

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi nuorisolain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi nuorisolain muuttamisesta (HE 107/2022 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Antti Randell, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erikoissuunnittelija Mikko Cortés Téllez, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Mari Ahonen-Walker, Suomen Kuntaliitto
- toiminnanjohtaja Herttaliisa Tuure, Into — etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry
- tutkimusjohtaja Sinikka Aapola-Kari, Nuorisotutkimusseura ry
- vaikuttamistyön päällikkö Katja Asikainen, Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry
- toiminnanjohtaja Eija Pietilä, Suomen nuorisokeskusyhdistys ry
- edunvalvonnan asiantuntija Miisa Tervala, Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto — Nuva ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- Kulttuuri- ja taidealan keskusjärjestö KULTA ry
- Lastensuojelun Keskusliitto ry
- Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- Sivistystyönantajat ry
- Suomen Olympiakomitea ry
- Taiteen perusopetusliitto TPO ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nuorisolakia. Esityksessä muutettaisiin valtakunnallisen nuorisoalan järjestön, valtakunnallisen nuorisoalan osaamiskeskuksen sekä nuorisokeskuksen valtionapukelpoisuuden hyväksymistä koskevia säännöksiä tarkentamalla valtionapukelpoisuuden hyväksymisen edellytyksiä. Esityksessä selkeytettäisiin myös valtakunnallisen nuorisoalan

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

järjestön, valtakunnallisen nuorisotalon osaamiskeskuksen sekä nuorisokeskuksen valtionavustuksen määrätymisen perusteita. Tavoitteena on lisätä valtionapukelpoisuuden hyväksymiseen ja valtionavustusten myöntämiseen liittyvän menettelyn sujuvuutta ja läpinäkyvyyttä.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi nuorisolakiin uudet säännökset Harrastamisen Suomen mallin mukaisesta nuorten harrastustoiminnasta sekä sen toteuttamiseen tarkoitettujen valtionavustusten myöntämisestä. Laissa säädettäisiin Harrastamisen Suomen mallin mukaisen nuorten harrastustoiminnan tarkoituksesta sekä kunnan tehtävistä sen järjestäessä kyseistä harrastustoimintaa. Laissa säädettäisiin tarkemmin myös niistä edellytyksistä, jotka otetaan huomioon harrastustoimintaan myönnettävän valtionavustuksen määrää harkittaessa. Tavoitteena on vakiinnuttaa Harrastamisen Suomen mallin mukainen nuorten harrastustoiminta pysyväksi toimintamalliksi kunnissa ja tätä kautta edistää perusopetukseen osallistuvien nuorten mahdollisuutta mieluisaan ja maksuttomaan harrastukseen.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan tarkennettaviksi valtakunnallisen nuorisotalon järjestön, valtakunnallisen nuorisotalon osaamiskeskuksen ja nuorisokeskuksen valtionapukelpoisuuden hyväksymisen edellytyksiä sekä valtionavustusten määrätymisen perusteita koskevia säännöksiä. Esityksen tarkoituksena on lisäksi parantaa valtionavustuksiin liittyvien menettelyjen sujuvuutta ja läpinäkyvyyttä.

Esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi nuorisolakiin uudet säännökset Harrastamisen Suomen mallin mukaisesta nuorten harrastustoiminnasta sekä sen toteuttamiseen tarkoitettujen valtionavustusten myöntämisestä. Laissa ehdotetaan säädettäväksi Harrastamisen Suomen mallin mukaisen nuorten harrastustoiminnan tarkoituksesta sekä kunnan tehtävistä sen järjestäessä kyseistä harrastustoimintaa. Esityksessä on säännösehdotukset myös niistä edellytyksistä, jotka otetaan huomioon harrastustoimintaan myönnettävän valtionavustuksen määrää harkittaessa.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomioin ja muutosesityksin.

Valtionapukelpoisuutta ja valtionavustuksia koskevat muutosesitykset

Valtionavustukset valtakunnalliselle nuorisotalon järjestölle

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että valtakunnallisen nuorisotalon järjestön valtionapukelpoisuuden harkinnassa korostetaan jatkossa nykyistä enemmän järjestön toiminnan merkitystä ja vaikuttavuutta nuorisotyön ja -toiminnan kannalta. Ehdotuksen mukaan valtionapukelpoisuuden

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

osoittavana uutena arviointiperusteena on järjestön toiminnan ajankohtaisuus. Järjestön yhteiskunnallista vaikuttavuutta ei jatkossa erillisenä arviointiperusteena enää käytetä, koska sen avulla ei ole voitu arvioida hakemuksia yksiselitteisesti ja tasapuolisesti (HE, s. 28).

Asiantuntijalausunnossa on arvioitu, että järjestön toiminnan ajankohtaisuuden mittaamista koskeva kriteeri on tulkinnanvarainen ja voi käytännön soveltamisessa johtaa nuorisojärjestöjen toiminnan lyhytjännitteisyyteen. Valiokunta saamaansa selvitykseen viitaten toteaa, että järjestön toiminnan ajankohtaisuutta koskevan uuden arviointiperusteen tarkoitus on varmistaa, että avustettava toiminta vastaa mahdollisimman hyvin nuorten ajankohtaisiin tarpeisiin. Toiminnan ajankohtaisuutta on valtionapukelpoisuuden arvioinnissa tarkasteltu jo nykyisinkin osana toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on kannustaa nuorisoalan järjestöjä selvittämään entistäkin paremmin kohderyhmäänsä kuuluvien nuorten näkemyksiä ja toiveita heille järjestettävästä toiminnasta sekä reagoimaan yhteiskunnallisiin muutoksiin. Valiokunta korostaa, että valtionapukelpoisuuden arviointikriteereitä sovellettaessa tulee huomioida nuorisoalan järjestöjen toiminnan ja nuorisopoliittisten tavoitteiden pitkäjänteisyys. Tärkeää on huolehtia myös siitä, että uusillakin toimijoilla on mahdollisuus päästä valtionavustuksen piiriin.

Valtakunnallisen nuorisoalan järjestön toiminnan valtakunnallisuus on yksi valtionapukelpoisuuden arviointiperusteista. Voimassa olevan sääntelyn (valtioneuvoston asetus nuorisotyöstä ja -politiikasta (211/2017, nuorisoasetus) 5 §:n 2 mom.) mukaan järjestön toiminta määritellään valtakunnalliseksi, kun se kattaa vähintään kolme maakuntaa. Tämä vaatimus ei kovin hyvin täytä toiminnan valtakunnallisuuden vaatimusta, joten nuorisoasetusta tullaan hallituksen esityksen mukaan muuttamaan siten, että jatkossa valtionavustuksen piiriin hakeutuvalta järjestöltä edellytetään, että sillä on toimintaa vähintään seitsemän maakunnan alueella tai että sen toiminta tavoittaa kohderyhmänsä muutoin maanlaajuisesti. Valiokunta pitää muutosesitystä perusteltuna. Seitsemän maakunnan alue on riittävän laaja valtakunnallisen kattavuuden kannalta ja myös antaa edelleen mahdollisuuden esimerkiksi sille, että avustettavien järjestöjen toimintakenttä saadaan koko maan kattavaksi.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että edellä mainittu muutosehdotus saattaa uhata erityisesti eri kieliryhmille tai muille vähemmistöryhmille suunnattua toimintaa toteuttavien järjestöjen valtionapukelpoisuutta ja siten heikentää edellä mainittujen ryhmien nuorisolain mukaisia palveluja.

Valiokunta toteaa, että kielellisten ja muiden vähemmistöjen aseman turvaamiseksi valtakunnallisen nuorisoalan järjestön valtionapukelpoisuutta arvioitaessa noudatetaan nuorisoasetuksen 5 §:n 4 momentin poikkeussäännöstä jatkossakin. Säännöksen nojalla toiminnan valtakunnallisuusmääritelmän mukaisesta edellytyksestä voidaan poiketa, kun kyse on järjestöstä, joka toimii kielellisen tai muun vähemmistön keskuudessa. Edellytyksenä on, että järjestön toiminnalla kuitenkin on riittävä kattavuus suhteessa järjestön määrittelemään kohderyhmään. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että edellä mainittu säännös säilytetään valtioneuvoston asetuksessa.

Valtionavustusten myöntäminen osaamiskeskuksille

Nuorisolain mukaisten osaamiskeskusten avustuskäytäntöjen kehittäminen vastaamaan entistä paremmin osaamiskeskustoiminnalle asetettuja tavoitteita ja osaamiskeskusten toiminnan sitomi-

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

nen tiiviimmin osaksi valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman painopisteitä ovat tarpeellisia muutoksia.

Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että tulevan valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman valmistelussa nykyistä osaamiskeskusmallia on tarpeen tarkastella kriittisesti. Etenkin resurssien vähentyessä on tärkeä arvioida osaamiskeskusten tarpeellisuutta ja vaikuttavuutta. Valiokunta pitää tarpeellisena sitä, että edellä mainitut näkökulmat otetaan huomioon valtion nuorisoneuvoston vuosien 2022 ja 2023 aikana toteuttamassa osaamiskeskusten toiminnan arvioinnissa. Arviointi toteutetaan osana valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman toteutumisen arviointia.

Valtionapukelpoisuuden edellytykset

Valtakunnallisen nuorisoalan järjestön, valtakunnallisen nuorisoalan osaamiskeskuksen ja nuorisokeskuksen valtionapukelpoisuuden yhtenä edellytyksenä on jatkossakin, että valtionavun saa ja toimii nuorisolain 2 §:n mukaisten tavoitteiden, kuten nuorten yhdenvertaisuuden ja muiden oikeuksien, edistämiseksi. Laissa säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön oikeudesta peruuttaa toimijan valtionapukelpoisuus, jos sen edellytykset eivät enää täyty.

Valiokunta korostaa, että jo valtionapukelpoisuutta arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota valtionavun saamisen edellytysten täyttymiseen huomioiden myös nuorisolain 2 §:n tavoitteiden ja lähtökohtien toteuttaminen ja niitä edistävät toimenpiteet.

Harrastamisen Suomen malli

Hallituksen esityksessä ehdotetaan Harrastamisen Suomen mallin mukaisen harrastustoiminnan vakiinnuttamista pysyväksi toimintamalliksi kunnissa. Harrastamisen Suomen mallin kokeilu on aloitettu vuonna 2020, ja varsinainen ensimmäinen toimintakausi oli 1.8.2021—30.6.2022. Lukuvuodelle 2022—2023 valtionavustusta on hakenut 87 % Manner-Suomen kunnista. Tämä osoittaa osaltaan sen, että toimintamalli on koettu tarpeelliseksi.

Mielekkäiden harrastusmahdollisuuksien saatavuuden ja saavutettavuuden turvaaminen jokaiselle lapselle ja nuorelle on tärkeä osa hyvinvointia tukevia ja edistäviä sekä ongelmia ennalta ehkäiseviä ja varhaisen tuen toimia. Valiokunta on useaan otteeseen painottanut lasten ja nuorten hyvinvoinnin tukemisen erittäin tärkeää merkitystä (esim. SiVM 15/2020 vp, s. 13—15; SiVM 19/2021 vp, s. 11—13 ja SiVM 1/2022 vp, s. 6—7).

Harrastamisen Suomen mallia koskeva sääntely ehdotetaan sisällytettäväksi nuorisolakiin, jossa nuoreksi kutsutaan alle 29-vuotiaita henkilöitä. Jäljempänä lapsista ja nuorista käytetään lakiehdotuksen mukaisesti käsitettä nuori.

Valiokunta pitää hallituksen esityksen tavoitetta edistää perusopetukseen osallistuvien nuorten mahdollisuutta mieluisaan ja maksuttomaan harrastukseen kannatettavana tiedostaen kuitenkin sen, että ehdotettu malli ei ole täysin ongelmaton.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

Nuoren oikeus vapaa-ajan toimintaan ja tulla kuulluksi

Ehdotetulla uudistuksella toteutetaan osaltaan lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 60/1991, LOS) 31 artiklan mukaista lapsen oikeutta ikänsä mukaiseen leikkimiseen sekä virkistys- ja vapaa-ajan toimintaan. Valiokunta pitää erittäin myönteisenä, että nuorten kuulemista on painotettu sekä esityksen perusteluissa (s. 25) että säädösesityksessä (12 a §:n 3 momentti). Ehdotettu säännös kuulemista koskevilta osin täydentää nuorisolain 24 §:n mukaista nuorten oikeutta osallistua, vaikuttaa ja tulla kuulluksi. Kun kyse on kunnan toiminnasta, huomioon tulee ottaa myös kuntalaisten osallisuutta koskevat kuntalain (410/2010) säännökset, kuten nuorten (26 §) ja vammaisten ihmisten (28 §) vaikuttamisen kanavat.

Valiokunta saatuun asiantuntijalausuntoon viitaten kiinnittää huomiota siihen, että lapsiasiavaltuutetun tapaamisissa lasten kanssa on käynyt ilmi, että nuoret eivät ole olleet tietoisia mallista tai sen tarjoamista mahdollisuuksista. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille myös, että nuorten kuulemisessa on vielä kehitettävää.

Valiokunta kannustaa kuntia huolehtimaan siitä, että nuorille, mukaan lukien erityisryhmät, annetaan tosiasialliset mahdollisuudet tulla kuulluksi harrastustoimintaa koskevien suunnitelmien valmistelussa ja myös toiminnan aikana. Myös nuoret tavoitettava ja saavutettava viestintä tulee varmistaa.

Harrastuksiin osallistumisen mahdollisuudet tulee turvata jokaiselle nuorelle yhdenvertaisesti

Valiokunnan näkemyksen mukaan harrastamisen mallin kirjaaminen lainsäädäntöön edistää nuorten yhdenvertaista mahdollisuutta harrastaa. Ehdotetun mallin mukainen toiminta toteutuu parhaimmillaan, kun harrastustoiminta kokoaa eri taustoista olevia nuoria yhteen.

Esityksessä (s. 19) on arvioitu, että ehdotetun mallin mukaisen toiminnan hyötynä on se, että yhä useampi nuori voi löytää mieluisan harrastuksen riippumatta perheen sosioekonomisesta asemasta, asuinpaikasta, kodin etäisyydestä harrastuksiin taikka nuoren sairaudesta tai vammasta. Uudistuksen tavoite on yhteneväinen LOS 31 artiklan mukaisen velvollisuuden kanssa. Artiklassa edellytetään, että lapsille tulee tarjota yhtäläiset mahdollisuudet virkistys- ja vapaa-ajantoimintoihin.

Harrastamisen Suomen mallin tarkoitusta on pidetty hyvänä, mutta ongelmana yhä on, että sen avulla ei ole saatu riittävästi tavoitettua niitä nuoria, joilla ei ole yhtäkään harrastusta tai joiden koti tai kulttuuri ei harrastustoimintaa tue. Saadussa asiantuntijalausunnossa esitetään huoli siitä, että esityksestä ei käy juurikaan ilmi erityisiä toimia, joilla haavoittuvassa asemassa olevia nuoria pyrittäisiin entistä paremmin tavoittamaan harrastuksiin ohjaamiseksi.

Valiokunta korostaa, että Harrastuksen Suomen mallin mukaista toimintaa toteutettaessa haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät on tärkeä huomioida erityisesti ja heidän harrastusmahdollisuuksiaan on tarpeen tukea, myös tarvittavin erityisin toimin. Tietoa harrastusmahdollisuuksista tulee jakaa siten, että se saavuttaa myös ne nuoret, joilla ei harrastusta vielä ole. Tätä voidaan toteuttaa esimerkiksi etsivällä toiminnalla. Erityisryhmien, kuten vammaisten ja muiden erityistä tukea tar-

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

vitsevien nuorten, harrastuksiin osallistumisen esteitä voidaan vähentää tarvittavaa tukea, kuten avustajapalveluja, antamalla.

Harrastamisen Suomen mallin mukaisten harrastusten tulee olla matalan kynnyksen toimintaa, johon jokaisen nuoren on helppo tulla. Harrastustoimintaan hakeutumisen ja pääsemisen lisäksi tärkeää on kiinnittää huomiota myös harrastustoimintaan kiinnittymiseen, joka toiminnan järjestämisen kannalta edellyttää harrastustoiminnan pitkäjänteisyyttä ja pysyvyyttä. On tärkeää huolehtia siitä, että nuori ei jää harrastusten ulkopuolelle esimerkiksi perheen taloudellisen tilanteen vuoksi. Harrastuksen Suomen mallin mukaisen toiminnan merkitys korostuu entisestään nyt, kun eri tekijät uhkaavat heikentää perheiden taloudellista tilannetta.

Haavoittuvassa asemassa olevien nuorten huomioiminen harrastustoiminnassa tullaan selvittämään valtionavustuksia koskevia hakemuksia käsiteltäessä. Tässä yhteydessä valtionavustuksen määrän harkinnassa otetaan huomioon muun muassa järjestettävän harrastustoiminnan laatu ja laajuus (21 a §:n 2 momentti). Säännöksen perustelujen mukaan osana harrastustoiminnan laadun arviointia voidaan kiinnittää huomiota esimerkiksi harrastussuunnitelmaan ja järjestettävien harrastusten monipuolisuuteen sekä harrastustoiminnan esteettömyyteen ja saavutettavuuteen. Lisäksi tarkoitus on jatkaa nykyistä mahdollisuutta käyttää harrastustoimintaan tarkoitettua valtionavustusta erityisen tuen tarpeessa olevien nuorten avustajakuluihin. Edellä todetuilla keinoilla pyritään varmistamaan, että järjestettävät harrastukset ovat esteettömiä ja saavutettavia. Tämä mahdollistaa myös vammaisten yhdenvertaisen harrastustoimintaan osallistumisen.

Asiantuntijalausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että ehdotettu harrastamisen malli kohdennetaan perusopetuksessa oleviin nuoriin, jolloin mallin mukaisen toiminnan ulkopuolelle jäävät valmistavassa opetuksessa olevat sekä perusopetuksen jälkeistä oppivelvollisuuskoulutusta suorittavat nuoret. Ehdotettu kohderyhmä vastaa Harrastamisen Suomen mallin nykyistä kohderyhmää.

Saadun selvityksen mukaan kohderyhmän valinta perustuu koko ikäluokan tavoittavaan toimintaan, jolle perusopetuslain mukainen koulu luo hyvät mahdollisuudet. Lisäksi selvityksessä on todettu, että koulu on nuorille turvallinen ympäristö harrastaa ja usein myös lyhyen välimatkan päässä kotoa, mitkä mahdollistavat sen, että harrastukset on mahdollista järjestää suurellekin ryhmälle toimivaksi osaksi nuorten arkipäivää.

Hallituksen 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 tavoittavassa perusopetuksessa.

Valiokunta tunnistaa kohderyhmän rajauksen ongelmallisuuden lasten ja nuorten yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen kannalta. Saadun selvityksen perusteella tässä vaiheessa on tarkoituksenmukaista kohdistaa toiminta hallituksen esityksen ja vuonna 2020 aloitetun kokeilumallin mukaisesti perusopetuksen oppilaisiin. Kohderyhmän rajaamista tulee kuitenkin arvioida erityisesti nuorten yhdenvertaisen kohtelun toteutumisen näkökulmasta. Harrastuksen Suomen mallin mu-

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

kaisen toiminnan kehittämisen ohella tulee huolehtia myös kohderyhmän ulkopuolelle jäävien nuorten harrastusmahdollisuuksien toteutumisesta.

Kunnat harrastustoiminnan järjestäjinä

Harrastuksen Suomen mallin mukaisen toiminnan järjestäjinä toimivat kunnat. Kunta voi järjestää harrastustoimintaa hankkimalla palveluja myös muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Kunta vastaa näissäkin tilanteissa siitä, että palvelut järjestetään nuorille nuorisolain edellyttämällä tavalla.

Harrastustoiminnan järjestämisen tehtävä on kunnalle vapaaehtoinen, mitä on asiantuntijakuulemisessa yhtäältä kannatettu ja toisaalta on katsottu, että järjestämisen vapaaehtoisuus heikentää nuorten yhdenvertaista kohtelua. Kaikki kunnat eivät välttämättä mahdollisuuteen tartu, ja toisaalta harrastusmahdollisuuksien vaihtoehdot ja laatu voivat vaihdella kunnittain, vaikka valtionavustuksen myöntämisen kriteereillä pyritään ohjaamaan muun muassa harrastustoiminnan laadua yhdenmukaiseksi.

Harrastustoiminnan järjestäminen eri kunnissa riippuu monista tekijöistä, joihin kaikkiin kunta ei voi vaikuttaa. Eri kunnissa on erilaiset mahdollisuudet esimerkiksi järjestöjen ja seurojen sekä muiden nuorten parissa toimivien tahojen kanssa tehtävään yhteistyöhön. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että esityksellä ei ole tarkoitus puuttua kuntien itsehallintoon tai mahdollisuuteen toteuttaa nuorten harrastustoimintaa paikalliset olosuhteet, nuorten toiveet ja hyväksi koetut käytännöt huomioiden.

Kuntakohtaisia eroja voivat aiheuttaa myös kuntien erilaiset — esimerkiksi maantieteellisistä syistä johtuvat — mahdollisuudet järjestää harrastustoimintaa siten, että toiminta on lähellä nuoren kotia ja koulua. Tähän liittyvänä ongelmana on tuotu esille se, että mallin mukaiseen toimintaan osallistuminen ei luo oppilaalle oikeutta perusopetuslain mukaiseen kuljetusetuuteen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kunnassa suunnitellaan ja toteutetaan toiminnan järjestäminen niin, että se palvelee lasten ja nuorten tarpeita mahdollisimman hyvin. On hyvä, että kuntia on jo kannustettu hyödyntämään lasten ja nuorten parissa työskentelevien toimijoiden ammattitaitoa Harrastamisen Suomen mallin toiminnassa. Nuorten kuljettamisen osalta valiokunta toteaa, että kunta voi halutessaan päättää myös harrastuksiin osallistuvien lasten ja nuorten kuljetusetuuksista. Nuorten harrastustoimintaan myönnettävällä valtionavustuksella voidaan kattaa kohtuullisia matkakustannuksia koululta harrastuspaikalle.

Lakiesityksen 12 a §:ää koskevien perustelujen mukaan kunta päättää, missä laajuudessa se järjestää alueellaan perusopetukseen osallistuville nuorille Harrastamisen Suomen mallin mukaista nuorten harrastustoimintaa. Lisäksi kunta voi päättää, että harrastustoimintaa voitaisiin pilotointiajan toimintaa vastaavasti järjestää myös nuorille, jotka osallistuvat perusopetuslaissa säädettyyn muuhun kuin kunnan järjestämään perusopetukseen. Kunta vastaa tällöinkin koulukohtaisesta suunnittelusta. Valiokunta pitää tärkeänä, että kunnat mahdollistavat alueillaan sijaitsevien kaikkien perusopetuslain mukaisten koulujen perusopetuksen oppilaiden osallistumisen nuorisolain mukaiseen harrastustoimintaan. Nuorten yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta on tärkeää myös, että kunta kuulee kattavasti alueensa kouluissa opiskelevia nuoria siten, että kuulluk-

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

si tulemisen mahdollisuus on kuntien omien koulujen oppilaiden lisäksi yksityisten järjestäjien sekä valtion koulujen oppilailla.

Kunnat voivat saada ehdotetun harrastustoiminnan järjestämiseen valtionavustusta. Avustus on sidoksissa valtion talousarvioon, jonka eduskunta hyväksyy vuosittain. Harrastamisen Suomen malliin tarkoitetun määrärahan määrästä päätetään vuosittain talousarvion yhteydessä. Valtionavustuksen sekä sitä hakevien kuntien määrä ja kunkin kunnan toiminnan laajuus voivat vaihdella vuosittain. Valiokunta painottaa, että nuorten harrastustoiminnan jatkuvuuden varmistaminen tulee turvata myös riittävällä valtionrahoituksella.

Nuorten harrastusten kokonaisuus

Harrastamisen Suomen mallin yhtenä haasteena on pidetty sitä, että malli suosii lyhytkestoista harrastamista ja uhkaa jakaa harrastukset siten, että jotkut harrastukset ovat arvostetumpia kuin toiset. Nuoret, joiden perheissä on sosioekonomista pääomaa, voivat edelleen harrastaa omalla kustannuksellaan tavoitteellisesti, pitkäjänteisesti ja laadukkaasti omia toivelajejaan muualla kuin harrastamisen mallin mukaisessa toiminnassa.

Valiokunta katsoo, että mallin mukaista toimintaa suunniteltaessa ja järjestettäessä tule pyrkiä siihen, ettei harrastuksista tule nuoria erotteleva vaan yhdistävä toimintamuoto. Tässä avaintekijöitä ovat nuoria houkuttelevat harrastukset ja niiden korkea laatu.

Nuorten harrastustoiminnan mallin edelleen kehittämisen tulee perustua tutkittuun tietoon

Ehdotettuun Harrastamisen Suomen mallin mukaiseen toimintaan on oltu esityksen mukaan varsin tyytyväisiä ja sen tavoitteita on kannatettu laajasti myös valiokuntakuulemisessa. Toiminnan pilotointi on aloitettu vuonna 2020, joten pitkäaikaista tutkimukseen perustuvaa tietoa mallin toimivuudesta ja vaikuttavuudesta ei ole käytettävissä.

Tutkitulla arviointitiedolla olisi saatu hallituksen esitykseen, erityisesti siihen sisältyvään vaikutusten arviointiin, toteutunutta vahvempaa tietopohjaa, mutta toisaalta hallituksen esityksessä mainituilla syksyn 2021 kuntakyselyllä (s. 11) ja harrastusten järjestäjien näkemysten ja kehittämis ehdotusten selvittämisellä (s. 12) on saatu tietoa mallin toimivuudesta ja haasteista. Lisäksi se, että kevään 2022 valtionavustushaussa avustusta haki valtaosa Manner-Suomen kunnista, osoittaa, että mallin mukainen toiminta on koettu kunnissa hyödylliseksi.

Valiokunta painottaa, että harrastamisen mallin vaikutuksista on tärkeä saada tutkittua arviointitietoa. Siksi valiokunta pitää erittäin kannatettavana, että harrastustoiminnan mallia koskeva laajempi arviointi on käynnistetty syyskuussa 2022.

Valiokunnassa asian käsittelyn yhteydessä on edellä esitettyjen huomioiden lisäksi tuotu esille muita havaintoja, jotka valiokunnan näkemyksen mukaan on myös tarpeen ottaa huomioon toiminnan edelleen kehittämisessä ja osana toiminnan arviointitutkimusta. Arviointitietoa on tärkeä saada paitsi siitä, millaisia vaikutuksia uudistuksella on nuorten kannalta, myös siitä, miten se vaikuttaa harrastustoimintaa toteuttavien tahojen, kuten urheilu- ja liikuntaseurojen sekä taiteen perusopetuksen järjestäjien, toimintaan (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*). Valiokunta tässä yh-

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

teydessä tuo esille myös tarpeen arvioida nuorisolain toimivuutta kokonaisuudessaan (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

12 a §. Harrastamisen Suomen mallin mukainen nuorten harrastustoiminta. Valiokunta kiinnittää huomiota tarpeeseen muuttaa pykälän 3 momenttia toiminnan järjestämisen ja tuottamisen käsitteiden selkeyttämiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan ehdotetun mallin mukaista harrastustoimintaa voi järjestää kunta. Siten kunta on harrastustoiminnan järjestäjä. Kunta voi hankkia palveluja muilta palvelujen tuottajilta. Nämä eivät ole kuntien tavoin harrastustoiminnan vaan harrastusten järjestäjiä.

Hallituksen esityksen mukaisessa pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että kunnan tulee edistää koulun ja harrastustoiminnan järjestäjien yhteistyötä ja huolehtia siitä, että harrastustoiminnan järjestäjällä on säännöksen tarkoittamat tiedot ja taidot. Tässä on kuitenkin ollut tarkoitus säätää harrastustoiminnan järjestäjänä toimivan kunnan ja harrastustoiminnan palvelujen tuottajan, eli harrastuksen järjestäjän, välisestä yhteistyöstä sekä kunnan velvollisuudesta huolehtia siitä, että harrastuksen järjestäjällä on säännöksen mukaiset tiedot ja taidot.

Valiokunta ehdottaa 3 momenttia muutettavaksi siten, että siinä korjataan palvelun tuottajaa tarkoittama käsite harrastuksen järjestäjäksi harrastustoiminnan järjestäjän sijasta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 107/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Eduskunta hyväksyy kaksi lausumaa. (Valiokunnan lausumaehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

nuorisolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan nuorisolain (1285/2016) 17 §:n 2 momentti, 18 §:n 2 ja 3 momentti, 19 §:n 3 ja 4 momentti, 20 §:n 2 ja 3 momentti, 23 §, 24 §:n 1 momentti ja 27 § sekä

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

lisätään lakiin uusi 12 a ja 21 a § sekä 18 §:ään uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi, seuraavasti:

3 luku

Kuntien nuorisotyö ja -politiikka sekä monialainen yhteistyö

12 a §

Harrastamisen Suomen mallin mukainen nuorten harrastustoiminta

Harrastamisen Suomen mallin mukaisen nuorten harrastustoiminnan, jäljempänä *nuorten harrastustoiminta*, tarkoituksena on edistää nuorten hyvinvointia mahdollistamalla perusopetukseen osallistuvalla nuorelle mieluisa ja maksuton harrastus koulupäivän jälkeen tai ennen sen alkamista. Harrastukseen osallistuminen on nuorelle vapaaehtoista.

Nuorten harrastustoimintaa voi järjestää kunta yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa. Kunta voi järjestää nuorten harrastustoimintaa hankkimalla palveluja myös muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta, jolloin kunta vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään tämän lain mukaisesti.

Kun kunta järjestää nuorten harrastustoimintaa, sen tulee kuulla nuoria heidän harrastus-
veistaan, 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.

17 §

Valtakunnallisen nuorisoalan järjestön valtionapukelpoisuus

Valtionapukelpoiseksi voidaan hyväksyä sellainen nuorisoalan järjestö, joka toteuttaa 2 §:ssä säädettyjä tavoitteita ja lähtökohtia. Valtakunnallisen nuorisoalan järjestön valtionapukelpoisuutta harkittaessa otetaan huomioon järjestön toiminnan merkitys ja vaikuttavuus nuorisotyön ja -toiminnan kannalta, järjestön toiminnan ajankohtaisuus sekä toiminnan valtakunnallisuus. Avustuskelpoisuutta harkittaessa edellytetään lisäksi, että järjestö edistää nuorten yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja osallisuutta ja että järjestön hallintoa ja taloutta hoidetaan vastuullisesti.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

18 §

Valtionavustuksen myöntäminen valtakunnalliselle nuorisoalan järjestölle

Valtakunnallinen nuorisoalan järjestö voi osoittaa saamaansa avustusta omien alueellisten tai paikallisten rekisteröityjen jäsenjärjestöjen toimintaan valtionavustuslain (688/2001) 7 §:n 3 momentin mukaisesti.

Valtakunnallisen nuorisoalan järjestön valtionavustuksen määrää harkittaessa otetaan huomioon:

- 1) järjestön toiminnan laatu ja vaikuttavuus;
- 2) järjestön toiminnan ajankohtaisuus;
- 3) järjestön toiminnan laajuus ja saavutettavuus;
- 4) miten järjestö edistää nuorten yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa;
- 5) miten järjestö edistää nuorten osallisuutta; sekä
- 6) miten järjestön hallintoa ja taloutta hoidetaan.

Avustettavan toiminnan on oltava yleishyödyllistä ja edistettävä 2 §:ssä säädettyjä tavoitteita ja lähtökohtia. Hyväksyttävänä menoina ei pidetä liiketoiminnasta tai muusta vastaavasta toiminnasta aiheutuvia menoja.

19 §

Valtionavustuksen myöntäminen valtakunnalliselle nuorisoalan osaamiskeskukselle

Osaamiskeskuksen valtionapukelpoisuutta harkittaessa tarkastellaan hakijan esittämän osaamiskeskustoimintaa koskevan suunnitelman vastaavuutta valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman osaamiskeskuspainopisteisiin sekä esitetyn suunnitelman toteuttamiskelpoisuutta. Valtionapukelpoisuutta harkittaessa edellytetään, että hakijan hallintoa ja taloutta hoidetaan vastuullisesti ja että hakijalla on valtakunnallista osaamista ja kokemusta nuorisotoimialalla. Lisäksi harkinnassa otetaan huomioon osaamiskeskusten muodostama kokonaisuus. Valtionapukelpoisuus myönnetään määrääjäksi.

Valtionavustuksen määrää harkittaessa otetaan huomioon keskuksen tehtävien ja toiminnan laatu ja laajuus. Avustettavan toiminnan on oltava yleishyödyllistä. Hyväksyttävänä menoina ei pidetä liiketoiminnasta tai muusta vastaavasta toiminnasta aiheutuvia menoja.

20 §

Valtionavustuksen myöntäminen nuorisokeskukselle

Opetus- ja kulttuuriministeriö hyväksyy nuorisokeskuksen valtionapukelpoisuuden. Valtionapukelpoisuuden hyväksymisen edellytyksenä on, että keskus toteuttaa 2 §:ssä säädettyjä tavoitteita ja lähtökohtia ja että keskuksen pääasiallisena tehtävänä on nuorisotyön keinoin tarjota nuo-

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

rille ohjattua toimintaa ympärivuotisesti. Keskukseen nuorisotyön on edistettävä myös nuorten kansainvälistymistä ja kestävä kehitystä. Valtionapukelpoisuutta harkittaessa otetaan huomioon keskuksen talouden ja hallinnon hoito ja toiminnalliset edellytykset, toiminnan laatu, laajuus ja vaikuttavuus sekä nuorisokeskusten muodostama kokonaisuus.

Valtionavustuksen määrää harkittaessa otetaan huomioon keskuksen nuorisotyön laatu, laajuus ja nuorisokeskuksen toiminnan vaikuttavuus sekä keskuksen talouden ja hallinnon hoito. Avustettavan toiminnan on oltava yleishyödyllistä. Hyväksyttävänä menoina ei pidetä liiketoiminnasta tai muusta vastaavasta toiminnasta aiheutuvia menoja. Mahdollinen ylijäämä on käytettävä nuorisotyön kehittämiseen sekä nuorisotyön käytössä olevien infrastruktuurien ylläpitoon ja kehittämiseen.

21 a §

Valtionavustuksen myöntäminen nuorten harrastustoimintaan

Valtion talousarvioon voidaan ottaa vuosittain määräraha myönnettäväksi 12 a §:ssä tarkoitettuun nuorten harrastustoimintaan.

Valtionavustuksen määrää harkittaessa otetaan huomioon järjestettävän harrastustoiminnan laatu ja laajuus, suunnitellun toiminnan ja talousarvion toteuttamiskelpoisuus sekä se, miten kunta toteuttaa 12 a §:n 3 momentissa tarkoitettuja tehtäviä.

Tarkempia säännöksiä nuorten harrastustoiminnan valtionavustuksen saamisen edellytyksistä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

23 §

Valtionapukelpoisuuden peruuttaminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö voi peruuttaa 17 §:ssä tarkoitettua valtakunnallista nuorisolan järjestön, 19 §:ssä tarkoitettua valtakunnallista nuorisokoulun osaamiskeskuksen, 20 §:ssä tarkoitettua nuorisokeskuksen tai 21 §:ssä tarkoitettua nuorten työpajan valtionapukelpoisuuden, jos se ei enää täytä tässä laissa säädettyjä valtionapukelpoisuuden edellytyksiä.

24 §

Nuorten osallistuminen, vaikuttaminen ja kuuleminen

Nuorten mahdollisuudesta osallistua ja vaikuttaa nuorisovaltuustossa tai vastaavassa nuorten vaikuttajaryhmässä säädetään kuntalain (410/2015) 26 §:ssä sekä hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 32 §:ssä.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

27 §

Muutoksenhaku

Opetus- ja kulttuuriministeriön päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisusta säädetään hallintolaissa (434/2003).

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 12 a ja 21 a §:ää sovelletaan ensimmäisen kerran lukuvuonna 2023—2024 järjestettävään nuorten harrastustoimintaan ja sen toteuttamiseen tarkoitetun valtionavustuksen myöntämiseen.

Valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen sekä nuorisokeskusten valtionavustus vuodelle 2023 myönnetään tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti.

Opetus- ja kulttuuriministeriö arvioi viimeistään 1 päivänä heinäkuuta 2023 tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla avustusta saaneiden valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen ja nuorisokeskusten valtionapukelpoisuuden ilman erillistä hakemusta.

Ennen tämän lain voimaantuloa hyväksytyjen valtionapukelpoisten valtakunnallisten nuorisoalan osaamiskeskusten tehtäviin, valtionapukelpoisuuden edellytyksiin sekä valtionavustuksen myöntämiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus arvioi tutkittuun tietoon perustuen Harrastamisen Suomen mallin toimivuutta sekä nuorten että harrastusta järjestävien toimijoiden kannalta ja ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin tarvittavien lainmuutosten valmistelemiseksi.*
2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus arvioi mahdollisimman pian nuorisolain toimivuutta ja antaa siitä sivistysvaliokunnalle selvityksen.*

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2022 vp

Helsingissä 28.9.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok
varapuheenjohtaja Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Sanna Antikainen ps
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Emma Kari vihr
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Ville Valkonen kok
jäsen Sofia Vikman kok
varajäsen Johan Kvarnström sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen