

Asia: VN/15849/2021

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ

- SOSTE kannattaa tarveperusteisuuden laajentamista koulutuksen rahoituksessa.
- SOSTE katsoo, että positiivisen erityiskohtelun sijaan esitetyssä rahoituksessa on kyse kuntien valtionosuusjärjestelmään ja hyvinvointialueiden rahoitukseen rinnastuvasta tarveperusteisesta rahoituksesta, joka mahdollistaa yksilötasolla erilaisten yksilöiden oikeutetusti erilaisen kohtelun, mutta ei ole suorassa yhteydessä yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettuun positiiviseen erityiskohteluun, jossa poiketaan muodollisesta yhdenvertaisuudesta.

LAUSUNTO

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry kiittää mahdollisuudesta lausua ja lausuu seuraavaa:

Tarveperusteinen rahoitus

SOSTE tukee lämpimästi esi- ja perusopetuksen sekä varhaiskasvatuksen rahoituksen uudistumista tarveperusteisemmaksi. Mm. sosiaaliseen taustaan liittyvät erot oppimistuloksissa ovat kasvaneet ja on perusteltua ryhtyä lisätoimiin, joilla haasteellisemmassa toimintaympäristössä toimivien koulujen resursoinnissa huomioidaan nykyistä paremmin niiden toimintaympäristöstä johtuen suuremmat resurssitarpeet.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa tarveperusteisella rahoituksella on pidemmät perinteet ja SOSTE on tukenut lämpimästi mm. hyvinvointialueiden rahoituksen perustumista tarvetekijöihin.

Tarvetekijöiden määrittelyssä on hyvinvointialueiden rahoituksessa nojattu Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen lähestymistapaan, jonka mukaan:

Tarvetekijöillä tarkoitetaan tässä tekijöitä, joiden aiheuttamien kustannusten tasaamisen alueiden (ja siten yksilöiden) välillä nähdään olevan normatiivisesti perusteltavissa. Yleisesti hyväksyttyjä ja käytettyjä tarvetekijöitä ovat sairastavuus ja toimintakyky. Jos esimerkiksi jollain alueella on keskimääräistä enemmän muistisairasta väestöä, mikä lisää tarvetta vanhustenhuoltoon, lienee kohtuullista, että alueelle kohdistetaan enemmän rahoitusta henkilöä kohden.

Ottaessaan kantaa koulutuspoliittiseen selontekoon eduskunta edellytti sivistysvaliokunnan mietinnön (SiVM 19/2021) mukaisesti, että

16) koulutuspolitiikan rahoituksessa pyritään pitkäjänteisyyteen ja riittävään perusrahoitukseen hankerahoituksen sijasta ja että tarveperusteisesti koulutuksen perusrahoitusta ohjataan segregaaion vähentämiseksi ja koulutuksellisen tasa-arvon lisäämiseksi kaikkialla Suomessa

Tarveperusteinen rahoitus ei ole positiivista erityiskohtelua

Hallituksen esityksen luonnoksessa ja erityisesti sen säätämisyjärjestysperusteluja koskevassa jaksossa on käsitelty laajasti positiivista erityiskohtelua sekä tuotu esille perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä siitä. Esitettyyn rahoitusmalliin viitataan yhdenvertaisuuslain mukaisena positiivisena erityiskohteluna ja esitys perustelee, miksi esitetty sääntely on suhteessa tavoitteisiinsa oikeasuhtaista.

Positiivisesta erityiskohtelusta on nimenomainen säännös yhdenvertaisuuslain 9 §:ssä. Hallituksen esityksen luonnoksessa käytetyn terminologian taustalla ei kuitenkaan ole yhdenvertaisuuslain 9 §:ssä tarkoitettu positiivinen erityiskohtelu vaan se, että Suomessa kouluille suunnatun tarveperusteisen rahoituksen nimitykseksi on Helsingin kaupungin politiikan mukaisesti vakiintunut positiivinen diskriminaatio/erityiskohtelu. Helsingin kaupungin käyttämässä merkityksessä positiivisen diskriminaation käsite periytyy sosiaalipolitiikkaan, jossa sillä on viitattu tarpeeseen täydentää universaaleja palveluita heikommassa asemassa oleville kohdennetuilla palveluilla.

Hallituksen esityksen luonnoksessa tarkoitetuissa heikommassa asemassa oleville suuntautuissa politiikkatoimissa on kyse erilaisten yksilöiden oikeutetusti erilaisesta kohtelusta, joka on itsessään sallittua ja johon julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n näkökulmasta suorastaan velvollisuus. Positiivisessa erityiskohtelussa taas on kyse sellaisesta muutoin sinänsä kielletystä erilaisesta kohtelusta, jota kuitenkin pidetään sallittuna, jos se on oikeasuhtaista ja jos sen tarkoituksena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen taikka syrjinnästä johtuvien haittojen edistäminen tai poistaminen.

SOSTE toivoo terminologiaa selkeytettävän siten, että hallituksen esitysluonnosta korjataan poistamalla siitä viittaukset positiiviseen erityiskohteluun ja todetaan sen sijaan nyt esitetyn kaltaisen rahoituksen luonne tarveperusteisena rahoituksena, joka ei kuitenkaan muodosta poikkeusta muodollisesta yhdenvertaisuudesta eikä siten ole yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua positiivista erityiskohtelua.

Tältä osin SOSTEn esittämä ratkaisu olisi linjassa hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 14 § kanssa, jonka mukaisesti

Jokaiselle hyvinvointialueelle laskettaisiin 13 §:n 3 momentissa tarkoitettujen terveyden-, vanhus- ja sosiaalihuollon painotusten sekä näiden tehtävien palvelujen tarvetta ja kustannuksia kuvaavien tarvetekijöiden ja niiden painokertoimien perusteella terveyden-, vanhus- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimet, jotka kuvaisivat asukkaiden palvelutarpeita suhteessa maan keskiarvoon. Terveyden-, vanhus- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimien laskennassa hyödynnettäisiin tietoja muun muassa väestön ikä- ja sukupuolirakenteesta, sairastavuudesta ja sosioekonomisista tekijöistä sekä palvelujen käytöstä ja palvelujen käytön aiheuttamista kustannuksista.

Vastaavasti on koulutuksen rahoituksen osalta kuvattu tarvetekijöiden käyttämistä rahoitusperusteena kun väestön koulutustaustakerroin lisättiin kuntien valtionosuusjärjestelmään. Hallituksen esityksen mukaan

Koulutustaustakertoimen perusteella määriteltujen laskennallisten kustannusten tarkoituksena on korvata oppilaiden vanhempien koulutustaustan eroista kunnalle aiheutuvia palvelutarpeiden eroja.

SOSTE katsoo, ettei ole perusteltua käsitellä hyvinvointialueiden rahoituslain mukaisia palvelutarvekertoimia yhdenvertaisuuslain mukaisena positiivisena erityiskohteluna, koska niihin perustuva painotettu rahoitus ei muodosta poikkeusta muodollisesta yhdenvertaisuudesta. Tällöin vastaavien palvelutarvetta kuvaavien väestöindikaattorien käyttöä koulutuksen rahoituksessa ei ole myöskään perustelua käsitellä positiivisena erityiskohteluna.

SOSTE pitää palvelutarvetta kuvaavien väestöindikaattorien nimeämistä positiiviseksi erityiskohteluksi ongelmallisena myös sen kannalta, kuinka perustuslain 121 §:ssä turvattua kunnalliseen itsehallintoon kiinnittyvää rahoitusperiaatetta on vakiintuneesti perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä jäsennetty. Rahoitusperiaate turvaa yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumista. Riittävän rahoituksen kautta turvataan yhdenvertaisuutta palveluiden saatavuudessa. Rahoitusperiaatteen toteutuminen luokin mahdollisuuksia sellaisille kunnan itsehallintonsa nojalla tekemille päätöksille, jotka voidaan käsittää joidenkin kunnan asukkaiden positiiviseksi erityiskohteluksi. Kun kunnalla on riittävästi rahaa liikuntapalveluiden järjestämiseen, se voi niin halutessaan positiivisena erityiskohteluna järjestää jollekin ryhmälle, kuten maahanmuuttajille, erityisiä uimahallivuoroja tai alentaa jonkin ryhmän, kuten syöpäleikkattujen, pääsylipun hintoja. Rahoitusperiaatetta toteuttavaa valtionosuusjärjestelmää ja siihen kytkeytyviä nyt esitetyn kaltaisia valtionavustuksia ei kuitenkaan itsessään pidä käsittää joidenkin yksittäisten ihmisten positiiviseksi erityiskohteluksi. Se, että toiminnanjärjestäjä saa tarveperusteisesti valtion erityisavustusta varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistäviin toimenpiteisiin, ei merkitse, että tuon rahoituksen avulla joihinkin yksittäisiin ihmisiin kohdistetaan positiivista erityiskohtelua.

SOSTE pitää tärkeänä, että hallituksen esityksen jatkovalmistelun aikana selkiytetään vielä esityksen suhdetta rahoitusperiaatteeseen huomioiden se, että esityksessä tarkoitettua rahoitusta käytetään kunnille koulutuksenjärjestäjinä osoitettujen koulutuksellisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden turvaamistehtävien hoitamiseen.

Kalenius Aleksi
SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry