pari päivää sitten postiluukusta kolahti arvovaltainen, vertaisarvioitu Oikeus-lehti. Lehteä selaillessaan saattoi järkyttyä. Joku ropellipää väitti julkaistussa väitöskirjassaan, että osuuskunta olisi ollut paras vaihtoehto ammattikorkeakoululle ja edelleenkin suositeltava ja monesti jopa paras tapa julkisten palvelujen tuotantoon.

Tyyppi oli onnistunut vetämään arveluttavaan peliinsä myös arvostetun ja kokeneen Aalto-yliopiston yritys-juridiikan professorin. Tämä kertoo niin ikään lehdessä julkaistussa arviossaan, että tutkimuksen erityisiä tieteellisiä ansioita olivat ennakkoluulottomuus ja monien metodien käyttö.

Oli pöyhitty osakeyhtiön ja osuuskunnan historiaa, korkeakouluratkaisuja ja yliopistouudistusta, kilpailuoluetta ja julkisia palveluja, oli lainsäädäntöhankeen edetessä haastateltu ja haastettu valmistelijoita ja päättäjiä, oli kriittisesti arvioitu valmisteluaineistoa, oli lähetetty eduskuntaan kirjelmiä ja muita viestejä. Teoriaperustaksi oli valittu luhmannilainen systeemiteoria. Kovasti tästä kaikesta pitivät sekä tämä professori että arvosanalautakunta.

Arvasitte: minähän se väittäjä olin ja Matti Rudanko professori.

Vaikka minulla on myös ammatillisen opettajan pätevyys, on pedagoginen ymmärrykseni melko tuoretta. Näin siitä huolimatta, että olin 80-luvulla vuoden pienen kyläkoulun opettajana ja nyt seitsemättä vuotta lehtorina ammattikorkeakoulussa. Joten keskityn luvallanne lähinnä juridiikkaan, tarkemmin vielä yhteisö- ja yhtiöoikeuteen, jonka parissa vietin 20 bisnesvuotta. Lisäksi rajaan tämän puheenvuoron ammattikorkeakouluihin; toivottavasti muidenkin koulutusasteiden toimijat ja pohtijat saavat tästä virikkeitä.

Väitöskirjassa pitää mielellään väittää jotain. Halusin juristina punnita erilaisia ammattikorkeakoulujen yritys-oikeudellisia vaihtoehtoja ja niitä odotuksia, joita niihin kohdistettiin päätöksiä tehtäessä.

Päädyin siis väittämään, että osakeyhtiö ei ollut paras mahdollinen ratkaisu ammattikorkeakouluille – tai koulutusjärjestelmän toimijalle ylipäätään. Osuuskunta olisi ollut parempi. Vielä näin vuodenkin kuluttua olen samaa mieltä.

Miksi sitten ammattikorkeakouluista tehtiin osakeyhtiöitä? En minä eikä kukaan muukaan oikein tiedä muuta, kuin että corporate drift nyt vain on niin in. Kuulitte sitten tämän käsitteen ensi kertaa minulta.

Tosin väitin myös, että ammattikorkeakouluosakeyhtiötä oli lailla muokattu niin paljon, että se ei enää ollut osakeyhtiö: se ei saanut pyrkiä voiton tuottamiseen ja omistajien oikeuksia päätöksentekoon oli monin muillakin tavoin rajattu. Rahoitusmekanismi, toimilupajärjestelmä, seuranta- ja raportointijärjestelmät sekä laadunarviointirakenteet antavat valtiolle, käytännössä opetus- ja kulttuuriministeriölle, poikkeukselliset mahdollisuudet osakeyhtiön ja sen johdon toiminnan ohjaamiseen, valvomiseen ja arviointiin.

Mekanismit ovat niin tehokkaita, että sellaisia ei esimerkiksi lainanantajalle pystyttäisi luomaan kovenanteilla tai muilla sopimusjärjestelyillä. Ammattikorkeakouluille luvattiin autonomiaa, mutta niistä tehtiin melkein pä valtionyhtiöitä. Ainakin ne ovat ei-oikein-osakeyhtiöitä, eräänlaisia mutaatioita.

Jokaisessa kunnan tohtorismiehen ja -naisen esityksessä pitää olla muutama vaikeasti tulkittava ja tunnistettava käsiterakennelma. Tarjoan tähän tehtävään eksogeenistä fragmentaatiota. Se on oikeusjärjestelmän monimutkaistumista, mikä näkyy tässä tapauksessa uuden tyyppisen oikeushenkilön syntymisenä.

Palataan maan pinnalle. Poliisiammattikorkeakoulusta ei tehty osakeyhtiötä, vaikka kaikkien muiden piti mm. vertailtavuuden helpottamiseksi osakeyhtiöksi ryhtyä.

Näiden ratkaisujen myötä oikeuden järjestelmälle keskeinen ennustettavuus, valmistautuminen kohtaan väistämättömiä pettymyksiä, oli yhtiö- ja yhteisöoikeuden osalta menetetty.

Vuoden 2014 alussa, kolme kuukautta ennen hallituksen esitystä uudeksi ammattikorkeakoululainiksi, tuli voimaan uusi osuuskuntalaki (421/2013). Laki noudattaa osakeyhtiölain jäsentelyä, rakennetta ja sanastoa. Uuden lain mukainen osuuskunta on virtaviivainen, selkeä, yksinkertainen ja joustava – juuri sellainen mitä ammattikorkeakoulun oikeushenkilömuodolta haettiin.

Lisäksi osuuskunnan rakenteen, rahoitusinstrumenttien ja muiden toimintojen tunnistettavuus ja käytettävyys lisääntyivät. Hallituksen esityksessä 185/2012 vp (s. 17) uutta osuuskuntalakia perusteltiin mm. uusien osuuskuntien toiminta- ja rahoitusmallien tarpeellisuudella tilanteessa, jossa julkisten palvelujen tuotantoa on tehostettava.

Ammattikorkeakoulu-uudistuksen esiselvitys- ja valmisteluvaiheessa ei ilmeisesti missään vaiheessa tuotu tehokkaasti esiin osuuskuntaa vaihtoehtona, vaikka aineistossa oli joukko mainintoja itsenäisestä oikeushenkilöstä ja yhtiöittämisestä. Näin ei myöskään ollut mahdollista tunnistaa ja kerätä selvitys- ja valmisteluaineistosta osuuskuntamuotoiseen ammattikorkeakouluun kohdistuneita odotuksia (tai pelkoja). Sen sijaan on mahdollista arvioida osakeyhtiöön kohdistuneita odotuksia ja arvioida, olisiko osuuskuntaratkaisu voinut täyttää ne. Osuuskunta täyttäisi kaikki nyt osakeyhtiömuodolla haetut keskeiset edut:

- Se on erillinen oikeushenkilö ja samalla itsenäinen taloudellinen ja juridinen yksikkö.
- Se on yksinkertainen, joustava ja erityisesti uuden osuuskuntalain tultua voimaan selkeä ratkaisu.
- Sen avulla voidaan toteuttaa samat rahoitus- ja rakenneratkaisut kuin osakeyhtiössäkin.
- Se on kansainvälisesti tunnettu organisoitumismuoto.
- Siihen voidaan soveltaa samoja vertailukriteerejä ja modifioituja tuloslaskelma- ja tasekaavoja kuin osakeyhtiöihin.

Osuuskuntatoiminnan perinteet ovat Suomessa pitkät ja toiminta on ollut monessa mielessä menestyksessä. Osuuskunta on paljon käytetty ratkaisu niin suurimuotoiseen kuin pienempäänkin yritystoimintaan ja jäsenyyksiä on huomattavan paljon. Läsnaolijoille tämä ei ole vierasta.

Osuuskunnassa residuaalioikeuden omistajia ovat jäsenet, osakeyhtiössä osakkeenomistajat. Osuuskunnassa ei ole lähtökohtaisesti mahdollista siirtää jäsenyyttä. Osakeyhtiön osakkeita (ja tämän myötä osakkeenomistajuuden) voi osakeyhtiölain (1.4:n) mukaisesti rajoituksitta luovuttaa ja hankkia. Vaikka näistä periaatteista voidaan yhtiöjärjestyksessä osin sopia toisinkin, tekevät nämäkin erot yhteisömuodoista periaatteellisesti erilaisia.

Sosiaalinen innovaatio voidaan määritellä niin, että se täyttää yhteiskunnallisen tarpeen paremmin kuin olemassa olevat ratkaisut ja samanaikaisesti johtaa uusiin tai kehittyneempiin yhteisöllisiin suhteisiin ja tehokkaampiin tapoihin käyttää resursseja. Hahmottelen seuraavassa yhtä mahdollisuutta.

Vakiintuneessa oikeushenkilöjaattelussa osakeyhtiötä pidetään yhdistysten ja osuuskuntien tapaan yhteisöinä erotuksena säätiöistä, jotka ovat varallisuusmassoja. Ammattikorkeakoululain mukaan ammattikor-

keakouluyhteisöön puolestaan kuuluvat opettajat, muu henkilöstö ja tutkintoon johtavassa koulutuksessa olevat opiskelijat. Nämä kaksi yhteisöä, oikeushenkilö ja ammattikorkeakouluyhteisö, on mahdollista saada yhteneviksi.

Kytken hetkeksi juristin kiinni ja päästän opettajan irti. Autenttinen oppiminen edellyttää sitä, että oppija on subjekti ja oppimisprosessin omistaja. Tämä on merkittävä ja yleisesti tunnustettu pedagoginen näkemys. Ammattikorkeakouluissa on menestyksellisesti kehitetty erilaisia osallistavia ja autenttisuutta korostavia oppimismenetelmiä ja ympäristöjä. Näihin voidaan lukea myös perinteinen työharjoittelu. Monet uusista oppimismenetelmistä on kehitetty opiskelijoiden kanssa tai jopa näiden aloitteesta. Kuitenkin itse rakenteen, ammattikorkeakoulun omistajat ja samalla keskeiset päätöksentekijät, ovat näissäkin ratkaisuisa olleet toisaalla.

Muutama tutkimuksessanikin haastateltu toimija esitti ajatuksen, että ammattikorkeakoulu voisi olla osuuskunta, jossa opiskelijat ja henkilökunta ovat jäseniä. Näihin liittyisi myös korkeakouluyhteisön päättäjä ja hoitama hallinto. Hallinto voitaisiin valjastaa palvelemaan ammattikorkeakoulun keskeisiä tavoitteita. Näin voitaisiin myös turva nopea reagointi toimintaympäristön muutoksiin.

Osuuskuntalain (1:5:n) mukaan osuuskunnan toiminnan tarkoituksena on jäsenten taloudenpidon tai elinkeinon tukemiseksi harjoittaa taloudellista toimintaa siten, että jäsenet käyttävät hyväkseen osuuskunnan tarjoamia palveluita. Opiskelijoiden osalta hahmotellun osuuskunnan tarkoitus toteutuisi: koulutuspalvelu, jonka ammattikorkeakouluosuuskunta tarjoaa, tukee opiskelijan taloudenpitoa tuottamalla palkkatyössä tai elinkeinon harjoittamisessa vaadittavaa osaamista. Näin palvelu ei tuota opiskelijalle välitöntä taloudellista hyötyä, mutta tällaista ei osuuskuntalaki edellytäkään. Muulle henkilökunnalle osuuskunta tarjoaa mahdollisuuden ammattiosaamisen hyödyntämiseen ja yleensäkin työntekoon siitä tulevine palkka- ja muine etuineen.

Opiskelija hakisi osuuskunnan jäseneksi samalla, kun hän pyrkii ammattikorkeakouluun. Jäsenyys päättyisi, kun opiskelija valmistuu; esimerkiksi opiskelijan tekemä valmistumisilmoitus voisi olla samalla eroilmoitus. Olisi myös mahdollista rakentaa erillinen vapaaehtoinen alumnijäsenyys, jolloin korkeakoulusta työelämään siirtyneisiin jäisi luonteva yhteys. Alumnijäsenet olisivat arvokas resurssi korkeakouluun kehittämisessä ja työelämäyhteyksissä. Ammattikorkeakoulun henkilöstöön kuuluva, esimerkiksi opettaja, tulisi puolestaan ammattikorkeakoulun jäseneksi työsuhteen alkaessa ja jäsenyys päättyisi työsuhteen päättyessä.

Rahoitusvastuu säilyisi edelleen valtiolla. Suomalaisen korkeakouluopetuksen rahoituksen kriisiytyessä osuuskunnan osuusmaksu olisi lukukausimaksua sitouttavampi tapa kerätä ammattikorkeakoulun toiminnalle välttämättömiä resursseja. Osuusmaksut olisivat kohtuullisinakin merkittävä rahoituserä; niillä voitaisiin esimerkiksi korvata ammattikorkeakoululakia säädettäessä kaatunut oppilaskunnan automaattijäsenyyteen perustunut terveydenhoitomaksu.

Osuusmaksu palautettaisiin jäsenyyden päättyessä. Tämä jo osaltaan kannustaisi tehostamaan opiskelua – nopeille valmistujille voitaisiin luvata lisäpalautus osuuskunnan taloudellisen tilanteen salliessa. Opintonsa keskeyttävälle voisi olla maksun palautuksessa normaaliin valmistumisaikaan perustuva karenssi. Hyvin taloutensa hoitava ammattikorkeakoulu voisi käyttää tulostaan jäsenten päättämällä tavalla ammattikorkeakoulun perustehtäviä tukevaan toimintaan, esimerkiksi opiskelijoiden henkilökohtaisten opiskeluvälineiden hankintaan ja opettajien jatkokoulutukseen.

Ilmeisenä riskinä järjestelyssä on se, että osuusmaksujen kerääminen merkitsisi suomalaisen korkeakoulutuksen maksullisuuden muutakin laajenemista. Palautettavan osuusmaksun rahoittaminen olisi kuitenkin

esimerkiksi rahalaitoksille tai vaikkapa oppilaskuntien rahastoille varsin riskitöntä. Alumnien osuusmaksut olisivat taloutensa vakauttaneiden sijoituksia korkeakouluun ja yhteistyöverkoston.

Myös kunnat ja yksityiset yhteisöt ja sellaisetkin luonnolliset henkilöt, jotka eivät ole korkeakoulu-yhteisön jäseniä, voisivat olla osuuskunnan jäseniä; niillä voisi olla myös osuuskuntalain mahdollistama osakkeenomistajan asema erilaisine hallinto- ja valvontaoikeuksineen. Osakkeenomistajuus voisi olla keino välttää tilanne, jossa ammattikorkeakoulu-yhteisön jäsenyys ja osuuskunnan jäsenyys eivät ole yhteneväisiä. Osakkeenomistajina voisivat näin jatkaa nykyiseen tapaan esimerkiksi kunnat ja yliopistot.

On mahdollista, että tuottaessaan palveluita suoraan keskeisille omistajilleen ja jäsenilleen ammattikorkeakouluosuuskunta olisi myös jatkuvan, ilman erityistä lisäpanostusta toimivan sisäisen laadunvalvonnan kohteena. Näin tämä vapauttaisi myös valtion mittaus- ja valvontaresursseja.

Osuuskuntapohjaisten korkeakoulujen verkosto voisi olla osa poliittisesta ohjauksesta suhteellisen vapaata, taloudesta itsenäistä globaalia koulutuksen järjestelmää.

Ammattikorkeakoulut on asetettu suoraan kilpailuun toistensa kanssa. Opetusministeriön rahoitusmallin lähes jokaiseen elementtiin on sisäänrakennettu mekanismi, jossa rahoitus-osuutta voi kasvattaa vain niin, että se on samalla muilta ammattikorkeakouluilta poissa. Tämä olisi vastoin osuustoiminnallisia periaatteita. Päinvastainen malli olisi niiden korkeakoulujen palkitseminen, jotka ovat omalla toiminnallaan eniten tukeneet muita ja siten parhaiten edistäneet koko koulutussektorin menestystä.

Ammattikorkeakoulut voisivat samalla olla yritysvastuun mallitoimijoita. Suuri osa yritysten ja työelämän työntekijöistä hankkii nykyään tradenomi- tai muun ammattikorkeatutkinnon. Samalla ammattikorkeakoulujen yhteistyö on työ- ja elinkeinoelämän kanssa todellista ja jokapäiväistä. Osuuskunta-ammattikorkeakoulu voisi tuoda työelämään ja yritystoimintaan uudenlaisia, yhteiseen kehittelyyn, osallistumiseen ja päätöksentekoon perustuvia malleja.

Osuuskunta-ammattikorkeakoulu voisi olla kokeilu, joka toimisi osakeyhtiöammattikorkeakoulujen rinnalla. Näin ei olisi tarvetta muuttaa nykyisten ammattikorkeakoulujen omistussuhteita vastoin omistajien tahtoa. Osuuskuntamuotoinen ammattikorkeakoulu toisi suomalaisen koulutuskenttään hyvin perusteltua monimuotoisuutta.

Minulta ei pyydetty kantaa sote-uudistukseen, mistä olen pelkästään kiitollinen. Sen verran uskallan kuitenkin sanoa, että minulla olisi senkin moneen kipukohtaan tuttu mutta ilmeisen unohdettu ratkaisu.