

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 §)

Allianssi lähtökohtaisesti pitää perusteltuna nuorisoalan järjestöjä koskevia esitysluonnoksia, mutta toivoo, että esityksen jatkovalmistelussa kiinnitetään kriittisesti huomiota kahteen yksityiskohtaan.

Uudeksi arviointikriteeriksi esitetty ”järjestön toiminnan ajankohtaisuus” jää vielä varsinaisen säädöstekstin osalta erittäin tulkinnanvaraiseksi. Vaikka uutta kriteeriä onkin esitysluonnoksen perusteluissa täsmennetty, että tässä yhteydessä nuorten muuttuvia tarpeita tarkasteltaisiin nuorten elämässä, toiminnassa ja toimintaympäristössä tapahtuvien muutostrendien kautta ja että tarkoituksena ei ole reagointi satunnaisiin tai lyhyellä aikavälillä tapahtuviin muutoksiin ja ilmiöihin, jättää varsinainen esitetty säädösluonnos silti uuden kriteerin osalta liian paljon tulkinnanvaraa. Allianssi katsoo, että kun kyseessä on yleisavustus, tulee lähtökohtana olla, että järjestö itse arvioi itselleen tarkoituksenmukaisimmat tavat vastata nuorten muuttuviin tarpeisiin. Allianssi korostaa, että esitetty uusi arviointikriteeri ei saa johtaa nuorisoalan järjestöjen toiminnan lyhytjänteisyyteen tai pitkäjänteisempien nuorisopoliittisten tavoitteiden sivuuttamiseen.

Uudeksi valtakunnallisuuden perusteeksi esitysluonnoksessa on esitetty toimintaa vähintään seitsemän maakunnan alueella tai tavoittaako järjestön toiminta kohderyhmänsä muutoin maanlaajuisesti. Allianssi näkee vaadittavan toiminta-alueen kasvattamisen perusteltuna, mutta kyseenalaistaa uudeksi rajaksi esitetyn seitsemän maakunnan määrän tarkoituksenmukaisuuden kohtuuttoman suurena. Esitetty uusi valtakunnallisuuden peruste saattaa myös tiukimmin tulkittuna uhata erityisesti kielellisille tai muille vähemmistöille suunnattua toimintaa toteuttavien järjestöjen valtionapukelpoisuutta – tai ainakin jättää asiassa opetus- ja kulttuuriministeriölle valtionapuviranomaisena kohtuuttoman suuren harkintavallan – ja siten vaikuttaa kielteisesti vähemmistöryhmien nuorisotyön ja -toiminnan palveluihin. Allianssi pitää erittäin tarpeellisena, että esitysluonnoksen jatkovalmistelussa selvennetään vielä kielellisten tai muun vähemmistön

keskuudessa nykyisin valtakunnallisesti edustavaksi katsottavan järjestön valtionapukelpoisuutta jatkossa.

Allianssi myös peräänkuuluttaa kielellisten ja lapsi- ja nuorivaikutusten arvioinnin lisäämistä osaksi esitysluonnoksen vaikutusten arviointia.

Allianssi haluaa todeta, että valtiovarainministeriön johtamassa valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankkeessa selvitetään myös parhaillaan, olisivatko eri ministeriöiden valtionavustuskriteerit yhdenmukaistettavissa. Järjestöjen toiminnan pitkäjänteisen suunnittelun mahdollistamiseksi erityisesti valtion yleisavustusten arviointikriteerien ei tule muuttua liian usein.

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

Allianssi pitää hyvänä, että osaamiskeskusten toimintaa sidotaan tiiviimmin osaksi valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman (VANUPO) painopisteisiin. Osaamiskeskukset ovat merkittävin keino toteuttaa valtion nuorisotyön ja -politiikan tavoitteita nuorisotyön määrärahoilla. Osaamiskeskusrahoituksen tulee ohjata ja kehittää nuorisoalan osaamista Vanupon päätavoitteiden toteuttamiseksi.

Allianssi haluaa kuitenkin huomauttaa, että tulevan VANUPO:n valmistelussa nykyistä osaamiskeskusmallia tulisi tarkastella kriittisesti. 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. Nähdäksemme olisi selkeintä valita osaamiskeskusiksi tahoja, jotka kehittävät ja pilotoivat monipuolisesti sellaisia nuorten hyvinvointia edistäviä toimintoja, jotka voidaan osaamiskeskuskauden päätyttyä ottaa laajaan käyttöön. Kun osaamiskeskustoiminta tarkoittaisi kehittämisprojekteja, ei siihen tarvitsisi perustaa uusia hallinnollisia yhteenliittymiä, kuten nyt on tehty.

Mikäli nuorisotyön valtionrahoitukseen joudutaan kohdistamaan leikkauksia, tulee ne kohdistaa ensisijaisesti osaamiskeskustoimintaan.

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

Ei lausuttavaa.

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

Allianssi pitää päivityksiä perusteltuina. Valtionapukelpoisuuden peruminen tulisi sovellettavaksi todennäköisesti vain yksittäistapauksissa silloin, jos järjestön toiminta ei enää täytä nuorisolaissa tai sen nojalla säädettyjä valtionapukelpoisuuden edellytyksiä.

Allianssi huomauttaa kuitenkin, että lakiluonnoksen esitetty 23 § yksityiskohtaisine perusteluineen keskittyy ainoastaan kelpoisuuden perumiseen liittyvään sääntelyyn. Järjestöllä tulee olla jatkossakin

mahdollisuus hakea valtionapukelpoisuutta uudelleen, kun järjestön toiminta täyttää valtionapukelpoisuuden edellytykset. Tältä osin selvytyden vuoksi Allianssi esittää esitysluonnoksen yksityiskohtaisten perusteluiden täydentämistä.

Uutena hallintotasona toimiva hyvinvointialue on perustellusti huomioitava myös nuorisolaissa.

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

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi nuorisolakiin uudet säännökset Harrastamisen Suomen mallista sekä valtionavustuksen myöntämisestä Harrastamisen Suomen mallin mukaiseen harrastustoimintaan. Esityksen mukaan kunnat hakisivat avustuksia vuosittain ja avustusten myöntäminen tapahtuisi aluehallintovirastojen toimesta. Opetus- ja kulttuuriministeriöllä on huomattava ohjausvalta toimintaan.

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

Allianssi teki syksyllä 2021 kyselyn Harrastamisen Suomen mallia toteuttaville järjestöille. Kyselyissä kriittisimmät kehittämiskohteet liittyivät lasten ja nuorten aitoon kuulemiseen harrastustoiveissa, kuntien erittäin kirjaviin ja ristiriitaisiin käytäntöihin (esimerkiksi ohjaajien alan palkkoja ja työehtoja ei kaikkialla noudateta, kunnat eivät tee sopimuksia harrastustoimintaa järjestävien järjestöjen kanssa) sekä lasten ja nuorten heikkoon kiinnittymiseen harrastustoimintaan. Allianssin tekemän kyselyn tai nuorisoalan antaman palautteen huomioiminen Suomen mallin valmistelussa on ollut kokemuksemme mukaan heikkoa ja se tekee mallin tavoitteiden saavuttamisesta epävarmaa.

Lakiehdotuksessa oleva tavoite harrastustoiminnan kytkeytymisestä tiukasti koulupäivään siten, että harrastustoiminta voisi olla myös koulupäivän keskellä ja 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 harrastustoiminnan omaehtoisuutta tai harrastuskirjon moninaisuutta. Esimerkiksi malliin liittyvissä koululaiskyselyissä on käynyt ilmi, että tytöillä ja pojilla on eri toiveharrastukset. Tyttöjen toiveina ovat ratsastus, ruuanlaitto, kuvataide, eläinkerho, tanssi, kiipeily ja agility. Pojilla kärjessä ovat parkour, pelisuunnittelu ja koodaus, jalkapallo, mopon korjaus, maastopyöräily, metsästys ja lumilautailu tai laskettelu. Useat näistä toiveharrastuksista eivät voi toteutua koulujen tiloissa tai edes välittömässä läheisyydessä.

Harrastamisen Suomen malli suosii lyhytkestoista harrastamista ja se 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. Niille lapsille ja nuorille, joilla näitä mahdollisuuksia ei ole, tarjoutuu mallin kautta mahdollisuus vain näennäiseen kerhotoimintaan ilman pitkäjänteistä sitoutumista ja mahdollisuutta aidosti kartuttaa uusia taitoja.

Ilman kunnollista tutkimusta, seurantaa ja arviointia emme tiedä tavoittavatko kouluilla toimivat harrastuskerhot niitä nuoria, jotka ovat heikommassa asemassa tai joilla ei ollut ennen mallia mielekästä harrastusta. Mahdollisuus harrastaa itselle mieleistä harrastusta sopivalla intensiteetillä edistää nuoren hyvinvointia, osallisuutta ja positiivista minäkuvaa. Nykyisenkaltainen malli ei kannusta pidempikestoiseen harrastamiseen eikä puutu harrastuspudokkuuteen.

Koska harrastuspudokkuus on suurinta yläkouluikäisillä ja toisella asteelle siirtyvillä nuorilla, Allianssi ehdottaa kokeilua vanhemmille nuorille tarjottavasta harrastusasetelystä, jossa nuori voisi valita itselleen mieluisan harrastuksen myös muualta kuin tarjolla olevista kerhoista.

Lisäksi Harrastamisen Suomen mallin toimeenpanossa tulee huomioida yhdenmukaiset käytännöt ympäri Suomen. Opetus- ja kulttuuriministeriön tulee luoda valtakunnallisesti yhdenmukaiset ohjeistukset kunnille, joita aluehallintovirastojen on mahdollista valvoa. Ohjeistusten tulee olla riittävän tarkat ja yksiselitteiset ja niiden tulee koskea ainakin sopimuskäytäntöjä, ohjaajien työehtojen noudattamista sekä verotukseen liittyviä käytänteitä.

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

Mahdollisiin Harrastamisen Suomen malliin liittyviin riskitekijöihin (lasten harrastuksiin osallistuminen ja kiinnittyminen ei tosiasiallisesti lisäännny, lasten ja nuorten keskinäinen eriarvoisuus eri kuntien välillä, harrastuksen järjestäjien eriarvoinen kohtelu jne) varaudutaan huolehtimalla Harrastamisen Suomen mallin riittävästä valvonnasta. Avustusta myöntävän viranomaisen (AVI:t) tulee valvoa ja arvioida toiminnan toteuttamista ja OKM:n tulee osoittaa myös valvontaan varsinkin mallin alkuvaiheessa enemmän resursseja.

Allianssi huomauttaa, että Harrastamisen Suomen mallin pilotteja ei ole edelleenkään ole arvioitu ja lakivalmistelu on tehty ilman kattavaa tietopohjaa pilottien vaikutuksesta. Lapsiasiavaltuutettu nosti esille vuoden 2022 eduskuntakertomuksessaan suomalaisen lainsäädännön heikon lapsivaikutusten arvioinnin muun muassa viime vuosien koulutuspoliittisissa reformeissa. Valtuutetun mukaan vaikutusarviointit ovat jääneet pääosin hallinnollisiksi kuvauksiksi sekä rajallisten ja monin paikoin erittäin puutteellisten kyselyaineistojen esittelyksi. Koulutuspoliittisten uudistusten taustalla ollut tietopohja näyttäytyy osin heikkona, eikä reformien vaikutuksia ole seurattu ja arvioitu huolellisesti. Harrastamisen Suomen mallin perusteella sama toimintatapa näyttää läpileikkaavan Opetus- ja kulttuuriministeriössä myös nuorisopolitiikan yksikön lakiuudistuksia. Allianssi vaatii Harrastamisen Suomen malliin liittyvän kattavan ja laadukkaan arviointitutkimuksen tekemistä välittömästi.

Asikainen Katja
Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry