

Sivistysvaliokunnan mietintö n:o 30 hallituksen esityksestä nuorisotyölaiksi

Eduskunta on 25 päivänä marraskuuta 1994 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 298.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ylijohtaja Olli Saarela ja ylitarkastaja Hannu Tolonen opetusministeriöstä, puheenjohtaja, kansanedustaja Maria Kaisa Aula ja pääsihteeri Hannu Kareinen valtion nuorisoneuvostosta, nuorisoliikuntatoimen tarkastaja Ulrike Hjelt-Hansson Uudenmaan lääninhallituksesta, esittelijä Erik Häggman Vaasan lääninhallituksesta, nuorisotoimenjohtaja Lasse Hallamurto Turun kaupungista, nuorisotoimenjohtaja Mauri Pirilä Raahen kaupungista, sosiaalihoitaja Göran Sannholm Hangon kaupungista, kulttuuritoimenjohtaja Pekka Saarela Keravan kaupungista, lehtori Elna Hirvonen Tampereen yliopistosta, maakuntajohtaja Aimo Lempinen Uudenmaan liitosta, maakuntajohtaja Esa Latva-Rasku Etelä-Pohjanmaan liitosta, puheenjohtaja, lehtori Marja-Liisa Sarha Keski-Suomen läänin nuorisolautakunnasta, pääsihteeri Rauno Elomaa Kirkon nuorisotyön keskukselta, erityisasiantuntija Olavi Arminen Suomen Kuntaliitosta, pääsihteeri Aaro Harju Suomen Nuorisoseurojen Liitosta, puheenjohtaja Reijo Paananen Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssista, hallituksen puheenjohtaja Kari Hietaharju Valtakunnallisten nuorisokeskusten yhdistyksestä, toiminnanjohtaja Vesa Karvinen Raittiusjärjestöjen ry:stä, puheenjohtaja Anders Dahlqvist Finlands svenska ungdomsförbund -nimisestä järjestöstä, puheenjohtaja Olli Riikonen Nuoren Keskustan Liitosta, pääsihteeri Satu Mäki Keskustan opiskelijaliitosta, pääsihteeri Pasi Ylitähti Sosialidemokraattiset Nuoret ry:stä, puheenjohtaja Harri Liikkanen Sosialidemokraattiset opiskelijat ry:stä, puheenjohtaja Juha Rintamäki Kokoomuksen Nuorten Liitosta, pääsihteeri Timo Tosavainen Kokoomuksen opiskelijajärjestö Tuhatkunnasta, pääsihteeri Mikko Cortés-Téllez ja nuorisosihteeri Leena Ruotsalainen Suomen Demokraattisesta Nuorisoliitosta, puheenjohtaja

Örn Witting Svensk Ungdom -nimisestä järjestöstä, puheenjohtaja Pasi Marjanen Vihreän liiton nuoret ry:stä, projektisihteeri Laura Nyholm Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto SAKKI ry:stä, toiminnanjohtaja Kirsti Vaalikivi Suomen Partiolaiset ry:stä ja toiminnanjohtaja Pauli Parviainen Nuorten Palvelu ry:stä.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi nuorisotyölaki, joka korvaisi nykyisen vuonna 1986 voimaan tulleen nuorisotyölain. Esityksen tavoitteena on hallintojenvälisen yhteistyön avulla parantaa nuorten elinoloja ja luoda edellytyksiä nuorisotoiminnalle.

Laissa ehdotetaan, että nuorten elinolojen parantamisen kannalta tarpeelliset kehittämistoimenpiteet tulisi sisällyttää valtioneuvoston kanslian ja ministeriöiden toiminta- ja taloussuunnitelmiin ja alueiden kehittämisestä annetun lain mukaisiin valtakunnallisiin tavoiteohjelmiin.

Nuorisotyön yleinen johto ja kehittäminen kuuluisi opetusministeriölle.

Laissa säädettäisiin opetusministeriön alaiseksi asiantuntijaelimeksi nuorisosiain neuvottelukunta.

Valtakunnallisille nuorisojärjestöille ehdotetaan laissa otettavaksi vuosittain määräraha valtion talousarvioon jaettavaksi tulosperusteisesti. Lisäksi valtakunnallisten nuorisokeskusten rakentamista ja ylläpitoa varten sekä muihin nuoren elämäntilannetta parantaviin ja elinoloja kehittäviin toimenpiteisiin ehdotetaan otettavaksi vuosittainen määräraha valtion talousarvioon.

Lain mukaan valtionapuviranomaisena toimisi opetusministeriö. Laissa ehdotetaan valtionosuudet ja -avustukset suoritettavaksi ensisijaisesti veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovoistoista.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1995.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta pitää esityksen tavoitteita hyvinä. Tarkoituksena on laajentaa nuorisotyön sisältöä pelkästä vapaa-ajan toiminnasta nuorten elinolojen parantamiseen ja kansalaistoimintaan. Tavoitteena on ottaa huomioon nuori yksilö, jolla on sekä vastuu omasta elämästään että oikeudet suhteessa yhteiskuntaan. Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä.

Valiokunta pitää hyvänä myös tavoitetta eri sektoreiden yhteistyön lisäämisestä. Nuorisotyö vaatii useiden toimialojen nykyistä kiinteämpää yhteistyötä. Yhteistyötä tarvitaan sosiaali- ja terveystieteiden, koulun ja nuorisoviranomaisten, työvoimaviranomaisten sekä seurakuntien ja kansalais- ja nuorisoyhteisöjen kesken. Tavoitteellinen ja tuloksiin pyrkivä yhteistoiminta vaatii konkreettisia käytännön toimia ja voimavaroja.

Valiokunta korostaa myös yhteisjohtamisen periaatetta nuorisotyössä. Nuoria koskevien päätösten teossa ja suunnittelussa tulee ottaa huomioon nuorten ja nuorisoyhteisöjen mielipiteet.

Keskeinen asia kunnallisessa nuorisotyössä ja myös järjestötoiminnassa on nuoren kohtaaminen. Tärkein vastuu lapsen ja nuoren kasvusta on luonnollisesti kodilla ja koululla. Nuorisotoimi voi olla auttamassa kodin ja koulun keskinäiseen vuorovaikutukseen perustuvassa kasvatuksessa.

Kunnissa on nuorisotoimen aloitteesta käynnistetty perinteisen nuorisotyön lisäksi erityisnuorisotyötä, etsivää nuorisotyötä, katupartioita ja muuta ennalta ehkäisevää toimintaa. Kokonaisvaltainen nuorisotyön toimintajärjestelmä on esimerkiksi NUOTTA-malli (Turku) ja rikollisuuden ehkäisemiseksi aloitettu Varjopuoli-projekti (Hanko). Nuorisotyöttömyys on käynnistänyt työpajatoimintaa, kesätyöllistämistä, yrityshautomoita ja muita nuorisoprojekteja.

Valiokunta korostaa sitä, että kuntien nuorisotyössä otetaan voimakkaasti huomioon ennalta ehkäisevä päihdetyö. Valiokunta pitää tärkeänä, että varataan riittävät voimavarat nuorten ennalta ehkäisevään valistus- ja muuhun toimintaan huumeiden ja päihteiden osalta.

Valiokunta korostaa sitä, että kunnissa tuetaan vammaisten mahdollisuuksia nuorisotoimintaan.

Lakiehdotuksen mukaan läänin nuorisolautakunnan tehtävänä on toimia opetusministeriön

ja lääninhallituksen asiantuntijaelimenä nuorten elinolojen parantamiseen liittyvissä asioissa. Nuorisotyön aluehallinnosta on ollut erilaisia näkemyksiä lakiehdotuksen valmisteluvaiheessa ja valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden keskuudessa. Valiokunta on saamansa selvityksen perusteella päättänyt kannattamaan hallituksen esitystä aluehallinnon osalta. Valiokunta katsoo, että nuorisotoimen aluehallintoa koskevat ratkaisut tulee jatkossa tehdä yhdessä muun sivistys- ja kulttuuritoimen ratkaisujen kanssa. Valiokunta korostaa yhteistyötä eri aluehallintoviranomaisten kesken.

Lakiehdotuksen 4 §:n mukaan kunnan toimialaan kuuluu nuorisotyö. Valiokunnalle ovat eräät asiantuntijat esittäneet, että säännöksessä tulisi yksityiskohtaisemmin lausua kunnallisesta nuorisotyöstä. Valiokunta hyväksyy hallituksen esityksen mukaisen toimintavelvoitteen. Kunnat voivat itsenäisesti päättää omista nuorten elinolojen parantamistoimenpiteistään sekä nuorisohallinnon järjestämisestä. Valiokunta kuitenkin korostaa sitä, että kunnan nuorisotoimen tehtävänä on nuorten elinoloihin liittyvien asioiden edistäminen ja nuorten kansalaistoiminnan tukeminen sekä tarvittaessa toiminnan järjestäminen. Valiokunta katsoo, että kunnissa voidaan nuorisotyö ottaa nykyistä voimakkaammin huomioon esimerkiksi kuntasuunnitelmassa.

Valiokunta toteaa, että uusi lainsäädäntö asettaa uudet vaatimukset myös nuorisotyön ammatilliselle koulutukselle. Tämä tulee ottaa huomioon koulutuksen sisältöä määritettäessä. Valiokunta toteaa, että nuorisotyön sääntelyn kokonaisuus muodostuu nuorisotyölaista ja -asetuksesta sekä tulohajautusperusteista.

Valtakunnallisille nuorisoyhteisöille on tarkoitus jakaa vuosittain myönnettävät määrärahat tuloperusteisesti. Valiokunnalla on ollut käytössään luonnos ohjeiksi tuloperusteisuuden määrittämisestä. Valiokunta katsoo, että tulohajautuksen tulee olla sellaista, että se huomioi riittävästi järjestöjen erilaisuutta ja näin tukee monimuotoisuuden säilymistä. Toiminnan tulokellisuutta arvioitaessa keskeisenä tulee olla se, onko järjestö saavuttanut omat tavoitteensa. Apuna tässä voidaan käyttää esimerkiksi järjestöryhmittelyä.

Hallituksen esityksen perusteluissa on käsitelty nuorisotutkimuksen tehtävää ja osuutta nuorisotyössä. Tältä osin valiokunta toteaa, että nuorisotutkimusta koordinoi nuorisotutkimuksen asiantuntijoista koostuva verkosto, jonka tehtävänä on mm. kartoittaa eri ministeriöissä

käynnissä olevat nuorisoon kohdistuvat tutkimushankkeet sekä laatia yhteinen strategia tutkimustoiminnan kehittämiseksi. Valiokunta katsoo, että nuorisosiain neuvottelukunnassa tulisi olla myös nuorisotutkimuksen asiantuntijoita.

Valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen 2 §:ään sanallista täsmennystä.

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin muuttamattomana paitsi 2 § näin kuuluvana:

Helsingissä 3 päivänä helmikuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ala-Harja, varapuheenjohtaja Astala, jäsenet Aula (osittain), von Bell (osittain), Gustafsson, Hacklin, Ihämä-

Tässä laissa tarkoitetaan:

(1 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2) nuorisotoiminnalla nuorten kansalaistointia, joka edistää nuoren kasvua ja kansalaisvalmiuksia.

ki, Laakso, Lehtinen, Lindqvist, Pykäläinen, Rätty, Saastamoinen, Suhola, Tykkyläinen ja Virrankoski (osittain) sekä varajäsenet Alaranta, Kortenieniemi (osittain) ja Lahikainen (osittain).

Vastalauseita

I

1. Esityksen myönteiset puolet

Nuorisotoimea ei enää mielletä leimallisesti vain vapaa-aikatoimen osaksi. On havaittu, että nuorten elämäntilanteeseen voimakkaimmin vaikuttaa se, mitä tapahtuu työllisyyden, sosiaalitoimen, koulutuksen ja terveystoimen aloilla. Lakiesityksessä on huomioitu tarve siirtä tiukasta sektorihallinnosta verkostohallintoon.

Uuden lainsäädännön arvolähtökohdat on selkeästi kirjattu lakiesitykseen. Tasa-arvo, suvaitsevaisuus, kulttuurien moninaisuus ja luonnonkäytön kestävä kehitys turvaaminen ovat hyviä arvolähtökohtia. Valiokunnan mietintöön ensimmäisessä käsittelyssä oltiin lain 1 §:ään lisäämässä myös kasvu kansainvälisyyteen. Hallituspuolueiden toimesta kuitenkin valiokunnan enemmistö palasi hallituksen esityksen niukemman periaatesäännöksen taakse.

2. Muutosehdotus ja kritiikkiä

1 §. Tavoite. Esitämme, että myös kasvu kansainvälisyyteen tulee sisällyttää lain tavoitesäännökseen. Se on erittäin arvokas ja välttämätön tavoite, jotta ihmisyyden, yhteistyön ja vuorovaikutus voisivat voimistua maailmassa.

4 §:n 1 momentti. Nuorisotyön toteuttaminen. Kunnilla on edelleenkin erittäin keskeinen osuus ja merkitys koko nuorisotyön kentässä. Näiden seikkojen tulisi näkyä myös selkeästi lain säännöksissä. Kuitenkin hallituksen säännösehdotus lain 4 §:ksi on pikemminkin kirjoitettu niin, että kunnan osuus nuorisotoiminnan edellytysten ylläpitämisessä on mahdollisimman vähäinen. Ehdotuksessa nuorisotyö kunnan tehtävänä sivuutetaan maininnalla: "Kunnan toimialaan kuuluu nuorisotyö." Kunnallisesta nuorisotyöstä säännöksessä tulisi lausua selvästi yksityiskohtaisemmin.

Esitämme em. virkkeen jälkeen kirjattavaksi: ”Sen tehtävänä on nuorten elinoloihin liittyvien asioiden edistäminen ja nuorten kansalaistoiminnan tukeminen sekä tarvittaessa toiminnan järjestäminen.”

8 §. *Valtionavustusten myöntäminen.* Valtakunnallisille nuorisojärjestöille ehdotetaan lakiesityksessä otettavaksi vuosittain määräraha valtion talousarvioon jaettavaksi tulosperusteisesti. Valitettavasti ehdotuksen 8 §:n muotoilu synnyttää ristiriidan hallituksen esityksessä olevan säännöksen perustelutekstin kanssa. Säännöstekstissä (1 mom.) sanotaan, että valtion talousarvioon voidaan ottaa vuosittain määräraha myönnettäväksi avustuksina valtakunnallisille nuorisojärjestöille ...”. Eli valtionapujen myöntäminen olisi säännöksen mukaan vapaaharkintaista. Hallituksen esityksen perusteluissa ja esityksen pääasiallista sisältöä koskevassa tekstissä asia kuitenkin esitetään ehdottomammin ja yksiselitteisemmin. Saman säännöksen perusteluissa asiasta sanotaan: ”Valtakunnallisten nuorisojärjestöjen toimintaan ehdotetaan vuosittain otettavaksi määräraha valtion talousarvioon ...”. Perusteluteksti voidaan lukea niin, että avustamiseen ei liittyisi harkintavaltaa. Tältä osin valiokunnan mietintö hyväksyy hallituksen esityksen ristiriitaisuuden.

Esitämme säännöstä jäljempänä muutettavaksi valiokunnan mietintöön nähden ehdottomampaan muotoon: ”Valtion talousarvioon otetaan vuosittain”.

3. Tulosohjaus

Nuorisotyölaki ja -asetus sekä tulosohjauksen ohjeisto liittyvät kaikki läheisesti yhteen. Nuorisojärjestöjen toiminnan kannalta tulosohjauksen ohjeisto on keskeisellä sijalla. Siitä riippuu, miten kansalaisjärjestötoimintaan osoitetut resurssit suunnataan. Siinä otetaan samalla suoraan kantaa siihen, minkälainen toiminta on hyvää nuorisotoimintaa.

Nuorisojärjestöjen enemmistö on suhtautunut tulosohjaukseen periaatteessa myönteisesti. Nyt kun tulosohjauksen ohjeistoluonnos on saatettu nuorisojärjestöjen tietoon, on siinä havaittu vakavia ongelmia.

Nuorisotoiminnan kenttä Suomessa on laaja ja hyvin moniarvoinen verrattuna moneen muuhun maahan. Meillä yli 70 erilaista järjestöä saa toimintaansa valtionapua. Niiden tavoitteet, toimintamuodot ja jäsenyysmuodot vaihtelevat hy-

vinkin paljon. Tavoitteena tulee olla tämän monimuotoisuuden säilyttäminen. Tulosohjauksen tulee olla sellaista, että se riittävästi huomioi järjestöjen erilaisuutta kaikissa suhteissa.

Tulosohjausta suunniteltaessa on korostettu sitä, että tavoitteena tulisi olla, että järjestöt suunnittelisivat ja arvioisivat paremmin toimintaansa. Tästä on todettava, että järjestöt suunnittelevat ja arvioivat toimintaansa jatkuvasti nykyin: toimintasuunnitelmat, toimintakertomukset, yksittäisten hankkeiden toteuttamissuunnitelmat jne.

Esitetty ohjeisto ei huomioi riittävästi järjestöjen toiminnan erilaisuutta. Esimerkiksi poliittisten ja uskonnollisten järjestöjen, toisaalta retki- ja leiritointaan keskittyvien varhaisnuorisojärjestöjen ja nuorison palvelujärjestöjen keskinäinen toiminnan tuloksen vertailu on mahdollista samoilla kriteereillä.

Tulosohjauksen tulee olla sellaista, että se riittävästi huomioi järjestöjen luonteen erilaisuuden kaikissa suhteissa ja näin tukee monimuotoisuuden säilymistä.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että mietinnön perusteluissa lausuttaisiin:

”Valiokunta edellyttää, että nuorisojärjestöt ryhmitellään tulosohjauksen toteuttamista varten omiin ryhmiinsä ja että eri järjestöryhmille määritellään niiden toiminnan ominaispiirteisiin sopiva ohjeisto, joka tukee nuorisotoiminnan monimuotoisuutta ja rohkaisee järjestöjä toteuttamaan toiminta-ajatustaan.”

Edelleen ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 1, 4 ja 8 § näin kuuluvina:

1 §

Tavoite

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Lisäksi tarkoituksena on edistää sukupolvien, sukupuolten ja Suomen alueiden välistä tasa-arvoa, suvaitsevaisuutta (*poist.*), kulttuurien moninaisuutta ja kasvua kansainvälisyyteen sekä luonnonkäytön kestävän kehityksen turvaamista.

4 §

Nuorisotyön ja nuorisotoiminnan toteuttaminen

Nuorisotyön toteuttamisesta vastaavat ensisijaisesti valtio, kunnat ja nuorisojärjestöt. Kunnan toimialaan kuuluu nuorisotyö. *Sen tehtävänä on nuorten elinoloihin liittyvien asioiden edistäminen ja nuorten kansalaistoiminnan tukeminen sekä tarvittaessa toiminnan järjestäminen.*

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

8 §

Valtionavustusten myöntäminen

Valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha myönnettäväksi avustuksina valtakunnallisille nuorisojärjestöille tulospäätöksistä siten kuin asetuksella säädetään ja valtioneuvoston päätöksellä määrätään. Opetusministeriö päättää vuosivastuksen myöntämisestä.

(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 3 päivänä helmikuuta 1995

Heli Astala
Jukka Gustafsson

Jaakko Laakso
Iiris Hacklin

Marja-Liisa Tykkyläinen
Erja Lahikainen

II

Mielestämme kansainvälisyys ja kansainvälistyminen on tärkeää ja keskeistä myös nuorisotyössä. Kansainvälisyyskasvatus on aihe, jota on pidettävä esillä niin vapaaehtoistyössä kuin kunnan ylläpitämässä nuorisotoiminnassakin.

Vaikka lain 1 §:n kohdalla perusteluissa mainitaankin kansainvälistyminen, on se mielestämme niin tärkeää nykymaailmassa, että valiokunnan olisi pitänyt kirjata se myös pykälään.

Samoin kunnallisesta nuorisotyöstä olisi pitänyt lausua laissa selvästi yksityiskohtaisemmin kuin hallituksen esityksessä. Kunnilla on erittäin keskeinen osuus nuorisotyössä, minkä olisi pitänyt näkyä myös lakiesityksessä. Valiokunnan enemmistö ei katsonut tätä tarpeelliseksi.

Edellä esittämämme perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muuten valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 1, 4 ja 8 § näin kuuluvina:

1 §

Tavoite

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Lisäksi tarkoituksena on edistää sukupolvien, sukupuolten ja Suomen alueiden välistä tasa-

arvoa, suvaitsevaisuutta (*poist.*), kulttuurien moninaisuutta ja kasvua kansainvälisyyteen sekä luonnonkäytön kestävä kehityksen turvaamista.

4 §

Nuorisotyön ja nuorisotoiminnan toteuttaminen

Nuorisotyön toteuttamisesta vastaavat ensisijaisesti valtio, kunnat ja nuorisojärjestöt. Kunnan toimialaan kuuluu nuorisotyö. *Sen tehtävänä on nuorten elinoloihin liittyvien asioiden edistäminen ja nuorten kansalaistoiminnan tukeminen sekä tarvittaessa toiminnan järjestäminen.*

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

8 §

Valtionavustusten myöntäminen

Valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha myönnettäväksi avustuksina valtakunnallisille nuorisojärjestöille tulospäätöksistä siten kuin asetuksella säädetään ja valtioneuvoston päätöksellä määrätään. Opetusministeriö päättää vuosivastuksen myöntämisestä.

(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 3 päivänä helmikuuta 1995

Tuija Maaret Pykäläinen

Pekka Rätty

