

Mari Ahonen-Walker, Minna Antila,
Mari Sjöström & Siiri Tuovila

Eduskunta
Sivistysvaliokunta
SiV@eduskunta.fi

HE 107/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi nuorisolain muuttamisesta

Kuntaliitto kohdentaa lausuntonsa koskemaan yksinomaan Harrastamisen Suomen mallia koskevaa sääntelyä. Kuntaliitto kannattaa Harrastamisen Suomen mallin mukaisen toiminnan kehittämistä. Lausunnossaan Kuntaliitto kiinnittää huomiota esitetyn mallin tavoitteiden ja rahoituksen epäsuhtaan, hallinnolliseen taakkaan, valmistavan opetuksen oppilaiden rajautumiseen rahoituksen ulkopuolelle sekä palveluiden järjestämiseen liittyvään käsiteelliseen epäselvyyteen.

Kuntaliitto katsoo, että lasten ja nuorten vapaa-ajan laadukkaan ja kokonaisvaltaisen kehittämisen kannalta on oleellista, että valtakunnallista säädös-, informaatio- ja resurssiohjausta toteutettaessa lasten ja nuorten hyvinvointia tarkastellaan kokonaisuutena yksittäisten palveluiden tai menetelmien sijaan. Jatkossa perusopetuslain mukaisten maksuttoman kerhotoiminnan ja aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä nuorisolain mukaisen maksuttoman harrastustoiminnan sekä lasten ja nuorten paikallisen harrastustoiminnan yhteensovittaminen jää kuntien ratkaistavaksi eri rahoituksineen. Yhteensovittaminen edellyttää sekä perusopetuslain että nuorisolain soveltamista.

Kuntaliiton yleisiä huomioita Harrastamisen Suomen mallista

Esityksessä nuorisolakiin esitetään lisättäväksi uudet säännökset Harrastamisen Suomen mallista (12 a §) sekä valtionavustuksen myöntämisestä (21 a §) mallin mukaiseen toimintaan. 12 a §:ssä säädettäisiin Harrastamisen Suomen mallin mukaisen harrastustoiminnan toteuttamisesta ja siihen liittyvistä kuntien tehtävistä. Esityksen mukaan kyse olisi kunnille vapaaehtoisesta tehtävästä.

Kuntaliitto pitää lasten ja nuorten mielekkään vapaa-ajantoiminnan kehittämistä ja lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksien saatavuuden ja saavutettavuuden turvaamista tärkeänä hyvinvointia edistävänä tehtävänä. Esitys tunnistaa kuntien merkittävän roolin ja panostukset lasten ja nuorten



hyvinvoinnin, aktiivisuuden ja osallisuuden edistämiseen. Kuntaliitto pitää esitettyä kuntaperusteista, mutta kunnille vapaaehtoista järjestämistä Harrastamisen Suomen mallin ainoana toteuttamisvaihtoehtona.

Esityksessä todetaan, että Suomen mallin rahoitukseen voidaan osoittaa varoja valtiontalousarviossa. Kehyskaudella toiminnan vakiinnuttamiseen liittyviin avustuksiin olisi tarkoitus varata vuositason 14,5 miljoonaa euroa. Kuntaliitto katsoo, että esityksessä ei ole arvioitu käytettävissä olevan rahoituksen riittävyyttä realistisesti suhteessa kohderyhmään, jonka toiveisiin kunnan tulisi vastata Suomen mallin mukaista harrastustoimintaa järjestäessään.

Esityksen mukaan mallin tarkoituksena on mahdollistaa perusopetuksen 1–9-vuosiluokille osallistuville nuorille mieluisa ja maksuton harrastus. Suomessa on lähes 2 100 kuntien ylläpitämää peruskoulua ja niissä on noin 535 000 oppilasta. Kuntien lisäksi kuntien alueella perusopetuslain mukaisen perusopetuksen järjestäjinä voivat toimia myös valtioneuvoston järjestämisluvan saaneet ns. yksityiset perusopetuksen järjestäjät sekä valtion ylläpitämät oppilaitokset.

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.

Esitysluonnoksen momenttikohtainen tarkastelu

Esityksen 12 a § 1 momentin mukaan Harrastamisen Suomen mallin tarkoituksena on edistää nuorten hyvinvointia mahdollistamalla perusopetukseen osallistuvalla nuorella mieluisa ja maksuton harrastus koulupäivän jälkeen tai ennen sen alkamista.

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 arvioi, että Suomen mallin mukaiseen harrastustoimintaan osallistuminen olisi monella tapaa hyvä integroitumisen tuki. Paikoin saatettaisiin tarvita myös valmistavan opetuksen oppilaille kohdennettua

harrastustoimintaa. Kuntaliitto on huolissaan siitä, että näiden oppilaiden osallistumisesta syntyvät kustannukset tulevat kuntien täysimääräisesti vastattavaksi.

Kuntaliitto pitää tärkeänä harrastamisen saatavuutta ja saavutettavuutta. Mallin pilotointivaiheessa erityisen ongelmalliseksi ja erääksi eniten keskustelua herättäneeksi seikaksi ovat nousseet harrastustoimintaan liittyvät kuljetukset. Esityksessä todetaan, että nuorisolain mukaiseen Harrastamisen Suomen mallin toimintaan ei sovelleta perusopetuslain säännöksiä. Kuntaliitto korostaa, että tällöin mallin mukaiseen harrastustoimintaan mahdollisesti liittyvät matkat eivät voi kuulua perusopetuslaissa säädetyn koulumatkaetuuden piiriin.

Esityksen 12 a § 2 momentin mukaan mallin mukaista toimintaa voi järjestää kunta yksin tai yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Kuntaliitto toteaa, että kuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muodoista säädetään kuntilaissa. Edelleen esityksen mukaan kunta voi myös hankkia palveluja muilta palveluiden tuottajilta, jolloin kunta vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään tämän lain mukaisesti.

Esitetyn 12 a §:n 3 momentin mukaan kunnan tulee myös huolehtia, että harrastustoiminnan järjestäjällä on tiedot ja taidot sen harrastuksen ohjaamiseen, josta järjestäjä vastaa Harrastamisen Suomen mallissa. Kuntaliitto viittaa 12 a §:n 2 momenttiin, joka mahdollistaa sen, että 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.

Edelleen esityksen 12 a § 3 momentin mukaan kunnan tulee laatia koulukohdainen 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. Lisäksi Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ei ole tunnistettu kunnan ohella muita perusopetuslain tunnistamia opetuksen järjestäjiä, jolloin jää epäselväksi, miten koulukohtaiseksi säädetty tehtävät tällöin toteutettaisiin.

Kuntaliitto huomauttaa, että harrastusten ohjaamiseen tarvitaan riittävää joustavuutta, jotta mallin mukaista, nuorten omia toiveita huomioivaa toimintaa voitaisiin järjestää kaikkialla Suomessa. Esimerkiksi pelkkää pedagogista osaamista painotettaessa riskinä on, että nuorten omaehtoisen toiminnan tukeminen, vapaaehtois pohjalta toimivat organisaatiot ja matalan kynnyksen harrastustoiminta eivät voi toteutua, kun mallilla pyritään liiankin tavoitteelliseen toimintaan.

Kuntaliiton muut huomiot ja esitykset Harrastamisen Suomen malliin liittyvästä sääntelystä

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. Esimerkiksi muita heikommassa asemassa olevien vammaisten ja erityistä tukea tarvitsevien lasten ja nuorten osallistumisen mahdollisuuksia haastaa tulevaisuudessa kuntien ja hyvinvointialueiden välille syntyvä uusi yhdyspinta. Yhdyspinnalla on ratkottava mm. lasten ja nuorten harrastamiseen liittyviin avustajiin, apuvälineisiin sekä kuljetuksiin liittyvät kysymykset.

Harrastamisen Suomen mallin rahoituksen taso on verrattain matala, kun otetaan huomioon, että tarkoituksena olisi tarjota perusopetuksen 1–9-vuosisluokille osallistuville nuorille mieluisa ja maksuton harrastus koulupäivän yhteydessä. Kuntaliitto pitää erityisen huolestuttavana, että esityksen mukaan jatkossa rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi kuntien on lisättävä omarahoitustaan, vaikka toiminta ei kunnille velvoittavaa. Lisäksi Kuntaliitto katsoo, että valtionavustusten vuotuinen hakeminen lisää kuntien hallinnollista taakkaa eikä mahdollista toiminnan pitkäjänteistä kehittämistä. Kuntaliitto esittää vuosittain myönnettävän avustuksen sijaan sen myöntämistä hallituskausittain, neljäksi vuodeksi kerrallaan. Tämä edistäisi toiminnan vakiinnuttamista, selkeyttäisi yhteistyötä harrastustoiminnan järjestämisessä sekä vähentäisi rahoitukseen liittyvää hallinnollista taakkaa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Terhi Päivärinta
Johtaja

Mari Ahonen-Walker
erityisasiantuntija