

Asia: VN/23602/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi nuorisolain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Lausunto valtakunnallisia nuorisoalan järjestöjä koskeviin esitysluonnoksiin (lain 17 ja 18 §; asetuksen 5 ja 6 §)

-

2. Lausunto valtakunnallisia nuorisoalan osaamiskeskuksia (OSKE) koskeviin esitysluonnoksiin (lain 19 §; asetuksen 7 ja 8 §)

-

3. Lausunto nuorisokeskuksia koskeviin esitysluonnoksiin (lain 20 §; asetuksen 9 ja 10 §)

-

4. Lausunto muita säännöksiä koskeviin esitysluonnoksiin (lain 23, 24, 26 ja 27 §; asetuksen 1 §)

-

5. Lausunto Harrastamisen Suomen mallia koskeviin esitysluonnoksiin (lain 12 a ja 21 a §)

Lausunnon kohde:

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi nuorisolain (1285/2016) muuttamisesta

koskien Harrastamisen Suomen mallia

Vuonna 2017 voimaan astuneen nuorisolain tarkistamisen tarvetta on syntynyt muun muassa siksi, että pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan on kirjattu lasten ja nuorten hyvinvointia koskevan tavoitteen toteuttamisen yhtenä keinona, että jokaiselle lapselle ja nuorelle taataan mahdollisuus mieluisaan harrastukseen koulupäivän yhteydessä. Hallitusohjelman mukaan luodaan

Islannin mallista suomalainen toteutus, vahvistetaan koulujen aamu- ja iltapäivätoimintaa ja sen laatua, kerhotoimintaa sekä yhteistyötä kuntien ja kolmannen sektorin välillä, sekä käynnistetään valmistelu, jonka tavoitteena on edistää maksuttomien harrastusten järjestämistä koulupäivän yhteydessä.

Nuorisolakiin esitetään lisättäväksi uusi

12 a §

Harrastamisen Suomen malli

Harrastamisen Suomen mallin tarkoituksena on edistää nuorten hyvinvointia mahdollistamalla jokaiselle perusopetukseen osallistuvalla nuorella mieluisa ja maksuton harrastus koulupäivän jälkeen tai ennen sen alkamista. Harrastus voidaan järjestää myös koulupäivän keskellä.

Kun kunta järjestää Harrastamisen Suomen mallin mukaista harrastustoimintaa, sen tulee kuulla nuoria heidän harrastustoiveistaan, yhteen sovittaa olemassa olevia harrastamisen hyviä toimintatapoja sekä edistää koulun ja harrastustoiminnan järjestäjien yhteistyötä. Kunnan tulee laatia koulukohtainen harrastussuunnitelma nuorten kuulemisesta saatujen tietojen pohjalta. Kunnan tulee huolehtia, että harrastustoiminnan järjestäjällä on tiedot ja taidot sen harrastuksen ohjaamiseen, josta järjestäjä vastaa Harrastamisen Suomen mallissa.

Harrastamisen Suomen mallin mukaista harrastustoimintaa voi järjestää kunta yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa.

Lisäksi nuorisolakiin esitetään uutta pykälää 21 a koskien valtionavustuksen myöntämistä. Siinä todetaan, että valtionavustuksen määrää harkittaessa otetaan huomioon harrastustoiminnan laatu ja laajuus, toteuttamiskelpoisuus sekä se, miten kunta toteuttaa 12 a §:n 2 momentissa tarkoitettuja tehtäviä. Asetuksella voidaan antaa tarkempia säädöksiä.

19 §:ään ehdotetaan lisäystä, että avustettavan toiminnan pitää olla yleishyödyllistä ja edistettävänänuorilain tavoitteita. Liiketoiminnasta koituvia menoja ei pidetä hyväksyttävinä.

Nykytila:

Harrastamisen Suomen mallin toteutus on käynnistetty pilotilla vuonna 2020 ja sen ensimmäinen varsinainen toimintalukuvuosi on 2021–2022 kohderyhmänään vuosiluokkien 1–9 sekä lisäopetuksen oppilaat. Mallissa yhdistyvät lasten ja nuorten kuuleminen harrastustoiveista, hyvien

käytäntöjen ja toimintatapojen koordinoiminen sekä koulun ja harrastustoimijoiden yhteistyö. Lasten ja nuorten kuuleminen on toteutettu valtakunnallisen Koululaiskyselyn kautta, johon osallistui 215 000 koululaista. Toimintaan on ensimmäisenä toimintalukuvuotena osallistunut 1900 koulua ja noin 400 000 lasta ja nuorta. Avustusta myönnettiin aluehallintovirastojen kautta ensimmäiselle toimintavuodelle 17 miljoonaa euroa 235 kunnalle. Vaikka avustukset on myönnetty kunnille, harrastusten järjestäjinä voivat toimia myös yksityisen ja kolmannen sektorin toimijat. Tavoitteena on ohjata rahoitus lasten ja nuorten harrastamiseen koulupäivän yhteydessä. Rahoitus kohdistetaan ohjaajien ja erityisen tuen tarpeessa olevien lasten ja nuorten avustajien palkkioihin sekä matka- ja materiaalikuluihin, sekä kohtuullisiin koordinoitukuluihin.

Avustuksen määrää on toiselle toimintavuodelle myönnetty 14,5 miljoonaa euroa eli 2,5 miljoonaa euroa vähemmän kuin ensimmäiselle vuodelle.

Pyrkimyksenä on ollut vakiinnuttaa Harrastamisen Suomen malli pysyväksi toimintatavaksi kunnissa ja luoda sille lainsäädäntöpohja.

Esityksen tavoite:

Harrastamisen Suomen mallista säätämisen tavoitteena on nuorten hyvinvoinnin ja yhdenvertaisuuden lisäämiseksi vakiinnuttaa Harrastamisen Suomen mallin mukainen harrastustoiminta pysyväksi toimintamalliksi kunnissa, ja tätä kautta edistää perusopetukseen osallistuvien nuorten mahdollisuutta mieluisaan ja maksuttomaan harrastukseen.

Esityksen perustelut:

Säännökset Harrastamisen Suomen mallista sekä valtionavustuksen myöntämisestä sen toteuttamiseen on sisällytetty nuorisolakiin. Valtionavustuksen edellytyksiä koskevat ehdotukset vastaavat pääosin niitä edellytyksiä, jotka on otettu huomioon Harrastamisen Suomen mallin ensimmäisessä vaiheessa. Käytettävissä olevan määrärahan suuruudesta päätettäisiin jatkossakin vuosittain valtion talousarvioissa.

Valtiontalouden kehyspäätöksessä vuosille 2022–2025 Harrastamisen Suomen mallin määrärahasoksi on määritelty 14,5 miljoonaa euroa vuodessa. Kunnille on myönnetty enintään 80 prosentin osuus kokonaiskustannuksista. Muun rahoituksen osuus on 20 prosenttia. Tähän ei esitetä muutosta.

Harrastamisen Suomen mallin vakiinnuttaminen edistäisi lasten ja nuorten hyvinvointia lisäämällä heidän mahdollisuuksiaan päästä yhdenvertaisemmin mieluisien ja maksuttomien harrastusten piriin. Tätä kautta esityksellä olisi välillisesti myönteisiä vaikutuksia myös lasten ja nuorten fyysiseen

ja psyykkisen terveyteen, liikkumisen ja osallistumismahdollisuuksiin. Esityksellä ei olisi vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon.

Suomen taide- ja kulttuurikasvatuksen observatorion lausunto:

Suomen taide- ja kulttuurikasvatuksen observatorion (www.taideobservatorio.fi) tavoitteena on vahvistaa taide- ja kulttuurikasvatuksen tasa-arvoista saavutettavuutta ja vaikuttavuutta.

Kiitosta:

- 1) Pidämme erinomaisena Harrastamisen Suomen mallin saattamista pysyväksi toimintamalliksi lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi. Harrastamisen Suomen mallissa yhdistyvät lasten ja nuorten kuuleminen harrastustoiveista, olemassa olevien hyvien käytäntöjen ja toimintatapojen koordinoiminen sekä koulun ja harrastustoimijoiden yhteistyö.
- 2) Pidämme arvokkaana 12 a §:n ensimmäiseen momenttiin sisältyvää tavoitetta, että jokaisella perusopetuksen oppilaalla olisi mahdollisuus osallistua mieluisaan ja maksuttomaan harrastukseen. Se vastaa YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen artiklaa 31, jonka mukaan ”Sopimusvaltiot tunnustavat lapsen oikeuden lepoon ja vapaa-aikaan, hänen ikänsä mukaiseen leikkimiseen ja virkistystoimintaan sekä vapaaseen osallistumiseen kulttuurielämään ja taiteisiin. Sopimusvaltiot kunnioittavat ja edistävät lapsen oikeutta osallistua kulttuuri- ja taide-elämään ja kannustavat sopivien ja yhtäläisten mahdollisuuksien tarjoamista kulttuuri-, taide-, virkistys- ja vapaa-ajantoimintoihin.” Pidämme yhdenvertaisuusnäkökohdan kannalta tärkeänä harrastuksen järjestämistä koulupäivän yhteydessä joustavasti, jolloin voidaan ottaa huomioon muun muassa koulukuljetusjärjestelyt, joita on yli viidenneksellä kaikista oppilaista.
- 3) Arvostamme 12 a §:n toiseen momenttiin sisältyvää pyrkimystä turvata harrastustoiminnan laatu kiinnittämällä huomiota harrastustoiminnan ohjaajan tietoihin ja taitoihin sen harrastuksen ohjaamisessa, josta järjestäjä vastaa. Kuten säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, harrastuksen ohjaamiseen liittyvillä tiedoilla ja taidoilla tarkoitetaan riittävää osaamista ja kokemusta sekä harrastuksen sisällöllisessä osaamisessa että oppilaiden pedagogisessa ohjaamisessa.
- 4) 12 a §:n toiseen momenttiin sisältyy perusopetuksen oppilaiden kuuleminen koulukohtaisesti heidän harrastustoiveistaan. Se vastaa Lapsen oikeuksien sopimuksen artiklaa 11, joka sisältää lapsen näkemyksen huomioon ottamisen ja kuulemisen häntä koskevissa asioissa. Esitys sisältää kunnan tehtävän laatia harrastussuunnitelma, joka pohjautuu oppilailta saatuihin toiveisiin ja sisältää tiedon harrastuksen ohjaajasta. Pidämme tätä hyvänä menettelytavoitteena.
- 5) Pidämme tarpeellisena kehittää 12 a §:n kolmannen momentin sisältämää yhteistyötä kuntien kesken harrastustoiminnan järjestämisessä samoin kuin yhteistyötä koulujen ja eri toimijatahojen kesken. Laadukkaasti ohjattujen harrastusten järjestäminen maantieteellisesti erilaisilla alueilla ja varsin erisuuruisissa kunnissa erilaisille oppilasmäärille vaatii yhteistyömuotojen kehittämistä.

Huolenaiheita ja ehdotuksia:

1) Valtion talousarvion momentti, jolta rahoitus Harrastamisen Suomen mallin toteuttamiselle tällä hetkellä saadaan, on yksivuotinen. Harrastamisen jatkuvuus oppilaiden sitä toivoessa on tärkeää sekä heidän hyvinvointinsa että muiden suotuisten vaikutusten kannalta. Tutkimus osoittaa, että 2–3 vuotta kestänyt harrastustoiminta edistää sosiaalista kehitystä, työskentelytaitoja ja koulumenestystä, mutta yhden vuoden kestäneellä harrastustoiminnalla ei vielä ole tätä vaikutusta. Harrastuksen jatkuvuus on tärkeää myös ohjaajien kannalta sekä ohjaukseen valmistautumisen että pätevien ohjaajien kiinnittämisen kannalta. Vuosittainen rahoitus merkitsee tällä hetkellä muun muassa harrastustoiminnan tarjoajien vuosittaista kilpailutusta, mikä saattaa muuttaa vuositasolla harrastustoimintatarjontaa ja heikentää harrastamisen jatkuvuuden edellytyksiä. Useampivuotinen rahoitus vähentäisi rahoituksen hakemisen ja valtionavustuksen raportoimisen vaatimaa aikaa ja työvoimaa. Vuoden mittaisen toiminnan tuloksellisuuden arviointi on sekä tehtävänä epäselvä että aikajänteeltään lyhyt.

Ehdotamme, että opetus- ja kulttuuriministeriö selvittää mahdollisuutta useampivuotiseen rahoitukseen siten, että oppilaiden toiveiden kartoittaminen ja haku uusille toimijoille kuitenkin toteutetaan vuosittain.

2) Harrastustoiminta koulun yhteydessä edistää oppilaiden itsetuntemusta. Pidämme tärkeänä, että Harrastamisen Suomen mallin yhteydessä mahdollistetaan polkuja pitkäjänteisempään harrastukseen, taiteen perusopetukseen tai jopa ammattiin asti.

Ehdotamme, että esityksessä tuodaan esille paikallisten harrastustoimijoiden ja koulun välinen yhteistyö jatkumona Harrastamisen Suomen mallin kautta käynnistyneelle harrastustoiminnalle (esim. Taiteen perusopetuksen piirissä). liittyvän

3) Huolta lasten oikeuksien yhdenvertaisesta toteutumisesta aiheuttaa se, että Harrastamisen Suomen mallin mukaisen harrastustoiminnan järjestäminen perustuu kunnan vapaaehtoisuuteen. Kuntien erot voivat kasvaa lasten ja nuorten hyvinvoinnin tukijoina. Sote-uudistuksen seurauksena kuntien tehtävissä korostuu sivistystoimi. Yllä mainittu Lapsen oikeuksien sopimuksen 31 artikla edellyttää lasten tasa-arvoisia mahdollisuuksia osallistua kulttuurielämään.

Ehdotamme, että esityksessä korostetaan kuntien tehtävää huolehtia oppilaiden yhdenvertaisesta kohtelusta maassamme myös Harrastamisen Suomen mallia toteuttamalla.

4) Harrastamisen Suomen mallia koskeva lainsäädäntö esitetään sisällytettäväksi nuorisolakiin. Muiden toteuttamisvaihtoehtojen yhteydessä ei ole mainittu mahdollisuutta sisällyttää se perusopetuslakiin. Myöskään koulukontekstia Harrastamisen Suomen mallin toteuttamisen yhteydessä ei ole tarkasteltu. Ei ole tarkasteltu kytkentöjä aamu- ja iltapäivätoimintaan (perusopetuslaki 628/1998, 48 a-f §), perusopetusta tukevaan muuhun toimintaan (47 §) sisältäen esimerkiksi kirjastotoiminnan ja kerhotoiminnan, tilojen saatavuuteen ja käyttöön koulussa eikä

harrastuksen ohjaajien asemaan koulun henkilöstössä. Rehtori on avainasemassa koulun toiminnan järjestelyissä, mutta hänen osuuttaan Harrastamisen Suomen mallin toteutuksessa ei tuoda esiin. Vanhemmat ovat merkittäviä lastensa harrastusten tukijoita. Vaikka vanhempien taloudellinen vastuu Harrastamisen Suomen mallin toteutuksessa poistuukin, olisi tärkeää tuoda esiin vanhempien ja koulun yhteistyö lasten harrastustoimintaan kannustamisessa erityisesti niissä tapauksissa, kun oppilaalla ei ole mitään harrastusta. Irtautuminen koulukontekstista näkyy myös kielenkäytössä, kun ei puhuta oppilaista vaan nuorista tarkoittaen lapsia ensimmäisestä luokalta lähtien. Kansainvälisen lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lapsia ovat kaikki alle 18-vuotiaat eli nykyisen lainsäädännön mukaisesti kaikki oppivelvollisuusikäiset. Sana 'oppilas' kuvaisi paremmin Harrastamisen Suomen mallin kohderyhmää kuin nuori.

Ehdotamme, että Harrastamisen Suomen malli kytkettäisiin sen perusteluissa selkeämmin koulukontekstiin.

5) Uuden toimintamuodon kehittäminen vaatii tutkimuksellista seuranta ja määräaikaista arviointia, mihin esityksessä ei ole kiinnitetty huomiota. Tämä koskee muun muassa menettelyjä oppilaiden kuulemiseksi. Kyselyt harrastustoiveista saattavat olla vaikeaselkoisia eivätkä ota huomioon eri-ikäisten ja muutoin erilaisten lasten tarpeita. Ei-suomenkielisten oppilaiden määrä todennäköisesti lisääntyy ja samalla lisääntyy niiden osuus, jotka eivät tunne suomalaista harrastuskulttuuria ja sen käsitteitä. Harrastamisella voisi kuitenkin olla merkittävä asema kotouttamisessa ja traumaattisista kokemuksista toipumisessa. Oppilaiden kuulemisen lisäksi on harrastustoiminnan järjestelyissä otettava huomioon muitakin näkökohtia. Rahoitusta on vähennetty 2,5 miljoonaa euroa pilottivaiheen tasosta. Esitys ei sisällä kulujen laskentaperusteita eikä rahoituksen riittävyttä Harrastamisen Suomen mallin oppilaiden kannalta tasavertaiseen toteuttamiseen.

Ehdotamme, että Harrastamisen Suomen mallin toteutukseen liitetään tutkimus sen toteuttamisesta ja rahoituksen kattavuudesta, hyvien käytäntöjen kehittymisestä sekä merkityksestä oppilaille ja että ensimmäinen arviointi toteutettaisiin viiden vuoden kuluttua lain voimaantulosta.

6. Lausunnonantajan yleiskommentit tai huomiot/ehdotukset koskien lain muita säännöksiä

-

Maijala Sunna
Suomen taide- ja kulttuurikasvatuksen observatorio