

Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle nuorisolain muuttamisesta HE 107/2022 vp

Viite: Kirjallisen lausunnon pyyntö sivistysvaliokunnalta / HE 107/2022 vp

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esityksen keskeinen sisältö koskien Harrastamisen Suomen mallia

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi nuorisolakiin uudet säännökset Harrastamisen Suomen mallin mukaisesta nuorten harrastustoiminnasta sekä sen toteuttamiseen tarkoitettun valtionavustuksen 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.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Esityksen tavoitteet ovat kannatettavia.
- On tärkeää, että haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja lapsiryhmien mahdollisuuksien osallistua harrastustoimintaan kiinnitetään mallin käytännön toteutuksessa erityistä huomiota.

- Mallin ulottamista kaikkiin oppivelvollisiin tulisi harkita tai vähintäänkin rajaaminen vain perusopetukseen osallistuviin olisi perusteltava kestäväällä tavalla.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Yleisesti esityksestä

Lapsiasiavaltuutettu ottaa esitykseen kantaa Harrastamisen Suomen mallin osalta. Esityksen tavoitteet (mallin mukaisen nuorten harrastustoiminnan vakiinnuttaminen pysyväksi toimintamalliksi kunnissa, ja tätä kautta edistää perusopetukseen osallistuvien nuorten yhdenvertaista mahdollisuutta mieluisaan ja maksuttomaan harrastukseen) ovat kannatettavia.

Hallituksen esityksessä todetaan (s.11–12), että Harrastamisen Suomen mallin pilotointi on aloitettu vuonna 2020 ja varsinainen ensimmäinen toimintakausi oli 1.8.2021–30.6.2022. Lukuvuodelle 2022–2023 valtionavustusta haki 256 kuntaa (87 % manner-Suomen kunnista) ja mukaan toimintaan oli tarkoitus saada n. 400 000 lasta ja nuorta. Malli on siten koettu tarpeelliseksi ja mitä ilmeisemmin myös toimivaksi.

Lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin myönteisenä, että lasten kuulemista on painotettu sekä esityksen perusteluissa (esim. s. 25) että säädöstekstin tasolla (12 a §). Lapsiasiavaltuutetun tapaamisissa lasten kanssa on käynyt ilmi, että lapset eivät ole olleet tietoisia mallista tai sen tarjoamista mahdollisuuksista.

Haavoittuvassa asemassa olevat lapset

Yleisesti ottaen voidaan olettaa, että mallin kirjaaminen säädöstekstiin osaltaan edistää lasten yhdenvertaista mahdollisuutta harrastaa. Esityksessä arvioidaan, että *”yhä useampi nuori voisi löytää mieluisan harrastuksen riippumatta perheen sosioekonomisesta asemasta, asuinpaikasta, kodin etäisyydestä harrastuksiin taikka nuoren sairaudesta tai vammasta”* (s. 19). Tutkimusjulkaisuun *Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelurakenne, rahavirrat sekä seurannan haasteet* viitaten lapsiasiavaltuutettu kuitenkin muistuttaa, että hyvästä tarkoituksestaan huolimatta malli ei ole ollut ongelmaton tavoittavuutensa osalta.¹ 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 harrastusmahdolli-

suuksiaan tulee tukea, tarvittaessa erityisin toimin. Tähän kiinnitettiin huomioita muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2017 julkaisemassa työryhmän selvityksessä *Jokaiselle lapselle ja nuorelle mahdollisuus mieleiseen harrastukseen*². Selvityksessä todetaan, että tutkimustulosten mukaan näyttää siltä, että harrastamisen aloittaminen on haasteellisempaa eri vähemmistöryhmille ja samansuuntaisia tuloksia on saatu myös vammaisten liikuntaharrastamisesta.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on tunnistanut tiettyjä lapsiryhmiä, joiden vapaa-aikaan liittyvien oikeuksien toteutumiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.³ Jokaiselle lapselle on tarjottava yhtäläiset mahdollisuudet nauttia YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 31 artiklan mukaisista oikeuksistaan⁴, ja esimerkiksi vamman kanssa elävien lasten mahdollisuuksia osallistua tasavertaisesti ja aktiivisesti harrastustoimintaan tulee tukea ja edistää.⁵

YK:n lapsen oikeuksien komitea on Islannille (jonka harrastusmalliin nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessäkin viitataan) kesäkuussa 2022 antamissaan loppupäätelmissä alleviivannut harrastustoiminnan saavutettavuuden turvaamista esimerkiksi vamman kanssa eläville, turvapaikkaa hakeville, maahanmuuttajataustaisille, sosioekonomisesti huono-osaisille ja maaseudulla eläville lapsille.⁶ Lapsiasiavaltuutettu teki helmikuussa 2020 opintomatkan Islantiin yhdessä Nuorisotutkimusverkoston tutkijoiden kanssa selvittääkseen Islannin malliin liittyviin etuihin ja epäkohtiin. Tuolloin lapsiasiavaltuutettu kirjasi havainnoistaan seuraavaa:

Lasten ja nuorten sosiaalista osallisuutta, yhdenvertaisuutta ja harrastamista tuetaan Islannissa kuntien toimesta siten, että vanhemmat saavat jokaista lastaan kohden noin 360 euron arvoisen harrastuskortin (Reykjavik) tai vastaavan, jolla voi maksaa lasten harrastusmaksuja. Vastaavasti harrastuksia järjestävät tahot pyrkivät toteuttamaan toimintansa siten, etteivät kustannukset vuositasolla ylitä kuntien harrastuskortin arvoa. Lapset ja nuoret pyritään pitämään mukana toiminnassa mahdollisimman pitkään. Tämän mahdollistamiseksi kilpaileminen ja tulosten saavuttaminen on lasten harrastamisessa sivummalla ja painopiste on osallisuudessa.

Harrastuskorttiin liittyy kuitenkin myös haasteita. Esimerkiksi Breiðholtin lähiössä, jossa maahanmuuttajataustaisten vanhempien osuus on suuri, peräti 42 prosenttia jättää kortin lunastamatta. Syiksi epäiltiin monimutkaista hakuprosessia, tietämättömyyttä kortin olemassaolosta sekä harrastustoimintaa kohtaan koettuja ennakkoluuloja. Pienituloisissa perheissä harrastuskortilla katetaan aamu- ja iltapäivähoidon kustannuksia, eikä lasten osallistuminen ohjattuun

harrastukseen muiden tavoin siis toteudu. Nykyisessä mallissa lapset eivät usein saa vaikuttaa harrastusten valintaan tai etenkään niiden järjestelyihin, vaan vaihtoehdot määritellään aikuisten toimesta. Asiantuntijahaastattelussa toivottiin, että harrastuskortti mahdollistaisi laajemman variaation erilaisia vapaa-ajanviettomahdollisuuksia ja mahdollisuuden kokeilla erilaisia harrastuksia.

Erikseen on syytä alleviivata, että Islannissa lasten ja nuorten harrastamisen ensisijaisena tarkoituksena ja yhteiskunnallisen legitimaation perustana on mielekäs vapaa-aika ja hyvinvointi. Harrastamisella halutaan ehkäistä päihteiden käyttöä ja syrjäytymistä sekä edistää henkistä ja fyysistä hyvinvointia. Voidaankin sanoa, että islantilaisen "harrastusmallin" ideologinen perusta on hyvin erilainen kuin Suomessa, jossa suoraan lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyvät kysymykset ovat suuressa osassa harrastamista toissijaisessa tai epävirallisessa asemassa.⁷

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, ettei hallituksen esityksessä mainita YK:n lapsen oikeuksien yleissopimusta tai YK:n yleissopimusta vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 27/2016), joista jälkimmäinen nimenomaisesti velvoittaa sopimusvaltioita varmistamaan, että *vammaiset lapset voivat yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa osallistua leikki-, virkistys-, vapaa-ajan- ja urheilutoimintaan, mukaan lukien koulujärjestelmässä tarjottava toiminta* (30 art.).

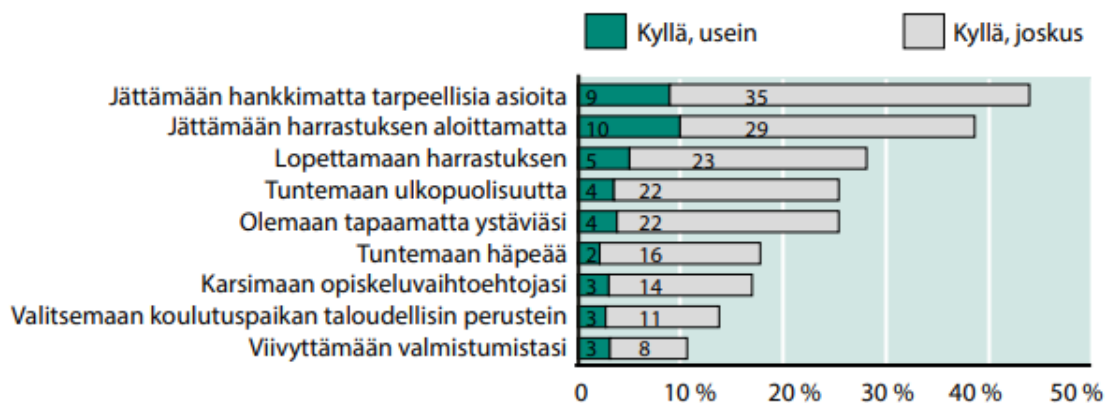
Mallin kohderyhmä

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 1 artiklan mukaisesti kaikki alle 18-vuotiaat ovat lapsia, ja yleissopimuksessa taatut oikeudet kuuluvat yhtä lailla kaikille lapsille iästä riippumatta. Lapsiasiavaltuutetulle jää esityksen perusteella jokseenkin epäselväksi, miksi mallin kohderyhmän rajaus on tehty vain perusopetukseen osallistuviin lapsiin. Kohderyhmää koskevat perustelut (s. 21) ovat lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan lähinnä järjestelykysymyksiä.

Kouluterveyskyselyn (2021)⁸ mukaan lukiolaisista (1. ja 2. vuosi) 98 prosenttia ja ammattiin opiskelevista 91,8 prosenttia harrasti jotain vähintään kerran viikossa. Toisen asteen opiskelijoista kuitenkin noin neljännes koki, että harrastuspaikat sijaitsevat liian kaukana. Ammattiin opiskelevista 28,6 prosenttia ja lukiolaisista 19,4 prosenttia koki, että kiinnostavat harrastukset olivat liian kalliita. Perusopetuksen 8. ja 9. luokkalaisten vastaukset olivat hyvin samansuuntaisia. Vuoden 2017 Nuorisobarometrissa kaksi kolmesta 15–29-vuotiaista vas-

taajista kertoi jättäneensä harrastuksen aloittamatta ja liki kolmannes keskeyttäneensä harrastuksen rahanpuutteen vuoksi.⁹

KUVIO 39. "OLETKO JOUTUNUT RAHANPUUTTEEN TAKIA..." (%)



Kuva: Rahanpuutteen vaikutus 15–29-vuotiaiden vastaajien harrastuksiin. Lähde: Opin polut ja pientareet. Nuorisobarometri 2017.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että myös toisen asteen opiskelijoiden harrastamista tulisi tukea entistä vahvemmin. Esimerkiksi pääministeri Marinin hallitusohjelmaankin sisältyvän tavoitteen nuorten syrjäytymisen ehkäisystä kannalta olisi perusteltua harkita tarkemmin sitä, että toiminta ulotettaisiin kaikkiin oppivelvollisiin. Muun muassa tutkimusjulkaisussa *Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelurakenne, rahavirrat sekä seurannan haasteet* tuodaan esille, että Harrastamisen Suomen malli -toiminta oli yksi osatekijä onnistuneessa syrjäytymisen ehkäisyssä.¹⁰ Nuoruus on syrjäytymisen kannalta erityisen riskialtista aikaa.

Lasten tietoisuus Harrastamisen Suomen mallista

Lapsiasiavaltuutetun tapaamisissa lasten ja nuorten kanssa on käynyt ilmi, että esimerkiksi syrjäseuduilla asuvat lapset eivät olleet kuulleet Harrastamisen Suomen mallista, ja että harrastusmahdollisuuksia pidettiin olemattomina: *"ne harrastusmahdollisuudet olis ihan kiva saada tännekin"*.¹¹ Lisäksi koettiin, että harrastusmahdollisuudet koulun yhteydessä on suunnattu lähinnä nuoremmille lapsille: *"Mut niinku isoille ei oo semmosta... Nii ne on jotain niinko pikkulapsille jotain jalkapalloa tai jotain."*¹² Mikäli tieto harrastamisen mahdollisuudesta ei tavoita lapsia ja nuoria, todennäköisyys tarjonnan kohdentumisesta vain aktiivisten perheiden lapsille kasvaa. Siksi on erittäin tärkeää lisätä viestintää kaikille lapsille ja huomioida,

että kaikki lapset eivät kotonaan saa tietoa tai henkistä kannustusta harrastamisen aloittamiselle. Kuitenkin juuri nämä lapset ovat usein niitä, jotka harrastuksista eniten hyötyisivät.

Jyväskylässä 30.8.2022

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Sonja Vahtera
Lakimies

¹ ”Suomen harrastamisen mallin rahoitusta ja ohjeistusta pitäisi muuttaa. Koska valtakunnalliset ohjeistukset korostavat toiminnan volyymeitä ja pitkäkestoisuutta, malli tavoittaa niitä lapsia ja nuoria, joilla on jo harrastuksia. Se ei kuitenkaan tavoita sitä pientä vähemmistöä, jolla harrastuksia ei ole ja joiden kotien kulttuuri ei tue harrastustoimintaa.” Leskelä, Käsmä, Jokiranta, Salonen, Valtakari, Yli-Koski, Määttä: *Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelurakenne, rahavirrat sekä seurannan haasteet* (Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2022), s. 62.

² Jokaiselle lapselle ja nuorelle mahdollisuus mieleiseen harrastukseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:19. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-465-8>, s. 17.

³ Ks. ei-tyhjentävä lista: YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 17 (2013) lapsen oikeudesta lepoon, vapaa-aikaan, leikkiin, virkistystoimintaan, kulttuurielämään ja taiteisiin (CRC/C/GC/17), kohta 16.

⁴ CRC/C/GC/17, kohta 15 c.

⁵ CRC/C/GC/17, kohdat 24 ja 50.

⁶ Ks. YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Islannille 23.6.2022 (CRC/C/ISL/CO/5-6), kohta 40.

⁷ Kiilakoski, T. & Pekkarinen, E. & Salasuo, M. (2020) Jääkaappimagneetteja tulen ja jään maassa - Islannin mallia etsimässä. Nuorisotutkimusverkoston Näkökulmia 53. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto. <https://www.nuorisotutkimusseura.fi/nakokulma53>.

⁸ Kouluterveyskysely 2021. THL. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/kouluterveyskyselyn-tulokset#alueittain>.

⁹ Pekkarinen, E. & Myllyniemi, S. (2018) Opin polut ja pientareet. Nuorisobarometri 2017. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto & Valtion Nuorisoneuvosto. https://tietoanuorista.fi/wp-content/uploads/2018/03/Nuorisobarometri_2017_WEB.pdf.

¹⁰ Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2022, s. 60.

¹¹ Lapsiasiavaltuutetun tapaama saamelaisalueella asuva lapsi syksyllä 2021.

¹² Lapsiasiavaltuutetun tapaama saamelaisalueella asuva lapsi syksyllä 2021.