

Vastine

13.9.2022

Sivistysvaliokunta
00102 EDUSKUNTA

HE 107/2022 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi nuorisolain muuttamisesta

Sivistysvaliokunta on pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriöltä vastinetta hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi nuorisolain muuttamisesta (HE 107/2022 vp) annetuista asiantuntijalausunnoista. Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää vastineensa sivistysvaliokunnalle annetuissa lausunnoissa esitetyistä näkemyksistä seuraavasti.

Valtakunnalliset nuorisoalan järjestöt

Järjestön toiminnan ajankohtaisuus

Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry (Allianssi) katsoo lausunnossaan, että järjestön toiminnan ajankohtaisuus uhkaa jäädä arviointikriteerinä tulkinnanvaraiseksi. Allianssi korostaa, että kun kyseessä on yleisavustus, tulee lähtökohtana olla, että järjestö itse arvioi itselleen tarkoituksenmukaisimmat tavat vastata nuorten muuttuviin tarpeisiin. Esitetty uusi arviointikriteeri ei saa johtaa nuorisoalan järjestöjen toiminnan lyhytjänteisyyteen tai pitkäjänteisempien nuorisopoliittisten tavoitteiden sivuuttamiseen. Suomen Nuorisokeskukset huomauttaa, että toiminnan ajankohtaisuutta tarkasteltaisiin palvelun loppukäyttäjien (lapset ja nuoret) lisäksi myös järjestöjen oman asiantuntijuuden näkökulmasta pitkäjänteisen työn varmistamiseksi. Myös Into ry katsoo lausunnossaan, että toiminnan ajankohtaisuuden arviointiin liittyy haasteita. Lausunnon mukaan esityksessä on perusteltava nykyistä selkeämmin uusien kriteerien mittaamista.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että järjestön toiminnan ajankohtaisuutta koskevan uuden arviointiperusteen tarkoituksena ei ole johtaa järjestöjen toiminnan lyhytjänteisyyteen, vaan tarkoitus on varmistaa, että avustettava toiminta vastaisi mahdollisimman hyvin nuorten ajankohtaisiin tarpeisiin ja odotuksiin. Hallituksen esityksen mukaisesti ehdotettu muutos kannustaisi nuorisoalan järjestöjä yhä paremmin selvittämään kohderyhmäänsä kuuluvien nuorten näkemyksiä ja toiveita heille järjestettävään toimintaan sekä reagoimaan yhä paremmin yhteiskunnallisiin muutoksiin. Perusteltua ei ole avustaa sellaista toimintaa, joka ei vastaa nuorten ajankohtaisia tarpeita. Toiminnan ajankohtaisuutta on valtionapukelpoisuuden arvioinnissa tarkasteltu jo nykyisinkin, mutta osana toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Tarkoitus on, että valtionapukelpoisuuden hyväksymistä ja valtionavustuksen määrää harkittaessa otettaisiin huomioon, miten valtakunnalliset nuorisoalan järjestöt ottaisivat esimerkiksi merkittävät nuorten elämään ja toimintaan vaikuttavat yhteiskunnalliset muutostrendit huomioon toiminnassaan ja sen suunnittelussa. Tarkoitus ei kuitenkaan ole, että avustusjärjestelmä reagoisi vain hyvin lyhytjänteisiin ja satunnaisiin muutoksiin tai ilmiöihin. Ajankohtaisuuden määrittelyssä voidaan hyödyntää mm. tutkimukseen ja indikaattoreihin perustuvaa tietoa nuorten kasvu- ja elinoloista sekä tulevaisuustyötä. Esimerkkejä merkittävistä yhteiskunnallisista muutostrendeistä voisivat olla digitalisaation vahvistuminen, rajat ylittävän yhteistyön lisääntyminen ja ilmastonmuutos.

Järjestön toiminnan merkitys nuorisotyön ja -toiminnan kannalta

Nuorisotutkimusseura katsoo, että on perusteltua huomioida avustuksia myönnettäessä toiminnan merkitys nuorisotyön ja -toiminnan kannalta. Keskeinen kysymys on, miten ja mihin pe-

rustuvilla mittareilla tätä merkitystä arvioidaan. Kysymys koskee yhtäältä yhden yksittäisen järjestön toimintaa ja sen merkitystä ja toisaalta sitä, miten koko toimiala ja nuorten tilanteet kehittyvät pitkällä aikavälillä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että järjestön toiminnan merkitystä ja vaikuttavuutta nuorisotyön ja -toiminnan kannalta arvioitaessa otettaisiin huomioon, miten tavoitteellista, tuloksellista ja vaikutuksiltaan laajaa järjestön toiminta on nuorisoalalla. Tästä tultaisiin säätämään tarkemmin nuorisotyöstä ja politiikasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (211/2017). Keskeistä on, että yhteiskunnallisesti yleisesti merkityksellinen toiminta, joka ei kuitenkaan kohdistuisi nuoriin ja nuorisoalaan, ei olisi avustuskelpoista, koska kysymyksessä on nimenomaisesti nuorisoalan järjestön avustuskelpoisuudesta ja nuorisotyöhön tarkoitettun määrärahan jakamisesta valtionavustuksena.

Into ry esittää, että yhteiskunnallinen vaikuttavuus säilytetään valtionapukelpoisuuden kriteereissä ja otetaan huomioon valtionavustuksen myöntämisessä. Lausunnon mukaan yhteiskunnallinen vaikuttavuus kuvaa sitä pitkäjänteistä työtä, jota valtakunnalliset nuorisalan järjestöt tekevät, ja se kuvaa myös toiminnan vakautta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että yhteiskunnallinen vaikuttavuus on voimassa olevassa laissa yksi viidestä arviointiperusteesta. Kyseisestä arviointiperusteesta ehdotetaan luovuttavaksi, koska järjestön toiminnan merkityksen ja vaikuttavuuden tulisi olla keskeisin tekijä, jonka osalta valtionapukelpoisuutta arvioidaan. Lisäksi yhteiskunnallinen vaikuttavuus on arviointiperusteena osoittautunut monitulkintaiseksi ja hankalasti sovellettavaksi. Siten ehdotetun säännöksen mukaan valtakunnallisen nuorisoalan järjestön valtionapukelpoisuutta harkittaessa otettaisiin huomioon järjestön toiminnan merkitys ja vaikuttavuus nuorisotyön ja -toiminnan kannalta nykyisen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden sijasta.

Toiminnan valtakunnallisuus

Järjestön toiminnan valtakunnallisuus on yksi valtionapukelpoisuuden hyväksymistä ja valtionavustuksen määrän arviointia koskevista arviointiperusteista. Esityksen mukaan valtioneuvoston asetuksessa tultaisiin säätämään, että järjestön toiminnan valtakunnallisuutta arvioitaessa järjestöltä edellytettäisiin toimintaa vähintään seitsemän maakunnan alueella, tai että järjestön toiminta tavoittaa kohderyhmänsä muutoin maanlaajuisesti. Allianssi esittää huolensa siitä, että tämä saattaa tiukimmin tulkittuna uhata erityisesti eri kieliryhmille tai muille vähemmistöryhmille suunnattua toimintaa toteuttavien järjestöjen valtionapukelpoisuutta ja siten vaikuttaa kielteisesti kyseisten ryhmien nuorisotyön ja toiminnan palveluihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että nuorisolaissa säädettäisiin nykytilaa vastaavasti, että valtakunnallisen nuorisoalan järjestön valtionapukelpoisuutta ja valtionavustuksen määrää harkittaessa otetaan huomioon järjestön toiminnan valtakunnallisuus. Tältä osin lakia ei ehdoteta muutettavaksi. Nykyisinkin järjestöjen valtionapukelpoisuuden hyväksymisen edellytyksistä ja valtionavustuksen myöntämisen edellytyksistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Valtakunnallisen nuorisoalan järjestön toiminnan tosiasiallisen valtakunnallisuuden varmistamiseksi valtioneuvoston asetuksessa tultaisiin edellyttämään toiminnan nykyistä laajempaa kattavuutta, koska järjestöille tarkoitettulla valtionavustuksella ei ole tarkoitus tukea vain alueellista toimintaa. Toiminnan edellyttäminen vähintään seitsemän maakunnan alueella olisi perusteltua ottaen huomioon, että ehdotettava maakuntien vähimmäismäärä olisi kuitenkin alle puolet Suomen maakuntien määrästä. Kuten hallituksen esityksestä ilmenee, jatkossakin valtioneuvoston asetuksen 5 §:n 4 momentin nojalla olisi kielellisten ja muiden vähemmistöjen aseman turvaamiseksi mahdollista poiketa järjestön toiminnan valtakunnallisuusmääritelmästä kielellisen tai muun vähemmistön keskuudessa tai toimialallaan valtakunnallisesti edustavaksi katsottavan järjestön osalta edellyttäen, että järjestön toiminnalla kuitenkin on riittävä kattavuus suhteessa järjestön määrittelemään kohderyhmään. Säännöksen säilyttämisen

avulla pyritään turvaamaan ja edistämään Suomessa puhuttavia kieliä ja niiden käyttöä nuorisoalan järjestötoiminnassa sekä laajemminkin tukemaan monimuotoista kulttuuria nuorten keskuudessa.

Nuorisotutkimusseura kysyy, mitä tapahtuu niiden järjestöjen rahoitukselle, jotka eivät enää jatkossa voi tulla toiminta-alueensa takia avustetuksi valtakunnallisena. Lausunnon mukaan on tärkeää varmistaa rahoitusmalli, jolla myös tällaiset järjestöt voivat pysyä elinkelpoisina.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että alueellisten ja paikallisten järjestöjen avustamisesta vastaavat aluehallintovirastot ja kunnat. Ministeriö vastaa valtakunnallisen toiminnan tukemisesta, kuitenkin ottaen huomioon, että ministeriö voi poiketa järjestön toiminnan valtakunnallisuusmääritelmästä kielellisen tai muun vähemmistön keskuudessa tai toimialallaan valtakunnallisesti edustavaksi katsottavan järjestön osalta edellyttäen, että järjestön toiminnalla kuitenkin on riittävä kattavuus suhteessa järjestön määrittelemään kohderyhmään.

Into ry katsoo, että hallituksen esityksen kirjaus siitä, että järjestön toiminnalla voidaan tavoittaa kohderyhmä myös muutoin maanlaajuisesti, on nykypäivää ja kannatettava muotoilu. Lausunnon mukaan esityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, onko mahdollista toteuttaa koko järjestön toiminta verkkovälitteisesti, jos kohderyhmä saavutetaan siten maanlaajuisesti.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että avustamisen näkökulmasta on mahdollista, että järjestön kaikki toiminta toteutetaan verkkovälitteisesti, mutta toiminnan kohderyhmän tavoittamisen tulee tässäkin tapauksessa olla osoitettavissa.

Valtionapukelpoisuuden peruuttaminen

Into ry:n mukaan valtionapukelpoisuuden peruuttamiseen liittyvä menettely on hyvä yhdenmukaistaa. Valtionapukelpoisuuden edellytyksenä on kuitenkin vaikeasti mitattavia ja arvioitavia kriteereitä kuten ajankohtaisuus, joten järjestöjen kanssa on käytävä hyvissä ajoin keskustelua, jos ministeriö näkee syitä valtionapukelpoisuuden peruuttamiseksi. Järjestöllä on oltava mahdollisuus reagoida ministeriön näkemykseen ja tulla kuulluksi. Järjestöllä tulee olla oikeus hakea valtionapukelpoisuutta uudelleen, kun kriteerit taas täyttyvät.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että ennen kuin valtionapukelpoisuus peruutettaisiin, tul-taisiin järjestöä kuulemaan hallintolain (434/2002) säännösten mukaisesti. Jatkossakin valtakunnallisen nuorisoalan järjestön olisi mahdollista hakea opetus- ja kulttuuriministeriöltä valtionapukelpoisuutta uudelleen, mikäli edellytykset myöhemmin täyttyvät.

Muut valtakunnallisia nuorisoalan järjestöjä koskevat huomiot

Into ry pohtii lausunnossaan, miten varmistetaan, että nykyiset valtionapukelpoiset valtakunnalliset nuorisoalan järjestöt ja nuorisokeskukset pystyvät osoittamaan suunnitellun ja toteutuneen toiminnan kautta, että uudet ja päivitettyt kriteerit valtionapukelpoisuudesta toteutuvat. Lausunnon mukaan ministeriön on tärkeää järjestää ennen valtionapukelpoisuusharkintaa info-tai keskustelutilaisuus nuorisoalan järjestöille.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että järjestöille tullaan tarjoamaan kattavasti tietoa uudistuksen sisällöstä ja vaikutuksista lakimuutoksen tultua hyväksytyksi.

Nuva ry:n mukaan järjestöjen avustusmallin vuoden sykli on varsin lyhyt, ja sen heikkous tulee esiin etenkin silloin, kun kriteereihin lisätään uusia teemoja, tai kysymysasetteluita muutetaan. Tällaisissa tilanteissa järjestöillä on hyvin vähän aikaa reagoida muuttuneisiin odotuksiin, ennen kuin niistä pitää aloittaa jo raportointi. Mikäli hakemussykli olisi pidempi, säästäisi se myös hakemiseen ja raportointiin liittyviä resursseja varsinkin pienemmissä järjestöissä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että eduskunta osoittaa nuorisoalan järjestöjen avustamiseen määrärahan vuosittain, eikä ministeriöllä ole valtuuksia tehdä myöntöpäätöksiä monivuotisesti. Esityksessä ehdotetaan, että valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen valtionavustus vuodelle 2023 myönnettäisiin vielä ehdotetun lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti. Siten ehdotetun lain valtionavustuksen myöntämistä koskevia säännöksiä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vasta vuodelle 2024 myönnettäviin valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen valtionavustuksiin.

Valtakunnalliset nuorisoalan osaamiskeskukset

Allianssin mielestä osaamiskeskusten avustuskäytäntöjen kehittäminen vastaamaan paremmin osaamiskeskustoiminnalle asetettuja tavoitteita ja osaamiskeskusten toiminnan sitominen tiiviimmin osaksi valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman painopisteitä ovat tarpeellisia muutoksia. Allianssi huomauttaa kuitenkin, että tulevan valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman valmistelussa nykyistä osaamiskeskusmallia tulisi tarkastella kriittisesti. Allianssin lausunnon mukaan etenkin resurssien vähentyessä kannattaisi harkita osaamiskeskusten tarkoituksenmukaisuutta sekä tuotto-panossuhdetta ja tarvittaessa ajaa toimintamalli kokonaan alas. Mikäli mallia halutaan jatkaa, olennaista on määrittää, millaisia tuloksia osaamiskeskusilta halutaan saada ja valita osaamiskeskukset sen mukaisesti.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että valtakunnallisten nuorisoalan osaamiskeskusten valinta perustuu valtakunnallisessa nuorisotyön ja -politiikan ohjelmassa asetettuihin osaamiskeskusten valitsemisen painopisteisiin. Ministeriö myöntää osaamiskeskusille valtionapukelpoisuuden avoimen kelpoisuushaun perusteella. Osaamiskeskusten kanssa käydään tavoiteohjauskeskustelut, joiden perusteella osaamiskeskusten tarkemmat tehtävät kirjataan tavoiteohjausasiakirjaan. Toiminnasta saatavien avustusselvitysten lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on säännöllisessä vuorovaikutuksessa osaamiskeskusten kanssa, mikä mahdollistaa osaltaan osaamiskeskustoiminnan tuloksellisuuden valvonnan. Valtion nuorisoneuvosto arvioi nykyisten osaamiskeskusten toimintaa vuosien 2022 ja 2023 aikana osana valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman toteutumisen arviointia.

Into ry:n lausunnon mukaan valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman valmistelussa on tärkeää ottaa järjestötoimijoita mukaan nykyistä vahvemmin ja aikaisemmassa vaiheessa. Pelkkä lausuntokierros ei riitä osallistamiseksi. Nuorten laaja ja monipuolinen kuuleminen valmistelutyössä on myös tärkeää.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että järjestöjä osallistetaan valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman valmisteluun monipuolisesti ja varhaisessa vaiheessa.

Nuorisokeskukset

Suomen nuorisokeskusyhdistys ry pitää hyvänä, että nuorisokeskuksille määritelty tehtävä painottuu selkeämmin toiminnan vaikuttavuuteen ja nuorisotyön laatuun. Lausunnossa kuitenkin huomautetaan, että merkittävä osa nuorisokeskusten ympärivuotista toimintaa on toiminnan kehittäminen, -suunnittelu, kouluttautuminen ja sidosryhmätyö keskuksen ulkopuolella. Nämä toiminnot tulee nähdä osana ympärivuotisen toiminnan kokonaisuutta. Toiseksi lausunnossa huomautetaan, että leiritöiminnan rooli nuorisokeskuksissa tulisi säilyttää nuorisolaissa. Leirikoulutoiminta tukee opetussuunnitelmien laaja-alaisten tavoitteiden saavuttamista ja leirikoulu voidaan nähdä jokaisen lapsen ja nuoren oikeutena samalla tavoin kuin harrastamisen Suomen malli.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että nykytilan mukaisesti toiminnan kehittäminen, -suunnittelu, kouluttautuminen ja sidosryhmätyö keskuksen ulkopuolella kuuluu jatkossakin nuorisokeskusten toimintaan. Laadullisen arvioinnin yksi ydin on, että keskuksen toiminnan tulee olla jatkuvasti kehittyvää ja ajassa kiinni olevaa; ja tätä kautta sen tulee näkyä myös toiminnan

suunnittelussa. Leiri -sanana poistamisella halutaan painottaa nimenomaan keskuksen nuorisotyöllistä tehtävää riippumatta järjestettävän toiminnan muodosta. Edelleen nuorisokeskuksen leirimuotoinen toiminta ja siihen painottuminen on hyväksyttävää.

Harrastamisen Suomen mallin mukainen nuorten harrastustoiminta

Yleiset huomiot

Sivistysvaliokunnalle annetuissa asiantuntijalausunnoissa kannatetaan yleisesti Harrastamisen Suomen mallin mukaisen nuorten harrastustoiminnan kehittämistä ja harrastustoiminnan tavoitteita pidetään kannatettavina. Kuntaliitto pitää esitettyä kuntaperusteista, mutta kunnille vapaaehtoista järjestämistä Harrastamisen Suomen mallin ainoana toteuttamisvaihtoehtona. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan säännöksen lähtökohta, jonka mukaan avustus kytkeytyy valtion talousarvion määrärahoihin ja on luonteeltaan mahdollistava, on lähtökohtaisesti kannatetta.

Myös Allianssi kannattaa Harrastamisen Suomen mallin vakinaistamista lakiin kirjaamalla, mutta huomauttaa, että Harrastamisen Suomen mallin toimintapa jää luonteeltaan edelleen kokeilevaksi, se ei aidosti puutu harrastuspudokkuuteen ja kuntien välillä voi olla huomattavan isoja eroja toiminnan laadussa.

Nuorisotutkimusseuran mukaan mallin tavoitteen ja tarkoituksen edistämiseksi on keskeistä niin toteutusmallissa kuin valtionavustusten myöntämisperusteissa huomioida tasa-arvo siinä, miten lapsilla ja nuorilla on mahdollisuus aidosti löytää maksuton harrastus, joka on heille mieluisa. Kysymys on myös alueellinen, sillä esimerkiksi mahdollisuudet harrastaa kulttuuria vaihtelevat suuresti eri asuinalueilla Suomessa. Harrastamisen Suomen mallin mukaista nuorten harrastustoimintaa koskevat uudet säännökset eivät ole kunnille velvoittavia, vaan kyse olisi kunnalle vapaaehtoisesta tehtävästä. Tästä seurauksena saattaa olla nykyistäkin suuremmat alueelliset erot nuorten harrastusmahdollisuuksissa ja myös harrastusten hyvinvointivaikutuksissa. Myös Olympiakomitean mukaan mallin jatkokehittämisessä olisi huomioitava, että tällä hetkellä kuntien välillä on merkittäviä eroja toiminnan laadussa. Lasten ja nuorten yhdenvertaisuuden näkökulmasta on tärkeää, että mallin toimeenpanoa varten luodaan valtakunnallisesti yhdenmukaiset ohjeistukset kunnille.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että jatkossakin kuntien välillä voi olla eroja Harrastamisen Suomen mallin mukaisen nuorten harrastustoiminnan järjestämisessä. Ehdotetuilla säännöksillä tarkennettaisiin Harrastamisen Suomen mallin mukaisen nuorten harrastustoiminnan tarkoitusta ja sisältöä, mutta esityksellä ei kuitenkaan ole tarkoitus puuttua kuntien itsehallintoon tai mahdollisuuteen toteuttaa nuorten harrastustoimintaa paikalliset olosuhteet ja hyväksi koetut käytännöt huomioiden. Nykytilaa vastaavasti jatkossakin Harrastamisen Suomen mallin mukaisen harrastustoiminnan laadun ja laajuuden arvioinnissa yhtenä tekijänä on se, miten harrastustoiminta tavoittaa lapset ja nuoret, myös ne, joilla ei vielä ole harrastusta tai jotka ovat erityisen haavoittuvassa asemassa. Kuntia on myös kannustettu hyödyntämään lasten ja nuorten parissa työskentelevien toimijoiden ammattitaitoa Harrastamisen Suomen mallin toiminnassa.

Allianssin mukaan Harrastamisen Suomen mallin isoimpia ongelmia on se, että se suosii lyhytkestoista harrastamista ja uhkaa luoda ns. A- ja B-luokan harrastuksia. Ne lapset ja nuoret, joiden perheissä on sosioekonomista pääomaa, voivat edelleen harrastaa omalla kustannuksellaan tavoitteellisesti, pitkäjänteisesti ja laadukkaasti omia toivelajejaan ns. avoimilla harrastusmarkkinoilla. Myös Lastensuojelun Keskusliitto katsoo, että on pyrittävä aktiivisesti estämään, ettei harrastustoiminta jakaantuisi hyvin toimeentulevien perheiden iltavuoroon ja muiden iltapäivävuoroon, jotta malli ei entisestään vahvista lasten vapaa-ajan kohtaamisten eriytymistä sosioekonomisen taustan mukaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että Harrastamisen Suomen mallin mukainen harrastustoiminta pyrkii nimenomaan vahvistamaan jokaisen lapsen ja nuoren mahdollisuutta osallistua laadukkaasti ohjattuun ja mieluiseen harrastukseen. Valtionavustuksen arvioinnissa laadulla on merkittävä rooli. Nykytilan mukaisesti kuntien on Harrastamisen Suomen mallin mukaista harrastustoimintaa järjestäessään huolehdittava siitä, että harrastustoiminta on säännöllistä, viikoittaista ja se kestää koko lukuvuoden ajan.

Allianssi katsoo, että lakiehdotuksessa oleva tavoite harrastustoiminnan kytkeytymisestä tiukasti koulupäivään siten, että harrastus järjestettäisiin pääsääntöisesti koulun tiloissa tai tarvittaessa muissa tiloissa mahdollisimman pian koulupäivän jälkeen tai ennen sen alkamista, on ehkä perusteltua kaikista nuorimpien lasten osalta, mutta ei tue vanhempien nuorten omaehtoisuutta tai harrastuskirjon moninaisuutta. Useat toiveharrastuksista eivät voi toteutua koulujen tiloissa tai edes välittömässä läheisyydessä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että Harrastamisen Suomen mallin keskeisenä tarkoituksena on ollut tarjota nuorille maksuton harrastus koulupäivän yhteydessä mahdollisimman matkalla kynnyksellä ja siten, että harrastukseen voisi osallistua myös ne nuoret, jotka eivät välttämättä pystyisi muutoin harrastamaan esimerkiksi kodin ja harrastuspaikan pitkän etäisyyden vuoksi. Hallituksen esityksessä todetaan, että harrastustoimintaa voitaisiin kuitenkin järjestää myös muualla kuin koulun tiloissa tai sen läheisyydessä, mikäli harrastuksen sisältö sitä edellyttäisi. Tarkoitus on, että jos nuorten toiveiden mukaisia harrastuksia ei niiden sisällön vuoksi voida järjestää koulun tiloissa (kuten esimerkiksi ratsastus, kiipeily, laskettelu), voidaan harrastus järjestää sen vaatimassa paikassa.

Olympiakomitea muistuttaa, että järjestöillä, kuten urheiluseuroilla, on keskeinen rooli Harrastamisen Suomen mallin toteuttamisessa. Lausunnon mukaan lakiehdotuksen 12 a §:ään tulee lisätä, että kunta voi järjestää nuorten harrastustoimintaa hankkimalla palveluja yksityisten palveluntuottajien lisäksi myös kolmannen sektorin palveluntuottajilta. Jatkovalmistelussa on varmistettava, että myös järjestöillä on mahdollisuus tuottaa mallin mukaista harrastustoimintaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että lakiehdotuksen 12 a §:n 2 momentin säännös, jonka mukaan kunta voi järjestää nuorten harrastustoimintaa hankkimalla palveluja myös muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta, pitää sisällään myös muun muassa järjestöt ja säätiöt.

Haavoittuvassa asemassa olevien nuorten asema

Kuntaliitto arvioi, että esitys ei huomioi riittävästi lasten ja nuorten tasa-arvoista ja yhdenvertaista mahdollisuutta Suomen mallin mukaisiin toimintoihin. Erityis- ja aliedustettujen ryhmien osallistamiseen sekä palveluiden järjestämisen puitteisiin tulisi kiinnittää esitettyä enemmän huomiota. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että esityksestä ei käy ilmi erityisiä toimia, joilla haavoittuvassa asemassa olevia lapsia pyrittäisiin paremmin tavoittamaan. Käytännön toteutuksen osalta Lapsiasiavaltuutettu painottaa, että myös haavoittuvassa asemassa olevat lapsiryhmät tulee huomioida asianmukaisesti ja heidän harrastusmahdollisuuksiaan tulee tukea, tarvittaessa erityisin toimin. Myös TPO-liitto ja OAJ pitää tärkeänä, että Harrastamisen Suomen mallissa kiinnitettäisiin erityistä huomiota heikoimmassa asemassa olevien ja harrastusta itselleen toivovien, mutta sitä ilman olevien lasten tavoittamiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että ehdotetun 21 a §:n 2 momentin mukaan valtionavustuksen määrää harkittaessa otettaisiin huomioon muun muassa järjestettävän harrastustoiminnan laatu ja laajuus. Säännöksen perustelujen mukaan järjestettävän harrastustoiminnan laadun osalta arvioitaisiin esimerkiksi harrastussuunnitelman ja järjestettävien harrastusten monipuolisuutta, harrastustoiminnan esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Tällä pyritään varmistamaan se, että järjestettävät harrastukset olisivat esteettömiä ja saavutettavia, jolloin myös nuorilla, joilla

on vamma tai sairaus, tai joilla ei vielä ole harrastusta, olisi mahdollisuus osallistua yhdenvertaisesti harrastukseen. Nykyisin Harrastamisen Suomen malliin valtionavustushakemuksia on arvioitu muun muassa sillä perusteella, toteuttaako kunta etsivää harrastustoimintaa, miten järjestettävässä harrastustoiminnassa huomioidaan esteettömyys ja saavutettavuus sekä toimet, joilla pyritään siihen, että jokaiselle lapselle ja nuorelle harrastaminen on mahdollista. Nykyisin kunnan on tullut hakemuksessaan myös esittää viestintäsuunnitelma, jolla nuorten harrastustoiminnasta viestitään nuorille ja heidän huoltajilleen. Jatkossakin esteettömyyttä ja saavutettavuutta koskevia toimia arvioitaisiin jo avustushakemuksia ja avustuksen määrää arvioitaessa osana harrastustoiminnan laatua ja laajuutta. Lisäksi harrastustoimintaan tarkoitettua valtionavustusta voidaan nykyisin käyttää muun muassa ohjaajien palkka- ja palkkiokuluihin, mukaan lukien erityisen tuen tarpeessa olevien lasten ja nuorten avustajien kuluihin. Tältä osin käytäntöä ei esitetä muutettavaksi.

Harrastamisen Suomen mallin mukaisen nuorten harrastustoiminnan kohderyhmä

Lapsiasiavaltuutetun toimiston lausunnon mukaan esityksen perusteella jää epäselväksi, miksi mallin kohderyhmän rajausta on tehty vain perusopetukseen osallistuviin lapsiin. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että myös toisen asteen opiskelijoiden harrastamista tulisi tukea entistä vahvemmin, ja olisi perusteltua harkita tarkemmin sitä, että toiminta ulotettaisiin kaikkiin oppivelvollisiin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että ehdotettu kohderyhmä vastaa Harrastamisen Suomen mallin nykyistä kohderyhmää. Kun otetaan huomioon, että koko ikäluokan tavoitettava perusopetuslaissa tarkoitettu koulu luo hyvät mahdollisuudet yhdenvertaisen ja tasa-arvoisen harrastustoiminnan edistämiseksi, ja että koulu on lapsille ja nuorille turvallinen ympäristö harrastaa ja usein myös lyhyen välimatkan päässä, on Harrastamisen Suomen mallin mukaisen nuorten harrastustoiminnan kohdentuminen nimenomaan perusopetukseen osallistuville nuorille ja perusopetuslaissa tarkoitettuna koulupäivän yhteyteen perusteltua. Sen sijaan esityksessä on arvioitu, että jos kohderyhmä laajennettaisiin esimerkiksi kaikkiin oppivelvollisiin nuoriin, voisi harrastustoiminnan käytännön järjestäminen esimerkiksi koulupäivän jälkeen pääsääntöisesti koulun tiloissa olla myös kunnan näkökulmasta haasteellista, kun toisen asteen opinnot eivät keskity yhtenäisesti koulun ja koulupäivän ympärille vastaavalla tavalla kuin koko ikäluokan tavoitavassa perusopetuksessa.

Kuntaliitto huomauttaa, että toiminnan kohderyhmänä ovat perusopetukseen osallistuvat 1–9 vuosiluokkien oppilaat. Kohderyhmän määrittelyllä rahoituksen ulkopuolelle rajataan perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat, joiden määrä on Ukrainan kriisin myötä noussut merkittävästi. Kuntaliitto on huolissaan siitä, että näiden oppilaiden osallistumisesta syntyvät kustannukset tulevat kuntien täysimääräisesti vastattavaksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että esityksen mukainen kohderyhmä vastaa nykytilaa, jossa Harrastamisen Suomen mallin mukaista harrastustoimintaa tarjotaan perusopetuksen 1.–9. vuosiluokkien oppilaille. Valmistavaan opetukseen voivat osallistua myös esiopetusikäiset lapset. Jos harrastustoiminnan kohderyhmää muutettaisiin kattamaan myös valmistavan opetuksen oppilaat, tulisi mahdollisesti säädettäväksi rajauksia siitä, ketkä kaikki valmistavan opetuksen oppilaat kuuluisivat mallin kohderyhmään. Harrastamisen Suomen mallin tarkoituksena on tarjota nuorelle lukuvuoden mittaista harrastustoimintaa. Osa valmistavan opetuksen oppilaista siirtyy kesken lukuvuoden perusopetukseen, jolloin lukuvuoden mittaisten harrastusten toteuttaminen ei välttämättä olisi mahdollista.

Koulukuljetukset

Esityksessä todetaan, että nuorisolain mukaiseen Harrastamisen Suomen mallin toimintaan ei sovelleta perusopetuslain säännöksiä. Kuntaliitto huomauttaa, että tällöin mallin mukaiseen harrastustoimintaan mahdollisesti liittyvät matkat eivät voi kuulua perusopetuslaissa säädetyn koulumatkaetuuden piiriin.

Lastensuojelun Keskusliitto pitää tärkeänä, että Harrastamisen Suomen malli tosiasiallisesti tarjoaa uusia mahdollisuuksia myös esimerkiksi harvaan asutuilla seuduilla. Käytännössä tämä edellyttää harrastustoiminnan huomioimista koulukyytien järjestelyissä ja tiivistä ja toimivaa yhteistyötä koulun kanssa. Nuorisotutkimusseura katsoo, että tulee kriittisesti seurata, voidaanko koulukuljetukset järjestää siten, että mallin mukaan on mahdollista harrastaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että Harrastamisen Suomen mallin mukaiseen harrastustoimintaan mahdollisesti liittyvät matkat eivät kuulu perusopetuslaissa säädetyn koulumatkaetuuden piiriin. Näin ollen kunnalla ei olisi velvollisuutta muuttaa koulukuljetusten aikatauluja ja tarjota harrastukseen osallistuvalla nuorella koulukuljetusta silloin, jos nuori osallistuu esimerkiksi koulupäivän jälkeen harrastustoimintaan. Esityksellä ei kuitenkaan puututtaisi kunnan tapoihin järjestää koulukuljetusta siihen oikeutetuille oppilaille. Harrastamisen Suomen mallin mukaisen harrastustoiminnan avustuksissa on nykytilanteen mukaisesti jatkossakin tarkoitus hyväksyä kohtuulliset kuljetuskustannukset harrastuspaikoille. Lisäksi toiminnasta aiheutuneet, kuntien omarahoitusosuuteen kuuluvat lisäkustannukset koulukuljetuksista voidaan hyväksyä osaksi avustettavan toiminnan kokonaiskustannuksia.

Lain 12 a §:n 3 momentin muotoilu

Kuntaliitto kiinnittää huomiota 12 a §:n 2 momenttiin, jonka mukaan kunta voi järjestää harrastamisen Suomen mallin mukaista toimintaa myös hankkimalla palveluja muilta palvelujen tuottajilta. Tilanteessa, jossa kunta järjestää mallin mukaista toimintaa hankkimalla palveluja muilta palvelujen tuottajilta, on oikeudellisesti kyse kunnan järjestämästä toiminnasta. Kuntaliiton käsityksen mukaan esitetty 3 momentti tarkoittaa käytännössä, että kunnan tulisi huolehtia siitä, että palveluntuottajalla, jolta kunta harrastuspalveluja on hankkinut, tulee olla harrastuksen ohjaamisen edellyttämät tiedot ja taidot. Kuntaliitto katsoo, että esityksen 12 a §:n 3 momentissa on välttämätöntä selkeyttää toiminnan järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvät käsitteet.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että Kuntaliiton tulkinta 12 a §:n 3 momentissa tarkoitusta sääntelystä on oikea. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa mm. todetaan, että harrastustoiminnan järjestäjinä voisivat olla esimerkiksi liikunta- ja urheiluseurat, taide- ja kulttuuritoimijat, nuorisojärjestöt, kunnat sekä muut harrastustoimintaa järjestävät yhteisöt, joilla on osaamista lasten ja nuorten kanssa toimimisesta. Harrastustoiminnan järjestäjällä tarkoitetaan esityksessä siis harrastuksen toteuttavaa harrastustoimijaa. Sääntelyn selkeyden vuoksi 3 momentin säännöstä voidaan muuttaa Kuntaliiton edellyttämällä tavalla esimerkiksi seuraavasti:

*Kun kunta järjestää nuorten harrastustoimintaa, sen tulee kuulla nuoria heidän harrastustoihiveistaan, yhteen sovittaa olemassa olevia harrastamisen hyviä toimintatapoja sekä edistää koulun ja **harrastuksen** järjestäjien yhteistyötä. Kunnan tulee laatia koulukohtainen harrastussuunnitelma nuorten kuulemisesta saatujen tietojen perusteella. Kunnan tulee huolehtia, että **harrastuksen** järjestäjällä on tiedot ja taidot sen harrastuksen ohjaamiseen, josta **harrastuksen** järjestäjä vastaa nuorten harrastustoiminnassa.*

Esityksen 12 a §:n 3 momentin mukaan kunnan tulee laatia koulukohtainen harrastussuunnitelma nuorten kuulemisesta saatujen tietojen pohjalta. Kuntaliitto näkee liian yksityiskohtaisen suunnitelman lisäävän malliin liittyvää hallinnollista taakkaa kohtuuttomasti - etenkin kun malliin liittyvää rahoitusta ei saa osoittaa juurikaan toiminnan organisointiin tai hallintoon.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että nykytilan mukaisesti kunnilla on jatkossakin mahdollisuus hakea avustusta myös Harrastamisen Suomen mallin mukaisen toiminnan kohtuullisiin koordinaatiokuluihin. Edelleen nykytilan mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö tarjoaa koululaiskyselyn muodossa valmiin työkalun ja raportit kuulemisesta, joka kouluissa lasten ja nuorten kanssa voidaan toteuttaa. Harrastustoimintaa toteutetaan ja suunnitellaan koulukohtaisesti, joten harrastustoiminnan mieluisuuden varmistamiseksi opetus- ja kulttuuriministeriö näkee koulukohtaisuuden perusteltuna.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota myös siihen, että esityksessä ei ole tunnistettu kunnan ohella muita perusopetuslain tunnistamia opetuksen järjestäjiä, jolloin jää epäselväksi, miten koulukohtaiseksi säädetyt tehtävät tällöin toteutettaisiin. Myös Sivistystyönantajat ry katsoo, että yksityisten perusopetuksen järjestäjien oppilaille on varmistettava yhtäläiset harrastusmahdollisuudet. Sivistystyönantajat ry:n lausunnon mukaan selkeämpää kaikkien kannalta olisi, jos kaikki perusopetuksen järjestämisluvan haltijat, mukaan lukien harjoittelukoulut, voivat olla Harrastamisen Suomen mallin avustuksen hakijoina.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että 12 a §:n säännöskohtaisissa perusteluissa mainitaan, että kunta päättäisi jatkossakin missä laajuudessa se järjestää alueellaan perusopetukseen osallistuville nuorille Harrastamisen Suomen mallin mukaista nuorten harrastustoimintaa, ja että harrastustoimintaa voitaisiin nykytilaa vastaavasti järjestää myös nuorille, jotka osallistuvat perusopetuslaissa tarkoitettuun opetukseen, jonka järjestämiseen valtioneuvosto on myöntänyt luvan rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle. Jos kunta päättää järjestää nuorten harrastustoimintaa nuorille, jotka osallistuvat tällaiseen ns. yksityisen koulutuksen järjestäjän opetukseen tai harjoittelukoulun opetukseen, kunta vastaa tällöinkin koulukohtaisesta suunnittelusta. Koulun tilojen käytön ja aikataulujen osalta kunnan on käytännössä toteutettava suunnitelma yhteistyössä kyseisen opetuksen järjestäjän kanssa. Kyse on nykytilaa vastaavasti kunnille myönnettävästä valtionavustuksesta, joten avustuksen hakijoina ei voisi toimia esimerkiksi perusopetuksen järjestämisluvan haltijat.

Mallin arviointi

TPO-liitto ja Allianssi katsovat, että Harrastamisen Suomen mallin kirjaaminen lakiin tulisi tapahtua vasta mallia koskevan arvioinnin valmistuttua. Ilman kunnollista tutkimusta, seurantaa ja arviointia ei tiedetä, tavoittavatko kouluilla toimivat harrastukset niitä nuoria, jotka ovat heikommassa asemassa tai joilla ei ollut ennen mallia mielekästä harrastusta. Sivistystyönantajat ry ei tässä vaiheessa kannata mallin kirjaamista lakiin, sillä sen vakiinnuttamiselle ei ole vielä saatu tarpeeksi arviointi- ja tutkimustietoa taakse.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että Harrastamisen Suomen mallin onnistumista kunnissa on selvitetty kahdella eri selvityksellä. Mallin kokonaisarviointi vaatii onnistuakseen riittävästi materiaalia toimeenpanosta ja opetus- ja kulttuuriministeriö ei tästä syystä ole aiemmin käynnistänyt kokonaisarviointia. Nyt pilottikauden sekä yhden varsinaisen lukuvuoden jälkeen arviointi on käynnistetty syyskuussa 2022. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa myös, että Harrastamisen Suomen mallin mukaisen nuorten harrastustoiminnan tarkoituksena on edistää nuorten hyvinvointia mahdollistamalla perusopetukseen osallistuvalla nuorella mieluisa ja maksuton harrastus. Mallin mukaisen harrastustoiminnan yhtenä laadun arvioinnin osana on, miten hyvin kunta harrastustoimintaa järjestäessään saa mukaan niitä nuoria, joilla ei ole harrastusta ennestään, tai jotka ovat haavoittuvassa asemassa. Mallin keskeisenä tarkoituksena kuitenkin on tarjota mahdollisuus mieluisaan ja maksuttomaan harrastukseen kaikille nuorille.

Rahoitus

Kuntaliitto katsoo, että esityksessä ei ole arvioitu käytettävissä olevan rahoituksen riittävyttä realistisesti suhteessa kohderyhmään, jonka toiveisiin kunnan tulisi vastata Suomen mallin mu-

kaista harrastustoimintaa järjestäessään. Harrastamisen Suomen mallin valtionrahoitus ei toteudu täysimääräisenä. Laskennallisesti 80 prosentin valtionrahoituksella jokaista perusopetukseen osallistuvaa lasta ja nuorta kohden olisi vuosittain käytettävissä 32,8 euroa. Rahoituksen taso on verrattain matala. Kuntaliitto pitää erityisen huolestuttavana, että esityksen mukaan jatkossa rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi kuntien on lisättävä omarahoitustaan, vaikka toiminta ei kunnille velvoittavaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että määrärahataso 14,5 miljoonaa euroa on määritelty valtiontalouden kehyksissä vuosille 2022—2025. Harrastamisen Suomen malliin tarkoitettun määrärahan määrästä päätettäisiin vuosittain talousarvion yhteydessä, joten määrä voi myös vaihdella eri vuosina. Määrärahan tasoa ei siis ole kytketty esityksessä ehdotettuun. Lisäksi valtionavustusta hakevien kuntien määrä sekä se, kuinka laajasti kunta toimintaa alueellaan järjestää, voi vaihdella vuosittain. Kyse on kunnille vapaaehtoisesta tehtävästä, joten kunta voi päättää, järjestääkö se, ja missä laajuudessa se järjestää Harrastamisen Suomen mallin mukaista nuorten harrastustoimintaa.

Kuntaliitto esittää vuosittain myönnettävän avustuksen sijaan sen myöntämistä hallituskausittain, neljäksi vuodeksi kerrallaan. Myös Olympiakomitea katsoo, että erityisenä haasteena liikunta- ja urheiluyhteisössä nähdään Harrastamisen Suomen mallin lyhyt avustuskausi, jota tulisi pidentää yhdestä kolmeen lukuvuoteen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että valtionavustaminen on sidoksissa valtion talousarvioon, jonka eduskunta hyväksyy vuosittain. Harrastamisen Suomen malliin tarkoitettun määrärahan määrästä päätettäisiin vuosittain talousarvion yhteydessä, joten määrä voi myös vaihdella eri vuosina. Määrärahan tasoa ei siis ole kytketty esityksessä ehdotettuun. Lisäksi valtionavustusta hakevien kuntien määrä sekä se, kuinka laajasti kunta toimintaa alueellaan järjestää, voi vaihdella vuosittain.

Valtiovarainministeriö katsoo lausunnossaan, että vapaaehtoinenkin tehtävä työllistää kuitenkin kuntia. Uusien kuntia työllistävien tehtävien tarkoituksenmukaisuutta ja välttämättömyyttä on aina tarpeen arvioida, vaikka tehtävä perustuisikin vapaaehtoisuuteen. Kunnilla on saattanut joissakin tilanteissa herätä huoli siitä, että ns. lakisääteisten tehtävien järjestämistä ohjataan valtionavustuksilla ja kunnan järjestämismvapautta rajoittavilla valtionavustuskriteereillä. Kuntaliitto katsoo, että valtionavustusten vuotuinen hakeminen lisää kuntien hallinnollista taakkaa eikä mahdollista toiminnan pitkäjänteistä kehittämistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi uusia velvoittavia tehtäviä kunnille. Siten esityksellä ei ole vaikutuksia esim. kuntien saamaan nuorisotyön valtionosuuteen. Opetus- ja kulttuuriministeriö yhtyy näkemykseen siitä, että jos kunta päättää hakea avustusta mallin mukaisen harrastustoiminnan toteuttamiseen, siitä syntyy kunnalle lisää hallinnollista työtä hakemisen, koordinoimisen, suunnittelun ja raportoinnin kautta. Nykytilan mukaisesti kuntien on mahdollista hakea avustusta myös Harrastamisen Suomen mallin mukaisen harrastustoiminnan kohtuullisiin koordinaatiokuluihin. Esitys parantaisi kuntien mahdollisuuksia vastata kunnassa asuvien nuorten harrastamisen tarpeisiin ja toiveisiin. Harrastamisen Suomen mallin mukaista nuorten harrastustoimintaa toteutettaisiin jatkossakin paikallisesti kunnissa ja kunnille jäisi mahdollisuus toteuttaa nuorten harrastustoimintaa paikalliset olosuhteet, kunnan järjestämismvapaus ja hyväksi todetut käytännöt huomioiden.