



Liikuntapaikkarakentamisen avustusjärjestelmän kehittäminen

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:12

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä.

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar.

Liikuntapaikkarakentamisen avustusjärjestelmän kehittäminen

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:12



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö

Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osasto

Meritullinkatu 10, Helsinki

PL 29, 00023 Valtioneuvosto

<http://www.minedu.fi/julkaisut/index.html>

Yliopistopaino, Helsinki 2004

ISBN 952-442-737-0 (nid.)

ISBN 952-442-738-9 (PDF)

ISSN 1458-8102

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:12

Kuvailulehti

Julkaisija
Opetusministeriö

Julkaisun päivämäärä
17.3.2004

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)	Julkaisun laji Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä
Liikuntapaikkarakentamisen avustamisen kehittäminen -työryhmä Puheenjohtaja ja sihteeri: Juha Heikkala	Toimeksiantaja Opetusministeriö
	Toimielimen asettamispvm Dnro

Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen)
Liikuntapaikkarakentamisen avustamisen kehittäminen

Julkaisun osat Kuvailulehti, sisällysluettelo, opetusministeriölle, työryhmän työn lähtökohdat, liikuntapaikkarakentamisen avustamisen nykyjärjestelmän kuvaus ja arviointia, liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja neuvonta sekä tutkimus- ja kehittämistoiminta, opetusministeriön ja läänien välinen toimivalta avustamisessa, työryhmän kehittämissuositukset ja kannanotot, liitteet.

Tiivistelmä

Työryhmän työn yleisinä lähtökohtina ovat alueiden (läänien) tasapainoinen kehittäminen liikuntapolitiikan keinoin sekä ministeriöiden strategisen roolin vahvistaminen ja operatiivisten tehtävien siirtäminen alaiselle hallinnolle. Liikuntapaikkarakentamisen avustamisen järjestelmässä opetusministeriö vastaa Liikuntalain mukaisesti liikuntatoimen yleisestä johdosta, kehittämisestä ja yhteensovittamisesta valtionhallinnossa. Tehtävänä on luoda edellytyksiä laajojen käyttäjäryhmien liikunnallisiin tarpeisiin.

Työryhmä ehdottaa, että opetusministeriön ja lääninhallitusten toimivaltaa tarkistettaisiin liikuntapaikkarakentamisen avustamisen osalta niin, että avustamisen delegointirajaa nostettaisiin nykyisestä 700 000 eurosta kahteen miljoonaan euroon. Delegointirajan nostamisen välttämättömänä ehtona on se, että lääninhallitusten henkilö- ja muita resursseja lisätään delegointirajan nostosta aiheutuvan työn määrän lisääntymistä vastaavaksi sekä lääninhallitusten että rakennustarkastuksen henkilöstö- ja muiden resurssien osalta.

Toimivallan edelleen jakamisen eli delegoinnin hedelmällinen kehittäminen edellyttää opetusministeriön strategista ohjausotetta liikuntapolitiikan valtakunnallisessa johtamisessa. Jos delegointirajaa nostetaan, korostuu opetusministeriön ja läänien välisen informaatio-ohjauksen ja erityisesti tulosohtauksen merkitys olennaisesti. Näitä tukevat liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämistoiminta sekä liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja neuvonta.

Työryhmä pitää tärkeänä sitä, että nykyisen rakennustarkastusjärjestelmän (ohjaus ja neuvonta) olemassaolo ja jatkuvuus turvataan. Toimenpiteinä työryhmä ehdottaa, että virassa toimivien rakennustarkastajien määrää lisätään ja uusien sivutoimisten tarkastajien rekrytoimista tuetaan. Tavoitteeksi työryhmä asettaa 1-2 vakinaista viranhaltijaa lääninä kohti sekä näiden tueksi sivutoimisten tarkastajien verkoston.

Liikuntapaikkojen erikois- ja kertaluontoisessa rakentamisessa korostuu tiedon ja osaamisen merkitys. Työryhmä ehdottaa, että nykyjärjestelmä, jossa opetusministeriö avustaa ja hallinnoi keskitetysti tutkimus- ja kehittämistoimintaa, ja jossa tutkimuslaitokset ovat tutkimusten vastuullisia suorittajia, säilytetään ennallaan. Tämän toiminnan yhteyttä opetusministeriön strategiaan linjauksiin tulee vahvistaa.

Avainsanat

Liikuntapaikkarakentaminen, strateginen ohjaus, tulosohtaus, avustaminen, toimivalta, rakennustarkastus, tutkimus- ja kehittämistoiminta

Muut tiedot

Sarjan nimi ja numero	ISSN	ISBN 952-442-737-0(nid.)
Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:12	1458-8102	952-442-738-9 (PDF)
Kokonaissivumäärä 42 + liitteet	Kieli suomi	Hinta Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Yliopistopaino	Kustantaja Opetusministeriö	

Presentationsblad

Utgivare Undervisningsministeriet	Utgivningsdatum 17.3.2004		
Författare (uppgifter om organets namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för utveckling av understödet för byggande av idrottsplatser Ordförande och sekreterare: Juha Heikkala	Typ av publication Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar		
	Uppdragsgivare Undervisningsministeriet		
	Datum för tillsättande av organet	Dnr	
Publikation (även den finska titeln) Utveckling av understödet för byggande av idrottsplatser			
Publikationens delar Promemoria+bilagor			
Sammandrag <p>De allmänna utgångspunkterna för arbetsgruppens arbete var att bidra till en balanserad utveckling av regionerna (länen) med idrottspolitiska medel samt att stärka ministeriernas strategiska roll och överföra de operativa uppgifterna på den underlydande förvaltningen. I understödssystemet för byggande av idrottsplatser svarar undervisningsministeriet enligt idrottslagen för den allmänna ledningen och utvecklingen samt samordningen av idrottsväsendet inom statsförvaltningen. Uppgiften är att skapa förutsättningar för breda användargrupperns behov avseende motion och idrott.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att undervisningsministeriets och länsstyrelsernas befogenhet i fråga om understöd för byggande av idrottsplatser revideras så att gränsen för delegering av understödsärenden höjs från nuvarande 700 000 euro till två miljoner euro. Ett nödvändigt villkor för en högre delegeringsgräns är att länsstyrelsernas person- och andra resurser ökas så att de motsvarar den ökade arbetsmängden till följd av att delegeringsgränsen höjs både i fråga om länsstyrelsernas och byggnadsinspektionens personal- och andra resurser.</p> <p>Att delegeringen av behörighet utvecklas på ett fruktbart sätt kräver att undervisningsministeriet tillämpar ett strategiskt styrsätt i den nationella ledningen av idrottspolitiken. Om delegeringsgränsen höjs, får informationsstyrningen mellan undervisningsministeriet och länen, och i synnerhet resultatstyrningen, en allt mer framträdande betydelse. Dessa styrsystem stöds av forsknings- och utvecklingsverksamheten för byggandet av idrottsplatser samt av styrningen och rådgivningen gällande byggandet.</p> <p>Arbetsgruppen anser det viktigt att det nuvarande byggnadsinspektionssystemets existens (styrning och rådgivning) säkras även i framtiden. Som åtgärder föreslår arbetsgruppen att antalet byggnadsinspektörer i tjänsteförhållande ökas och att rekryteringen av nya inspektörer med uppdraget som bisyssla stöds. Arbetsgruppen ställer upp målet 1-2 ordinarie tjänsteinnehavare per län och som stöd för dem ett nät av inspektörer i bisyssla.</p> <p>Byggandet av idrottsplatser är särpräglat och av engångskaraktär, vilket framhäver betydelsen av kunskap och kompetens. Arbetsgruppen föreslår att det nuvarande systemet, där undervisningsministeriet på central nivå stöder och administrerar forsknings- och utvecklingsverksamheten, och där forskningsinstituterna är de ansvariga forskningsutövarna, bibehålls oförändrat. Verksamhetens samband med riktlinjerna i undervisningsministeriets strategi bör stärkas.</p>			
Nyckelord Byggande av idrottsplatser, strategisk styrning, resultatstyrning, understöd, behörighet, byggnadsinspektion, forsknings- och utvecklingsverksamhet			
Övriga uppgifter			
Seriens namn och nummer Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2004:12	ISSN 1458-8102	ISBN 952-442-737-0 (htf) 952-442-738-9(PDF)	
Sidoantal 42 + bilagor	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Universitetstrycket		Förlag Undervisningsministeriet	

Opetusministeriölle

Opetusministeriö asetti 19.6.2003 työryhmän, jonka tehtävänä oli tehdä esityksiä liikunta- paikkarakentamisen tukijärjestelmän kehittämiseksi erityisesti arvioiden keskushallinnon ja aluehallinnon välistä toimivaltaa liikuntapaikkarakentamisen ohjauspolitiikassa.

Lähtökohtana työryhmän työssä on työryhmämuistio Tehtävien delegointi- ja alueellistamismahdollisuudet sekä ydintoiminnan kehittäminen opetusministeriössä (opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2003:23), jonka mukaan selvitetään liikunta- ja nuorisolan operatiivisten tehtävien siirtomahdollisuudet, mm. lääninhallitusten roolin vahvistaminen sekä asetetaan työryhmä, jonka tehtävänä on tehdä ehdotukset keskushallinnon ja aluehallinnon toimivallan selkeyttämiseksi liikuntapaikkarakentamisessa. Samassa yhteydessä selvitetään myös liikuntapaikkarakentamisen tukeen ja kehittämiseen liittyvien tehtävien taroituksenmukainen organisoiminen.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin pääsihteeri Juha Heikkala (OPM) ja jäseniksi rakennustarkastaja Antti Aalto, rakennusneuvos Risto Järvelä, sivistystoimentarkastaja Keijo Kuusela, rakennustarkastaja Riitta Mehtonen, rakennustarkastaja Erja Metsäranta sekä sivistystoimentarkastaja Satu Raiski-Ahola.

Työryhmä otti nimekseen Liikuntapaikkarakentamisen avustusjärjestelmän kehittäminen -työryhmä (LAK). Työryhmä kokoontui 5 kertaa. Työnsä aikana työryhmä kuuli seuraavia asiantuntijoita: sivistystoimentarkastaja Ullrike Hjelt-Hansson, liikuntatoimentarkastaja Paavo Hyvärinen, liikuntatoimentarkastaja Kai-Matti Joonas, sivistystoimentarkastaja Pertti Kaikkonen, sivistystoimentarkastaja Antti Lehtinen, sivistystoimentarkastaja Ismo Myllyaho, rakennustarkastaja Mauri Peltovuori, sivistystoimentarkastaja Ilpo Piri, nuoriso- ja liikuntatoimentarkastaja Pirjo Rimpiläinen, nuoriso- ja liikuntatoimentarkastaja Matti Ruuska, ylitarkastaja Krister Strandberg, sivistystoimentarkastaja Pekka Wimmer.

Työn määräaika oli 30.11.2003. Määräaika jatkettiin 31.1.2004 saakka.

Saatuun työhönsä valmiiksi työryhmä jättää yksimielisen muistionsa opetusministerille.

Työryhmän muistion liitteenä on rakennusneuvos Risto Järvelän ja rakennustarkastaja Mauri Peltovuoren ponsi työryhmämuistion jatkovalmisteluun.

Helsingissä 17.3.2004

Juha Heikkala

Antti Aalto

Risto Järvelä

Keijo Kuusela

Riitta Mehtonen

Erja Metsäranta

Satu Raiski-Ahola

Sisältö

	<u>Opetusministeriölle</u>	5
1	<u>Työryhmän työn lähtökohdat</u>	9
	1.1 Alueiden kehittäminen	9
	1.2 Valtion keskushallinnon kehittäminen	10
	1.3 Opetusministeriön delegointi- ja alueellistamistyöryhmä	11
	1.4 LAK-työryhmän muistion rakenne	12
2	<u>Liikuntapaikkarakentamisen avustamisen nykyjärjestelmän kuvaus</u>	14
	2.1 Liikuntapolitiikan ja liikuntapaikkarakentamisen tavoitteet ja periaatteet	14
	2.2 Tehtävät ja työnjako	15
	2.3 Poikkihallinnollinen yhteistyö	15
	2.4 Henkilöstö	16
	2.5 Liikuntapaikkarakentamisen määräraha	16
	2.6 Liikuntapaikkarakentamisen avustusjärjestelmä	18
	2.6.1 Liikuntapaikkojen perustamishankkeet	18
	2.6.2 Liikuntapaikkarakentamisen rahoitussuunnitelma	19
	2.6.3 Vuosittaiset liikuntapaikkarakentamisen avustuspäätökset	19
3	<u>Liikuntapaikkarakentamisen avustamisen nykyjärjestelmän arviointia</u>	21
	3.1 Liikuntapolitiikan ja liikuntapaikkarakentamisen tavoitteet ja periaatteet	21
	3.2 Tehtävät ja työnjako	22
	3.3 Poikkihallinnollinen yhteistyö	23
	3.4 Henkilöstö	23
	3.5 Liikuntapaikkarakentamisen määräraha	23
	3.6 Liikuntapaikkarakentamisen avustusjärjestelmä	24
4	<u>Liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja neuvonta</u>	26
5	<u>Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämistoiminta</u>	28

6	Opetusministeriön ja läänien välinen toimivalta liikuntapaikka-rakentamisen avustamisessa	30
6.1	Toimivallan tarkistamisen lähtökohtia	30
6.2	Päätöksenteon delegoimisen simulointia	31
6.3	Päätöksenteon edelleen delegoimisen mahdollisia seurauksia	34
6.3.1	Strateginen liikuntapoliittinen ohjaus ja tulosohjauksen kehittäminen	34
6.3.2	Läänikohtaisen määrärahan laskeminen	35
6.3.3	Hallinnollisen valmistelun ja päätöksenteon menettelyt	36
6.3.4	Ylimaakunnalliset ja valtakunnalliset hankkeet sekä yhteishankkeet	37
6.3.5	Lääninhallitusten resurssit	37
7	Työryhmän kehittämisehdotukset ja kannanotot	39
7.1	Työryhmän kehittämisehdotusten ja kannanottojen lähtökohdat	39
7.2	Liikuntapaikkarakentamisen avustamisen toimivaltaa koskevat ehdotukset	40
7.3	Liikuntapaikkarakentamisen ohjausta ja neuvontaa koskevat ehdotukset	41
7.4	Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämistoimintaa koskevat ehdotukset	41
	Liitteet	43
	Liite 1: Taulukko 6. Lääninhallitukselle siirtyvät hankkeet eri delegointirajoilla (kpl)	
	Liite 2: Liikuntapaikkarakentamisen tukijärjestelmän kehittämistyöryhmä (Dno28/043/2003) Ponsi työryhmämuistion liitteeksi jatkovalmisteluun.	

1 Työryhmän työn lähtökohdat

1.1 Alueiden kehittäminen

Liikuntapaikkarakentamisen avustusjärjestelmän kehittäminen -työryhmän (LAK) työn lähtökohdista ja sisältöä linjaa kaksi asiakokonaisuutta. Toisaalta hallituksen ja ministeriöiden poliittisten linjaukset ja toimenpideohjelmat, joissa tavoitteina on muun muassa alueellinen tasapainoisuus ja alueiden kehittäminen myös kulttuuripolitiikan keinoin, ja toisaalta valtion keskushallinnon uudistus, joka koskee muun muassa ministeriöiden ja läänien suhdetta ja työnjakoa. Keskeisenä ajatuksena on ministeriöiden strategisen roolin kehittäminen ja operatiivisten päätösten siirtäminen alaiselle hallinnolle.

Pääministeri Vanhasen hallitusohjelman mukaan

"Hallituksen päätavoitteena on kehittää hyvinvointiyhteiskuntaa parantamalla työllisyyttä ja vähentämällä työttömyyttä, vahvistamalla peruspalveluja ja toimeentuloturvaa sekä tasapainottamalla alueellista kehitystä".

Hallituksen tavoitteena on harjoittaa sosiaaliseen ja alueelliseen tasapainoon tähtäävää politiikkaa. Tavoitteiksi on asetettu muuttoliikkeen ja väestörakenteen tasapainottaminen sekä palvelurakenteen turvaaminen koko maassa. Alueellisuus ja paikallisuus korostuvat kansainvälistymisen rinnalla. Alueiden kilpailukykyyn parantamiseen panostetaan voimistamalla niiden osaamista, omia vahvuuksia sekä lisäämällä alueiden kehittämisen omaehtoisuutta. Aluehallintoa ja seudullista yhteistyötä kehitetään näitä tavoitteita tukien. Maakunnan liittojen roolia aluekehitysviranomaisina kehitetään. Valtion alue- ja keskushallinnon osalta tavoitteena on lisätä sektoriviranomaisten välistä yhteistyötä, aluetasolla tapahtuvaa koordinaatiota sekä aluejaoituksen yhtenäistäminen.

Vuoden 2003 alusta voimaan tulleen alueiden kehittämislain (602/2002) tavoitteena on luoda edellytykset alueiden kilpailukyvyille ja hyvinvoinnin takaavalle osaamiselle ja kestäväan kehitykseen perustuvalla taloudellisella kasvulla, elinkeinotoiminnan kehitykselle ja työllisyyden parantamiselle. Tavoitteiksi on asetettu myös alueiden tasapainoisen kehittämisen edistäminen sekä Euroopan yhteisön alue- ja rakennepolitiikan tavoitteiden huomioiminen. Alueiden kehittämislain mukaan alueiden kehittämiseen liittyvien tehtävien hoitamisesta kussakin maakunnassa vastaa maakunnan liitto aluekehittämissviranomaisena. Laki edellyttää, että

maakunnan liitoissa laaditaan maakuntasuunnitelma maakunnan alueellisen kehityksen osoittamiseksi. Maakunnan kehittämisen tavoitteet esitetään maakuntaohjelmassa, joka laaditaan neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Suomen aluekehittämisstrategia 2013 (Aluekehittämisstrategiatyöryhmän mietintö, SM 2003:10) valmistui sisäasianministeriön johdolla vuoden 2003 alussa. Se sisältää ehdotuksia alueiden pitkän tähtäyksen kehittämisen peruslinjauksista, muun muassa alueellisen kehityksen tasapainottamiseksi sekä julkisten palvelujen tuotannon tehostamiseksi hyvän elämän edellytysten turvaamiseksi koko maassa.

Opetusministeriön strategian 2015 yhtenä tavoitteena on koulutuksellisen ja kulttuurisen tasa-arvon turvaaminen. Koulutus- ja kulttuurimahdollisuuksien tasa-arvo nähdään perustana suomalaiselle hyvinvoinnille. Eri väestöryhmien ja alueiden tasavertaiset ja monipuoliset mahdollisuudet koulutukseen ja kulttuuripalveluihin turvataan. Opetusministeriön aluekehittämisstrategiassa 2013 osaamisen ja siihen liittyvän kulttuuri-, sivistys- ja hyvinvointipalvelujärjestelmän kehittäminen on keskeisimpiä keinoja vaikuttaa alueiden kehitykseen.

Aluekehittämisstrategian vision mukaan Suomessa on tulevaisuudessa korkealaatuiset, maan kaikki alueet kattavat koulutus-, tutkimus- ja kulttuuripalvelut, jotka edistävät kansalaisten ja yhteiskunnan hyvinvointia ja tasa-arvoa sekä ottavat huomioon toimintaympäristön muutokset. Strategisina tavoitteina on riittävästä perusvoimavaroista huolehtiminen maan eri osissa ja toiminnan korkean laadun korostaminen, alueiden tasavertaisten toimintaedellytysten vahvistaminen yhteen sovittamalla kansallisen koulutus-, tutkimus- ja kulttuuripolitiikan sekä aluepolitiikan tavoitteita ottaen huomioon eri alueiden erilaiset vahvuudet ja kehittämistarpeet sekä alueiden eri toimijoiden välisen yhteistyön kehittäminen strategisten tavoitteiden toteuttamiseksi.

Aluekehittämisstrategiaa konkretisoivien linjauksien ja painopisteiden (Alueiden vahvuudeksi. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan aluekehittämisen toimenpideohjelma - linjauksia ja painopisteitä vuosille 2003-2013) pyrkimyksenä on vahvistaa kulttuuripolitiikan asemaa aluepoliittisessa päätöksenteossa ja aluekehittämisessä.

1.2 Valtion keskushallinnon kehittäminen

Toinen tämän työryhmän työn keskeinen asiakokonaisuus koostuu edellisellä hallituskaudella istuneen ministeri Siimeksen johtaman ministerityöryhmän ehdotuksista valtion keskushallinnon kehittämiseksi (Valtion keskushallinnon uudistaminen, ministeriryhmän loppuraportti, Helsinki 2002). Työryhmä listaa seuraavat keskushallinnon uudistamisen tavoitteet:

- Ministeriöiden strategisen roolin vahvistaminen ja operatiivisten tehtävien siirto alaiselle hallinnolle; ministeriöt pidetään pieninä ja strategiaan poliittisiin valmistelutehtäviin keskittyvinä yksiköinä; toimeenpanotehtävät sijoitetaan ministeriötä alemmalle tasolle
- Ministeriöstä ja muusta keskushallinnosta siirretään alue- ja paikallistasolle kaikki ne tehtävät, joiden osalta se on mahdollista
- Keskushallinnon yksiköiden ydintoiminnan tehostamiseksi ja rakenteiden keventämiseksi tukipalvelujen hoito keskitetään erikoistuneille palvelutuottajille
- Ministeriöiden on terävöitettävä hallinnonalansa tulosojausta

Näiden lisäksi korostetaan strategisen ja tiedolla johtamisen merkitystä, mukaan lukien informaatio-ohjaus. Valtion keskushallinnon keskeiset ohjausvälineet ovat

- Säädosohjaus (lainsäädäntö)
- Resurssiohjaus (valtionosuudet ja -avustukset)

- Tulosohejaus (mm. tulossopimukset läänien kanssa)
- Informaatio-ohjaus (mm. rakentamisen tutkimus- ja kehittämistoiminta)

On huomattava strategisen ohjauksen erityispiirteet opetusministeriön liikuntayksikön näkökulmasta. Liikuntayksikön toimialaan kuuluu vain vähän varsinaista lainsäädäntöä ja normiohjausta. Keskeisin näistä, Liikuntalaki, on lähinnä puitelaki. Tässä tilanteessa resurssiohjaus sekä informaatio- ja tulosohejaus korostuvat. Resurssiohjaus, toisin sanoen harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntäminen, on liikuntayksikön näkökulmasta strategista ohjausta, koska sitä kautta tavoitellaan strategisia liikuntapoliittisia vaikutuksia. Liikuntapoliittiset periaatteet antavat suunnan muun muassa sille, minkälaista liikuntapaikkarakentamista avustetaan. Resurssiohjausta tuetaan tulos- ja informaatio-ohjauksella. Jälkimmäisten merkitys korostuu huomattavasti siinä tilanteessa, että delegointia ja alueellistamista lisätään esimerkiksi kaventamalla ministeriön resurssiohjausta liikunnan toimialalla.

Strategisen ohjauksen merkitys korostuu joka tapauksessa valtionhallinnossa, tapahtui opetusministeriön ja läänien toimivallassa tarkistuksia tai ei. Liikuntakulttuuri on muuttunut ja muuttuu jatkuvasti niin julkisen sektorin kuin järjestötoiminnankin osalta. 'Strateginen' voi tarkoittaa liikuntapaikkarakentamisen osalta esimerkiksi liikunnan olosuhteiden kokonaisuuden tuntemusta ja kansalaisten liikuntatarpeiden muutosten seuranta suhteessa liikuntapaikkojen rakennuskannan tilaan ja kuntien rakentamistoiminnan kehitykseen. Poikkihallinnollinen yhteistyö tarjoaa uusia mahdollisuuksia muun muassa terveystuikkunnan ja lähiliikunnan olosuhteiden kansallisessa ohjauksessa ja kehittämisessä.

1.3 Opetusministeriön delegointi- ja alueellistamistyöryhmä

Opetusministeriö on asettanut 10.12.2003 opetusministeriön, opetushallituksen ja lääninhallitusten tehtäväjaon kehittämiseksi työryhmän, jonka tehtävänä on ottaen huomioon keskushallintoehankkeen ja toimintojen alueellistamisen linjaukset sekä opetusministeriön delegointi- ja alueellistamistyöryhmän muistiossa (2003:23) esitetyt suositukset:

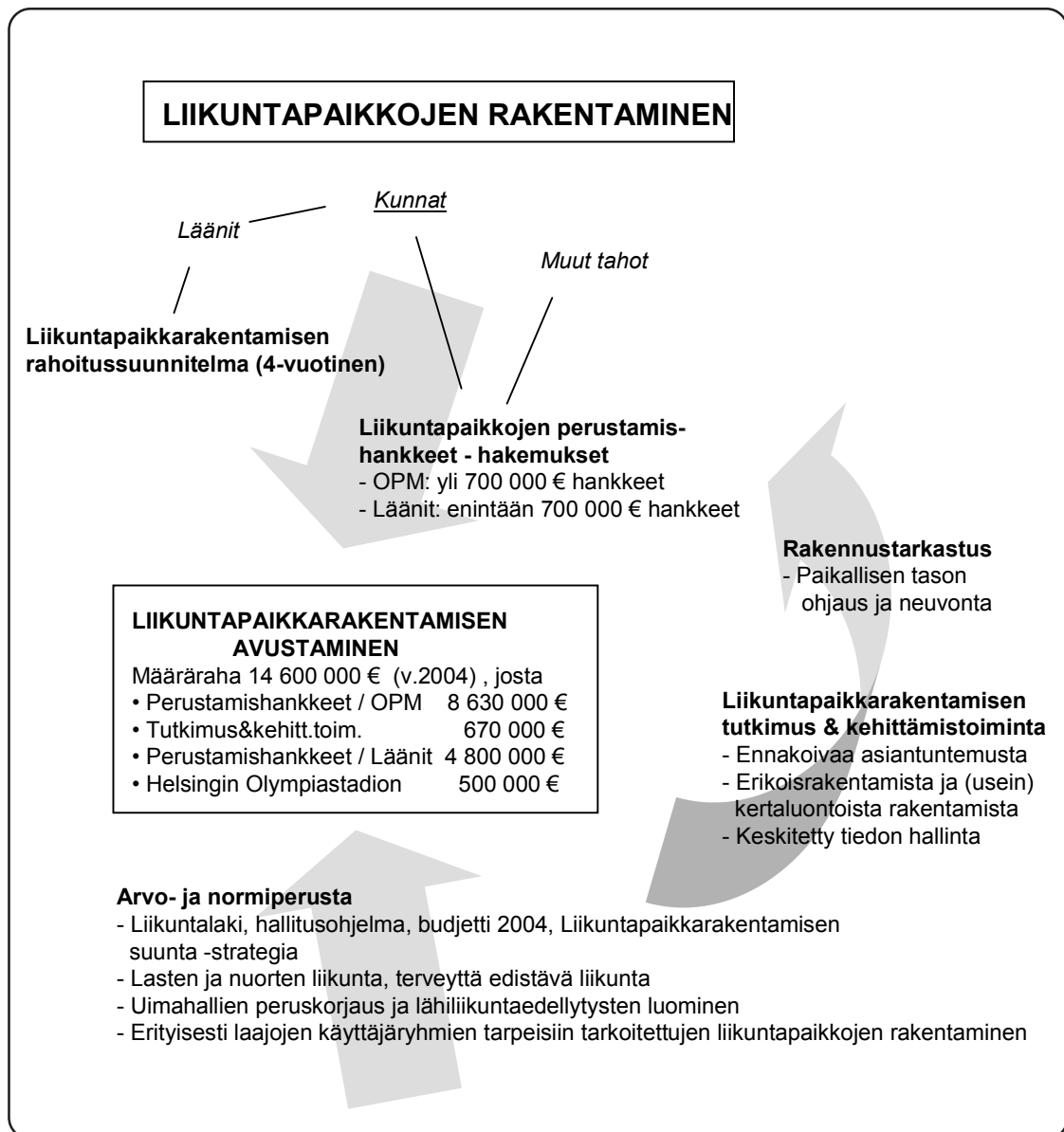
- 1) tehdä ehdotukset eräiden opetusministeriön koulutus- ja tiedepolitiikan osaston ja erillisten yksiköiden hoitamien operatiivisten tehtävien järjestämisestä,
- 2) selvittää tehtävien järjestämisen vaikutukset opetushallituksen organisaatioon sekä opetushallituksen ja lääninhallitusten työnjakoon sekä
- 3) valmistella tarvittavat muutokset säädöksiin, henkilöstö- ja muihin resursseihin sekä yhteistyöjärjestelyihin.

Toimeksiannossa todetaan, että työnjaon kehittämistä ja tehtävien tarkoituksenmukaista järjestämistä tulee selvittää muun muassa yksittäisten rakentamishankkeiden sekä rakentamisen tuen ja kehittämisen osalta. Tämä tarkoittaa myös liikuntapaikkarakentamista ja niihin liittyvää tutkimus- ja kehittämistoimintaa sekä liikunta- ja koulutoimen yhteishankkeiden koordinoimista.

Työryhmän tulee suorittaa tehtävänsä 30.9.2004 mennessä. Työryhmä tulee katsomaan työnjaon kehittämistä opetusministeriön kokonaisuuden kannalta, joten Liikuntapaikkarakentamisen avustajajärjestelmän kehittäminen -työryhmän työn tulokset ja ehdotukset tulee suhteuttaa tämän työryhmän työn tuloksiin.

1.4 LAK-työryhmän muiston rakenne

Liikuntapaikkarakentamisen avustusjärjestelmän kehittäminen -työryhmän työ keskittyy kolmeen asiakokonaisuuteen:



Kuva 1. Liikuntapaikkarakentamisen järjestelmä.

Liikuntapaikkarakentamisen avustamisen nykyjärjestelmä

Valtion ja kuntien tehtävänä on luoda edellytykset kansalaisten liikunnalle mm. tukemalla liikuntapaikkojen perustamishankkeita. Liikuntapaikkojen rakentamisen avustamista veikkauvoittovaroista ohjaavat Liikuntalaki ja muut rahoitusta koskevat säädökset sekä poliittiset linjaukset ja painopisteet. Opetusministeriön ja sen aluehallintoviranomaisena toimivien läänien työnjako on nykyisellään järjestetty niin, että kustannusarvioiltaan enintään 700 000 • hankkeista päättää asianomainen lääni ja yli 700 000 • hankkeista opetusministeriö. Opetusministeriön avustettavaksi tulevat hankkeet kootaan liikuntapaikkarakentamisen rahoitussuunnitelmaksi, jonka pohjalta tehdään varsinaiset avustuspäätökset.

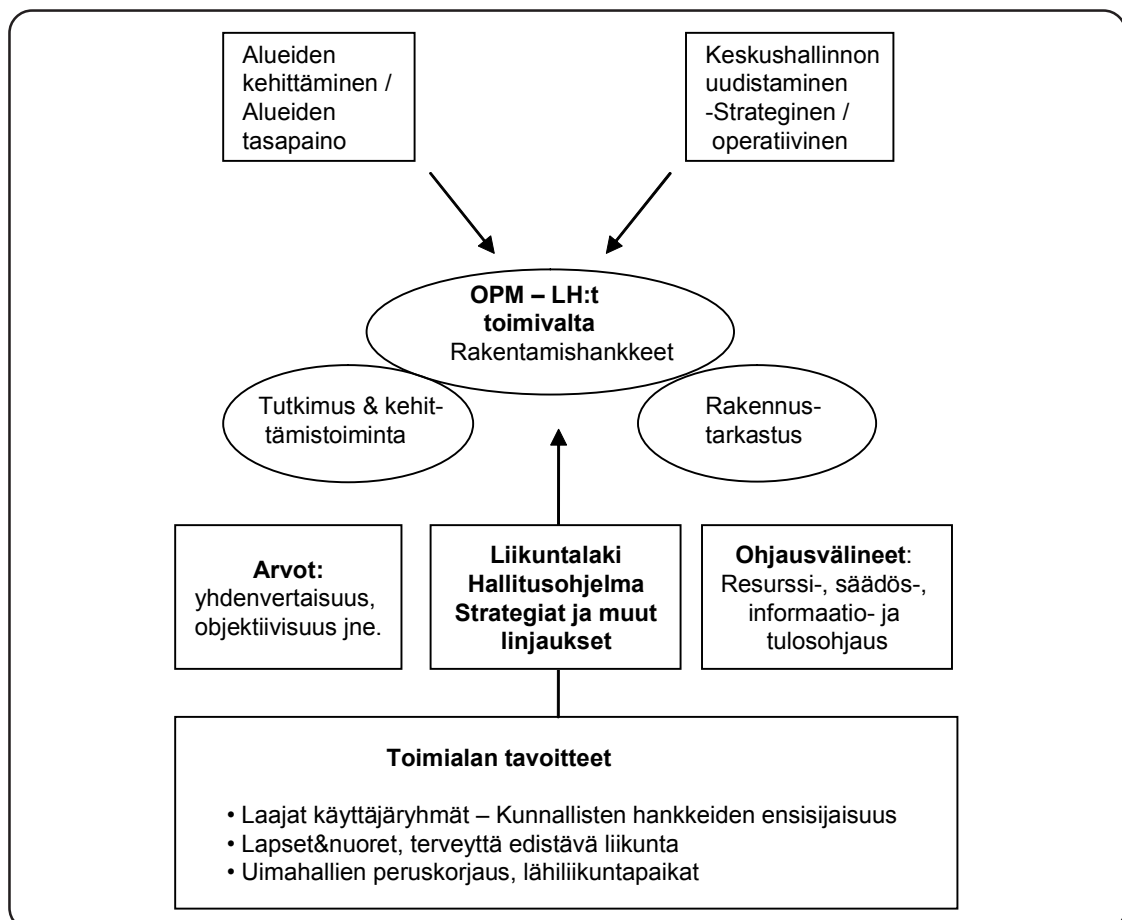
Liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja neuvonta

Varsinaisesta liikuntapaikkojen rakennusteknisestä valvonnasta vastaa keskushallinnossa ympäristöministeriö. Kuitenkin, koska liikuntapaikkarakentaminen on erikoisrakentamista ja usein varsinkin pienten kuntien kohdalla kertaluontoista rakentamista, on luotu liikuntapaikkarakentamisen ohjaus- ja neuvontajärjestelmä. Läänien rakennustarkastajat (nimike on toiminnan sisältöön nähden harhaanjohtava) toimivat paikallisella tasolla liikuntapaikkoja rakentavien tahojen neuvojina ja tukena. Tämä paikallisen tason palvelu edistää laadukkaiden, turvallisten ja tarkoituksenmukaisten liikuntapaikkojen rakentamista.

Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämistoiminta

Kun liikuntapaikkarakentamisessa on kyse erikois- ja kertaluontoisesta rakentamisesta, korostuu tiedon ja osaamisen merkitys tällä alueella. Opetusministeriö tukee vuosittain liikuntapaikkarakentamiseen liittyvää tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tuetuista hankkeista saatu tieto ja kokemus on keskeinen osa opetusministeriön liikuntayksikön strategista tiedolla johtamista ja informaatio-ohjausta liikuntapaikkarakentamisen osalta.

Työryhmän muistion rakenne on seuraavanlainen: Liikuntapaikkarakentamisen nykyjärjestelmä kuvataan aluksi tarkemmin alateemoittain ja sen jälkeen arvioidaan kutakin alateemaa. Liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja neuvonta sekä tutkimus- ja kehittämistoiminta käsitellään omina kokonaisuuksinaan sekä tarkemman kuvauksen että arvioinnin osalta. Tämän jälkeen käsitellään tarkemmin opetusministeriön ja lääninhallitusten toimivaltajakoa. Lopuksi kootaan yhteen työryhmän ehdotukset ja suositukset.



Kuva 2. LAK-työryhmän työn keskeiset asiakokonaisuudet.

2 Liikuntapaikkarakentamisen avustamisen nykyjärjestelmän kuvaus

2.1 Liikuntapolitiikan ja liikuntapaikkarakentamisen tavoitteet ja periaatteet

Opetusministeriön ja laajemminkin valtionhallinnon harjoittaman liikuntapolitiikan tavoitteet ja periaatteet on keskeisiltä osiltaan jäsennetty Liikuntalaissa ja -asetuksessa, hallitusohjelmassa ja valtion talousarviossa, opetusministeriön liikuntayksikön strategiassa sekä Valtion liikuntaneuvoston Liikuntapaikkarakentamisen suunta -asiakirjassa. Näiden mukaiset tavoitteet ja periaatteet luovat perustan myös liikuntapaikkarakentamisen avustamiselle.

Liikuntalain 1 § (1054/98) mukaan

Lain tarkoituksena on edistää liikuntaa, kilpa- ja huippu-urheilua sekä niihin liittyvää kansalaistoimintaa, edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä tukea lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä liikunnan avulla. Lisäksi lain tarkoituksena on liikunnan avulla edistää tasa-arvoa ja suvaitsevaisuutta sekä tukea kulttuurien moninaisuutta ja ympäristön kestävä kehitystä.

Valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha avustusten myöntämiseksi liikuntapaikkojen sekä niihin liittyvien vapaa-aikatoimien perustamishankkeisiin (Liikuntalaki, 8 §). Lakiin on kirjattu julkilausutusti se tavoite, että

avustuksilla edistetään erityisesti laajojen käyttäjäryhmien tarpeisiin tarkoitettujen liikuntapaikkojen rakentamista, hankkimista ja varustamista. Avustusta myönnetään ensisijaisesti kunnalle tai kuntayhtymälle sekä kunnan tai kuntayhtymän määräämisvallassa olevalle yhteisölle. Avustusta voidaan myöntää myös muille yhteisöille.

Hallitusohjelmassa liikuntapolitiikan painopiste on

lasten ja nuorten liikunnassa sekä myönteisessä liikuntakasvatuksessa. Valtion liikuntamäärärahoja kohdennetaan lasten ja nuorten terveyttä edistävään sekä kasvatuksellisuutta ja eettisyyttä korostavaan liikuntaharrastukseen. Aikuisten, ikääntyneiden ja erityisryhmien terveyden ja toimintakyvyn edistämistä liikunnan avulla tuetaan. Kilpa- ja huippu-urheilun eettistä pohjaa vahvistetaan.

Valtion talousarviossa 2004 todetaan liikuntapaikkojen osalta, että rakentamisavustuksilla tuetaan erityisesti uimahallien peruskorjausta ja lähiliikuntaedellytysten luomista huomioon ottaen lasten ja nuorten sekä terveyttä edistävän liikunnan olosuhteiden kehittäminen.

Valtion liikuntaneuvosto on määrittänyt Liikuntapaikkarakentamisen suunta -asiakirjassa ne periaatteet, joita se noudattaa antaessaan lausuntoja liikuntapaikkojen perustamishankkeiden tukemisesta (ks. tarkemmin alla). Asiakirjassa liikuntapaikkarakentamisen painopiste-alueiksi on valittu lasten ja nuorten liikuntaolosuhteiden kehittäminen sekä terveyttä edistävän liikunnan olosuhteiden kehittäminen.

2.2 Tehtävät ja työnjako

Yleisten edellytysten luominen liikunnalle on valtion ja kuntien tehtävä. Liikunnan järjestämisestä vastaavat pääasiassa liikuntajärjestöt (Liikuntalaki § 2). Liikuntalaissa todetaan liikunnan toimialasta vastaavan ministeriön eli opetusministeriön tehtävistä se, että ministeriö

vastaa liikuntatoimen yleisestä johdosta, kehittämisestä ja yhteensovittamisesta liikunnan yhteistyössä valtionhallinnossa. Alueellisella tasolla nämä tehtävät kuuluvat läänin liikuntatoimelle ja paikallistasolla kunnille.

Liikuntalakiin kirjattujen liikuntatoimen yleistä johtamista, kehittämistä ja yhteensovittamista koskevien tehtävien pohjalta opetusministeriön liikuntayksikön strategiassa on yksikön missioksi kirjattu seuraava:

Valtioneuvoston strategisena yksikkönä opetusministeriön liikuntayksikkö edistää koko väestön hyvinvointia liikunnan avulla johtamalla, kehittämällä ja koordinoimalla edellytysten luomista liikuntakulttuurille.

Kiteytetysti, opetusministeriön tehtävänä on Liikuntalain arvopohjan ja tavoitteiden mukaisesti luoda liikuntapaikkarakentamisen osalta edellytyksiä laajojen käyttäjäryhmien liikunnalle avustamalla ensisijaisesti kunnallisia rakentamishankkeita huomioiden maan eri alueiden tasapainoisen kehittämisen.

Läänin liikuntatoimen tehtävistä on säädetty tarkemmin Liikunta-asetuksella. Sen § 4 mukaan läänin liikuntatoimella voi olla tehtäviä mm. liikuntapaikkarakentamisen tukemisessa ja neuvonnassa, alueellisen yhteistyön kehittämisessä sekä liikunnan alueellisten asiantuntijaelinten asettamisessa ja toiminnassa. Ministeriö sopii lääninhallituksen kanssa vuosittain suoritettavista tehtävistä ja osoittaa niiden hoitamiseen toimintamäärärahat.

Liikuntalain mukaan kunnan tulee luoda edellytyksiä kuntalaisten liikunnalle kehittämällä paikallista ja alueellista yhteistyötä sekä terveyttä edistävää liikuntaa, tukemalla kansalaistoimintaa, tarjoamalla liikuntapaikkoja sekä järjestämällä liikuntaa ottaen huomioon myös erityisryhmät.

2.3 Poikkihallinnollinen yhteistyö

Opetusministeriö tekee poikkihallinnollista yhteistyötä muiden ministeriöiden kanssa toimien liikuntatoimeen (ja liikuntapaikkarakentamiseen) liittyvissä asioissa valtionhallinnossa koordinoivana viranomaisena (Liikuntalain § 2). Aluetasolla lääninhallitusten kumppaneina toimivat edellä esitettyjen opetusministeriön yhteistyötahojen aluetason yksiköt sekä kunta-

tason vastaavat toimijat. Lisäksi lääninhallitukset osallistuvat tarpeen mukaan erilaisiin liikunta- ja liikkumisympäristöä koskeviin paikallisiin hankkeisiin.

Ympäristöministeriön vastuuseen kuuluu yleinen rakentamisen ja kiinteistönpidon ohjaus sekä tähän sisältyen kunnallisen rakennustarkastuksen ohjaaminen myös liikuntapaikkojen osalta. Opetusministeriö tekee yhteistyötä ympäristöministeriön kanssa liikuntapaikkarakentamisen asiantuntijana liikuntapaikkarakentamisen erityiskysymyksissä. Käynnissä on useita yhteistyöhankkeita kuten liikuntapaikkarakentamisen huomioiminen kaavoituksessa sekä hallityppisten liikuntapaikkojen rakenteellinen turvallisuus.

Liikenne ja viestintäministeriön vastuulla ovat muun muassa kevyen liikenteen väylät, joiden kehittämiseksi on meneillään useita hankkeita. Sosiaali- ja terveysministeriön kanssa opetusministeriöllä on käynnissä Terveyttä edistävän liikunnan hanke, jossa yhtenä osana on liikkumisen olosuhteiden, muun muassa lähiliikuntapaikkoihin ja koulupihoihin liittyviä kehittämishankkeita. Tässä yhteistyössä on mukana myös metsähallitus. Näiden lisäksi ministeriö tekee yhteistyötä liikuntajärjestöjen sekä alan tutkimuslaitosten kanssa.

2.4 Henkilöstö

Liikuntapaikkarakentamisen osalta opetusministeriössä toimi vuoden 2004 alussa yksi virkamies ja osastosihteeri liikuntayksikössä sekä kaksi virkamiestä ministeriön rakentamisyksikössä. Liikuntayksikön virkamies toimii liikuntapaikkarakentamisesta vastaavana esittelijänä, jälkimmäiset virkamiehet liikuntapaikkarakentamisen asiantuntijoina. Opetusministeriön asiantuntijaelimenä toimii Valtion liikuntaneuvosto, jonka tehtävänä on antaa lausuntoja mm. liikuntapaikkarakentamisen avustamiseen liittyvistä asioista. Neuvostolla on rakentamisjaosto, joka valmistelee liikuntapaikkarakentamiseen liittyviä lausuntoja liikuntaneuvostolle.

Lääneissä toimii liikuntapaikkarakentamisesta vastaavina sivistystoimen tarkastajina tai vastaavina yhteensä 13 henkilöä, joista yhdeksän toimii kiinteästi yhteydessä opetusministeriön liikuntarakentamisen asioissa. Läänien rakentamisneuvonnan henkilöstöä käsitellään erikseen jäljempänä. Läänitasolla liikunnan asiantuntijaelimenä toimivat alueelliset liikuntaneuvostot.

Läänien henkilöstöresurssit kuuluvat vakinaisten viranhaltijoiden osalta sisäasiainministeriön toimivaltaan. Opetusministeriö osoittaa läänin liikuntatoimen käyttöön vuosittain toimintamäärärahat, joiden käytöstä sovitaan lääninhallituksen kanssa. Ministeriö voi osoittaa läänin liikuntatoimelle myös muita määrärahoja edelleen avustuksina myönnettäväksi, esimerkkinä liikuntapaikkarakentamiseen suunnatut avustukset.

2.5 Liikuntapaikkarakentamisen määräraha

Opetusministeriö myöntää vuosittain Liikuntalain § 8 nojalla valtion talousarvion määrärahaa valtionavustusta liikuntapaikkojen sekä niihin liittyvien vapaa-aikatoimien perustamishankkeisiin. Valtion talousarvioon otettu määräraha tulee Oy Veikkaus Ab:n veikkaus- ja rahapeliä tuotosta. Liikuntapaikkarakentamisen avustaminen on harkinnanvaraista.

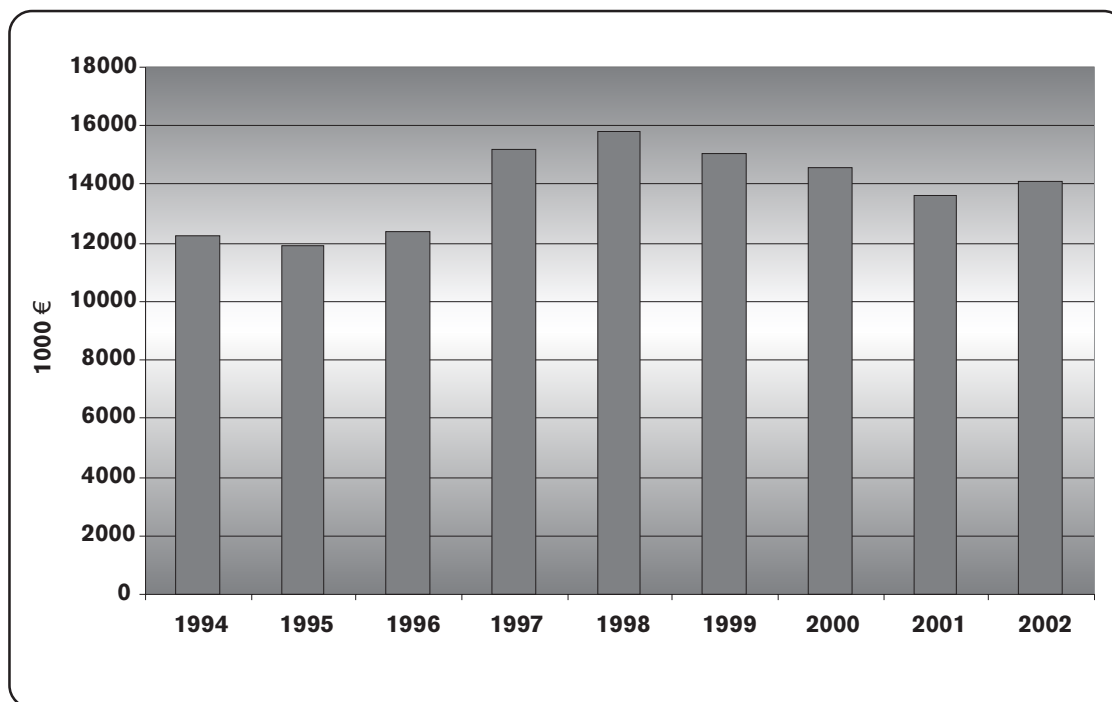
Liikunnan toimialan määräraha on vuonna 2004 kokonaisuudessaan yhteensä 86 389 000 €, josta liikuntapaikkarakentamiseen oli varattu 14 100 000 € ja Helsingin Olympiastadionin kattamiseen 500 000 €. Vuoden 2004 liikuntapaikkarakentamisen määräraha jakautuu seuraavasti:

Liikuntapaikkarakentamisen perustamishankkeet / OPM	8 630 000 €
Tutkimus- ja kehittämistoiminta	670 000 €
Liikuntapaikkarakentamisen perustamishankkeet / Läänit	4 800 000 €
Helsingin Olympiastadionin kattaminen	500 000 €
Yhteensä	14 600 000 €

Taulukko 1. Liikuntapaikkarakentamisen määrärahan jakautuminen (v. 2004).

Liikunnan koulutuskeskusten rakentamishankkeita avustetaan vuosittain n. 2 miljoonalla eurolla. Nämä hankkeet ja niiden avustamisen järjestelmä jätetään tämän työryhmän tarkastelun ulkopuolelle.

Valtion liikuntatoimen budjetin lisäksi erityisesti pohjoisen Suomen kannalta merkittäviä resursseja liikuntapaikkarakentamiseen myönnetään työministeriön sekä EU:n rakennerahastojen määrärahoista.



Taulukko 2. Liikuntapaikkarakentamisen myönnettyjen avustusten indeksikorjattu kehitys vuosina 1994-2002.

Liikuntalain voimassaolon aikana eli vuodesta 1980 alkaen on valtion tukea myönnetty liikuntapaikkarakentamiseen yhteensä noin 231 miljoonaa euroa. Tuettuja kohteita on tällä ajanjaksolla ollut yli 3300 kappaletta. Avustukset ovat jakautuneet keskeisimpien liikuntapaikkatyyppien osalta seuraavasti:

	<u>KPL</u>	<u>€</u>	<u>% KPL</u>	<u>% euroa</u>
ULKOKENTÄT	1 150	57 717 211	34,51	24,92
LIIKUNTASALIT- JA HALLIT	665	73 602 948	19,96	31,78
JÄÄHALLIT	139	18 179 110	4,17	7,85
UIMAHALLIT- JA UIMALAT	238	45 686 989	7,14	19,73
ULKOLIIKUNTAPAIKAT ja muut liikuntapaikat	1 140	36 390 389	34,21	15,71
YHTEENSÄ	3 332	231 576 647	100	100

Taulukko 3: Liikuntapaikkarakentamiseen myönnettyt valtionavustukset vuosina 1980-2003 liikuntapaikkatyypeittäin.

2.6 Liikuntapaikkarakentamisen avustusjärjestelmä

2.6.1 Liikuntapaikkojen perustamishankkeet

Liikuntalain § 8 säädetään liikuntapaikkojen perustamishankkeiden valtionavustuksista. Avustusta myönnetään ensisijaisesti kunnalle tai kuntayhtymälle sekä kunnan tai kuntayhtymän määräämisvallassa olevalle yhteisölle. Avustusta voidaan myöntää myös muille yhteisöille. Liikuntapaikkarakentaminen onkin Suomessa pääasiassa kunnallista rakentamista. Arviolta 75% Suomen noin 30.000 liikuntapaikasta on kuntien rakentamia ja ylläpitämiä. Lopuistakin suuri osa on kuntien määräysvallassa olevia yhtymiä tai osakeyhtiöitä. Yksityistä rakentamista on lähinnä suurissa kaupungeissa ja taajamissa. Kunnat esittävät vuosittain lääneille ne hankkeet, joihin haetaan avustusta liikuntapaikkarakentamiseen tarkoitetusta valtion määrärahasta. Läänit toimivat alueellisella tasolla valtionapuviranomaisina. Liikuntalain 10 §:ssä säädetään valtionapuviranomaisuudesta seuraavaa:

... Liikuntapaikkojen perustamishankkeiden osalta ministeriö voi siirtää läänin liikuntatoimen valmisteltavaksi ja lääninhallituksessa päätettäväksi osan liikuntapaikkarakentamiseen varatusta määrärahasta. Lääninhallitus on valtionapuviranomaisena ministeriön määräämässä laajuudessa.

Osa liikuntapaikkarakentamisen avustamisesta on jo nykyjärjestelmässä delegoitu lääninhallituksille. Lääninhallitus toimii valtionapuviranomaisena hankkeissa, joiden arvioidut kustannukset ovat vuonna 2004 enintään 700.000 €, toisin sanoen lääninhallitukset valmistele- vat hakemukset (täydennykset, neuvottelut jne.) ja tekevät niitä koskevat avustuspäätökset.

Yli 700.000 •:n hankkeita koskevat hakemukset valmistellaan myös lääninhallituksissa ja niistä annetaan OPM:lle kiireellisyyslausunto. Opetusministeriö tekee näitä hankkeita koskevat lopulliset valtionavustuspäätökset.

2.6.2 Liikuntapaikkarakentamisen rahoitussuunnitelma

Läänit toimittavat kustannusarvioltaan yli 700 000 • hankkeita koskevat esitykset opetusministeriöön, joka kokoaa ne kalenterivuoden syksyllä liikuntapaikkarakentamisen nelivuotiseksi valtakunnalliseksi rahoitussuunnitelmaksi (Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (635/1998)). Rahoituslaissa on säännös liikuntapaikkarakentamisen rahoitussuunnitelman laadinnasta:

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain (635/98) mukaisesti opetusministeriö laatii vuosittain valtion talousarvion valmistelun yhteydessä seuraavaa neljää vuotta varten opetus- ja kulttuuritoimen perustamishankkeiden valtakunnallisen rahoitussuunnitelman. Rahoitussuunnitelma sisältää suunnittelukautena toteutettaviksi tarkoitetut perustamishankkeet kalenterivuosittain toteuttamisjärjestyksessä sekä arvion hankkeiden valtiosuuteen oikeuttavista kustannuksista ja valtiosuuksista.

Rahoitussuunnitelmassa vuosittain varattua määrärahaa ei kokonaan sidota mukaan otettuihin rakentamishankkeisiin, vaan siihen jätetään liikkumavaraa. Näin ensinnäkin siksi, että hankkeiden kustannusarviot tarkentuvat varsinaisen valtionavustuksen hakemisen yhteydessä. Toiseksi, tällä pyritään siihen, että myös muita kuin rahoitussuunnitelmaan tulevia hankkeita tai kunnallisia hankkeita voidaan avustaa varsinaisen avustushakemuskierroksen yhteydessä.

Läänit pyytävät alueellisilta liikuntaneuvostoilta sekä maakuntien liitoilta lausunnot rahoitussuunnitelmaan esitettävien hankkeiden kiireellisyysjärjestyksestä ja toteuttamiskelpoisuudesta. Rahoitussuunnitelmaan hyväksyttävistä hankkeista sellaiset, jotka ovat yhteisrakentamishankkeita koulutoimen kanssa, yhteensovitetaan koulurakentamista koskevan vastaavan nelivuotisen suunnitelman kanssa ensin läänitason valmistelun yhteydessä ja lopuksi koordinoidaan OPM:ssä vahvistettaessa lopulliset rahoitussuunnitelmat.

2.6.3 Vuosittaiset liikuntapaikkarakentamisen avustuspäätökset

Liikuntapaikkarakentamisen rahoitussuunnitelmassa olevat hankekohtaiset avustusmäärät ovat ohjeellisia. Hankekohtainen määräraha ratkaistaan lopullisesti kalenterivuoden keväällä, jolloin opetusministeriö tekee varsinaisen avustuspäätöksen vuosittaisten hakemusasiakirjojen perusteella ja myöntövuoden talousarviossa tarkoitukseen hyväksytyin määrärahan rajoissa. Avustusta myönnettäessä otetaan huomioon kaikki hakemukset, mutta ensisijaisina ovat rahoitussuunnitelmaan hyväksytyt suunnitelmahankkeet. Myöntäessään avustuksia liikuntapaikkarakentamiseen ministeriö pyytää hankkeesta asianomaisen lääninhallituksen ja Valtion liikuntaneuvoston lausunnon.

Perustamishanketta avustettaessa noudatetaan seuraavia, valtion liikuntaneuvoston tekemässä Liikuntapaikkarakentamisen suunta -asiakirjassa kuvattuja periaatteita.

- Avustus on viidesosa hankkeen arvioiduista kustannuksista ei kuitenkaan tasoltaan enempää kuin 500.000 euroa.
- Useamman kunnan yhteisrahoituskohteessa avustuksen määrä voi olla neljäsosa kustannuksista ei kuitenkaan tasoltaan enempää kuin 670.000 euroa.
- Maakunnallisesti merkittävän hankkeen kohdalla avustuksen määrä voi olla neljäsosa kustannuksista ei kuitenkaan tasoltaan enempää kuin 670.000 euroa.
- Painopistealueille sijoittuvien hankkeiden kohdalla avustus voi olla neljäsosa kustannuksista ei kuitenkaan tasoltaan enempää kuin 670.000 euroa.
- Lähiliikuntapaikkojen osalta avustus voi olla tasoltaan enintään puolet hankkeen arvioiduista kokonaiskustannuksista.
- Huippu-urheiluhankkeiden avustus voi olla 10 prosenttia kustannuksista ei kuitenkaan tasoltaan enempää kuin 1,68 miljoonaa euroa ellei hankkeeseen osoiteta lisämäärärahoja (poikkeus kriteeristä edellyttää avustuksen määrittelyä valtion talousarviossa).

3 Liikuntapaikkarakentamisen avustamisen nykyjärjestelmän arviointia

3.1 Liikuntapolitiikan ja liikuntapaikkarakentamisen tavoitteet ja periaatteet

Opetusministeriön liikuntapolitiikan keskeisenä tavoitteena on vaikuttaminen väestön liikuntakäyttäytymisen määrään ja laatuun. Ministeriön ja aluehallinnon tehtävänä on luoda edellytyksiä kunnille ja liikuntajärjestöille muun muassa avustamalla liikuntapaikkarakentamista ja järjestöjen toimintaa. Nämä vuorostaan luovat varsinaiset edellytykset, kuten liikuntapaikat, ja toteuttavat itse liikuntatoimintaa, minkä pohjalta yksilöt tekevät omia liikunnallisia valintojaan.

Edellä on tarkemmin kuvattu valtion liikuntapolitiikan ja liikuntapaikkarakentamisen avustamisen keskeiset tavoitteet ja periaatteet. Näitä ovat ennen kaikkea

- Laajojen käyttäjäryhmien tarpeisiin tarkoitettujen liikuntapaikkojen avustaminen
- Lähiliikuntapaikkojen rakentaminen ja uimahallien peruskorjaus
- Lasten ja nuorten terveyttä edistävä sekä kasvatuksellisuutta ja eettisyyttä korostava liikuntaharrastus
- Aikuisväestön ja ikääntyvien terveyttä edistävä liikunta.

Pääosa valtion avustuksista on suunnattu laajojen käyttäjäryhmien tarpeisiin tarkoitettujen liikuntapaikkojen rakentamiseen (esimerkiksi liikuntasalit ja uimahallit). Nämä liikuntapaikat ovat varsin tasa-arvoisesti eri ikäryhmien ja molempien sukupuolten käyttämiä. Luonteeltaan ne ovat sellaisia, että ne luovat osaltaan edellytykset lasten ja nuorten, työikäisten ja ikääntyvien terveyttä edistävälle liikunnalle.

Liikuntaesteettömyyden osalta rakennettavilla liikuntapaikoilla on edelleen, ohjeistuksesta huolimatta, huolestuttavan paljon puutteita. Kestävän kehityksen, ympäristöystävällisyyden sekä käyttäjien terveydelle haitattomien liikuntapaikkojen kohdalla tehdään kehitystyötä, johon tähtäävät muun muassa lukuisat opetusministeriön avustamat tutkimus- ja kehittämishankkeet. Liikuntapaikkojen turvallisuus on edelleen keskeinen aihe sekä rakennustekniikan että tilojen käytettävyyden näkökulmasta.

Uimahallien rakentaminen ja peruskorjaus on vuoden 2004 budjetin linjausten mukaisesti korostuneesti esillä vuosien 2004-07 liikuntapaikkarakentamisen rahoitussuunnitelmassa. Rahoitussuunnitelmaan hyväksytyistä 29 hankkeesta 14, eli puolet, on uimahallien rakentamista tai niiden peruskorjaamista. Vuoden 2003 talousarvioesityksen käsittelyn yhteydessä Eduskunta osoitti kohdennetusti määrärahoja lähiliikuntapaikkojen rakentamiseen. Lähiliikuntapaikat ovat lisäksi olleet vuoden 2003 aikana lääninhallitusten suorittaman peruspalvelujen arvioinnin kohteena. Aikuisten, ikääntyneiden ja erityisryhmien terveyden ja toimintakyvyn edistämistä liikunnan avulla tuetaan Terveyttä edistävän liikunnan neuvottelukunnan toimenpitein, joihin sisältyvät myös liikunnan olosuhteet erityisesti lähiliikuntapaikkojen, kaavoituksen ja koulupihojen osalta.

Liikuntalain 8 § mukaisesti liikuntapaikkojen valtionavustuksilla on pyritty edistämään erityisesti laajojen käyttäjäryhmien tarpeisiin tarkoitettujen liikuntapaikkojen rakentamista. Tämän periaatteen ja ylipäätään koko lain keskeinen merkitys on siinä, että sen tuella on toteutettu merkittävästi liikuntapaikkojen rakentamista. Liikuntapaikoilla on tästä näkökulmasta katsottuna peruspalvelun luonne. Ne ovat edellytyksiä eräänlaiselle "standardiliikunnalle". Suomessa on yksi maailman keskimäärin tiheimmistä liikuntapaikkaverkostoista asukasta kohden mitattuna. Liikuntalaki on osaltaan ollut luomassa perustaa tämän liikuntapaikkaverkoston luomiselle. Samoin liikuntalain ansioksi voitaneen ainakin osin laskea se, että kansainvälisessä vertailussa suomalaiset ovat todellakin liikuntakansaa. Merkittävää on myös se, että liikuntaa harrastavat suhteellisen tasa-arvoisesti sekä miehet että naiset, sekä nuoret että ikääntyneet.

Liikuntapaikkoja on rakennettu paljon, mutta resurssit niiden ylläpitämiseen ovat varsin niukat. Jatkossa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, miten valtion- ja kuntatalouden kehitys vaikuttaa tasa-arvoisten liikuntamahdollisuuksien toteutumiseen. Liikuntapaikkainvestointien väheneminen, kunnallisten avustusten lasku ja maksujen korotus muodostavat esteitä liikunnan harrastamiselle ja liikuntalain arvopohjan toteutumiselle.

3.2 Tehtävät ja työnjako

Yleisten edellytysten luominen liikunnalle on julkisen sektorin eli valtion ja kuntien tehtävä, liikunnan järjestämisestä vastaavat pääasiassa liikuntajärjestöt. Opetusministeriö vastaa liikuntatoimen yleisestä johdosta, kehittämisestä ja liikunnan yhteistyön yhteensovittamisesta valtionhallinnossa. Alueellisella tasolla nämä tehtävät kuuluvat läänin liikuntatoimelle ja paikallistasolla kunnille.

Opetusministeriö ohjaa liikunnan toimialalla lääninhallitusten toimintaa opetusministeriön ja lääninhallitusten välisen tulossopimuksen avulla. Ministeriön ja lääninhallitusten välisen toimivallan rajauksen mukaisesti lääninhallitukset vastaavat osaltaan olosuhteiden parantamiseksi myönnettäviä avustuksia koskevasta päätöksenteosta valtakunnallisen strategian ja alueellisiin erityispiirteisiin perustuvien linjausten pohjalta.

Keskushallinnon kehittämisen linjausten tavoitteena on korostaa ministeriöiden strategista roolia ja delegoida päätösvaltaa muulle hallinnolle, käytännössä esimerkiksi lääninhallituksille. Mikäli esimerkiksi ministeriön resurssiohjausta kavennetaan delegoimalla lääninhallituksille lisää avustamista koskevaa päätösvaltaa, edellyttää tämä vastaavasti muiden strategisten ohjauksvälineiden, informaatio-ohjauksen ja ennen kaikkea tulosohtauksen kehittämistä. Olemassa olevassa tulossopimusjärjestelmässä opetusministeriö ja läänit käyvät yhdessä tulosneuvottelut, jotka johtavat tulossopimukseen. Tämän järjestelmän kehittäminen tarjoaa hyvät mahdollisuudet opetusministeriön ja läänien välisen strategisen vuorovaikutuksen syventämiseen.

Ministeriön ja lääninhallitusten yhteistyösuhdetta yleisemmällä tasolla on syytä kiinnittää huomiota liikuntalain osoittamaan työnjakoon ja liikuntakulttuurin kehitykseen. Julkisen sektorin ja järjestöjen työnjaon toimivuutta arvioitaessa on myös huomattava, että rajanveto julkisen ja yksityisen sektorin välillä on hämärtynyt. Ensinnäkin, kunnat ovat vastanneet pääosasta liikuntapaikkojen rakentamisesta ja ylläpidosta. Kuitenkin, liikuntakulttuurin eriytyminen ja monimutkaistuminen ovat lisänneet merkittävästi sellaisia hankkeiden toteuttamisen yhdistelmiä, joissa on mukana yksityinen, julkinen ja/tai järjestösektori.

Toiseksi, EU:n oikeuskäytäntö ja erityisesti kilpailulainsäädäntö ovat asettaneet julkishallinnon viranomaiset liikunnan hallinnonalallakin tilanteeseen, jossa julkisen tuen vaikutukset esimerkiksi liikuntapaikkarakentamisessa on tunnettava. Ylipäätään on kysymys yksityisen liikuntapaikkarakentamisen roolista ja merkityksestä tulevaisuudessa. Tämä korostaa entisestään strategisen monitoroinnin ja neuvonnan merkitystä niin opetusministeriössä kuin lääninhallituksissakin.

3.3 Poikkihallinnollinen yhteistyö

Poikkihallinnollinen yhteistyö tarjoaa merkittäviä mahdollisuuksia vahvistaa liikunnan toimialan resursseja myös epäsuorasti. Henkilö- ja muiden resurssien mahdollisen kasvun lisäksi voidaan hallinnollisia raja-aitoja ylittämällä ja yhteishankkeita toteuttamalla siirtää liikuntalan asiantuntemusta muiden hallinnonalojen käyttöön. Näin voidaan parantaa liikunnan olosuhteiden huomioimista esimerkiksi maankäytön suunnittelussa tai kevyen liikenteen väylien rakentamisessa.

3.4 Henkilöstö

Opetusministeriön virkahenkilöstön määrä on rakennusasiiantuntemuksen osalta vähentynyt 80-luvun lopulta merkittävästi. Päätoimisten, liikuntapaikkarakentamiseen keskittyvien virkamiesten määrä on vähentynyt kuudesta kolmeen. Jos päätoimisten virkamiesten määrää tästä vielä vähennetään, heikentyy opetusministeriön rooli liikuntapolitiikan ja sitä kautta liikuntapaikkarakentamisen valtakunnallisessa johtamisessa, kehittämisessä ja koordinoimisessa.

Uusien tehtävien antaminen lääninhallituksille edellyttää sitä, että näiden käyttöön asetetaan uusia tehtäviä vastaavat resurssit. Lääninhallitusten virkahenkilöresurssien kohdalla ratkaisevassa asemassa on näistä resursseista vastaava sisäasiainministeriö sekä asianomaisen läänin johto.

3.5 Liikuntapaikkarakentamisen määräraha

Opetusministeriö myöntää vuosittain veikkaus- ja rahapeliin tuotosta harkinnanvaraisia avustuksia liikuntapaikkojen rakentamiseen. Liikuntapaikkojen avustamista koskevat päätökset tehdään vuosittain Eduskunnan vahvistaman määrärahan pohjalta. Avustukset kohdistuvat useisiin erilaisiin liikuntapaikkatyyppisiin, joita tarkastellaan ja avustetaan tapauskohtaisesti ottaen huomioon avustamista koskevat periaatteet ja poliittiset linjaukset.

Liikuntapaikkarakentamisen määräraha on jäänyt jälkeen yleisestä indeksillä korjatusta kustannuskehityksestä. Valtiontalouden tiukassa menokehityksessä ei viimeisten vuosien aikana ole liikunnan toimialan määrärahaa muutenkaan juuri lisätty. Uuden mahdollisuuden tuo

Eduskunnan vahvistama laki rahapelien ja veikkausvoittovarojen tuoton jakamisesta. Sen mukaan veikkausvoittovaroista rahoitettu kirjastojen toiminta palautetaan asteittain rahoitettavaksi budjettivaroista. Tämä tuonee lisää resursseja myös liikuntapaikkarakentamiseen.

Valtionavustuksien määrä liikuntapaikkarakentamiseen on vuonna 2004 yhteensä 14,6 miljoonaa euroa. Vertailun vuoksi todettakoon, että kunnat panostavat vuosittain liikuntaan liikuntapaikkainvestointeina noin 85 miljoonaa euroa ja käyttötalousmenoina noin 337 miljoonaa euroa. Liikuntapaikkarakentamiseen osoitetulla määrärahalla on arvioiden mukaan kuitenkin selkeä ohjaava vaikutus kunnallisessa ja muussa tuetussa liikuntapaikkarakentamisessa. Vaikutus on olennainen erityisesti uudisrakentamishankkeissa. Summa on kuitenkin vain murto-osa kunnallisen liikuntapaikkarakentamisen tarpeista tai kuntien omista investoinneista liikuntapaikkarakentamiseen. Vaikutus onkin ennen kaikkea psykologinen, avustuspäätökset ja liikuntapaikkarakentamisen rahoitussuunnitelma antavat kunnalliselle päätöksenteolle "selkänöjää", toisin sanoen positiivisen signaalin rakentamishankkeen aloittamiseksi. Varsinkin jos rakentamishankkeen suhteen esiintyy kunnallisessa päätöksenteossa erimielisyyttä, on valtion tuella merkittävä positiivinen vaikutus.

Avustuksen vaikutus riippuu hankkeen koosta, kunnan koosta ja kuntakulttuurista. Peukalosääntönä voidaan sanoa, että mitä pienempi kunta, sitä suurempi merkitys avustuksella on - näin varsinkin isoissa rakentamishankkeissa. Toisaalta kunnalliskulttuurit ovat erilaisia sen suhteen, hakevatko kunnat ylipäättään valtionavustusta liikuntapaikkarakentamiseen. Varsinkin isojen kuntien ja kaupunkien kohdalla näyttäisi siltä, että ne eivät välttämättä edes koe tärkeäksi hakea valtionavustusta hankkeisiinsa. Tämä on ymmärrettävää lähinnä siksi, että suurten kuntien ja kaupunkien hankkeet ovat kustannuksiltaan usein niin suuria, että valtionavustuksen euromääräinen katto huomioon ottaen avustuksen merkitys on vähäinen koko hankkeen kannalta.

3.6 Liikuntapaikkarakentamisen avustusjärjestelmä

Kunnat esittävät vuosittain lääneille ne hankkeet, joihin haetaan avustusta liikuntapaikkarakentamiseen. Läänien toimiessa alueellisella tasolla valtionapuviranomaisina on osa liikuntapaikkarakentamisen avustamisesta jo delegoitu lääninhallituksille. Tähän palataan tarkemmin jäljempänä.

Läänit toimittavat kustannusarvioltaan yli 700 000 • hankkeita koskevat esitykset opetusministeriöön, joka kokoaa ne liikuntapaikkarakentamisen rahoitussuunnitelmaksi. Rahoitussuunnitelmaa varten lääninhallitukset pyytävät alueellisilta liikuntaneuvostoilta sekä maakuntien liitoilta lausunnot rahoitussuunnitelmaan esitettävien hankkeiden kiireellisyysjärjestyksestä ja toteuttamiskelpoisuudesta.

Rahoitussuunnitelma tehdään periaatteessa neljäksi vuodeksi, mutta käytännössä siihen sisällytetään hankkeita kahdelle, korkeintaan kolmelle seuraavalle vuodelle. Käytäntö on osoittanut, että kunnallisia liikuntapaikkahankkeita koskevat suunnitelmat ulottuvat vuoden tai kahden aikajänteelle, yksityisillä yhteisöillä jopa lyhyemmällekin ajalle. Suunnitelmallisuuden lisääminen on osoittautunut hankalaksi muun muassa liikuntapaikkarakentamisen määrärahan vuosisidonnaisuuden sekä kuntien taloudellisen tilanteen kiristymisen takia.

Rahoitussuunnitelmaan hyväksyttävien yhteisrakentamishankkeiden kohdalla tavoitteena on koordinoida ne yhteen koulurakentamista koskevan vastaavan nelivuotisen rahoitussuunnitelman kanssa. Käytännössä hanke, johon sisältyy sekä opiskelutiloja että liikuntatiloja, on opetusministeriössä käsitelty edellisen osalta koulutoimen ja jälkimmäinen liikuntatoimen hallintoprosesseissa. Näiden hankkeiden osalta koordinaatiota suunnitelmien välillä tulee kehittää.

Valtiontalouden tarkastusvirasto käsittelee tarkastuskertomuksessaan 47/2003 määrärahojen alueellista jakamista liikuntapaikkojen perustamishankkeisiin. Tarkastusvirasto toteaa hakemusten käsittelyä hankaloittavan sen, että hakemukset ovat usein puutteellisia, mikä puolestaan johtuu osittain hakemusten hakemisajankohdasta. Valtionapuhakemukset tulee toimittaa vuoden loppuun mennessä. Kunnat hyväksyvät kuitenkin omat seuraavan vuoden talarvionsa ja tekevät niiden mukaiset rakentamispäätöksensä yleensä vasta loppuvuodesta, jolloin lääneille jo toimitetut hankkeiden suunnitelmat ja lupa-asiat ovat usein vielä keskenäisiä. Tämä puoltaisi hakuajan siirtämistä muutamalla kuukaudella. Tämä kuitenkin siirtäisi valtionapupäätösten tekemistä ja lyhentäisi kesärakentamisen aikaa ja siten mahdollisesti viivytttäisi hankkeiden valmistumista.

Tarkastusvirasto pitää liikuntapaikkarakentamisen avustusjärjestelmää varsin raskaana suhteessa jaettavaan määrärahaan. Rahoitussuunnitelmaan liittyy eri tavoin laskettuna pitkälti toistakymmentä eri vaihetta sisältäen muun muassa mainitut lakisääteiset lausunnot maakuntien liitoilta ja alueelliselta liikuntaneuvostolta. Käytettävissä olevan määrärahan suuruuteen nähden käsittelyprosessi on laaja ja perusteellinen. On kyseenalaista, tuottavatko prosessin kaikki vaiheet lisäarvoa itse hankkeiden käsittelylle. Valtion keskushallinnon uudistamisen hengesissä avustusjärjestelmän kehittämisen tavoitteina ovat hallinnon keventäminen ja hallinnollisten menettelytapojen yksinkertaistaminen.

Koko valtionhallinnon osalta valtiontalouden tarkastusvirasto ehdottaa, että määrärahojen mitoituksen yhteyttä tulostavoitteisiin tulisi selkeyttää. Nykyistä enemmän huomiota tulisi kiinnittää määrärahojen tavoitteiden mukaista jakamista ja vaikuttavuutta koskevien seurantatietojen keräämiseen. Liikuntapaikkarakentamisen avustamisen osalta tarkastusvirasto pitää käytettyä, alueille suunnattujen määrärahojen jakomallia melko selkeänä ja läpinäkyvänä.

Käytettävissä oleva euromäärä liikuntapaikkarakentamiseen on varsin niukka suhteessa liikuntapaikkarakentamisen tunnistettuihin tarpeisiin. Yksittäisen hankkeen kohdalla avustuksen suuruutta säätelee nykyjärjestelmässä se periaate, että avustusmäärä on yhden hankkeen kohdalla suhteellisen pieni, mutta vastaavasti avustuksia riittää useammalle hankkeelle. Vaihtoehtona on se malli, jossa jaetaan euromääräisesti suurempia avustuksia lukumääräisesti harvemmillle hankkeille. Nykymallin voidaan sanoa olevan tiettyssä mielessä tasa-arvoisempi, kun lukumääräisesti useampia hankkeita tuetaan. Toisaalta mitä pienempi avustuksen euromäärä, sitä vähäisempi vaikutus avustuksella on koko hankkeen kannalta. Vaihtoehtoista mallia voidaan puolustaa sillä, että avustuksen summaa korottamalla avustuksen vaikuttavuus olisi suurempi kyseisessä rakentamiskohteessa.

Avustamisen katto voi muodostua ongelmaksi varsinkin kalliiden hankkeiden kohdalla erityisesti siinä tilanteessa, että kuntien taloustilanne heikkenee tulevaisuudessa. Toisaalta isot kunnat ja kaupungit voivat pieniä kuntien paremmin panostaa suuriin hankkeisiin. Jos kunta tai kaupunki tavoittelee suuren ja kalliin hankkeen toteuttamista, on kunnalla mitä ilmeisimmin myös resursseja omaan rahoitukseen. Suuret ja kalliit, kansainvälisen tason kilpaurheilua palvelevat liikuntapaikat edellyttävät erillistä tukea, sillä yksittäiset kalliit hankkeet vievät helposti kohtuuttoman osan suhteellisen pienestä liikuntapaikkarakentamisen määrärahasta.

Liikuntapaikkarakentamisen avustusta hakevan hakijan kannalta olennaista on se, että avustusjärjestelmä on mahdollisimman läpinäkyvä, julkinen, johdonmukainen ja yksiselitteinen. Rakentamishankkeiden käsittelyssä tulee toteuttaa seuraavat hallinnolliset periaatteet:

- avustuksen hakijat ovat yhdenvertaisessa asemassa,
- käsittely on riippumatonta, puolueetonta ja objektiivista,
- päätös perustuu riittävään tietoon hankkeesta.

4 Liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja neuvonta

Liikuntapaikkarakentamisen avustamisjärjestelmän rinnalla toisen keskeisen kokonaisuuden muodostaa liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja neuvonta. Tavanomaisesti käytetty käsite rakennustarkastus ei kuvaa tämän toiminnan luonnetta, joka on lähinnä hankkeen toteuttajaa palvelevaa rakennusteknistä ohjausta ja neuvontaa sekä valtionapuviranomaisen kannalta myönnetyn avustuksen käytön valvontaa. Varsinainen liikuntapaikkojen tarkastus on ympäristöministeriön ja kuntien rakennustarkastajien vastuulla. Tässä yhteydessä käytetään kuitenkin vakiintunutta käsitettä rakennustarkastaja.

Liikuntapaikkarakentaminen on erikoisrakentamista ja usein varsinkin pienissä kunnissa kertaluontoista rakentamista. Erikoisrakentamisesta esimerkkeinä ovat uimahallien kosteusolosuhteet, jäähallien suuret lämpötilaerot ja liikuntahallien rakenteiden suuret jännevälit. Kertaluontoisuudella tarkoitetaan sitä, että vain suurimmat kunnan ja kaupungit pystyvät rakentamaan useampia suuria liikuntatiloja kuten uimahalleja, jolloin rakentamisen suunnittelu ja toteutuksen aikana kertyvää osaamista ja kokemusta voidaan hyödyntää kyseisellä alueella.

Kertaluontoisissa hankkeissa saattaa syntyä ongelmia, jos rakentaja ei hyödynnä alan osaamista riittävästi. Liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja neuvonta on olennainen osa opetusministeriön ja läänien liikuntatoimen informaatio-ohjausta. Sen avulla pyritään keskitetysti hallinnoimaan kertynyttä osaamista ja pitämään yllä yhteyttä käytännön rakentamistoimintaan kunnissa.

Liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja neuvonta on keskeinen osa kestävää ja laadukasta liikuntapaikkarakentamista ja sen strategista ohjausta. Läänien rakennustarkastajat ovat alansa asiantuntijoita, joilla on suorat käytännön yhteydet liikuntapaikkojen rakentajiin paikallisella tasolla. Paikallisella tasolla tätä ohjausta ja neuvontaa pidetään arvokkaana. Läänit ovat varsin erilaisia neuvonnan järjestämisen suhteen. Opetusministeriölle luonteva rooli on koordinoita rakennustarkastajien verkoston toimintaa valtakunnallisella tasolla läänien keskittyessä itse neuvontaan alueellisella ja paikallisella tasolla.

Rakennustarkastajia on lääneissä yhteensä 10, joista virassa toimivia on kolme (koulu- ja liikuntatoimen yhdistelmävirkoja), työelämässä mukana olevia sivutoimivia neljä ja eläkkeel-

lä olevia sivutoimisia toimivia kolme. Sivutoimisten rakennustarkastajien keski-ikä on hyvin korkea, joten lähivuosina on odotettavissa tämän resurssin vähenemistä. Virassa toimivien rakennustarkastajien palkkaus tapahtuu sisäasiainministeriön kautta. Sivutoimisten tarkastajien palkkiot suoritetaan opetusministeriön lääneille myöntämästä toimintamäärärahasta.

Sivutoimisten rakennustarkastajien eläköityminen vaarantaa järjestelmän olemassaolon ja jatkuvuuden. Järjestelmän ylläpitäminen ja kehittäminen edellyttää virassa toimivien rakennustarkastajien määrän lisäämistä ja vakinaistamista, uusien sivutoimisten tarkastajien rekrytoimista ja toimintaa tukevaa koulutusta. Ideaalina olisi 1-2 vakinaista viranhaltijaa lääniä kohti sekä näiden tukena sivutoimisten tarkastajien verkosto. On huomattava, että tällä ratkaisulla voidaan vahvistaa rakennusteknistä osaamista koko sivistystoimessa, ei yksinomaan liikuntatoimessa. Tavoitteena on laadukkaat liikuntapaikat tällä erikoisrakentamisen alueella.

Ohjaus- ja neuvontajärjestelmää voidaan kehittää myös sisällöllisesti. Olennaista on ohjauksen ja neuvonnan aikaistaminen niin, että rakentamishankkeita voidaan tukea rakennustarkastajien asiantuntemuksella jo niiden suunnitteluvaiheessa, esisuunnitelmia tehtäessä. Esi-suunnitelmissa kuvataan hankkeen toiminnallinen kokonaisuus sekä se, miten hanke vaiheistetaan ideasta toteutukseen. Konkreettisempi ja yksityiskohtaisempi rakentamissuunnitelma tehdään näiden pohjalta.

5 Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämistoiminta

Informaatio-ohjauksen merkitys korostuu liikunnan toimialan strategisessa johtamisessa. Strateginen johtaminen tarkoittaa esimerkiksi liikunnan olosuhteiden, toisin sanoen liikuntapaikkarakentamisen infrastruktuurin kokonaisuuden tuntemusta sekä ennakoivaa tietämystä liikuntakulttuurin kehityksestä, liikuntapaikkojen rakennuskannan tilasta, kuntien liikuntapaikkarakentamisen kehityksestä ja liikkujien tarpeista.

Opetusministeriö tukee vuosittain liikuntapaikkoja koskevia tutkimus- ja kehittämishankkeita, joiden tarkoituksena on tarjota ennakoivaa asiantuntemusta liikuntapaikkojen rakentajien käyttöön. Tavoitteena on vahvistaa liikuntapaikkarakentamisen laatua sekä liikuntapaikkojen turvallisuutta, esteettömyyttä ja monikäyttöisyyttä. Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämistarve syntyy käytännön liikuntapaikkarakentamiseen liittyvistä kehittämistarpeista ja ongelmista sekä käytännön toteutuksen tiedon tarpeista. Tutkimus on kaikilta osiltaan tuloksiaan käytännön rakentamis- ja käyttötoimintaan soveltavaa tutkimusta.

Liikuntapaikkarakentaminen on aina erikoisrakentamista ja yleensä myös rakennuttajalle ketterarakentamista. Näin ollen alan rakennuttajille ei välttämättä synny alan osaamisen perinnettä. Tämä edellyttää alan tietopohjan tavoitteellista ja suunnitelmallista ylläpitämistä ja kehittämistä. Rakentamisen tueksi tarvitaan kirjallista tietoa sekä liikuntapaikkojen suunnittelusta että erikoisrakentamisen toteutuksesta.

Liikuntapaikkarakentaminen on perinteisesti kuulunut opetusministeriön toimialaan. Tätä kautta myös liikuntapaikkarakentamisen kokonaisvaltainen asiantuntemus ja tutkimuksen koordinointi on keskittynyt opetusministeriöön. Tiedon tuotannosta vastaavat hankkeita toteuttavat alan tutkimuslaitokset ja korkeakoulut sekä muut tahot. Opetusministeriöllä on luontevimmat keskitetyt yhteydet tutkijoihin, suunnittelijoihin, rakentajiin, rakennuttajiin ja ylläpitäjiin sekä kuntiin, lajiliittoihin, seurayhteisöihin ja muihin käyttäjiin.

Opetusministeriön poikkihallinnollinen yhteistyö eri ministeriöiden kesken liikuntatoimeen liittyvissä asioissa sisältää myös useita yhteisiä tutkimus- ja kehittämishankkeita. Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus ja opetusministeriön alan kansainvälinen yhteistyö liittyvät läheisesti toisiinsa ja tukevat toisiaan. Opetusministeriön rooli toimialansa johtajana, kehittäjänä ja koordinoijana edistää tutkimuksen tulosten siirtymistä osaksi käytännön liikuntapaikkarakentamista. Näin ministeriö pystyy tarjoamaan yhden tahon, joka hallinnoi asiaa ja josta alan tieto löytyy keskitetysti.

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan delegointi lääneille ei ole mielekästä, eikä delemoimissella ole tähän järjestelmän osaan lisäarvoa. Läneille delegoituna tutkimus- ja kehittämistoiminta hajaantuisi epätarkoituksenmukaisella tavalla ja jättäisi kuitenkin opetusministeriölle tarpeen koordinoida tätä toimintaa. Delegointi saattaisi johtaa hankkeiden laadun epätasaisuuden lisääntymiseen. Tutkimus- ja kehittämishankkeiden valinnassa voidaan lisätä yhteistyötä lääninhallitusten kanssa.

Tutkimus- ja kehittämistoimintaa voidaan ajatella ulkoistettavaksi myös muille tahoille kuin läneille. Ongelmana liikunnan toimialalla on ennen kaikkea se, ettei toimialalta löydy sellaista vartenotettavaa tahoja, jolla olisi riittävä asiantuntemus sekä liikuntapaikkarakentamisen erikoisosaamisessa että rakentamisen yleisessä osaamisessa. Jos tämä toiminta ulkoistettaisiin kokonaan yleisille rakennusalan asiantuntijatahoille, tutkimuslaitoksille tai korkeakouluille, on vaarana liikuntapaikkarakentamisen osaaminen ja erityisintressin jääminen marginaaliseksi näiden tahojen toiminnassa. Joka tapauksessa opetusministeriön koordinoiva rooli tiilaajana ja tiedon kokoajana tulee säilyttää. Keskitetty tiedon keruu, jalostaminen ja jakaminen on taloudellisinta ja tehokkainta.

Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämistoiminta on opetusministeriölle luontaista strategista informaatio-ohjausta. Tällaisen strategisen ohjauksen merkitys kasvaa edelleen, varsinkin jos ministeriön resurssiohjausta kavennetaan delemoimalla lisää liikuntapaikkarakentamisen avustamisen päätösvaltaa lääninhallituksille.

Nykyjärjestelmä, jossa opetusministeriö avustaa ja koordinoi tutkimus- ja kehittämistoimintaa ja jossa tutkimuslaitokset ovat tutkimusten tulosvastuullisia suorittajia, on syytä säilyttää ennallaan. Sen sijaan opetusministeriön koordinoimaa, tutkimus- ja kehittämistoimintaan pohjautuvaa ohjausta ja neuvontaa tulee aikaistaa, jotta hankkeisiin voitaisiin vaikuttaa jo niiden suunnitelmavaiheessa (vrt. edellä rakentamisen ohjaus ja neuvonta). Tutkimushankkeiden yhteyttä ministeriön strategiaan linjauksiin, muun muassa hallitusohjelmaan, valtion talousarvioon ja liikuntapaikkarakentamisen tukemisen periaatteisiin tulee vahvistaa. Rakennusteknisen tietotaidon rinnalla on korostettava laajempaa liikuntapaikkarakentamisen suunnitteluun, maankäyttöön, kaavoitukseen liittyvää osaamista. Hyvien käytäntöjen ja asiantuntijapoolien kokoamista tulee kehittää.

6 Opetusministeriön ja läänien välinen toimivalta liikuntapaikkarakentamisen avustamisessa

6.1 Toimivallan tarkistamisen lähtökohtia

Opetusministeriön ja lääninhallitusten toimivallan tarkistaminen pohjautuu tämän muistion alussa esitettyihin lähtökohtiin, alueellisen toiminnan kehittämiseen ja valtion keskushallinnon uudistamiseen. Kiteytetysti, tavoitteena on ministeriöiden kehittäminen strategiisiin linjauksiin keskittyviksi yksiköiksi operatiivisten tehtävien siirtyessä alaiselle hallinnolle, muun muassa lääninhallituksille.

Tavoitteena on läheisyysperiaatteen toteutuminen, alueellisten ja paikallisen olosuhteiden asiantuntemuksen parempi hyödyntäminen, poliittisen vastuun siirtäminen lähemmäs paikallistasoa sekä tätä kautta kansalaisten tarpeiden tarkempi tunnistaminen. Toisaalta tulee samalla huolehtia alueiden tasapainoisesta kehittämisestä ja Liikuntalain edellyttämästä valtakunnallisesta koordinaatiosta liikunnan toimialalla.

Valtionhallinnon kehittämisen yleiset asiakirjat eivät luonnollisestikaan tarkemmin kuvaa strategisen ja operatiivisen toiminnan suhdetta esimerkiksi liikunnan toimialalla tai liikuntapaikkarakentamisessa. Perusideana on kuitenkin kaikessa 'strategisuuden' korostamisessa se, että strategiset linjaukset antavat puitteet operatiiviselle toiminnalle ja ohjaavat sitä. Hedelmällisimmillään strategisella (valtakunnallisella) tasolla keskitytään laajoihin, periaatteellisiin ja tulevaisuusorientoituneisiin linjauksiin, joiden puitteissa operatiivisella (alueellisella ja paikallisella) tasolla tehdään asianomaiselle alueelle parhaiten sopivia ratkaisuja.

Strategisen ja operatiivisen erottelu ei saa johtaa valtakunnallisen ja paikallisen tason yhteyden katkeamiseen eli siihen, että esimerkiksi lääneille delegoidaan joukko toimintoja ilman valtakunnallista tukea ja koordinaatiota tai ilman tehtäviä vastaavia resursseja. Erottelu voi pahimmillaan olla vain merkki siitä, että keskushallintoa pyritään keventämään "vierittämällä" tehtäviä hallinnon muille tasoille.

Toimivallan edelleen jakamisen eli delegoinnin hedelmällinen kehittäminen edellyttää opetusministeriön strategista ohjausotetta liikuntapolitiikan valtakunnallisessa johtamisessa, kehittämisessä ja koordinoimisessa. Jos toimivaltaa edelleen siirretään lääninhallituksille esimerkiksi delegoimalla näille edelleen liikuntapaikkarakentamisen avustamista, nousee keskei-

seksi kysymykseksi se miten strateginen ohjaus järjestetään ja miten valtakunnallista liikuntapolitiikkaa toteutetaan liikuntapaikkarakentamisen osalta. Resurssiohjauksen merkitystä liikunnan toimialan keskushallinnon kannalta on käsitelty edellä. Jos resurssiohjausta kavenneetaan, korostuu normiohjauksen puuttuessa informaatio-ohjauksen ja erityisesti tulosohjauksen merkitys olennaisesti.

Tässä muistossa opetusministeriön ja lääninhallitusten toimivaltaa tarkastellaan siitä näkökulmasta, että liikuntapaikkarakentamisen avustamisen järjestelmässä

- 'Strateginen' luo linjaukset 'operatiiviselle'.
- Opetusministeriö vastaa Liikuntalain mukaisesti liikuntatoimen yleisestä johdosta, kehittämisestä ja yhteensovittamisesta liikunnan yhteistyössä valtionhallinnossa.
- Lääninhallitusten roolia kehitetään alueiden tasapainoisen kehittämisen ja keskushallinnon uudistamisen linjausten mukaisesti.

6.2 Päätöksenteon delegoimisen simulointia

Liikuntapaikkarakentamisen kohdalla delegointi lääneille on tehty jo varsin pitkälle. Kustannusarvioltaan enintään 700 000 • hankkeet päätetään lääneissä, yli 700 000 • hankkeet opetusministeriössä. Lisäksi lääninhallitusten ja alueellisten liikuntaneuvostojen asiantuntemusta hyödynnetään opetusministeriön tehdessä liikuntapaikkarakentamisen rahoitussuunnitelmaa, sillä läänit tekevät ministeriölle esityksen hankkeiden kiireellisyysjärjestyksestä ja niiden toteuttamiskelpoisuudesta. Liikunnan toimialan voi sanoa tässä suhteessa olevan jo valtion keskushallinnon kehityksen kärjessä tehtävien delegoimisen suhteen.

Opetusministeriölle ja lääneille tulevien hakemusten määrä vaihtelee vuosittain (taulukko 4). Vuonna 2004 yli 700 000 • hankkeita oli 56 kappaletta ja alle 700 000 • hankkeita 194. Luvut kertovat ennen kaikkea sen, kuinka paljon hankkeita on hakemusten perusteella jo delegoitu lääninhallituksille. Hankkeiden määrän vaihtelun lisäksi myös niiden toteuttamiskelpoisuudessa on suurta vaihtelua.

Vuosi	Isoja (yli 700 000•)	Pieniä (enint. 700 000•)	Yhteensä
2000	101	260	361
2001	95	220	315
2002	75	240	315
2003	62	253	315
2004	56	194	250
Yhteensä	389 (kpl)	1167 (kpl)	1556 (kpl)

Taulukko 4. Avustushakemusten lukumääräinen jakautuminen ja kehitys 2000-04.

Hakemusten kokonaismäärä on laskenut tämän vuosituhannen alkupuolella yli sadalla kappaleella. Suurten, opetusministeriön päätettäväksi tulevien hankkeiden määrä on sekin laskenut. Tästä ei voi kuitenkaan toimivallan kannalta vetää yksiselitteisesti sitä johtopäätöstä, että opetusministeriön osuus hankkeista olisi jo kaventunut ilman delegointirajan nostoaakin. Näin ensinnäkin siksi, että myös pienten hankkeiden määrä on vähentynyt, tosin suurten hankkeiden määrän pudotus on prosentuaalisesti suurempi. Toiseksi, kuvatut luvut ovat vain suuntaa antavia, sillä ne eivät kerro itse hankkeiden luonteesta ja niiden toteuttamiskelpoisuudesta eivätkä myöskään siitä montako hanketta on itse asiassa avustettu. Tämän lisäksi on huomattava, että rakentamishankkeiden kustannusarviot ovat nousseet, mikä vaikuttaa pitkällä tähtäimellä ainakin välillisesti myös delegointirajaan.

HAKEMUKSET (kpl)			MYÖNNÖT (kpl)			
Läänien käsittely (enint. 700 000 •)	OPM:n käsittely (yli 700 000 •)		Läänien päätös (enint. 700 000 •)	OPM:n päätös (yli 700 000 •)		
		yhteensä			yhteensä	
2000	260	102	362	142	33	175
2001	220	93	313	139	35	174
2002	240	75	315	156	31	187
2003	253	62	315	142	25	167
2000-2003	973	332	1305	579	124	703
AVUSTETAAN (%)			54,62%	32,35%	48,34%	

Taulukko 5. Liikuntapaikkarakentamisen hakemusten ja myöntöjen kappalemääräinen jakautuminen.

Muita huomionarvoisia, tämän työryhmän tarkastelun ulkopuolelle jääviä kysymyksiä on kaksi: Ensinnäkin, miksi hankehakemusten määrä on ylipäätään laskenut. Tähän kysymykseen vastaaminen vaatisi oman, kunnallisen liikuntapaikkarakentamisen tilaa käsittelevän tutkimuksen tai selvityksen. Toiseksi, olemassa oleva liikuntapaikkojen rakennusmassa on jo tullut siihen rakennustekniseen ikään, että peruskorjaamisen tarve korostuu. Uudisrakentamisen ja peruskorjaamisen suhde on lähivuosien keskeinen liikuntapaikkojen avustamista koskeva kysymys.

Nykyinen delegointiraja ei ole sattuman vaan pitkän kokemuksen tulos. Se on havaittu toimivaksi, liikuntapaikkatyypeittäin ja kustannusarvioittain tarkasteltuna tarkoituksenmukaiseksi rajaksi. Delegointirajan nostoa voidaan simuloida muun muassa eri avustamisrajojen suhteen. Liitteenä 1. olevassa taulukossa 6. on kuvattu eri delegointirajoilla sitä, kuinka monta hanketta kappalemääräisesti siirtyisi opetusministeriöltä lääninhallitusten päätettäväksi sekä läänikohtaisesti että liikuntapaikkatyypeittäin.

Eri delegointirajojen kannalta tarkasteltuna vuosien 2000-2004 avustushakemuksissa suurimmat hakemusten kappalemäärät sijoittuvat väleille 500 000 - 1 000 000 ja 1 000 000 - 1 500 000 • (ks. taulukko 7). Yli kahden miljoonan euron hankkeiden määrä on pienempi, mutta silti merkittävä. Yli viiden miljoonan euron hankkeiden määrä on sekin suuri, mutta näissä hankehakemuksissa on paljon sellaisia, jotka eivät välttämättä ole toteuttamiskelpoisia.

Raja	2000 (kpl)	2001	2002	2003	2004	Yhteensä (kpl)	Kumulatiivinen	Siirtymä %
> 500 000	5	5	2	3	1	16	16	4
500 000...1 000 000	25	20	13	10	7	75	91	23
1 000 000...1 500 000	16	17	12	7	12	64	155	40
1 500 000...2 000 000	15	11	8	6	3	43	198	51
2 000 000...2 500 000	4	7	11	5	6	33	231	59
2 500 000...3 000 000	9	9	2	3	6	29	260	67
3 000 000...3 500 000	7	4	1	2	1	15	275	71
3 500 000...4 000 000	4	1	5	4	3	17	292	75
4 000 000...4 500 000	0	4	4	1	2	11	303	78
4 500 000...5 000 000	4	1	2	3	3	13	316	81
> 5 000 000	12	16	15	18	12	73	389	100
Yhteensä	101	95	75	62	56	389 kpl		

Taulukko7. Avustushakemusten määrän vaihtelut vuosittain eri delegointirajoilla

Jos delegointirajaa nostetaan, niin mielekäs delegointiraja on 2 miljoonaa euroa. Toisin sanoen tämän mallin mukaan enintään 2 miljoonan euron hankkeista päättäisi lääninhallitus ja yli kahden miljoonan euron hankkeista opetusministeriö. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että yhteensä reilun 50 suuren hankkeen määrästä (vuonna 2004) noin 20 siirtyisi lääneihin päätettäväksi.

Delegointirajan nostaminen yhteen miljoonaan euroon ei tuo käytännössä muutosta nykyjärjestelmään. Puolentoista miljoonan euron raja on ongelmallinen siksi, että muutamat hanketyypit jakautuisivat keskimääräisten kustannusten perusteella arvioituna delegointirajan kahden puolen ja siten ohjautuisivat kahteen erilaiseen hallinnolliseen prosessiin. Kahden miljoonan euron delegointiraja on siinä mielessä yksiselitteisempi, että opetusministeriön päätettäväksi tulisivat ennen kaikkea suuret, vaikutusalueeltaan laajat kohteet kuten uudet uimahallit ja suuret liikuntahallit sekä seudullisesti ja valtakunnallisesti merkittävät rakentamiskohteet.

Delegointiraja:

- 1 miljoona euroa
 - osa urheilukenttien peruskorjauksista
 - pienet jää- ja uimahallien peruskorjaukset
 - osa uusista harjoitusjäähalleista
 - keskisuurten ja suurten liikuntahallien peruskorjaukset
- 1,5 miljoonaa euroa
 - osa urheilukenttien peruskorjauksista
 - osa uusista harjoitusjäähalleista
 - keskisuuret uimahallien peruskorjaukset
 - uudet pienet ja osaksi keskisuuret liikuntahallit
- 2 miljoonaa euroa
 - uudet harjoitusjäähallit
 - osa uimahallien laajennuksista/peruskorjauksista
 - uudet keskisuuret ja osittain suuret liikuntahallit
- yli 2 miljoonaa euroa
 - uudet uimahallit
 - suuret liikuntahallit
 - seudullisesti tai valtakunnallisesti merkittävät hankkeet, huippu-urheiluhankkeet esim. jääurheilun ja palloilun monitoimihallit, lentomäet, stadionit, hiihtotunnelit

Taulukko 8. Hanketyyppien karkea jakautuminen eri delegointirajoilla.

6.3 Päätöksenteon edelleen delegoimisen mahdollisia seurauksia

6.3.1 Strateginen liikuntapoliittinen ohjaus ja tulosohjauksen kehittäminen

Liikuntapoliittisen ohjauksen näkökulmasta olennaista on se, miten päätöksentekoa hajautettaessa järjestetään läänien keskinäinen koordinaatio ja miten taataan alueiden tasapainoinen kehittäminen. Kun Liikuntalaki edellyttää opetusministeriöltä liikuntatoimen yleistä johtamista, kehittämistä ja yhteensovittamista valtionhallinnossa, tulee sillä myös olla riittävät ohjausvälineet tämän tehtävän toteuttamiseksi.

Siinä tapauksessa, että delegointirajaa nostamalla kavennetaan opetusministeriön ohjausta resurssiohjauksen osalta, tulee tulosohjausta ja sitä tukevaa informaatio-ohjausta vahvistaa merkittävästi. Tulosneuvottelujen yhteydessä sekä opetusministeriön ja lääninhallitusten yhteistyötä tiivistämällä alla olevan mallin mukaisesti voidaan osaltaan varmistaa valtakunnallisten linjausten ja avustamisen periaatteiden huomioon ottaminen tasapainoisella tavalla eri läänien valmistelu- ja päätöksentekoprosessissa.

I-Vaihe - Rahoitussuunnitelman käsittelyn yhteydessä (loka-marraskuu)

- Tehdään nykyiset ennakkovalmistelut (hanke-esitykset kunnista, läänit kokoavat)
- Käydään tulosneuvottelut opetusministeriön ja lääninhallitusten kesken
 - Liikuntapoliittiset linjaukset ja strategiset periaatteet avustamisessa
 - Suositukset hallinnollisen valmistelun ja päätöksenteon menettelyistä
- Hankehakemusten kokonaisuus (määrä/laatu) ja läänikohtainen määrärahajako
 - Maakunnalliset ja valtakunnalliset hankkeet
- Kirjataan avustuskierroksen periaatteet ja tavoitteet tulossopimukseen
- Käytetään tehtyjä linjauksia rahoitussuunnitelmaa laadittaessa; kehitetään rahoitussuunnitelmaa läänitasolla

II-Vaihe - Varsinaisten hankehakemusten yhteydessä (helmikuu)

- Opetusministeriön rakentamisasiantuntija käy kunkin läänin kanssa läpi hankehakemusten kokonaisuuden
- Rakentamishankkeiden ohjaus ja neuvonta: keskitytään pääasiassa ongelmallisiksi havaittujen tai kalliiden hankkeiden tarkastamiseen
- Opetusministeriöstä neuvonnan ja ohjauksen tuki läänien rakennustarkastajille

III-vaihe - Varsinaisiin hakemuksiin perustuva informaation välittäminen lääneistä opetusministeriölle (maaliskuu)

- Tieto avustuskelpoisista hakemuksista ja hakemusten erityispiirteistä liikuntalain ja muiden säännösten, valtion talousarvion ja asetettujen painopisteiden perusteella

IV-vaihe - Koko avustuskierroksen arviointi ja palaute (kesäkuun alku)

- Tulosneuvottelujen seuranta I ja II-vaiheen perusteella
- Hyödynnetään palautetta seuraavan syksyn tulosneuvotteluissa

Kuva 3. Opetusministeriön ja lääninhallitusten strategisen vuorovaikutuksen ja tulosoajauksen kehittäminen.

Jos päätöksentekoa delegoidaan lääneille, tulee sen vähentää keskushallinnon työmäärää niin, että se vapautuu strategiseen päätöksentekoon ja ohjaukseen. Valtakunnallinen kokonaisnäkemys liikuntapaikkarakentamisesta tulee säilyttää muun muassa kehittämällä rakentamishankkeita koskevaa tietojen keruuta.

6.3.2 Läänikohtaisen määrärahan laskeminen

Jakaessaan määrärahoja lääninhallituksille opetusministeriö käyttää laskennallista mallia, jossa 50% määrärahasta on jaettu läänin asukasluvun suhteessa ja 50% hakemusmäärien perusteella. Hakemusmäärissä on otettu huomioon sekä hakemusten kappalemäärä että kustannusarvio yhtä suurella painoarvolla. Määrärahoja ei kuitenkaan ole jaettu suoraan näillä jakoperusteilla, vaan jakamiseen ovat vaikuttaneet ministeriön arviot hankkeiden laadusta.

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksessa 47/2003 arvioitiin määrärahojen alueellista jakautumista muun muassa liikuntapaikkojen perustamishankkeiden osalta. Tarkastusviraston arvion mukaan opetusministeriöllä on käytössä melko selkeät jakomallit, joiden nojalla alueiden määrärahaosuudet olivat määrättyneet. Määrärahan jakautuminen

arvioitiin läpinäkyväksi ja jakoperusteet todettiin olevan pääsääntöisesti lääninhallituksilla hyvin tiedossa. Tarkastuksessa kuitenkin todetaan, ettei määrärahoille asetetuilla tulostavoitteilla ja määrärahojen mitoituksella ei ole ollut selkeää yhteyttä.

Jos pyritään toteuttamaan delegoimisen yhtä perusideaa, keskushallinnon keventämistä, tulisi liikuntapaikkarakentamiseen tarkoitettun määrärahan läänikohtaisen jakamisen olla laskennallista. Harkintaan perustuva jako edellyttäisi itse hankkeiden läpikäymistä, mikä ei vähentäisi työmäärää opetusministeriössä. Rakentamishankkeiden määrä lääneissä vaihtelee vuosittain niin paljon, ettei mekaaninen laskennallinen malli ole käytännössä mahdollinen. Ratkaisevaksi tulee ensinnäkin se, miten valmistellaan ja päätetään läänikohtainen määrärahanjako, jos pelkkä laskennallinen jakaminen on poissuljettu ja jos pyritään vähentämään keskushallinnon työmäärää.

Toiseksi, opetusministeriö voi suurten hankkeiden avustamisesta päättäessään tarkastella koko maan tilannetta ja siten tasoittaa eri läänien välisiä eroja siinä tapauksessa, että läänien väliset erot ovat merkittävät suurten hankkeiden määrän ja toteuttamiskelpoisuuden suhteen. Mikäli myös suuret hankkeet delegoidaan läänien päätettäväksi, kapenee tämä valtakunnallinen liikkumavara, ja läänien välisten erojen tasaaminen vaikeutuu. Tämä saattaa heikentää hankkeiden tasoa siinä tapauksessa, että yhden tai useamman läänin hankkeiden taso on heikompi kuin muiden, mutta läänikohtaisesti osoitettu määräraha käytetään silti täysimääräisesti avustusta hakeviin kohteisiin. Yhdessä läänissä hyvä hanke jää ilman avustusta, toisessa heikompikin saattaa saada avustusta.

Käytännössä tilanne ei välttämättä ole näin ongelmallinen, koska läänien liikuntapaikkarakentamiseen tarkoitettu määräraha on sen verran niukka, ettei avustuksia aina riitä hyvillekään hankkeille. Toisaalta nostettaessa delegointirajaa esimerkiksi 2 miljoonaan euroon on läänille siirtyvien hankkeiden kokonaismäärä (vuosivaihtelut huomioon ottaen yhteensä parisenkymmentä) suhteellisen pieni. Tämä määrän lisäys ei välttämättä vielä laske avustettavien hankkeiden keskimääräistä tasoa.

Mahdollisena ratkaisuna näihin haasteisiin on tulosneuvottelujen ja tulossopimusjärjestelmän kehittäminen edellä kuvatun mallin mukaisesti niin, että tulosneuvottelujen yhteydessä käsitellään myös hankehakemusten kokonaisuutta (hankkeiden laatu ja toteuttamiskelpoisuus) sekä läänikohtaista määrärahanjakoa ja sen määrittämisessä käytettäviä kriteerejä. Tämän rinnalla tarvitaan läänitasoisen rahoitussuunnitelman kehittämistä.

6.3.3 Hallinnollisen valmistelun ja päätöksenteon menettelyt

Delegoimisella ja päätöksenteon hajauttamisella kokonaan viiteen lääniin olisi todennäköisesti seurauksena enemmän tai vähemmän toisistaan poikkeavia valmistelun ja päätöksenteon käytäntöjä, käsittelyjen epäyhtenäisyyttä ja eriaikaisuutta lääneissä. Tärkeää on, ettei hakijoiden yhdenvertaisuus vaarannu missään avustusprosessin vaiheessa tai millään tasolla. Yhdenvertaisuuden periaatteen mukaisesti samanlainen tai samankaltainen hanke tulee käsitellä samalla hallinnollisella tasolla ja samoilla periaatteilla. Järjestelmän tulee tässä suhteessa olla läpinäkyvä ja yksiselitteinen.

Lisäksi lääninhallitusten raportointia käsittelyssä olevista hakemuksista ennen opetusministeriön määrärahajakoa voidaan kehittää hankkeiden sisällön ja hakemusten laadun tarkemmalla kuvauksella, jolloin se entistä paremmin palvelee opetusministeriötä avustusten läänikohtaisessa jakamisessa.

Hallinnollisen valmistelun ja päätöksenteon menettelyjen riittävä yhdenmukaisuus ja yhdenaikaisuus voidaan varmistaa tulosneuvottelujen yhteydessä sekä tiivistämällä opetusminis-

teriön ja lääninhallitusten yhteistyötä edellä kuvatun mallin mukaisesti. Tällöin vahvistetaan lääneille yhteiset, hallinnollista valmistelua ja päätöksentekoa koskevat suositukset.

6.3.4 Ylimaakunnalliset ja valtakunnalliset hankkeet sekä yhteishankkeet

Rakentamishankkeiden kustannusarvion kasvu korreloi hankkeen vaikutusalueen kanssa. Mitä isommasta hankkeesta on kysymys, sitä laajempi on sen alueellinen vaikutuspiiri. Tuloneuvottelujen yhteydessä on tunnistettava vaikutusalueeltaan kunnalliset (paikalliset), ylikunnalliset (seudulliset), maakunnalliset, ylimaakunnalliset ja valtakunnalliset hankkeet. Vaikutustasoltaan ylimaakunnalliset ja valtakunnalliset hankkeet (esimerkiksi Botnia-halli ja Joensuun monitoimihalli) edellyttävät valtakunnallista koordinaatiota, ja ne on tarkoituksenmukaisinta käsitellä opetusministeriössä.

Koulu- ja liikuntatoimen yhteishankkeet tulee käsitellä samalla hallinnollisella tasolla. Ideaalina on, että yhdellä hankkeella on yksi käsittely. Koulu- ja liikuntatoimen rakentamishankkeiden rahoitussuunnitelmien koordinoimista ja yhtenäistämistä sekä hankkeiden ohjausta ja neuvontaa tulee kehittää. Hankkeiden ohjausta ja neuvontaa tulee kehittää sekä läänitasolla että opetusministeriössä.

6.3.5 Lääninhallitusten resurssit

Osa liikuntapaikkarakentamisen avustamisesta on jo delegoitu lääneille, ja opetusministeriö käyttää läänien asiantuntemusta rahoitussuunnitelmaa laatiessaan. Vaikka lääninhallitukset käsittelevät nykyiselläänkin liikuntapaikkarakentamisen hakemusmassan, lisää delegointirajan nostaminen kahteen miljoonaan euroon käytännössä lääninhallitusten työmäärää. Delegointirajan nostamisen välttämättömänä edellytyksenä on lääninhallitusten henkilöstö- ja muiden resurssien tarkistaminen vastaamaan lisääntyneitä työmääriä.

Delegointirajaa nostettaessa työmäärä lisääntyy merkittävästi liikuntapaikkojen rakennustarkastuksen osalta, jolloin rakennustarkastuksen resurssit tulee varmistaa vähintään edellä esitettyä ideaalitulannetta vastaavaksi (1-2 päätoimista tarkastajaa lääniä kohti sekä sivutoimisten tarkastajien verkosto tukena).

Nykyjärjestelmä

Vahvuudet

- + Tunnettu, toimiva järjestelmä
- + Resurssiohjaus valtakunnallisen liikuntapolitiikan välineenä
- + Keskitetty tiedon hallinta suurimmista hankkeista
- + Läheisyysperiaate toteutuu osittain (nykyisessä laajuudessaan)
- + Keskitetty ohjaus tasapainottaa valtakunnallista asetelmaa / läänien erilaistumista

Heikkoudet

- Alueiden kehittäminen ei toteudu tavoitellussa laajuudessa
- Keskushallinnon uudistuspolitiikka ei toteudu tavoitellussa laajuudessa
- Läheisyysperiaate ei toteudu täysmääräisesti (kaikkien hankkeiden kohdalla)

Delegointirajan nostaminen

Vahvuudet

- + Alueiden kehittäminen toteutuu
- + Keskushallinnon uudistuspolitiikka toteutuu
- + Läheisyysperiaate syvenee
- + Paikallisen tason asiantuntemusta hyödynnetään entistä paremmin
- + Tulosohjausprosessin kehittyminen, keskustelun lisääntyminen
- + Vuorovaikutuksen lisääntyminen avustusjärjestelmän eri vaiheissa
- + Hallinnon keventyminen

Heikkoudet

- Hallinnolliset käytännöt erilaistuvat
- Läänien erilaistuminen, läänikohtaiset erot hankkeiden avustamisessa (samantyyppisen liikuntapaikan avustamisen suhteen)
- Tuntemattomat, ei-aiotut seurausvaikutukset järjestelmän uudistamisesta

Taulukko 9. Nykyjärjestelmän ja edelleen delegeoimisen vahvuudet (+) ja heikkoudet (-).

7 Työryhmän kehittämisehdotukset ja kannanotot

7.1 Työryhmän kehittämisehdotusten ja kannanottojen lähtökohdat

Työryhmä lähtee kehittämisehdotuksissaan ja kannanotoissaan siitä, että tarkasteltaessa opetusministeriön ja lääninhallitusten välistä toimivaltaa liikuntapaikkarakentamisen avustamisen järjestelmässä yleisinä lähtökohtina ovat alueiden (läänien) tasapainoinen kehittäminen liikuntapolitiikan keinoin sekä ministeriöiden strategisen roolin vahvistaminen ja operatiivisten tehtävien siirtäminen alaiselle hallinnolle.

Kehitettäessä opetusministeriön strategista roolia periaatteena on se, strategiset linjaukset antavat puitteet operatiiviselle toiminnalle ja ohjaavat sitä. Opetusministeriössä keskitytään laajoihin, periaatteellisiin ja tulevaisuusorientoituneisiin linjauksiin, joiden puitteissa lääninhallituksissa tehdään asianomaiselle alueelle parhaiten sopivia ratkaisuja.

Opetusministeriö vastaa Liikuntalain mukaisesti liikuntatoimen yleisestä johdosta, kehittämisestä ja yhteensovittamisesta valtionhallinnossa. Alueellisella tasolla nämä tehtävät kuuluvat lääninhallituksille. Valtakunnallisen liikuntapolitiikan ensisijaisena tehtävänä on liikuntapaikkarakentamisen osalta luoda Liikuntalain mukaisesti edellytyksiä laajojen käyttäjäryhmien liikunnallisiin tarpeisiin avustamalla ensisijaisesti kunnallisia liikuntapaikkarakentamisen hankkeita.

Toimivallan edelleen jakamisen eli delegoinnin hedelmällinen kehittäminen edellyttää opetusministeriön strategista ohjausotetta liikuntapolitiikan valtakunnallisessa johtamisessa, kehittämisessä ja koordinoimisessa. Jos toimivaltaa edelleen siirretään lääninhallituksille delegoimalla näille lisää liikuntapaikkarakentamisen avustamista, korostuu tulos- ja informaatio-ohjauksen merkitys olennaisesti.

7.2 Liikuntapaikkarakentamisen avustamisen toimivaltaa koskevat ehdotukset

Työryhmä on työssään keskittynyt pääsääntöisesti kahden liikuntapaikkarakentamisen avustamisen toimivaltaa koskevan vaihtoehdon tarkasteluun:

- (a) Nykyinen järjestelmä, jossa säilytetään opetusministeriön ja lääninhallitusten toimivalta (delegointiraja) nykyisessä laajuudessaan (enintään 700 000 € hankkeista päätetään lääneissä, yli 700 000 € hankkeista päätetään opetusministeriössä)
- (b) Opetusministeriön ja lääninhallitusten toimivallan tarkistaminen niin, että enintään 2 000 000 € hankkeista päätetään lääneissä, yli 2 000 000 € hankkeista opetusministeriössä.

(1) **Työryhmä ehdottaa**, että opetusministeriön ja lääninhallitusten toimivaltaa tarkistettaisiin liikuntapaikkarakentamisen avustamisen osalta vaihtoehdon (b) mukaisesti eli niin, että avustamisen delegointirajaa nostettaisiin kahteen miljoonaan euroon.

Delegointirajan nostamisen välttämättömänä ehtona on läänien lisääntyviä tehtäviä vastaavien resurssien varmistaminen sekä lääninhallitusten henkilöstö- ja muiden resurssien että rakennustarkastuksen henkilö- ja muiden resurssien osalta.

Opetusministeriön tulee lisäksi varautua järjestämään tehostettua koulutusta ja neuvontaa lääninhallitusten liikuntapaikkojen rakennustekniikasta vastaaville, mikäli näillä ei ole aiempaa kokemusta liikuntapaikkarakentamisen erityiskysymyksistä.

(2) **Työryhmä ehdottaa**, että lääninhallitusten henkilö- ja muita resursseja lisätään liikuntapaikkarakentamisen avustamisen delegointirajan nostosta aiheutuvan työn määrän lisääntymistä vastaavaksi. (Rakennustarkastuksen osalta ks. jäljempänä ehdotukset kohdassa 'Liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja neuvonta').

(3) **Työryhmä ehdottaa**, että opetusministeriön ja lääninhallitusten välistä strategista ohjausta kehitetään tehostamalla tulosohtausta (tulosneuvottelut ja tulossopimukset) sekä lisäämällä siihen liittyvää strategista vuorovaikutusta edellä kappaleessa 6.3.1. 'Strateginen liikuntapolitiittinen ohjaus ja tulosohtauksen kehittäminen' kuvatulla tavalla. (ks. kuva 3)

(4) **Työryhmä pitää tärkeänä sitä**, että delegointirajaa nostettaessa opetusministeriön tulos- ja informaatio-ohjausta tuetaan kehittämällä liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämistoimintaa sekä liikuntapaikkarakentamisen ohjausta ja neuvontaa alla tarkemmin kuvattavalla tavalla.

(5) **Työryhmä ehdottaa**, että Liikuntapaikkarakentamisen suunta 2004 -asiakirjaa tarkistetaan ottamalla huomioon OPM:n strategisen ohjauksen tarpeet sekä edellä esitetyt delegointitoimenpiteet.

(6) **Työryhmä ehdottaa**, että liikunta- ja koulutoimen yhteishankkeet käsitellään samalla hallinnollisella tasolla ja että yhteishankkeiden tarveperusteita selkiytetään ja koordinaatiota lisätään sekä läänitasolla että opetusministeriössä.

(7) **Työryhmä ehdottaa**, että koulujen yhteyteen rakennettavien sisäliikuntatilojen yhteisrahoittamisen mahdollisuuksia sekä koulu- että liikuntaviranomaisten toimesta kehitetään ja järjestelmiä yhteensovitetaan.

7.3 Liikuntapaikkarakentamisen ohjausta ja neuvontaa koskevat ehdotukset

Liikuntapaikkojen rakennustarkastus on paikallisen tason liikuntapaikkarakentamista palvelevaa ohjausta ja neuvontaa, jonka keskeisenä tavoitteena on parantaa liikuntapaikkojen erikoisrakentamisen laatua ja kestävyyttä. Liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja neuvonta on olennainen osa opetusministeriön ja läänien liikuntatoimen strategista informaatio-ohjausta.

(8) **Työryhmä pitää tärkeänä** sitä, että rakennustarkastusjärjestelmän olemassaolo ja jatkuvuus turvataan.

(9) Toimenpiteinä **työryhmä ehdottaa**, että virassa toimivien rakennustarkastajien määrää lisätään ja uusien sivutoimisten tarkastajien rekrytoimista tuetaan. Tavoitteeksi työryhmä asettaa 1-2 vakinaista viranhaltijaa lääninä kohti sekä näiden tueksi sivutoimisten tarkastajien verkoston. Lisäksi käynnistetään neuvottelut opetusministeriön, sisäasiainministeriön sekä lääninhallitusten kesken riittävien henkilöresurssien takaamiseksi tähän tarkoitukseen.

(10) **Työryhmä ehdottaa**, että sekä opetusministeriön että läänien toteuttamaa ohjausta ja neuvontaa aikaistetaan niin, että rakentamishankkeita voidaan tukea rakennustarkastajien asiantuntemuksella jo niiden suunnitteluvaiheessa.

7.4 Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämistoimintaa koskevat ehdotukset

Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämistoiminta on opetusministeriölle luontaisista strategista informaatio-ohjausta. Tällaisen strategisen ohjauksen merkitys kasvaa edelleen, varsinkin jos ministeriön resurssiohjausta kavennetaan delegoimalla lisää liikuntapaikkarakentamisen avustamisen päätösvaltaa lääninhallituksille. Tukemalla tutkimus- ja kehittämishankkeita opetusministeriö tarjoaa ennakoivaa asiantuntemusta liikuntapaikkojen rakentajien käyttöön. Toimialansa johtajana, kehittäjänä ja koordinoijana opetusministeriö edistää tutkimuksen tulosten siirtymistä osaksi käytännön liikuntapaikkarakentamista. Tavoitteena on vahvistaa liikuntapaikkarakentamisen laatua sekä liikuntapaikkojen turvallisuutta, esteettömyyttä ja monikäyttöisyyttä.

(11) **Työryhmä ehdottaa**, että nykyjärjestelmä, jossa opetusministeriö avustaa ja hallinnoi keskitetysti tutkimus- ja kehittämistoimintaa, ja jossa tutkimuslaitokset ovat tutkimusten vastuullisia suorittajia, säilytetään ennallaan.

Tämä on erityisen tärkeää hoidettaessa yhä lisääntyviä poikkihallinnollisia koordinoituntehtäviä keskushallinnossa (muun muassa terveyttä edistävän liikunnan olosuhdetyö ympäristöministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön ja metsähallituksen kanssa). Tämä on tärkeää myös harjoitettaessa kansainvälistä tietojen vaihdantaa ja muu-

ta hallitusten välistä yhteistyötä liikuntapaikkarakentamiseen liittyvissä kysymyksissä.

(12) **Työryhmä ehdottaa**, että opetusministeriön koordinoimaa, tutkimus- ja kehittämistoimintaan pohjautuvaa ohjausta ja neuvontaa aikaistetaan niin, että rakentamishankkeisiin voidaan vaikuttaa jo niiden suunnitelmavaiheessa (vrt. edellä kohta 'Rakentamisen ohjaus ja neuvonta').

(13) **Työryhmä ehdottaa**, että tutkimus- ja kehittämishankkeiden yhteyttä opetusministeriön strategiaan linjauksiin, muun muassa hallitusohjelmaan, valtion talousarvioon ja liikuntapaikkarakentamisen avustamisen periaatteisiin vahvistetaan.

Tämän lisäksi rakennusteknisen tietotaidon rinnalla on korostettava laajempaa liikuntapaikkarakentamisen suunnitteluun, maankäyttöön ja kaavoitukseen liittyvää osaamista. Hyvien käytäntöjen ja asiantuntijapoolien kokoamista tulee kehittää. Tutkimus- ja kehittämishankkeiden valinnassa voidaan lisätä yhteistyötä lääninhallitusten kanssa.

DELEGOINTIRAJAN SIMULOINTI EUORAJOIN JA LIIKUNTA-PAIKKATYYPEITTÄIN

4.3.2004

Vuosi Hankkeita

(kpl)

Taulukko 6. Lääninhallitukselle siirtyvät hankkeet eri delegointirajoilla (kpl)

	1,0 M€					1,5 M€					2,0 M€										
	ES	LS	IS	O	L	YHT	%	ES	LS	IS	O	L	YHT	%	ES	LS	IS	O	L	YHT	%
2000	101	10	10	2	1	24	24	20	16	3	4	2	45	45	24	22	6	6	3	61	60
2001	95	10	5	7	1	25	26	18	8	11	2	3	42	44	23	11	12	3	4	53	56
2002	75	7	0	6	2	0	15	20	13	5	6	2	27	36	17	7	8	3	1	36	48
2003	62	5	1	3	1	3	13	21	8	2	5	2	20	32	9	2	5	2	3	21	34
Kaikki	333	32	16	18	5	6	77	23	59	31	25	10	134	40	73	42	31	14	11	171	51

Lääninhallitukselle siirtyvät hankkeet liikuntapaikkatyypeittäin (kpl)

	1,0 M€					1,5 M€					2,0 M€								
	UH	LH	JH	K	M	YHT	UH	LH	JH	K	M	YHT	UH	LH	JH	K	M	YHT	
2000	101	5	6	6	2	5	24	5	8	17	3	12	45	8	12	23	4	14	61
2001	95	3	10	5	3	4	25	6	11	11	5	9	42	8	14	15	5	11	53
2002	75	0	9	1	1	4	15	1	12	8	2	4	27	2	14	12	2	6	36
2003	62	0	10	2	0	1	13	0	14	4	1	1	20	0	14	4	2	1	21
Kaikki	333	8	35	14	6	14	77	12	45	40	11	26	134	18	54	54	13	32	171

(ES = Etelä-Suomen lääni, LS = Länsi-Suomen lääni, IS = Itä-Suomen lääni, O = Oulun lääni ja L = Lapin lääni)

(UH = urheilukenttä, LH = liikuntahalli, JH = jäähelli, K = (ulko)kenttä, M = muut)

Liikuntapaikkarakentamisen tukijärjestelmän kehittämistyöryhmä (Dno 28/043/2003)

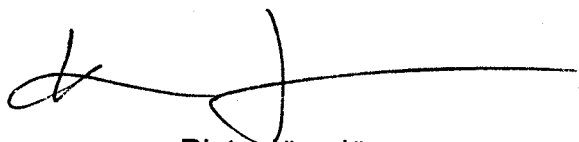
Ponsi työryhmämuistion liitteeksi jatkovalmisteluun.

Delegoinnin asteesta riippumatta kannatamme liitteessä 1 selostettua vuorovaikutuksen lisäämistä hankkeiden käsittelyssä läänien ja OPM:n välillä.

Liikuntapaikkarakentamisen perustamishankkeiden valtionavustusjärjestelmässä on jo aikaisemmin delegoitu pääosa hankkeista - noin 75 % hankkeista käsitellään lääninhallituksissa. Delegointiraja on pitkän käytännön kokemuksen perusteella optimoitu 700 000 euroon siten, että tietyt teknisesti vaativimmat liikuntapaikkatyypit kuten uimahallit, jäähallit ja liikuntahallit ohjautuvat opetusministeriön käsittelyyn ja tietyt tyypit kuten kentät, lähi-liikuntapaikat ja muut ulkoliikuntapaikat taas lääninhallituksille. Nykyisellä delegointiasteella toimittaessa määrärahat läänien hankkeisiin voidaan osoittaa laskennallisesti asukasluvun ja avustushakemusten kustannusarvioiden pohjalta avustusjärjestelmän arvojen ja periaatteiden siitä kärsimättä.

Muutettaessa delegointiraja 2 milj.euroon delegointiaste liikuntapaikkojen perustamishankkeiden osalta nousisi tasolle 85 % ja vuositasolla delegoituisi suuruusluokaltaan 20 hanketta, joiden kustannusarviot vaihtelevat välillä 0,7 - 2,0 milj.euroa. Näiden hankkeiden määrä ja laatu vaihtelee huomattavasti vuosittain ja lääneittäin. Myös hankkeiden kustannusarvioiden ja hankkeiden toteutumisen realistisuus vaihtelee suuresti. Tästä syystä kustannusarvioltaan 0,7 - 2,0 milj.euron hankkeiden sisältyminen lääneissä avustettavaan hankkeisiin voi vaarantaa hankkeiden ja hakijoiden valtakunnallisesti tasapuolisen kohtelun. Myös avustettaviksi päätyvien hankkeiden yhteenlaskettu laatu sekä liikuntalain tavoitteiden toteutumisessa (esim. laajojen käyttäjäryhmien tarpeisiin tarkoitettujen liikuntapaikkojen ja kuntien hankkeiden ensisijaisuus) että liikuntapaikkojen teknisessä ja toiminnallisessa tarkoituksenmukaisuudessa saattaa heikentyä, kun po. isompia hankkeita ei vertaila ja tarkastella valtakunnallisesti. Mainittujen epäkohtien välttämiseksi voidaan joutua menettelyyn, jossa po. hankkeita kuitenkin joudutaan käsittelemään hanketasolla opetusministeriössä tai sitten joudutaan luomaan laatutason säilymisen varmistamiseksi uusia ohjausjärjestelmiä.

Nykyiseen tasoon delegoitu järjestelmä toimii mielestämme hyvin emmekä näe delegointiasteen nostamisella saavutettavan liikuntapaikkojen valtionavustusjärjestelmässä sisällöllisiä hyötyjä. Opetusministeriössä on kuitenkin aina valtakunnallisen koordinaation vuoksi käsiteltävä alueellisesti laajempaa merkitystä omaavat hankkeet, taloudellisesti merkittävät hankkeet sekä rakennusteknisesti vaativimmat hankkeet kuten esim. uimahallit.



Rakennusneuvos Risto Järvelä
Työryhmän jäsen



Rakennustarkastaja Mauri Peltovuori
Työryhmän asiantuntijajäsen



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Julkaisumyynti:

Yliopistopaino

PL 4 (Vuorikatu 3)

00014 Helsingin Yliopisto

puhelin (09) 7010 2369

faksi (09) 7010 2374

books@yopaino.helsinki.fi

www.yliopistopaino.helsinki.fi

Helsinki 2004