

Valtion liikuntaneuvoston näkemys huippu-urheilulain tarpeellisuudesta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan (2019) on kirjattu yhdeksi tavoitteeksi seuratoiminnan ja huippu-urheilun edellytyksien paraneminen.¹ Tavoitteen toteuttamisen yhdeksi toimenpiteeksi on kirjattu selvityksen tekeminen huippu-urheilulain tarpeellisuudesta liikuntapoliittisen selonteon mukaisesti.

Selvitystyön toteuttamiseksi opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) nimesi ministeri Lauri Tarastin selvityshenkilöksi. Tarastin tehtävänä on selvittää mahdollisen huippu-urheilulain hyödyt ja haitat sekä kuulla laajasti eri tahoja.²

1 Tausta

Voimassa olevassa liikuntalaissa (390/2015) säädetään *”liikunnan ja huippu-urheilun edistämisestä sekä valtionhallinnon ja kunnan vastuusta ja yhteistyöstä, valtion hallintoelimistä ja valtionrahoituksesta liikunnan toimialalla”*. Sen lisäksi, mitä liikuntalaissa säädetään, noudatetaan Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita.

Liikuntalaissa liikunta-käsitteellä tarkoitetaan *”kaikkea omatoimista ja järjestettyä liikunta- ja urheilutoimintaa paitsi huippu-urheilua”*. Liikuntaan luetaan myös sellainen kilpaurheilu, jota ei ole pidettävä huippu-urheiluna. Huippu-urheilulla tarkoitetaan *”kansallisesti merkittävää sekä kansainväliseen menestykseen tähtäävää tavoitteellista urheilutoimintaa”*. Huippu-urheiluksi luetaan urheilutoiminta ja lajit, joissa kilpailaan olympiakisoissa, maailmanmestaruuskisoissa taikka vastaavissa suurkisoissa. Kansallisesti merkittävää huippu-urheilutoimintaa on Suomessa esimerkiksi pesäpallo.³

Liikuntalain yhtenä tavoitteena on edistää huippu-urheilua sekä sen rehellisyyttä ja eettisiä periaatteita. Liikuntalain tavoitteen toteuttamisessa lähtökohtina ovat tasa-arvo, yhdenvertaisuus, yhteisöllisyys, monikulttuurisuus, terveet elämäntavat, ympäristön kunnioittaminen ja kestävä kehitys, jotka koskevat myös huippu-urheilua. Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa liikuntapolitiikan yleisestä johdosta, yhteensovittamisesta ja kehittämisestä sekä liikunnan yleisten edellytysten luomisesta valtionhallinnossa. Liikuntajärjestöt ja urheiluseurat vastaavat kilpa- ja huippu-urheilusta Suomessa.

Muissa Pohjoismaissa ei ole säädetty Suomen liikuntalakia vastaavaa lakia. Tanska erottuu lainsäädännöllisesti muista Pohjoismaista, sillä sen huippu-urheilutoiminnasta on maassa säädelty lailla vuodesta 1985 lähtien. Tanskassa toimii valtiollinen huippu-urheiluorganisaatio Team Danmark, joka koordinoi huippu-urheilutoimintaa. Ruotsissa liikunta ja urheilu nähdään vahvasti valtiosta itsenäisenä kansalaisjärjestötoimintana. Päävastuu liikunnan ja urheilun järjestämisestä on Ruotsissa valtakunnallisella Sveriges Riksidrottsförbundet (RF) -järjestöllä, jonka julkisoikeudellinen asema urheilun valtionavustusten hallinnoijana on määritelty lailla. Norjassa ei ole urheilua koskevaa lainsäädäntöä lukuun ottamatta dopinglainsäädäntöä.⁴

2 Arvioinneissa, selvityksissä ja kannanotoissa todettua

Huippu-urheilun johtamiseen liittyviä raportteja, selvityksiä ja kannanottoja on tehty viime vuosina useita. Vuonna 2012, huippu-urheilun muutostyön (HUMU) yhteydessä ministeri Lauri Tarasti selvitti muutostyöryhmän ja Olympiakomitean pyynnöstä **huippu-urheiluyksikön hallinnollista mallia ja johtamisvastuita** osana Olympiakomitean toimintaa ja organisaatiota. Raportissa Tarasti esittelee ratkaisuja huippu-urheilun hallinnollisen rakenteen sekä myös resurssiohjauksen selkeyttämiseen liittyen. Raportissa ei viitata lainsäädännön muutostarpeisiin, vaan esitetään huippu-urheilun johtamisen kehittämiseksi muun muassa avustusehtokirjausten muokkausta ja neuvotteluelvoitetta.⁵

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama ammattiturvatoimikunta (2013) selvitti ammattiturvatoimikunnan sosiaaliturvassa olevia epäkohtia ja etsi keinoja epäkohtien korjaamiseen⁶. Selvityksessä esiin nostetut epäkohdat ovat edelleen ajankohtaisia.

Vuonna 2016 julkaistiin **huippu-urheiluverkoston ja -yksikön sisäinen arviointi** (KIHU)⁷ ja vuonna 2017 **huippu-urheilun ulkoinen arviointi** (valtion liikuntaneuvosto)⁸. Molemmissa arvioinneissa annettiin suosituksia huippu-urheilun kehittämiseksi ja muun muassa korostettiin tarvetta selkiinnyttää suomalaista huippu-urheilujärjestelmää johtamisen, roolien ja vastuiden osalta. Huippu-urheilun ulkoisessa arvioinnissa peräänkuulutettiin myös hyvää hallintotapaa: *”luottamuskulttuurin palauttamiseksi ja uskottavuuden vahvistamiseksi sopimisen kulttuurista on siirryttävä sopimusten kulttuuriin”*. Kummassakaan arvioinnissa keinoa ei esitetty huippu-urheilulain säätämistä, vaan esimerkiksi sopimusta valtion ja huippu-urheilutoimijoiden välille.

Valtioneuvoston selonteossa liikuntapolitiikasta (2018)⁹ nostettiin esille huippu-urheilun lainsäädäntö-ky symys. Selonteon mukaan *”lainsäädännön tasolla huippu-urheiluasiat sisältyvät liikuntalakiin, mikä on osoittautunut toimivaksi ratkaisuksi”*. Selonteossa todetaan, että suomalaisessa urheilujärjestelmässä on pidetty tärkeänä huippu-urheilun integraatiota muuhun liikuntatoimintaan. Esimerkiksi saman urheiluseuran sisällä on useimmiten niin lasten ja nuorten liikuntaa, harrasteliikuntaa kuin kilpa- ja huippu-urheilua. Liikuntapoliittisen selonteon mukaan liikuntalain muutokselle ei ole tällä hetkellä tarvetta huippu-urheilun osalta, mutta jatkossa on tarvittaessa tutkittava nykyisen lainsäädännön uudistamisen tarve ja arvioitava erillisen huippu-urheilulain tarpeellisuus.

Eduskunnan sivistysvaliokunnan liikuntapoliittisen selonteon mietinnössä (2019) nostettiin huippu-urheilulaintarpeen selvittäminen yhdeksi toimenpide-ehdotukseksi huippu-urheilun johtamisen selkeyttämiseksi¹⁰.

Suomen Olympiakomitea (OK) on nostanut esille tarpeen tehdä riippumaton selvitys huippu-urheilulaista niin omassa **lausunnossaan**¹¹ eduskunnan sivistysvaliokunnalle koskien valtioneuvoston selontekoa liikuntapolitiikasta kuin Olympiakomitean ja urheiluyhteisön **hallitusohjelmatavoitteissa** (2019)¹². Olympiakomitea nostaa esille huippu-urheilulain mahdollisena keinona edistää huippu-urheilumenestystä tukevaa johtamista ja keinona johtamisen selkeyttämiseen. Olympiakomitean mukaan selkeä johtaminen mahdollistaa huippu-urheilun johdonmukaisen ja pitkäjänteisen kehittämisen. Valta, vastuu ja keinot johtamiselle tulee Olympiakomitean mukaan olla selkeästi yhdessä organisaatiossa.

Myös liikuntapoliittisessa selonteossa käsiteltiin paljon suomalaisen huippu-urheilun johtamista. Selonteossa viitattiin huippu-urheilun ulkoiseen arviointiin, jonka mukaan on kriittisen tärkeää pikaisesti määritellä, kuka johtaa suomalaisen huippu-urheilun kokonaisuutta, millä strategialla ja työnjaolla se tapahtuu ja mistä resurssit tulevat. Ulkoisen arvioinnin pohjalta opetus- ja kulttuuriministeriö sekä Suomen olympiakomitea allekirjoittivat 14.12.2017 osapuolten yhteisesti hyväksymän **tavoiteasiakirjan**¹³, jossa suomalaisen huippu-urheilun toimijoiden roolit ja vastuut selkeytettiin ja määriteltiin. Lähtökohdaksi määriteltiin, että olympiakomitea johtaa suomalaista huippu-urheilua ja sen huippu-urheiluyksikkö osallistuu huippu-urheilua koskevien valtionavustusten valmisteluprosessiin lainsäädännön sallimissa puitteissa¹⁴.

Vuonna 2019 julkaistussa **asiantuntijaselityksessä liikunnan ja urheilun verkostojen ja ohjelmien valtionohjauksesta**¹⁵ todettiin, että: *”suurta kitkaa on myös OKM:n ja OK:n välillä, mikä näyttäytyy molemminpuolisena havaintona ”sopimuksista lipsumisissa”. Näiden keskeisten tahojen keskinäinen luottamuspuula verkostojen toiminnalle ja kehittymiselle oman vaikeutensa ja myös vahvistaa henkilösuhteiden merkitystä verkostoissa. Selityksessä todettiin myös, että: ”vaikuttavamman valtionohjauksen saavuttamiseksi on keskityttävä sellaisiin luottamusta lisääviin ohjauksen ja verkostotoiminnan toimintatapoihin, prosesseihin ja mekanismeihin, jotka ylittävät henkilösuhteet ja ovat läpinäkyviä, uudistuvia ja tasapuolisia”*.

3 Valtion liikuntaneuvoston johtopäätökset

Viime vuosina tehdyistä selvityksistä, arvioinneista ja kannanotoista nousee esiin tarve huippu-urheilun johtamisen roolien ja toimintatapojen määrittelystä ja selkiyttämisestä. Tähän tarpeeseen on pyritty vastaamaan opetus- ja kulttuuriministeriön ja Olympiakomitean välisellä tavoiteasiakirjalla. Tavoiteasiakirjan

voimaantumisen jälkeen tehdyistä selvityksistä ja kannanotoista nousee esiin huoli roolien ja toimintatapojen toimeenpanosta ja niiden henkilösidonaisuudesta. Tavoiteasiakirjassa määriteltyjä toimenpiteitä ei ole saavutettu kaikilta osin. Olympiakomitea katsoo, että huippu-urheilulainsäädännöllä voitaisiin saavuttaa selkeämpi tila huippu-urheilun johtamisen rooleissa ja toimintatavoissa.

Valtion liikuntaneuvosto nostaa esiin, että pohdittaessa huippu-urheilun johtamisen selkiyttämisen keinoja, tulee huomioida suomalaisen yhteiskunnan käytännöt ja huippu-urheilujärjestelmä kokonaisuudessaan. Liikuntaneuvosto toteaa, että erillinen huippu-urheilulaki ei näyttäytyä tarkoituksenmukaisimpana keinona huippu-urheilun johtamisen selkiyttämiseksi ja huippu-urheiluun liittyvien erityispiirteiden huomioimisessa. Sen sijaan on arvioitava lainsäädäntöön mahdollisesti tehtäviä muutoksia, joilla voidaan joustavammin, tehokkaammin ja taloudellisemmin vaikuttaa huippu-urheilun erityispiirteiden huomioimiseen sekä johtamisen prosessien selkeyteen ja avoimuuteen.

Lisäksi liikuntaneuvosto toteaa, että huippu-urheilun edistämiseen liittyy muita lainsäädäntötarpeita. Näitä ovat erityisesti urheilijoiden sosioekonomiseen asemaan liittyvät kysymykset. Urheiluun ammattina liittyy erityispiirteitä. Jotta urheilijan ammatti olisi yhdenvertaisemmassa asemassa suhteessa muihin ammatteihin, tulisi tarkastella erityisesti työoikeuteen ja sosiaaliturvaan liittyviä kysymyksiä, joilla vaikutetaan esimerkiksi työlainsäädäntöön, eläketurvaan, sopimuskäytäntöihin ja vakuutusturvaan. Lisäksi ottelumanipulaation ja dopingin ehkäisyssä sekä katsomoturvallisuuden edistämässä voi olla lainsäädäntötarpeita.

Mahdollisten lakiuudistusten tulee edistää sukupuolten tasa-arvoa huippu-urheilussa, myös palkkauksessa. Myös vammaisurheilijan polun erityispiirteiden huomiointi (kuten apuvälineet, avustajat ja yleinen elämäntilanne) on otettava tarkastelussa laajasti huomioon kaikissa lainsäädäntötarpeiden arvioinneissa. Riippumatta mahdollisista lainsäädäntömuutoksista on varmistettava, että asiat toimeenpannaan sovitusti ja toimeenpanoa seurataan ja arvioidaan.

Lisäksi liikuntaneuvosto kiinnittää huomiota koko liikunnan ja huippu-urheilun rahoitukseen. Rahoitus tulee turvata riippumatta rahapeliteottojen kehityksestä.

Näkemyksen antamiseen osallistuivat valtion liikuntaneuvoston kokouksessa 11.2.2020:

Paavo Arhinmäki	puheenjohtaja
Marko Asell	varapuheenjohtaja
Pasi Kivisaari	varapuheenjohtaja
Joakim Strand	jäsen
Sara Saramäki	varajäsen
Timo Heinonen	jäsen (osittain)
Hanna Huuromäki	jäsen
Arttu-Petteri Klami	jäsen
Ismo Läntinen	jäsen
Sari Multala	jäsen
Tuija Pohjola	jäsen
Ari-Pekka Liukkonen	varajäsen

Kokouksen sihteerinä toimi:

Minttu Korsberg pääsihteerinä

Valtion liikuntaneuvoston liikuntalaissa (390/2015) määriteltynä tehtävänä on käsitellä liikunnan kannalta laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä asioita ja erityisesti arvioida valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella, tehdä aloitteita ja esityksiä liikunnan kehittämiseksi sekä antaa lausuntoja toimialansa liikuntamäärärahojen käytöstä

Lähteet

- ¹ Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma "Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta".
- ² Tarasti huippu-urheilulain selvityshenkilöksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö 13.12.2019.
- ³ Hallituksen esitys eduskunnalle liikuntalaiksi (HE 190/2014).
- ⁴ Stenbacka, W.; Mäkinen, J.; Lämsä, J. & Nieminen, M. (2018). Liikunnan ja urheilun julkinen tuki ja rakenteet Suomessa, Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHU.
Lämsä, J. & Mäkinen, J. (2011). Huippu-urheilun kehityksestä ja resursseista Pohjoismaissa. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHU.
Lämsä, J., Mäkinen, J., Nieminen, M. & Paavolainen, L. (2016). Huippu-urheiluverkoston ja -yksikön sisäinen arviointi. KIHU - Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus & Suomen Olympiakomitean huippu-urheiluyksikkö.
- ⁵ Tarasti, L. 2012. Selvitys huippu-urheiluyksikön sijoittamisesta olympiakomiteaan. Toimeksianto: huippu-urheilun muutostyöryhmä, olympiakomitea ja opetus- ja kulttuuriministeriö.
- ⁶ Ammattuurheilijoiden sosiaaliturvatyöryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:41.
- ⁷ Lämsä, J., Mäkinen, J., Nieminen, M. & Paavolainen, L. (2016). Huippu-urheiluverkoston ja -yksikön sisäinen arviointi. KIHU - Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus & Suomen Olympiakomitean huippu-urheiluyksikkö.
- ⁸ Lipponen, K.J. (2017) Menestyksen polulla – huippu-urheilun ulkoinen arviointi. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2017:1.
- ⁹ Valtioneuvoston selonteko liikuntapolitiikasta (2018).
- ¹⁰ Eduskunnan sivistysvaliokunnan liikuntapoliittisen selonteon mietintö. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/SiVM_22+2018.aspx
- ¹¹ Suomen Olympiakomitean lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle koskien valtioneuvoston selontekoa liikuntapolitiikasta (VNS 6/2018 vp). <https://www.olympiakomitea.fi/uploads/2019/02/975ff5ab-sivistysvaliokunta-liikuntapoliittinen-selonteko-huippu-urheilu-300119.pdf>
- ¹² Olympiakomitea hallitusohjelmatavoitteet (2019). <https://www.olympiakomitea.fi/uploads/2019/02/a00a2723-liikuntapolitiikkaa-tulevalle-vaalikaudelle-muistio.pdf>
- ¹³ Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Suomen Olympiakomitea ry. Tavoiteasiakirja 2017–2020. <https://storage.googleapis.com/valo-production/2018/01/okm-ja-olympiakomitea-tavoiteasiakirja-2017-2020-allekirjoitussilla.pdf>
- ¹⁴ Valtioneuvoston selonteko liikuntapolitiikasta (2018).
- ¹⁵ Lehtonen, K. & Stenvall, J. (2019). Asiantuntijaselvitys liikunnan ja urheilun verkostojen ja ohjelmien valtionohjauksesta. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 365. Jyväskylä: LIKES-tutkimuskeskus.