



**VALTION LIIKUNTANEUVOSTO**  
*Statens idrottsråd*

## **Valtio soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäjänä**

VALTION LIIKUNTANEUVOSTON JULKAISUJA 2018:2  
*Teijo Pyykkönen, Saku Rikala*



# Valtio soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäjänä

VALTION LIIKUNTANEUVOSTON JULKAISUJA 2018:2

*Teijo Pyykkönen, Saku Rikala*



**VALTION LIIKUNTANEUVOSTO**

*Statens idrottsråd*

Opetus- ja kulttuuriministeriö/  
Undervisnings- och kulturministeriet  
Valtion liikuntaneuvosto/Statens idrottsråd  
PL/PB 29  
00023 Valtioneuvosto/Statsrådet  
[www.liikuntaneuvosto.fi](http://www.liikuntaneuvosto.fi)

Valtio soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäjänä (2018)

Selvityksen tilaaja: Valtion liikuntaneuvosto (OKM)  
Selvityksen toteutus: Liikuntatieteellinen Seura ry  
Teksti: Teijo Pyykkönen, Saku Rikala  
Ulkoasu ja taitto: Pirjo Uusitalo-Aura  
Paino: PPD Oy  
Kannen kuva: Shutterstock

ISBN 978-952-263-568-6 (painettu)  
ISBN 978-952-263-567-9 (pdf)  
ISSN-L 2242-4563  
ISSN 2242-4571 (verkkójulkaisu)

Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2018:2

---

*Valtion liikuntaneuvosto on liikuntalaissa (2015) määritelty opetus- ja kulttuuri-  
ministeriön asiantuntijaelin. Neuvoston tehtävänä on käsitellä liikunnan kan-  
nalta laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä asioita ja erityisesti arvioida  
valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella, tehdä aloitteita  
ja esityksiä liikunnan kehittämiseksi sekä antaa lausuntoja toimialansa liikunta-  
määrärahojen käytöstä. Neuvostolla on jaostoja asioiden valmistelua varten.*

# Saatteeksi

*”Kertoisitko minulle minne minun pitäisi tästä mennä?, Liisa kysyi Kissalta.*

*Se riippuu siitä minne haluat mennä, Kissa vastasi.”*

(Lewis Carroll: Liisa ihmemaassa)

Tämä julkaisu on valtion liikuntaneuvoston (VLN) Liikuntatieteelliseltä Seuralta (LTS) tilaama arviointi ”valtionhallinnon toimenpiteistä ja ohjauskeinoista liikkumis- ja toimintaesteisten arkiliikunnan, liikunnan ja huippu-urheilun edistämiseksi”. Selvityksen tavoitteena on tuottaa tietoa valtionhallinnon toimenpiteiden kehittämiseksi soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun ohjauksessa ja arvioinnissa.

Selvitys koostuu kolmesta osasta: käsillä olevasta selvityksen loppuraportista, sitä taustoittavasta laajemmasta selvityksestä (Saku Rikala) sekä arvioinnin yhteydessä toteutetusta kuntaselvityksestä ”Soveltavan liikunnan tilanne kunnissa 2017” (Timo Alavähälä).

Selvityksen keskeistä aineistoa ovat olleet asiakirja- ja tutkimustiedon ohella haastattelut (27 kpl). Haastateltavat ovat edustaneet sekä hallintoa että toteuttajatahoja (lista haastatelluista lopussa). Haastattelujen avulla on haettu kiinteää yhteyttä käytäntöön ja kartoitettu erityisesti mielipiteitä, käsityksiä, kokemuksia, havaintoja, asenteita ja arvoja. Niillä kaikilla on merkitystä toiminnan selittäjinä. Lainauksia haastateltujen näkemyksistä on esitetty tekstin lomassa (*kursiivilla*) ilman nimiä, jotta päähuomio kohdistuisi sanottuun, ei sanojaan. Kiitämme haastatteluun myöntyneitä suorasanaista näkemyksistä.

Selvitys kohdistuu tilauksen mukaisesti ”liikkumis- ja toimintaesteisten liikuntaan ja urheiluun”. Ilmaisun rinnalla käytetään ”soveltava liikunta ja vammaisurheilu”-ilmaisua, koska se on käytännön toimijoille tutumpi. Kun selvityksessä käsitellään ensisijaisesti muuta kuin urheilutoimintaa, käytetään vain soveltava liikunta -ilmaisua. Lisäksi esillä ovat hallinnossa vakiintuneet termit ”erityisliikunta” ja ”erityisryhmät” etenkin silloin, kun viitataan alkuperäislähteisiin, sekä eri toimijoiden omat käsitteet, kuten ”erityistä tukea tarvitsevat”.

Selvitystä ovat työn kuluessa kommentoineet valtion liikuntaneuvoston jäseninä professorit Vuokko Niiranen (Itä-Suomen yliopisto) ja Jari Stenvall (Tampereen yliopisto) sekä valtion liikuntaneuvoston suunnittelija Toni Piispanen. Myös heille kiitos. Vastuu tulkinnoista ja johtopäätöksistä on kuitenkin kirjoittajilla.

Helsingissä 31.3.2018

*Teijo Pyykkönen*

*Saku Rikala*

# Sisällys

Saatteeksi.....	5
Valtion liikuntaneuvoston esipuhe.....	7
Tiivistelmä.....	8
<b>1. Johdanto.....</b>	<b>9</b>
1.1. Aiemmat arviot .....	10
1.2. Tämän arvioinnin tavoitteet.....	11
<b>2. Kohderyhmät.....</b>	<b>13</b>
2.1. Neljä näkökulmaa .....	14
2.2. Liikuntahallinnon valinnat .....	18
2.3. Perinteisten kohderyhmien kehitysnäkymät .....	19
<b>3. Liikuntaa ja urheilua säätelevät tekijät.....</b>	<b>25</b>
3.1. Liikunnan määrä .....	26
3.2. Yleiset tekijät .....	27
3.3. Erityiset tekijät .....	28
3.4. Vammaisurheilu.....	30
3.5. Potentiaaliset liikuttajat .....	31
<b>4. Ohjauspolitiikka valtionhallinnossa.....</b>	<b>33</b>
4.1. Liikunnan tavoitteet .....	34
4.2. Soveltavan liikunnan tavoitteet.....	38
4.3. Ohjaus .....	40
4.4. Valtionavustukset 2016.....	46
<b>5. Kuntien toiminta.....</b>	<b>55</b>
5.1. Valtio–kunta-suhde.....	56
5.2. Kuntien toiminta 2017 .....	57
<b>6. Havainnot ja kehittämissuosituksset.....</b>	<b>59</b>
6.1. Havainnot .....	60
6.2. Johtopäätökset ja suositukset.....	67
6.3. Seurantamalli .....	70
<b>LÄHTEET.....</b>	<b>72</b>
<b>LIITE .....</b>	<b>74</b>

# Valtion liikuntaneuvoston esipuhe

Liikuntalain tavoitteena on edistää eri väestöryhmien mahdollisuuksia liikkua ja harrastaa liikuntaa sekä huippu-urheilua. Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo ovat lähtökohtia lain tavoitteiden toteuttamisessa. Esimerkiksi vamma, sairaus ja alentunut toimintakyky voivat olla este liikkumiselle arjessa tai liikunnan omatoimiselle tai ohjatulle harrastamiselle.

Erityisryhmien liikunta, erityisliikunta, soveltava liikunta ja vammaishuippu-urheilu ovat tunnettuja käsitteitä valtion liikuntapolitiikassa. Perinteisesti erityis- ja soveltavan liikunnan on katsottu koskevan vammaisia, pitkäaikaissairaita sekä niitä yli 65-vuotiaita henkilöitä, joiden toimintakyky on selvästi heikentynyt iän, vamman tai pitkäaikaissairauden takia.

Valtion liikuntaneuvoston tehtävänä on arvioida valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella. Liikuntalaissa määritelty arviointitehtävä kattaa opetus- ja kulttuuriministeriön johtaman liikuntapolitiikan lisäksi myös muut hallinnon alat siltä osin kuin niiden toiminnalla on vaikutusta liikkumisen, liikunnan ja huippu-urheilun edistämiseen.

Liikkumis- ja toimintaesteisten henkilöiden liikuntaa ja huippu-urheilua edistetään tällä hetkellä sekä yleisten liikunta- ja urheilupalveluiden yhteydessä, mutta myös erillisenä toimintana siltä osin kuin kohderyhmään kuuluvien osallistuminen ei muuten ole mahdollista. Liikuntapalveluiden lisäksi esimerkiksi pitkäaikaissairaiden tai vammaisten liikuntaa toteutetaan osana kansanterveystyötä. Moniammatillinen ja poikkihallinnollinen yhteistyö ovat monessa mielessä ratkaisevassa asemassa liikkumis- ja toimintaesteisten henkilöiden liikuntaan liittyvissä kysymyksissä. Ratkaisevaa voi olla esimerkiksi se, että ympäristö- ja liikkumisolosuhteet ovat saavutettavia, esteettömiä ja tarjolla on apuvälineitä ja kuljetuspalveluita.

Liikkumis- ja toimintaesteisten liikunnan ja vammaishuippu-urheilun tilaa on arvioitu ja selvitetty eri yhteyksissä liikuntapolitiikan näkökulmasta. Kokonaisuutta siitä, miten liikkumis- ja toimintaesteisten arkiliikunta, liikunta ja huippu-urheilu asemoituvat osaksi yleistä liikunta- ja urheilupolitiikkaa, kansanterveystyötä, hyvinvointi- ja terveyspolitiikkaa tai kansalaisten osallistumismahdollisuuksien edistämistä, ei ole arvioitu. Tarpeita on myös luoda malli toimenpiteiden pysyväisluonteiselle seurannalle sekä tehdä selkeitä esityksiä toimenpiteistä ja tietoperustan hyödyntämisestä. Nyt käsissä oleva julkaisu on merkittävä askel edellä kuvatun kokonaisuuden arvioimiseksi sekä tunnistettujen toimenpiteiden edistämiseksi.

Helsingissä 11.4.2018



Toni Piispanen  
suunnittelija  
yhdenvertaisuus- ja tasa-arvojaosto  
Valtion liikuntaneuvosto



Suvi Helanen  
puheenjohtaja  
yhdenvertaisuus- ja tasa-arvojaosto  
Valtion liikuntaneuvosto

# TIIVISTELMÄ

## Valtio soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäjänä

*Teijo Pyykkönen, Saku Rikala • Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2018:2*

Julkaisu on valtion liikuntaneuvoston (VLN) Liikuntatieteelliseltä Seuralta (LTS) tilaama selvitys ”valtionhallinnon toimenpiteistä ja ohjauskeinoista liikkumis- ja toimintaesteisten arkiliikunnan, liikunnan ja huippu-urheilun edistämiseksi”. Selvityksen tavoitteena on tuottaa tietoa valtionhallinnon toimenpiteiden kehittämiseksi soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun ohjauksessa ja arvioinnissa.

Selvityksessä tarkastellaan toiminta-alueen kohderyhmiä, liikuntaa sääteleviä tekijöitä, ohjauspolitiikkaa ja tehtyjä toimenpiteitä. Valtion liikuntahallinnolla on keskeinen asema soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun (erityisliikunnan) kehittämisessä. Mitä enemmän ihmisellä on liikkumis- ja toimintarajoitteita, sitä enemmän merkitystä on myös eri hallinnonalojen ratkaisulla.

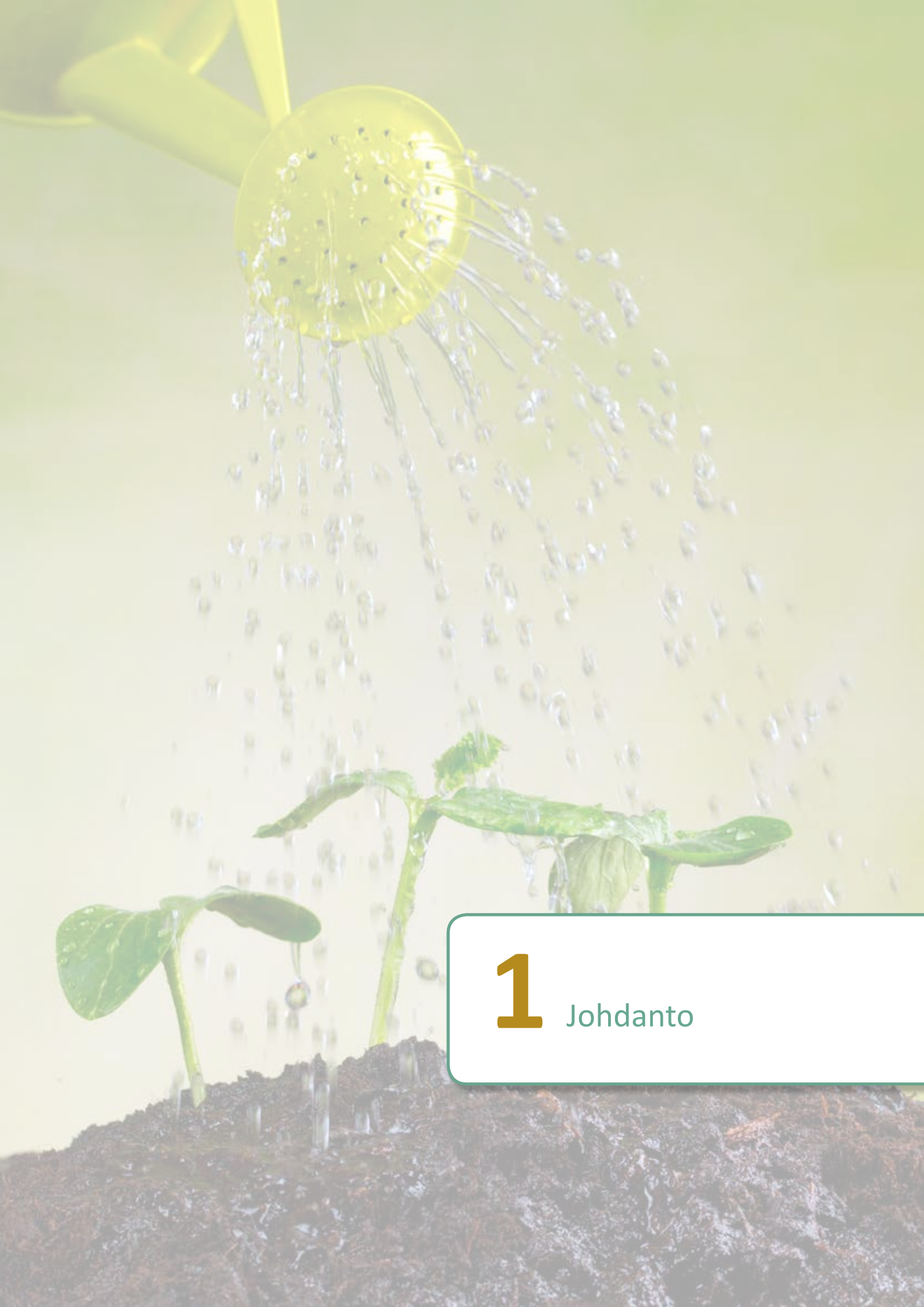
Keskeiset kehittämistarpeet liittyvät toimialueen rajauksen epätarkkuuteen, koordinaation puutteeseen, tavoitteiden yleisyyteen, strategioiden heikkoon tunnistettavuuteen, arviointiohjauksen vähäisyyteen, hallinnonalojen yhteisten työtapojen vähäisyyteen sekä hallinnon ja järjestöjen satunnaiseen vuorovaikutukseen.

### **Selvityksessä ehdotetaan seuraavia toimenpiteitä:**

1. Luodaan liikuntahallinnolle seuranta- ja arviointijärjestelmä.
2. Panostetaan ”tiedolla johtamisessa” myös johtamiseen.
3. Varmistetaan toimintarajoitteisten ja -esteisten huomioon ottaminen koko väestölle kohdennetuissa liikuntatoimenpiteissä.
4. Hyödynnetään hallinnon ja järjestöjen yhteistyömahdollisuuksia.
5. Lisätään hallinnonalojen yhteistyötä yhteisten nimittäjien pohjalta (yhdenvertaisuus, esteettömyys, ikääntyminen).
6. Toteutetaan liikuntaa ohjaavia, eriarvoisuutta vähentäviä säädöksiä siinä laajuudessa kuin ne on tarkoitettu.
7. Lisätään toimenpiteitä kohderyhmiin, joiden edellytykset oman hyvinvoinnin edistämiseen liikunnan avulla ovat heikoimmat ja joiden tukeminen tuottaa suurimmat yhteiskunnalliset hyödyt.
8. Turvataan liikkumis- ja toimintaesteisille liikunta myös harrastuksena (ei vain kuntoutus- ja urheilumielessä).

Lisäksi ehdotetaan 16 kohdennettua kehittämissuositusta teemoittain.





# 1 Johdanto

# 1 Johdanto

## 1.1. Aiemmat arvioinnit

Liikunnan arviointikulttuuri on nuorta. Valtion liikuntaneuvostolle (VLN) säädettiin arviointitehtävä 1990-luvun lopulla (Liikuntalaki 1998/1054). Systemaattinen arviointityö käynnistettiin kymmenen vuotta myöhemmin. Viime vuosina arvioinnin merkitystä on korostettu: ”Valtion liikuntaneuvoston tehtävänä on käsitellä liikunnan kannalta laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä asioita ja erityisesti arvioida valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella, tehdä aloitteita ja esityksiä liikunnan kehittämiseksi sekä antaa lausuntoja toimialansa liikuntamäärärahojen käytöstä.” (Liikuntalaki 2015/390)

**VLN on arvioinut liikuntahallinnon toimenpiteitä sekä osa-alueittain että kokonaisuutena. Kokonaisarvioita on kolme:**

- 2011: Valtion liikuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi (VLN:n julkaisu 2011:3)
- 2013: Arviointi valtion liikuntatoimen määrärahojen kasvun tuloksista hallituskaudella 2007–2011 (VLN:n julkaisu 2013:8)
- 2015: Valtionhallinto liikunnan edistäjänä 2011–2015 (VLN:n julkaisu 2015:4)

VLN:n kokonaisarvioinnit ovat laajoja sekä sivumäärältään että sisällöltään. Arvioinnit ovat myös kunnianhimoisia; niihin on mahdutettu häkellyttävä määrä varsin yksityiskohtaistakin tietoa.

Kaksi ensimmäistä arviointia keskittyvät otsikkonsa mukaisesti liikuntasektorin toimialaan. Kolmannen (2015) arvioinnin tavoitteena oli tarkastella valtionhallintoa kokonaisuudessaan, mutta siinäkin jouduttiin tyytymään liikuntahallinnon arviointiin. Silti ”arviointitehtävän toteuttaminen osoittautui haastavaksi” (raportin johdanto). Tämä on ymmärrettävää, sillä liikuntasektorin toimialue on toista kuin vain pari vuosikymmentä sitten: Liikuntakulttuuria on laajennettu kaikenlaisen liikkumisen suuntaan ja keskeiseksi kohderyhmäksi on nostettu myös liikuntaa vieroksuva väestönosa. Lisäksi ohjauksen kohteena olevien toimijoiden määrä on kasvanut ja tavoitteet kirjavoituneet.

Arviointien perusteella VLN on kokenut erityisen hankalaksi liikunnan kansalaistoiminnan arvioinnin: järjestöjä tulisi seurata ja arvioida, mutta samalla varottava ettei arvioinneilla rajoita järjestöjen sisäistä toimintavapautta (autonomiia).

Koko opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) ohjausjärjestelmää on tarkasteltu Valtionalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomuksessa (2016). Kertomus suosittaa mm. johtamiskäytäntöjen ja ohjausvälineiden jälkikäteistä arviointia niin, että se voidaan liittää nykyistä kiinteämmin ministeriön päätösprosesseihin. Ministeriön tulisi myös seurata lakien toteutuneita vaikutuksia nykyistä järjestelmällisemmin. Lisäksi OKM:n tulisi huolehtia, että tavoitteita on mahdollista mitata numeerisesti.

Jos OKM:n liikuntapäätösten seuranta ja arviointi on ollut työläs tehtäväkokonaisuus, niin eri hallinnonalojen liikuntamerkitysten selvittäminen on osoittautunut jokseenkin mahdottomaksi tehtäväksi. Tämä on arviointityön kannalta kiusallista, sillä laajennettu liikuntakulttuuri on ratkaisevasti riippuvainen eri hallinnonalojen päätöksistä. Hallinnon eri sektoreilla ei tehdä varsinaisia liikuntapäätöksiä, mutta lukuisat päätökset vaikuttavat liikuntaan joko edistäen tai ehkäisten sitä. Suomessa ei harjoiteta sen enempää päätösten ennakoarviointia kuin päätösten jälkiarviointia liikuntanäkökulmasta.

2010-luvulla laadittujen arviointiraporttien hyödyntämisestä on vähän kirjattua tietoa. Ensimmäisen arvioinnin (2011) kantavimmaksi osaksi arvioitiin toistettavan arviointimallin luominen (ks. raportin esipuhe). Mallin mukaisen arviointijärjestelmän luvattiin myös jatkossa olevan kiinteä osa valtion liikuntapolitiikan kehittämistä. Tietävästi mallia ei ole sittemmin hyödynnetty.

VLN:n arviointien rinnalla hallinnon keskeinen seurantaraportti on ollut OKM:n liikunnan vastuualueen vuosittain julkaisema ”Liikuntatoimi tilastojen valossa”, jossa painopiste on vastuualueen toimialaan kuuluvissa perustilastoissa.

Toistaiseksi arvioinneissa ja vuosikatsauksissa on kattavimmin selvitetty liikunnan määrärahojen kohdentumista. Huomio on ollut panospuolessa. Sen sijaan tuloksista on vähemmän tietoa tai pohdintaa; ja vaikutusten arviointiin ollaan vasta matkalla, kuten VLN:n kolmannessa arvioinnissa (2015) todetaan.

Kuntien erityisliikunnan tilaa on arvioitu 2000-luvulla neljästi (2000, 2005, 2009, 2013). Arvioinnit on toteutettu OKM:n (vastuualue ja liikuntaneuvosto) ja Liikuntatieteellisen Seuran (LTS) yhteistyöllä.

## 1.2. Tämän arvioinnin tavoitteet

VLN on tilannut käsillä olevan selvityksen, joka keskittyy valtionhallinnon toimenpiteiden arviointiin. Tämä on uutta. Toistaiseksi on totuttu siihen, että hallinto arvioi avustamiaan tahoja mm. harkinnanvaraisia avustuksia myöntäessään. Sen sijaan hallinnon omaa liikunnan edistämistoimintaa on vähemmän arvioitu.

Kun tavoitteena on arviointitiedon hyödyntäminen, ei pelkkä sisältötieto riitä (kuuka tekee mitä ja missä), vaan selvityksen on oltava tavoitteellista ja ohjaavaa. Tässä selvityksessä arviointitieto kytketään valtion liikuntapoliittisiin tavoitteisiin. Tavoiteanalyysi on selvityksen olennainen osa.

Selvitystä ei tule pitää jatkona edellä mainituille VLN:n arvioinneille. Niissä liikuntapolitiikan toimia on arvioitu ensisijaisesti lopputuotokseen (liikuntakulttuurin ilmenemiseen), ei valtiolle asetettuihin tavoitteisiin suhteutettuna. Liikunta on alue, jossa lopputuotokseen vaikuttavat useat tasot ja sektorit. Kunnilla, kansalaistoiminnalla ja etenkin kansalaisilla itsellään on suuri merkitys ja laaja autonomia liikuntakäytöksissä. Valtion liikuntahallintoa – tai valtionhallintoa ylipäätään – ei voi pitää vastuullisena läheskään kaikista kuntien, järjestöjen ja kansalaisten yksittäisistä liikuntapäätöksistä. Valtionhallinnon toimenpiteet selittävät vain osin liikunnan ilmenemistä.

Selvityksen tarkastelu kohdistuu liikuntakulttuurin yhteen osa-alueeseen: sovelta-vaan liikuntaan ja vammaisurheiluun. Liikuntahallinnon rooli toimialueen edistämässä on ollut vahva 1970-luvulta lähtien. Toiminnan käynnistäminen ja alan kehittäminen ovat jääneet paljolti valtion ja kuntien harteille siksikin, että perinteisiin

sitoutuneita liikuntajärjestöjä aihepiiri on alkanut kiinnostaa vasta 2000-luvulla. Perustellusti voi sanoa, että ilman valtion ja kuntien pitkäaikaista panostusta soveltavassa liikunnassa ei olisi ylletty sille tasolle, jolla nykyään ollaan. Toisaalta *”osassa järjestöjä on totuttu ajatteluun, että erityisryhmistä huolehtiminen on vain julkisen puolen tehtävä.”*

Selvityksessä kuvataan erityisliikunta-ajattelun kehittymistä kohti yhdenvertaisuustyötä. Erityisliikunnan perusidea oli alkujaan tiettyjen ryhmien – vammaisten, pitkäaikaissairaiden ja ikääntyneiden – liikuntapalveluiden turvaaminen. Palveluja tuotettiin ”heille” ja tukea annettiin ”heille”.

Vuonna 2015 voimaan tulleeseen yhdenvertaisuuslakiin viitataan tiuhaan myös liikuntasektorilla (avustusten hakuohjeissa, seminaareissa, juhlapuheissa jne.). Tosin ymmärrys yhdenvertaisuustyön sisällöstä on vasta rakentumassa. Yhdenvertaisuusajattelun on nähty ajavan erityisesti soveltavan liikunnan asiaa. Vähemmälle huomiolle on jäänyt, että yhdenvertaisuuden tavoite siirtää fokusta ryhmistä kohti yksilöitä.

Yhdenvertaisuustavoite laajentaa näkökulmaa: soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäminen on muutakin kuin palvelujen ja tukien lisäämistä. Se on myös asenteiden ja käytäntöjen tarkistamista. Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun kehittämisen kohderyhmiä eivät enää ole vain ”he”, vaan ”me”. (tarkemmin luvussa 3).

Kunnilla on päävastuu soveltavan liikunnan (erityisliikunnan) palveluiden ja tukitoimien järjestämisestä. Seurantareportteja kuntien erityisliikunnasta on julkaistu noin viiden vuoden välein 1990-luvun lopulta lähtien. Tämän selvityksen yhteydessä toteutettu kuntaselvitys (Timo Ala-Vähälä) jatkaa raporttien sarjaa.

#### **Selvitykselle lähtökohtaisesti asetetut tavoitteet:**

1. Liikkumis- ja toimintaesteisten kohderyhmän määrittely ja tulevaisuuden kehitysnäkymät.
2. Kohderyhmään kuuluvien liikkumiseen, liikunnan harrastamiseen sekä kilpa- ja huippu-urheiluun vaikuttavat (edesauttavat ja estävät) keskeiset tekijät.
3. Yhteenveto siitä, miten valtionhallinto seuraa ja arvioi ohjauspolitiikkansa piirissä olevien toimijoiden toiminnan tuloksellisuutta, vaikutuksia ja vaikuttavuutta.
4. Kuvaus vuotta 2016 koskevista valtionhallinnon resurssi-, säädös- ja informaatio-ohjauksen keinoista, joilla on vaikutuksia soveltavan liikunnan keskeisiin tekijöihin.
5. Yhteenveto kuntien toiminnasta liikkumis- ja toimintaesteisten liikkumisen, liikunnan harrastamisen ja huippu-urheilun edistämässä vuosina 2005–2016.
6. Malli liikkumis- ja toimintaesteisten liikunnan edistämisen arvioimiseksi osana valtionhallinnon toimintaa.
7. Kehittämissuositukset valtionohjauskeinojen, tietoperustan ja vaikutusten arviointijärjestelmän kehittämiseksi sekä yhteistyön lisäämiseksi eri toimijoiden välillä.



## 2 Kohderyhmät

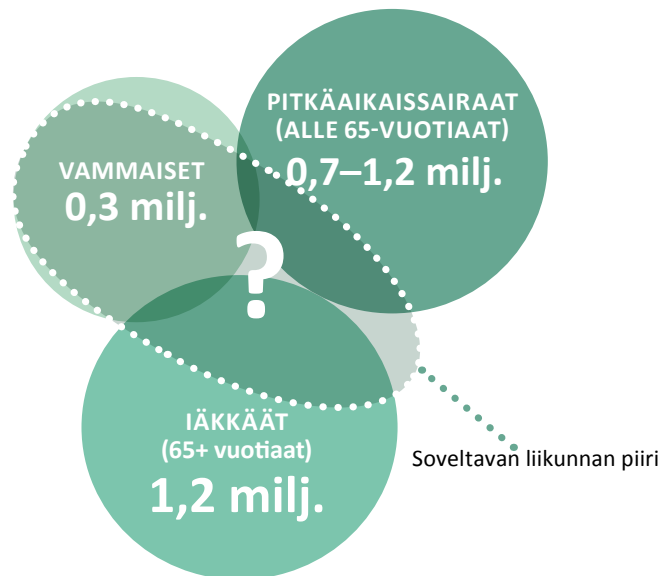
# 2 Kohderyhmät

## 2.1. Neljä näkökulmaa

Soveltavan liikunnan (erityisliikunnan) kohderyhmien määrittely on 2000-luvulla saanut uusia tulkintoja, mikä on tunnustettu myös hallinnossa: ”Erytisliikunnan arvioinnin näkökulmasta on tärkeää määritellä, mitä erityisliikunnalla tarkoitetaan. Mitä enemmän tunnustetaan syitä ja perusteita eri väestöryhmien erityisille liikuntatarpeille, sitä enemmän on käyty keskustelua erityisliikunnan rajoista ja määrittelystä” (VLN 2015).

**Kohderyhmien määrittelyyn on (ainakin) neljä näkökulmaa:**

**1. PERINTEINEN KÄSITYS** Perinteisen, 1970-luvulla omaksutun määrittelyn mukaan erityisryhmiin kuuluvat vammaiset, pitkäaikaissairaat ja toimintakyvyltään heikentyneet iäkkäät. Heitä on arvioitu olevan 20 % väestöstä, mutta määritelmän avulla voidaan laskea vain karkea arvio soveltavan liikunnan kokonaistarpeesta, sillä osa ihmisistä lukeutuu useampaan ryhmään (kuvio 1).



**Kuvio 1.** Soveltavan liikunnan (erityisliikunnan) piiriin kuuluvat perinteisen käsityksen mukaan vuonna 2016.

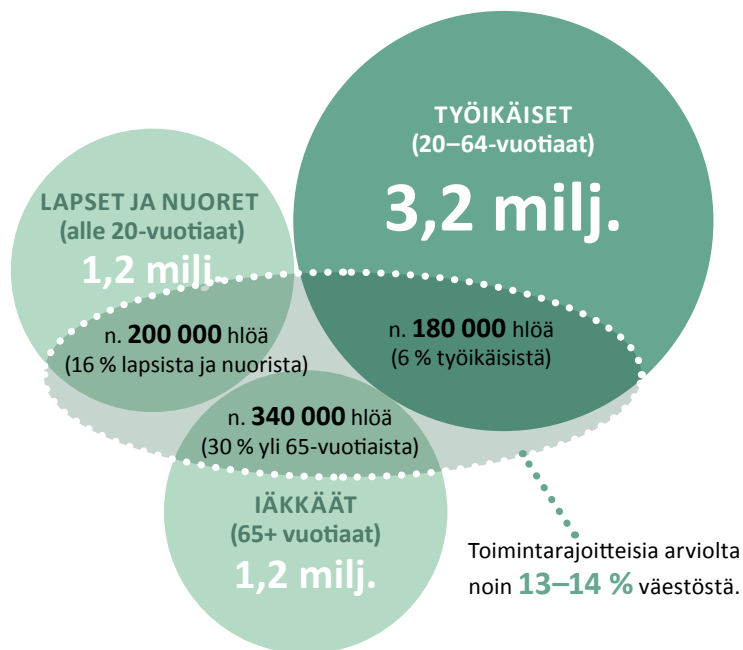
Perinteinen käsitys nojaa fyysisen toimintakyvyn rajoituksiin ja biolääketieteelliseen määrittelyyn. Käsitys korostaa henkilön vammaa tai sairautta. Lähtökohtana on ollut yksilön patologisointi, jossa yksilöt on määritelty diagnoosin perusteella osaksi kollektiivisia ominaisuuksia omaavaa ryhmää. Käsityksestä on ollut vaikea irtautua, varsinkin kun nykyinen liikuntapolitiikka nojaa paljolti juuri terveysongelmiin ja -uhkiin.

Perinteisessä käsityksessä sairaus tai vamma on yksilön ensisijainen ominaisuus ja pääasiassa ongelma tai rajoitus, mikä synnyttää lukemattoman määrän erilaisia diagnoosiin pohjautuvia ryhmiä. Mikään niistä ei kuitenkaan muodosta lopulta yhtenäistä ryhmää. Samalla korostuu asiantuntijoiden ja hallinnon valta. Yksilölle määrittyvät rooli ja rajat, joiden puitteissa hän voi toimia. Yksilöt nähdään yhteiskunnan toimenpiteiden kohteina, palveluiden käyttäjinä ja tukimuotojen saajina.

**2. LAAJENNETTU PERINTEINEN KÄSITYS** 2000-luvun alussa perinteiseen määritelmään tuotiin väljyyttä: ”kohderyhmiin kuuluvat henkilöt, joiden on vaikea osallistua yleisesti tarjolla olevaan liikuntaan ja joiden liikunnan ohjaaminen vaatii soveltamista ja erityisosaamista”.

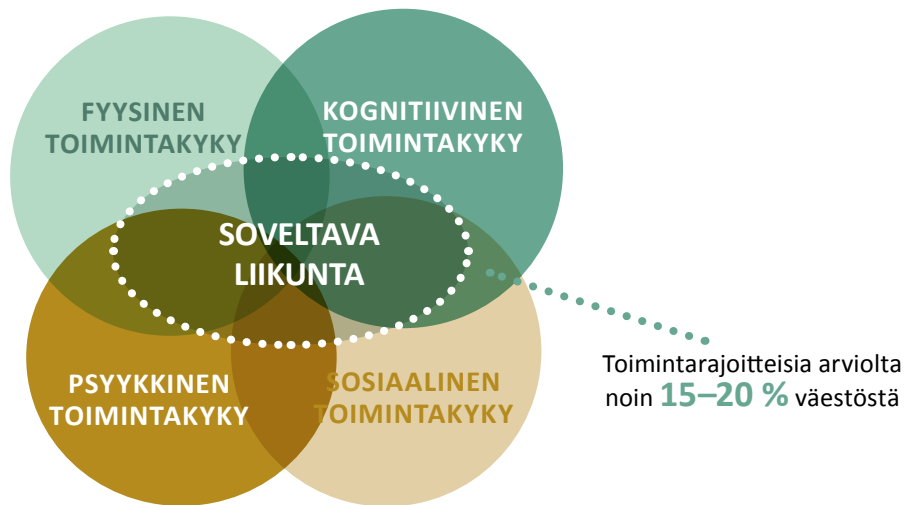
Kun perinteinen käsitys lähti määrittelyssään yksilön vammasta ja sairaudesta sekä toimintakyvyn fyysisistä tekijöistä, tarkistettu näkemys tunnistaa toimintakykyä sääteleviksi ja osallistumista mahdollisesti estäviksi myös kognitiiviset, psyykkiset ja sosiaaliset tekijät. Vaikeudet esimerkiksi vuorovaikutustilanteissa, oppimisessa ja muistamisessa tai kyvyssä muodostaa käsityksiä omasta itsestä voivat hankaloittaa liikuntaan osallistumista siinä kuin fyysisen toimintakyvyn rajoitukset.

Suomessa toimintakykyä on kartoitettu lähinnä fyysisten ja kognitiivisten toimintatarjoitteiden (näkeminen, kuuleminen, liikkuminen, kognitio) näkökulmasta. Tästä näkökulmasta toimintarajoitteisiksi voidaan laskea noin 700 000–750 000 ihmistä eli noin 13–14 % väestöstä (kuvio 2).



**Kuvio 2.** Arvio toimintarajoitteisten määrästä fyysisen ja kognitiivisen toimintakyvyn perusteella vuonna 2016.

Kun huomioon otetaan myös psyykkiset ja sosiaaliset tekijät, toimintarajoitteisten määrä voi kasvaa jopa noin miljoonaan henkilöön eli lähes 20 %:iin väestöstä (kuvio 3).



**Kuvio 3.** Arvio toimintarajoitteisista toimintakyvyn eri ulottuvuudet huomioiden vuonna 2016.

Toimintakyvyn laajemman ymmärtämisen myötä erityistä huomiota on kohdistettu uusiin ryhmiin, kuten maahanmuuttajataustaisiin (monikulttuurisuuteen), seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin ja kielivähemmistöihin. Toistaiseksi valtion liikuntahallinto ei ole halunnut määritellä, minkälaisien vähemmistöryhmien liikuntaa tulisi tukea erityistoimenpitein. Linjana on ollut *”kaikille ei tehdä ryhmiä, mutta kaikki pidetään mukana”*.

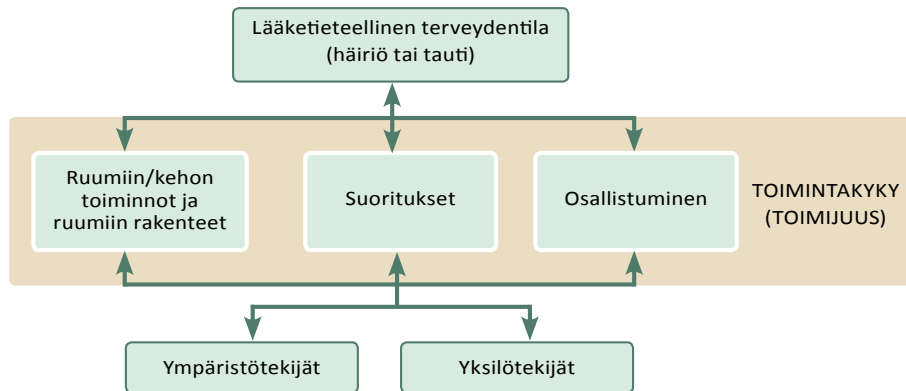
**3. ICF-LUOKITUKSEEN PERUSTUVA KÄSITYS** Väestö on mahdollista jakaa lukemattomiin eri ryhmiin eri perustein. Tällaista kehitystä vauhdittavat erilaiset kansalaisryhmät ja -yhteisöt, jotka korostavat oikeuttaan erityiskohteluun (erityistukeen). Osa väestöstä voi kuulua useaan vähemmistöön, jolloin syntyy vähemmistöjen vähemmistöjä. Lukemattomien ryhmien tasapuolinen kohtelu ei ole käytännössä mahdollista.

Vähitellen tilaa on saanut ajatusmalli, jonka mukaan kaiken edistämistyön tulisi lähteä – ei ryhmän, vaan kunkin henkilön omista lähtökohdista. Samalla on alleviivattu toimintakyvyn uutta, entistä kokonaisvaltaisempaa ymmärtämistä kansainvälisen toimintakyvyn, toimintarajoitteiden ja terveyden ICF-luokituksen mukaisesti. ICF laajentaa katsantoa henkilön vammasta tai sairaudesta yksilöä luonnehtiviin muihin ominaisuuksiin sekä elinympäristön luomiin mahdollisuuksiin.

ICF ei jaa toimintakykyä eri ulottuvuuksiin, vaan toimintakyky (toimijuus) on yläkäsite, joka sisältää kehon toiminnot, suoritukset ja osallistumisen. ICF:n avulla voidaan kuvata, miten ihminen selviää arkiaskareistaan tai pystyy osallistumaan eri aktiviteetteihin.



Luokitus sisältää ajatuksen, että yksilön osallistumisen laajuus ja taso riippuvat myös ympäristö- ja yksilötekijöistä. Ympäristötekijöiden kuuluvat mm. ihmisten tuki, asenteet, palvelut ja hallinto. Yksilötekijöitä ovat mm. elämäntavat, etninen alkuperä, koulutus ja sosiaalinen tausta. (Rintala ym. 2012; [thl.fi](http://thl.fi)) (kuvio 4).



**Kuvio 4.** ICF-luokitus: toimintakyky ja sitä määrittävät tekijät.

Koko väestö on periaatteessa mahdollista luokitella ICF-luokituksen mukaisesti. ICF tuottaa yksilölliset tulokset, jolloin ryhmäpohjainen erityisliikunta-ajattelu ei enää toimi. Lähtökohdaksi otetaan yksilölliset tarpeet. ICF-luokituksessa soveltavan liikunnan kohderyhmiä tai niiden kokoa on jokseenkin turha määritellä. Olennaisempaa on kuunnella ihmistä itseään ja sen pohjalta lisätä joustavuutta palveluihin ja muokata liikuntaympäristöä.

ICF hälventää jakoa yleiseen ja erityiseen liikuntaan, mikä on ollut liikuntapolitiikan yksi tavoite 2000-luvulla.

**4. YHDENVERTAISUUTEEN NOJAAVA KÄSITYS** ICF-luokituksen mukainen toimintakyky määräytyy osana laajempaa sosiaalista kokonaisuutta. Kun ihmisten toimintaedellytykset rakentuvat yksilöllisesti ja ainutlaatuisesti, ihmisistä tulee erilaisia. Yhdenvertaisuudessa on kyse erilaisuuden kohtaamisesta ja yksilöllisyyden ymmärtämisestä: ”Kaikki ihmiset ovat samanarvoisia riippumatta heidän sukupuolestaan, iästään, etnisestä tai kansallisesta alkuperästään, kansalaisuudestaan, kielestään, uskonnostaan tai vakaumuksestaan, mielipiteestään, vammaisuudestaan, terveydentilastaan, seksuaalisesta suuntautumisestaan tai muusta henkilöön liittyvästä syystä.” ([syrjinta.fi/yhdenvertaisuus](http://syrjinta.fi/yhdenvertaisuus))

Yhdenvertaisuuden edistäminen on eri asia kuin vammaisille, pitkäaikaissairaille ja ikääntyneille suunnattujen palveluiden tuottaminen. Liikunnan alueella yhdenvertaisuutta ei tule ymmärtää totutun erityisliikuntatyön tehostamiseksi. Yhdenvertaisuus lähtee toisesta päästä – siitä, ettei ketään suljeta pois. Samalla opetellaan tunnistamaan liikunnasta syrjäyttäviä tekijöitä. Lähtökohtana on kaikille avoin liikunta: jokaisella on samanlainen mahdollisuus osallistua liikuntaan haluamallaan tavalla, ja jokainen saa määritellä itse milloin hänen liikuntansa kaipaa soveltamista.

*”Vammaisuus tai erilaisuus lähtee meistä muista, me muut se tehdään.”*

Yhdenvertaisuustavoite kääntää totutun kohderyhmäajattelun nurin päin: fokusta laajennetaan henkilöihin ja tahoihin, jotka ohjaavat, kouluttavat ja työllistävät – heillä on vastuu yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Kyse on heidän asenteistaan, tiedoistaan, taidoistaan ja teoistaan. Yhdenvertaisuustyössä ei vain tueta vähemmistöjä, vaan totutetaan valtaväestö erilaisuuteen.

Kaikki organisoituneessa liikuntatoiminnassa mukana olevat kuuluvat yhdenvertaisuuslain piiriin. Näin ollen ei välttämättä ole tarpeen tietää, kuinka monta syrjäytymisuhan alla olevaa henkilöä esimerkiksi liikuntajärjestön jäsenistössä on. Yhdenvertaisuutta tulee joka tapauksessa seurata ja edistää sekä puuttua epäkohtiin.

**Yhteenveto:** Erityisliikunnan kohderyhmäajattelu on kehittynyt vammakeskeisistä ryhmistä kohti yksilön ja ympäristön kulloisenkin suhteen tarkastelua. Käytännössä – mm. kuntien toiminnassa – soveltavan liikunnan kohderyhmät määräytyvät usein tapauskohtaisesti mahdollisuuksien ja kysynnän perusteella. Yhdenvertaisuustyön piiriin kuuluvat kaikki.

## 2.2. Liikuntahallinnon valinnat

Siirtyminen perinteisestä erityisliikunta-ajattelusta yhdenvertaiseen liikuntakulttuuriin ei tapahdu vuodessa tai vuosikymmenessä, vaan todennäköisemmin sukupolvien myötä.

Soveltavaa liikuntaa edistetään valtionhallinnossa edelleen ensisijaisesti erillisenä toimintana. Toiminnan tarkistamisen tarve on kuitenkin tunnistettu, ja hallinnon etätavoitteena on integroida liikkumis- ja toimintaesteisten liikunta osaksi liikunta-toimen yleistä kehittämistä. Tavoite näkyy myös liikuntalain uudistamisen perusteissa: ”Erityisliikunnan integraatiokehitys on edelleen kesken” (HE 190/2014 vp).

Nykyisellään valtion liikuntahallinto noudattaa kaksoisstrategiaa, joka sisältää sekä soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun toteuttamisen että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvotyön valtavirtaistamisen niin hallinnossa kuin avustettavissa järjestöissä. Käytäntö saa kannatusta myös alan toimijoissa, vaikka kentällä esiintyy myös pelkoa siitä, että ”sulauttamistavoitteet” saattavat viedä huomiota soveltavan liikunnan kehitystyöstä.

Yhdenvertaisuuden rinnalla edistetään tasa-arvoa. Liikuntahallinto on edistänyt sukupuolinäkökulmaan perustuvaa tasa-arvopolitiikkaa 1990-luvulta lähtien. Tytöt ja naiset ovat edelleen vähemmistönä liikunnan organisaatioissa. Toistaiseksi pääpaino on ollut sukupuolen (tytöt–pojat, naiset–miehet) mukaan eriteltyissä tilastoissa, ei vielä tilastoja selittävässä analyysissä. Nykyisenkaltaiset mies/nainen -tilastot myös yksinkertaistavat sukupuolten moninaisuutta. Naisten ja miesten välisestä tasa-arvotarkastelusta ollaan siirtymässä kaikkia ihmisiä koskevaan moninaisuuden näkökulmaan.

Oma haasteena hallinnolle on tuonut yhdenvertaisuus- ja tasa-arvokysymysten yhteen kietoutuminen: kuinka tunnistaa ja puuttua moniperusteiseen syrjintään. (Esimerkiksi kaksinkertainen toiseus voi toteutua, kun kyseessä on ulkomaalaistaustainen ikääntynyt tai vammaisen nainen.)

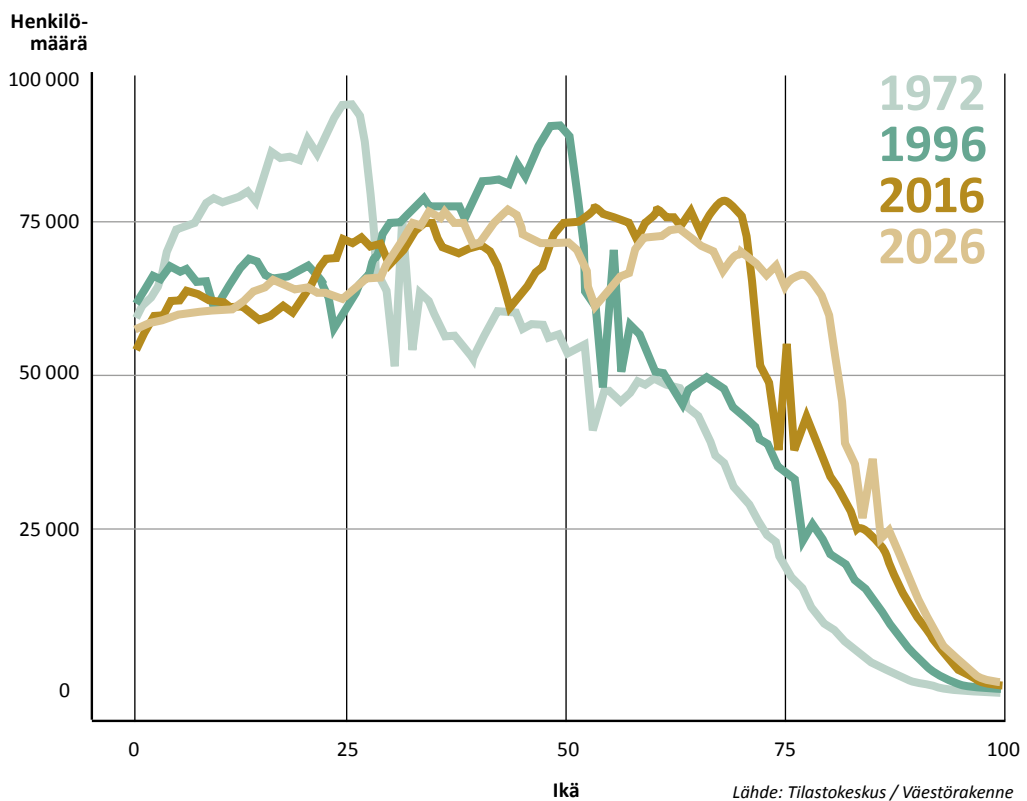
Laaja-alaisten yhdenvertaisuus- ja tasa-arvokysymysten painoarvon lisääntymisestä kertoo Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvojoaston perustaminen VLN:n yhteyteen

vuonna 2015. Jaosto korvasi aiemman erityisryhmien liikunnan jaoston. Samalla jaoston toimenkuvaa laajennettiin.

Erityisliikuntaa tai soveltavaa liikuntaa ei tarkastella erikseen muilla hallinnonaloilla kuin liikuntahallinnossa. Esimerkiksi STM:ssä soveltava liikunta on osa muuta terveysliikuntaa.

### 2.3. Perinteisten kohderyhmien kehitysnäkymät

Ilmeistä on, että soveltavaan liikuntaan liittyvät hallintotoimet kohdentuvat vielä lähivuosina ensisijaisesti perinteisiin ryhmiin. Parhaiten ennakoitavissa on ikärakenteen muutos, joka on Suomessa ollut ja tulee olemaan poikkeuksellisen nopeaa. 1970-luvulla väestön painopiste oli nuorissa aikuisissa, 1990-luvulla keski-ikäisissä ja nykyään 50–70-vuotiaissa. 2020-luvulla painopiste siirtyy entistä vahvemmin eläkeikäisiin (kuvio 5).

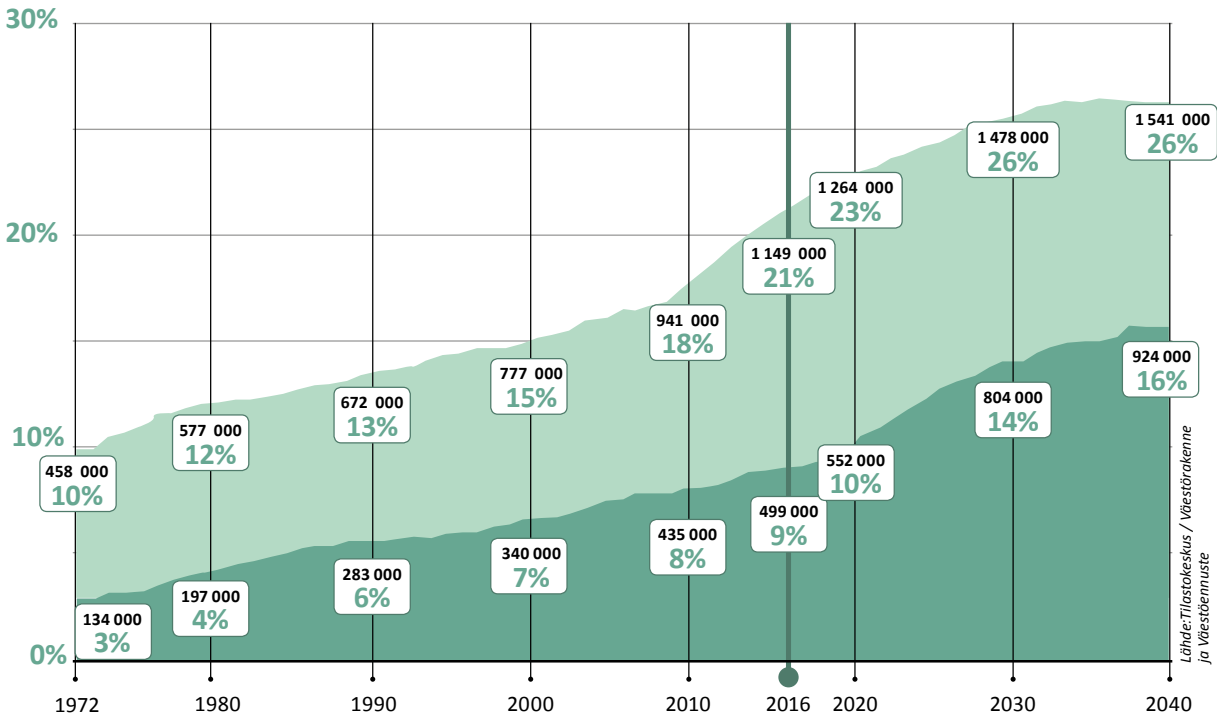


**Kuvio 5.** Väestö 1-vuotisikäluokittain 1972, 1996, 2016 ja 2026.

*”On olemassa ikäsyrrjintää. Kyse on liikuntakulttuurisista tekijöistä, jotka syrjäyttävät. Se ei ole kenenkään pahansuopeutta, vaan ikäihmisten tarvetta ei vain oteta huomioon liikuntapaikkarakentamisessa, välinehankinnoissa jne.”*

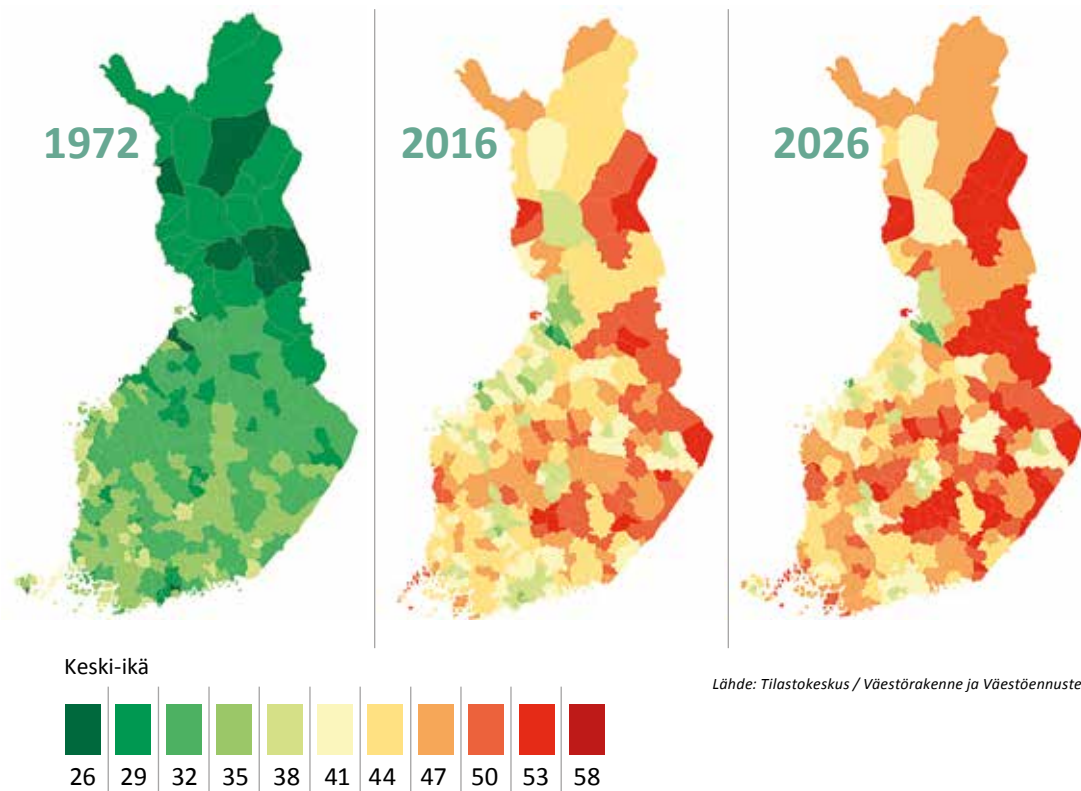
Yli 65-vuotiaiden osuus oli 1970-luvun alussa 10 %, nykyään yli 20 % ja kymmenen vuoden päästä 25 %. Samoin kiihtyy yli 75-vuotiaiden osuuden kasvu. Nykyään heitä on noin 9 % väestöstä ja kymmenen vuoden kuluttua noin 13 % (kuvio 6).

Osuus väestöstä



Kuvio 6. 65 vuotta ja 75 vuotta täyttäneiden osuus väestöstä ja lukumäärä.

Suomalaiset ovat jo nykyään alueellisesti jakautuneet ikänsä puolesta: Etelä- ja Länsi-Suomessa asuu nuorempaa väestöä kuin Itä- ja Pohjois-Suomessa. Tulevaisuudessa jako syvenee (kuva 7).



Kuva 7. Väestön keski-ikä kartalla vuosina 1972, 2016 ja 2026.

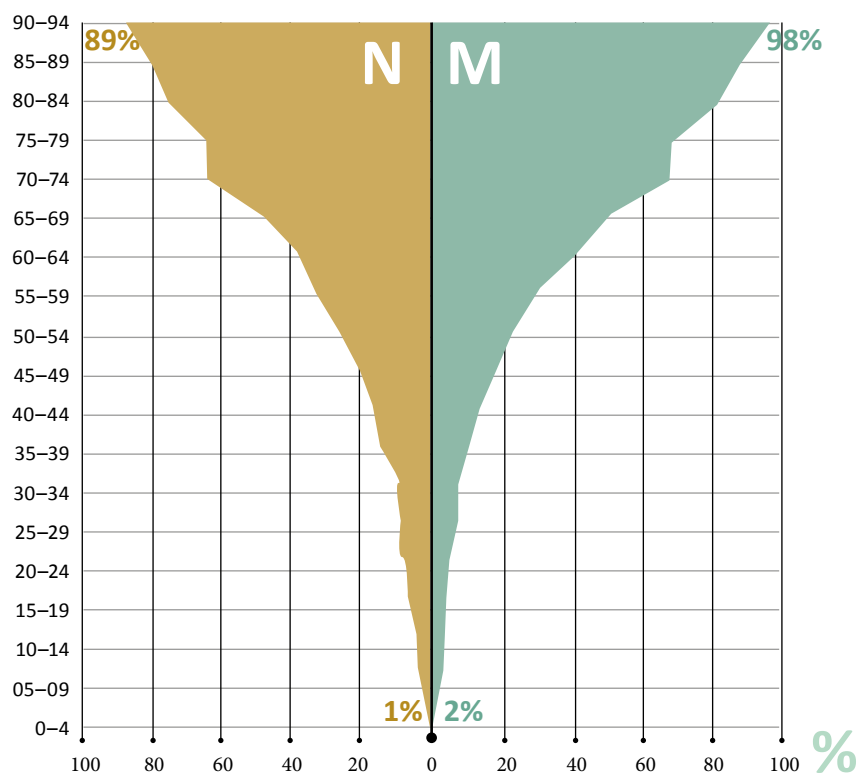
*”Iäkkäiden massa on niin valtava, että voi kysyä onko syntymässä vastakkainasettelua muun soveltavan liikunnan kohderyhmien kanssa? Helsingissä on jo erikseen erityisliikunnanohjaaja ja senioriliikunnansuunnittelija.”*

Väestötietojen – ikärakenteen, alueellisen jakautumisen – heijastuminen liikuntapolitiikan ratkaisuihin on ollut yllättävän vähäistä. Ikääntymistä on tarkasteltu enemmän erillisenä ilmiönä kuin liikuntapolitiikkaa ohjaavana kriittisenä tekijänä.

*”Soveltavan liikunnan kohderyhmät sekoittuvat. Kun ihmiset elävät pitkään, tulee entistä enemmän vammaisia ja sairaita iäkkäitä.”*

Ikääntymiseen liittyy kiinteästi sosiaali- ja terveyspalveluiden käytön lisääntyminen. Lääkekorvausten määrä ja vammaisuuksien käyttö moninkertaistuvat etenkin eläkeiän saavuttamisen jälkeen (kuviot 8 a,b).

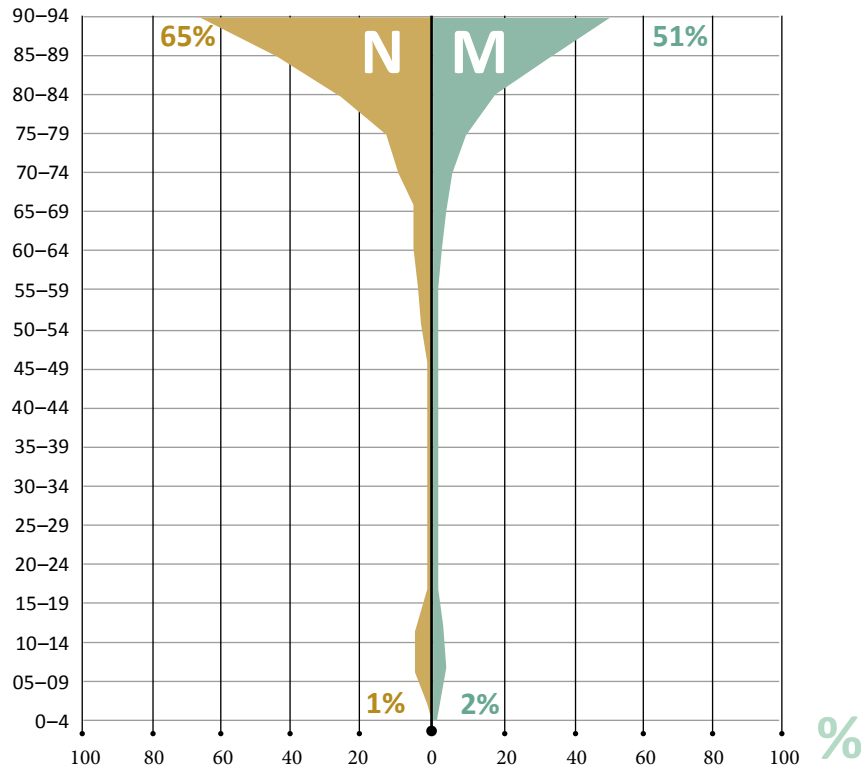
### OIKEUS LÄÄKEKORVAUKSIIN



*Lähde: Kelasto / Vammaisuuksien saajat / Vuoden 2017 lopussa  
Kelasto / Voimassaolevat, alkaneet ja päättyneet lääkekorvausoikeudet /  
Vuoden aikana voimassa olleet korvaukset, henkilöitä*

**Kuvio 8a.** Lääkekorvausten saajat, osuus ikäluokasta (miehet/naiset).

## VAMMAISETUUKSIEN SAAJAT



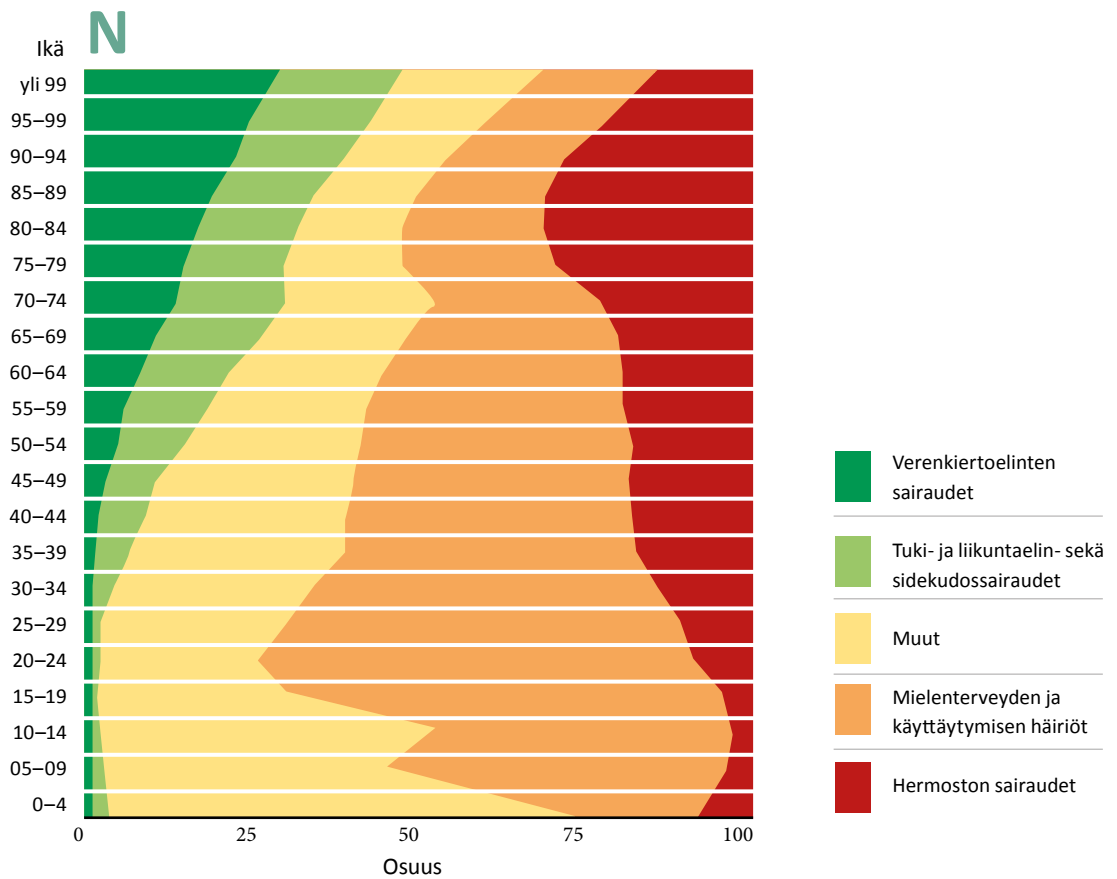
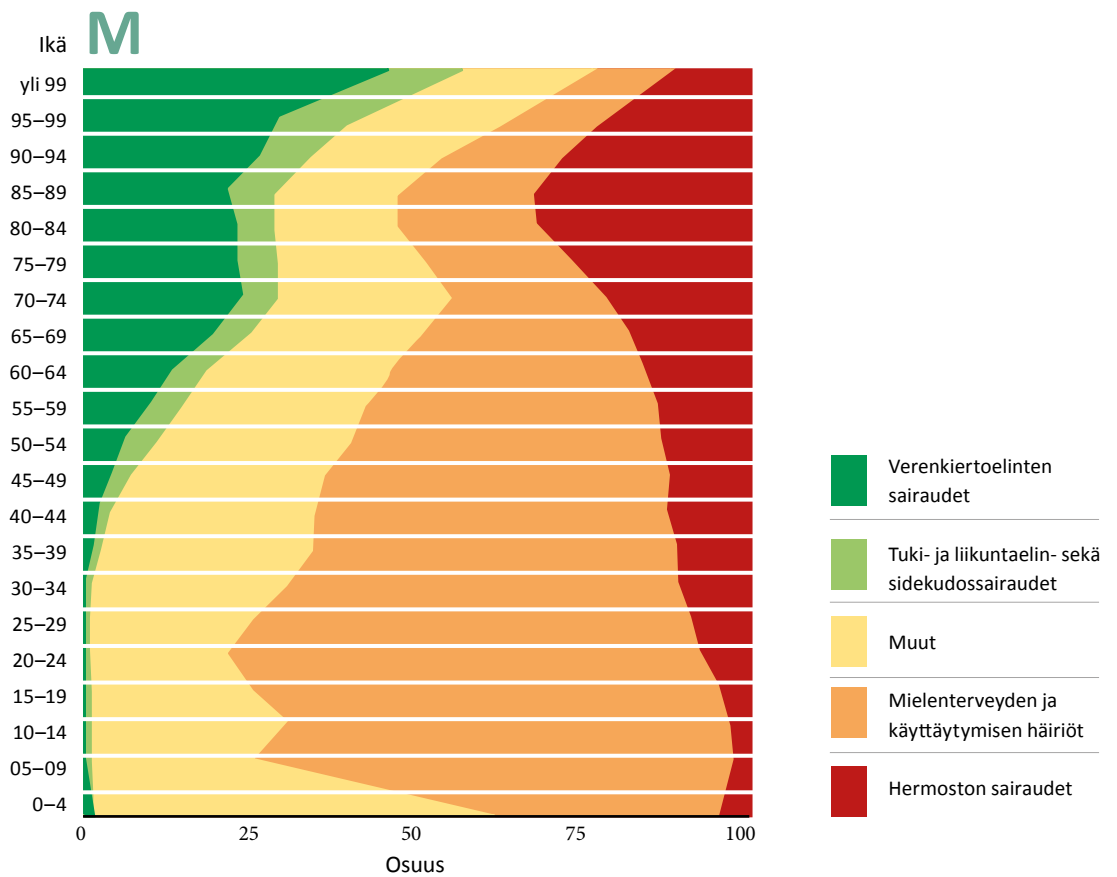
Lähde: Kelasto / Vammaisetuuksien saajat / Vuoden 2017 lopussa  
 Kelasto / Voimassaolevat, alkaneet ja päätyneet lääkekorvausoikeudet /  
 Vuoden aikana voimassa olleet korvaukset, henkilöitä

**Kuvio 8b.** Vammaisetuuksien saajat, osuus ikäluokasta (miehet/naiset).

Eri-ikäisillä korostuvat eri sairaudet. Nuoremmilla ikäryhmillä on muita enemmän mielenterveyteen liittyviä ongelmia, jotka lisäävät syrjäytymisen riskiä. Hermoston sairaudet (dementia, parkinsonin tauti, migreeni, epilepsia, MS-tauti jne.) yleistyvät iän myötä. Verenkiertoelinten sairaudet sekä tuki- ja liikuntaelinten sairaudet ovat tavallisimmin vanhempien ikäluokkien vaivoja (kuvio 9). Ilmeistä on, että iän ja tyyppillisten sairauksien yhteyteen tulee tulevaisuudessa kiinnittää huomiota myös liikuntasektorilla.

*”Missä saadaan isoimmat tulokset, sinne kannattaa panna paukkuja.”*

Väestörakenteen muutos ja sen heijastusvaikutukset sosiaali- ja terveystalouteen ovat soveltavan liikunnan ja koko liikuntapolitiikan lähivuosien huomattavin kysymys siltä osin kuin tavoitteena on perustella liikuntaa yhteiskunnallisten säästöjen näkökulmasta.



Lähde: Kelasto / Vammaisetuksien saajat / Vuoden 2017 lopussa

**Kuvio 9.** Vammaisetuksien saajat: pääsairausryhmien osuudet iän mukaan (miehet/naiset)







### 3 Liikuntaa ja urheilua säätelevät tekijät

# 3 Liikuntaa ja urheilua säätelevät tekijät

## 3.1. Liikunnan määrä

Toimintarajoitteiset liikkuvat sekä harrastavat liikuntaa ja muita harrastuksia vähemmän kuin muu väestö. Liikuntasuositukset ovat pääsääntöisesti samat, on henkilöllä toimintakyvyn rajoituksia tai ei.

- **TOIMINTARAJOTTEISET LAPSET JA NUORET** Perusopetuksessa olevat toimintarajoitteita kokevat nuoret saavuttavat WHO:n liikuntasuositukset suurin piirtein yhtä usein kuin vammattomat nuoret: noin kolmannes pojista ja neljännes tytöistä saavuttaa suositukset. Poikkeuksen muodostavat liikuntarajoitteita kokevat lapset ja nuoret saavuttavat liikuntasuositukset muita harvemmin: vain 12 % liikuntarajoitteista tytöistä ja 15 % pojista saavuttaa liikuntasuositukset.

Kuten vammattomilla nuorilla, toimintarajoitteisten liikunta-aktiivisuus vähenee iän myötä. Toimintarajoitteiden lisääntyessä ruutuaika ja muu istuminen lisääntyvät ja ovat määrältään samansuuntaista kuin vammattomilla nuorilla.

Edellä esitetyssä ei ole mukana erityiskoulua käyvät lapset ja nuoret. Heidän liikunnastaan ei ole kotimaisia tutkimuksia. Kansainväliset tutkimukset viittaavat siihen, että toimintarajoitteiset ja -esteiset lapset ja nuoret liikkuvat vähemmän kuin ikätoverinsa. Liikunta-aktiivisuuden määrä näyttää olevan erityiskoulujen pojilla (kuten vammattomilla ikätovereilla) suurempi kuin tytöillä, ja nuorilla suurempi kuin vanhemmillä ikäryhmillä.

- **TOIMINTARAJOTTEISET AIKUISET** (29 vuotta täyttäneet). Liikunta- ja ulkoilu-harrastukset ovat yleisimpiä harrastuksia sekä toimintarajoitteisten aikuisten että muun väestön keskuudessa. Kaikenlainen harrastaminen on kuitenkin harvinaisempaa toimintarajoitteisten aikuisten keskuudessa kuin muulla väestöllä.

Ulkoilua tai liikuntaa vähintään kerran viikossa harrastaa puolet toimintarajoitteista aikuisista (muusta väestöstä kolme neljäsosaa). Ulkoilua tai liikuntaa harrastamattomien määrä on noin kolmannes (muusta väestöstä noin kymmenesosa). Naisilla ero toimintarajoitteisten ja muiden välillä oli suurempi kuin miehillä.

- **IKÄÄNTYNEET** 75 vuotta täyttäneistä naisista runsas 50 % ja miehistä noin 60 % harrastaa liikuntaa (liikkumista). Noin 20 % harrastaa kestävyysliikuntaa ja lihaskunto- ja tasapainoharjoittelua suositusten mukaisesti. 80–84-vuotiaista miehistä yli 20 % ja naisista 25 % ilmoittaa, ettei pysty harrastamaan liikuntaa.

### 3.2. Yleiset tekijät

*”Liikkumisen problematiikka on sama, oli sitten liikkumis- tai toimintaesteinen tai ei. Olennaista on mitä tapahtuu henkilön pään sisällä, siihen ei valtio paljon pysty vaikuttamaan.”*

Mikä saa ihmisen liikkumaan? Kysymystä on toistettu sadoissa seminaareissa ilman kattavaa vastausta. Yhtä mieltä ollaan kuitenkin sisäisen motivaation tärkeydestä: kun ihminen kokee omaehtoisuutta, kyvykkyyttä ja yhteenkuuluvuutta, hän on sisäisesti motivoitunut. Ihminen haluaa päättää elämästään – myös liikunnastaan – mahdollisimman paljon itse, hän haluaa onnistua ja tuntea pätevyyttä liikuntaharrastuksessaan sekä kokea osallisuutta ja yhteenkuuluvuutta niihin ihmisiin, joiden kanssa liikkuu.

Sisäinen liikuntamotivaatio on välttämätön, ja useille jopa riittävä ehto liikkumisen toteutumiseen. He liikkuisivat, vaikka se kiellettäisiin. Kun sisäinen motivaatio on tarpeeksi vahva, liikuntaa ei estä esimerkiksi liikuntavarusteiden, -paikkojen tai -palveluiden puute.

Julkisen hallinnon keinoiksi jää tukea kansalaisten liikuntaa ulkoisilla motivaatiotekijöillä: kannustuksilla, suosituksilla, tukitoimilla (mm. avustuksilla), osallistumismahdollisuuksia lisäämällä, vetoamalla yhteiskunnan kestävyysvajeeseen jne. Ilman sisäistä motivaatiota ulkoisilla motivaatiotekijöillä ei kuitenkaan ole riittävää merkitystä. Ihmiset eivät liiku lailla, reseptillä tai liikuntapiirakalla.

Myös liikkumis- ja toimintaesteisille sisäinen liikuntamotivaatio on välttämätön, mutta ei välttämättä riittävä ehto liikkumiselle. Vaikka useille liikkumis- ja toimintaesteisille käyvät samat liikkumiseen soveltuvat ympäristöt kuin vammattomille, osalle liikunta on mahdollista vain tuen ja sovellusten avulla. Soveltavaan liikuntaan liitetyt esteettömyys- ja saavutettavuustavoitteet tukevat kaikkien liikuntaa.

Päätöksen liikunnastaan tekevät viime kädessä kansalaiset itse ympäristönsä asettamissa rajoissa. Kun elinympäristöön ja elintapoihin vaikutetaan monialaisilla hallintoratkaisuilla, kasvaa usein myös liikuntaharrastuksen aloittamisen todennäköisyys. Laaja-alaisella vaikuttamisella (koulutus, perhepolitiikka, nuorisotyö, eläkeläistöiminta, työelämän kehittäminen, vammaisetuudet, kaavoitus, jne.) voidaan kaventaa hyvinvointieroja ja samalla tukea tasa-arvoista ja yhdenvertaista liikuntaa. Eri hallinnonalojen tavoitteiden ja suunnitelmien seuraaminen sekä niihin reagoiminen on liikuntasektorilla entistä tärkeämpää.

Liikuntaa määrittävät myös lukuisat taustatekijät. Mitä vähemmän liikkuvista on kyse, sitä tärkeämpää on tarkastella liikunnan/liikkumattomuuden taustalla olevaa elämäntilannetta. Liikuntaa selittävät tekijät löytyvät usein paremmin ihmisen arkea analysoimalla kuin liikuntasektorin palveluja tutkimalla.

Ihmiset eivät valitse elintapojaan vapaasti. Liikkumisen erot saavat alkunsa terveyserojen tapaan siellä, missä ihmiset syntyvät, kasvavat, työskentelevät ja ikääntyvät. Kun taustat ovat erilaiset, ihmisten voimavarat ottaa vastuuta liikunnastaan vaihtelevat. Köyhyys, työttömyys, alhainen koulutus ja sosiaalisen pääoman puute yleensä ehkäisevät liikuntaa. Vastaavasti pitkä koulutus ja hyvä sosioekonominen asema lisäävät liikunnan todennäköisyyttä.

Liikuntaa selittävät myös elämänkulku ja ikä. Opiskelun aloittaminen, perheen perustaminen, työuraan keskittyminen ja eläkkeelle siirtyminen ovat tyyppillisiä liikuntamuutosten selittäjiä. Elämää ei ensisijaisesti eletä liikuntajärjestelmien kautta.

### 3.3. Erityiset tekijät

Liikkumis- ja toimintaesteisten elämäntilanne on usein haastavampi kuin väestön keskimäärin (taulukot 1 ja 2). Hyvinvointia uhkaavat tekijät kasautuvaan usein samoille henkilöille.

**Taulukko 1.** *Liikkumis- ja toimintaesteiset nuoret verrattuna nuoriin yleensä.*

Asuvat useammin vain yhden vanhemman kanssa tai eivät asu vanhempiansa kanssa.
Äidin koulutustaso alhaisempi
Vanhempien työttömyys yleisempää
Perheen taloudellinen tilanne heikompi
Vähemmän tyytyväisiä elämään
Vähemmän osallisuuden kokemuksia
Enemmän yksinäisyyden kokemuksia
Kokemus omasta terveydentilasta huonompi
Kolminkertainen todennäköisyys tulla kiusatuksi

**Taulukko 2.** *Liikkumis- ja toimintaesteiset aikuiset verrattuna aikuisiin yleensä.*

Yksin asuminen yleisempää
Harvemmin parisuhteessa
Koulutusaste heikompi
Vain kolmannes töissä
Työttömien osuus lähes kaksinkertainen
Taloudelliset resurssit heikommat
Yksinäisyys kolme kertaa yleisempää
Koettu elämänlaatu huonompaa
Kokemus omasta terveydentilasta huonompi

Kun ihmiset ovat yksilöitä ja poikkeavat taustoiltaan ja elämäntilanteiltaan toisistaan, ei luotettavaa ja kaikille sopivaa mallia liikuntaan vaikuttavista tekijöistä ole mahdollista esittää.

Liikkumis- ja toimintaesteisten näkemyksiä liikuntaan edesauttavista ja estävistä tekijöistä on kysytty eri yhteyksissä. Taulukossa 3 on kooste yleisimmistä soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun esteistä lasten ja nuorten mielestä.

**Taulukko 3.** Yleisimpiä esteitä liikkumis- ja toimintaesteisten lasten ja nuorten liikunnan harrastamiselle.

SISÄISET ESTEET
Yksinäisyyden kokeminen / kaverin puute / sosiaalisten verkostojen vähyyys
Pelko tulla syrjityksi tai kiusatuksi
Itseluottamuksen puute
Ajan puute
Rahan puute
Tiedon puute liikunnan soveltuvuudesta itselle
Tiedon puute sopivista harrastuksista ja harrastuspaikoista
Oma terveydentila tai vamma

ULKOISET ESTEET
Puute sopivasta liikuntatarjonnasta
Puute esteettömistä ja turvallisista tiloista/paikoista
Puute osaavista valmentajista, ohjaajista ja avustajista
Puute varusteista tai apuvälineistä
Harrastuksen kustannukset
Kokemus ennakkoluuloista ja syrjinnästä
Vaikea pääsy liikkumaan ja kuljetusongelmat

Aikuisväestöllä ja ikäihmisillä liikunnan harrastamisen esteet ovat hyvin samanlaiset kuin lapsilla ja nuorilla: yksinäisyys, välimatka itselle soveltuvaan ja kiinnostavaan harrastukseen, pelot, harrastamisen hinta jne. Lisäksi esiin nousevat vähäiset tulot, heikko koulutustaso, työ ja kiire, väsymys sekä erityisesti ikäihmisten kohdalla terveys, turvattomuuden pelko ja tulevaisuuden tavoitteettomuus.

Ikäihmisillä heikentynyt toimintakyky ja erilaiset fyysiset vaivat estävät liikunnan harrastamista ja/tai liikunta aiheuttaa väsymystä/kipua. Toimintakyvyn heikentyessä ikääntyneet luopuvat liikuntatottumuksista.

Vammaisten lasten ja nuorten liikuntaa edistävät tekijät ovat samansuuntaisia kuin vammattomilla ikätovereilla (taulukko 4).

**Taulukko 4.** Yleisimpiä liikkumis- ja toimintaesteisten lasten ja nuorten liikuntaa edistäviä tekijöitä.

Halu liikkua
Kokemukset liikunnan hauskuudesta, onnistumisesta ja sosiaalisuudesta
Kaverien, perheen ja muiden ihmisten tuki
Halu kunnon kohottamiseen ja terveyden edistämiseen
Itselle soveltuvan harrastusmahdollisuuden löytyminen
Mahdollisuus vaikuttaa itse harrastukseen ja sen valintaan
Harrastuksen sijainti lähellä kotia tai koulua
Avustaja ja apuvälineet saatavilla
Esteettömyys ja saavutettavuus

Myös työikäisillä ja ikäihmisillä soveltavaa liikuntaa edistävät tekijät ovat samanlaiset kuin lapsilla ja nuorilla: motivaatio, liikuntapalveluiden saavutettavuus, liikunnan positiiviset vaikutukset, sosiaalisuus ja muiden kannustus. Aikuisväestöllä korostuvat mielialan kohentuminen ja stressin vähentyminen sekä keino liikkua paikasta toiseen.

Iäkkäiden liikunnassa korostuvat terveysvaikutukset. Liikunta on iäkkäille sairauksia ehkäisevää, toimintakykyä ylläpitävää ja itsenäisyyttä tukevaa toimintaa. Ryhmätoiminnan ja ohjauksen merkitys korostuu iäkkäillä, sairailta ja vähemmän liikuntaan motivoituneilla.

### 3.4. Vammaisurheilu

Vammaiskilpa- ja huippu-urheilua estävät ja edistävät paljolti samat tekijät kuin vammattomien urheilua. Lisäksi vammaisurheilua säätelevät ”erityiset tekijät”. Keskeiset ulkoiset estävät ja edistävät tekijät liittyvät tietoon, mahdollisuuksiin, olosuhteisiin, osaamiseen, apuvälineisiin, kuljetuksiin sekä ohjaajiin ja avustajiin.

Vammaisurheilun ensimmäinen ehto on riittävän ja oikean tiedon saaminen vammaisurheilun eri mahdollisuuksista. Alussa tarvitaan seurojen tai muiden toimijoiden järjestämiä eri vammaisurheilulajien kokeilumahdollisuuksia lähellä kotia. Kokeilut, kuten myöhempi urheilu, voivat vaatia apuvälineitä, jotka ovat monesti vammaisurheilussa kalliita. Välineiden saatavuus voi olla haasteellista, jos lähiseudulla ei ole välinevuokraamoja.

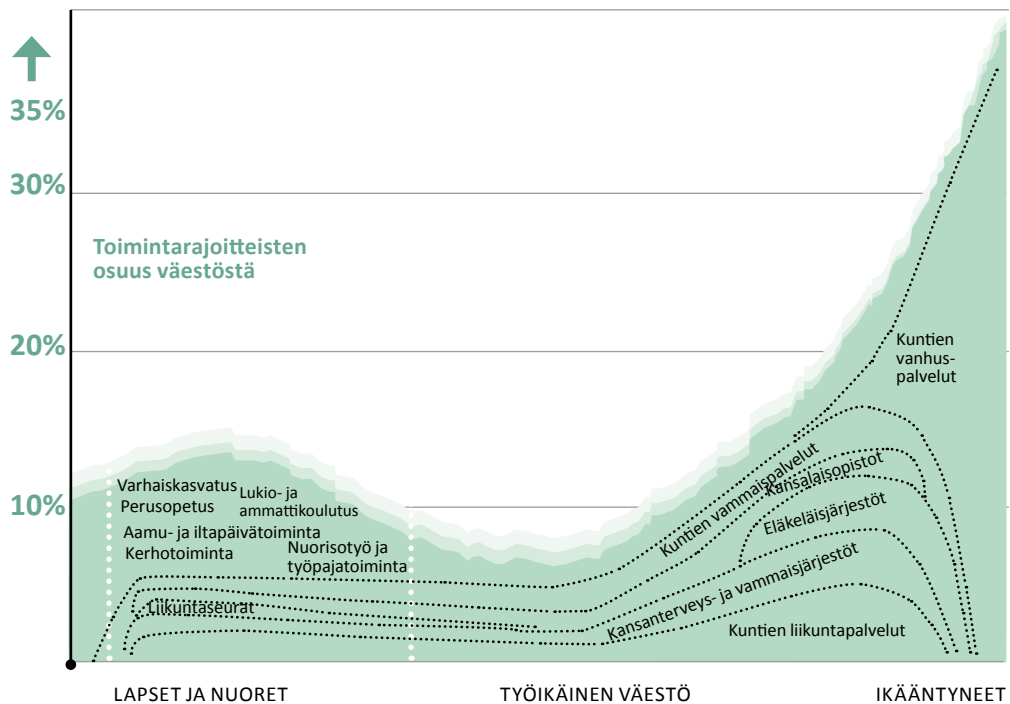
Kokeilujen jälkeen tarvitaan harrastusmahdollisuuksia, joita toimintarajoitteisille on tarjolla vähemmän kuin vammattomille liikkujille. Seurojen kyvyssä ottaa vammaisen henkilö mukaan toimintaan ja järjestää heille harrastusmahdollisuuksia on suurta vaihtelua. Kaikille avoimen seuratoiminnan lisäksi tarvitaan vammaisurheilun erityispiirteet hallitsevia ohjaajia ja valmentajia sekä avustajia. Nykyisellään heitä kaikkia on riittämättömästi.

Vammaisurheilussa voi ulkoiseksi esteeksi muodostua kuljetuksen puute harrastukseen ja takaisin. Kuljetuspalvelujen myöntämät kytymäärät ovat rajalliset ja voivat muodostua säännöllisesti liikuntaharrastuksissa käyvälle merkittäväksi esteeksi. Tämä korostuu vammaisilla, jotka eivät pysty ajamaan tai hankkimaan autoa.

Vammaisurheilussa korostuvat myös harjoitteluolosuhteet, joiden tulee olla esteettömiä ja saavutettavia ja joissa on huomioitu myös muut ko. vammaisurheilulajin olosuhdevaatimukset. Nousua kansainväliselle huipulle säätelee osaltaan kansallinen kilpailujärjestelmä: vammaisurheilijoille on tarjolla vähemmän kilpailuja kuin vammattomille urheilijoille.

### 3.5. Potentiaaliset liikuttajat

Toimintarajoitteisten ja -esteisten liikuntaa säätelee myös se, miten hyvin arjen liikuttajat tavoittavat heidät. Nykyinen palvelujärjestelmä tarjoaa monia toimintoja, joiden yhteydessä voidaan tarjota organisoitua liikuntaa toimintarajoitteisille, etenkin lapsille ja nuorille sekä iäkkäille (kuvio 10).



**Kuvio 10.** Toimintarajoitteisten potentiaalisia liikuttajia eri ikävaiheissa (suuntaa-antava kuvaus).

Perusopetus ja siihen kytketyt julkisrahoitteiset toiminnot (esim. aamu- ja iltapäivätoiminta, kerhotoiminta sekä nuorten työpajatoiminta) tavoittavat pääsääntöisesti koko ikäluokan tai merkittävän osan ikäluokasta. Osa toiminnoista tavoittaa myös erityistä tukea tarvitsevia lapsia ja nuoria. Potentiaalisia liikuttajia ovat myös järjestöt. Toistaiseksi kaikissa näissä potentiaalisissa toiminnoissa ei pystytä ottamaan huomioon riittävästi erityistä tukea tarvitsevia lapsia ja nuoria.

Työikäisten potentiaalisia liikuttajia on vähemmän. Kansanterveys- ja vammaisjärjestöissä työikäisiä on suhteellisesti vähän. Työikäisten liikunta painottuu omaehtoiseen liikuntaan. Työpaikkaliikunnan merkityksestä toimintarajoitteisille ei ole tietoa.

Julkisrahoitteiset toiminnot luovat potentiaalin myös iäkkäiden liikunnan edistämiseen. Etenkin iäkkäiden liikuttaminen voi kunnasta riippuen olla usean eri hallinnonalan organisoimaa. Iäkkäät osallistuvat etenkin kuntien liikuntapalveluiden sekä kansanterveys- ja vammaisjärjestöjen organisoimaan liikuntatoimintaan. Iäkkäiden määrä on suuri ja koko ajan kasvava. Nykyinenkään järjestelmä ei tavoita heistä läheskään kaikkia. Lisäksi organisoidussa toiminnassa korostuu hyväkuntoisten iäkkäiden osuus.

Kuntien näkökulmasta soveltavan liikunnan järjestämisen suurimmat esteet ovat resursseissa: kunnilla ei ole varaa palkata henkilöstöä liikuntatoimeen ylipäättään eikä varsinkaan henkilöä, joka keskittyisi soveltavan liikunnan edistämiseen. Erityisliikunnanohjaajia on noin sadassa kunnassa. Lisäksi kohderyhmien osoittama vähäinen kiinnostus liikuntaan selittää kuntanäkemyksen mukaan soveltavan liikunnan vähäistä tarjontaa.

Liikunta- ja urheiluseuroissa soveltavan liikunnan järjestämistä hankaloittaa resurssipula, mutta siellä keskeisellä sijalla on tieto- ja osaamisvaje. Usein puuttuu myös uskallusta tarttua vieraalta tuntuvaan soveltavan liikuntaan.

Kansanterveys-, vammais- ja eläkeläisjärjestöt ovat merkittäviä soveltavan liikunnan järjestäjiä. Niillä on samansuuntaisia haasteita soveltavan liikunnan järjestämisessä kuin liikuntasektorin yhdistyksillä: pulaa on ohjaajista ja avustajista sekä vajetta osaamisessa. Lisäksi ko. järjestöillä on vaikeuksia saada harjoitusvuoroja liikuntapaikoilta. Kunnat eivät välttämättä avusta kansanterveysjärjestöjen liikuntatoimintaa.

Tarkkaa tietoa ei ole siitä, miten eri toiminnot tavoittavat toimintarajoitteiset ja -esteiset ja ketkä jäävät ulkopuolelle. Karkean arvion mukaan soveltavan liikunnan organisoitu toiminta tavoittaa noin 250 000 henkilöä, jolloin vähintään noin puoli miljoonaa henkilöä jäisi organisoidun toiminnan ulkopuolelle. Osa heistä harrastaa omatoimista liikuntaa, mutta osa jää/jättäytyy kokonaan liikunnan ulkopuolelle. Tällaisiksi ryhmiksi on arvioitu mm. vähemmistöt vähemmistössä (esim. vammaiset maahanmuuttajat), vaikeavammaiset, asuntoloissa asuvat ja palveluasumisen piirissä olevat vammaiset, muistisaira, kotona asuvat/kotiavun piirissä olevat ja muut heikkokuntoiset iäkkäät. Soveltavan liikunnan palveluiden ulkopuolelle jäävät todennäköisesti juuri ne ryhmät, jotka hyötyisivät liikunnasta eniten.

Kenenkään ei ole pakko liikkua. Olennaista on tavoittaa ne henkilöt, joilla on halu liikkua, mutta syystä tai toisesta eivät pysty harrastamaan. Tällöin puhutaan ns. tyydyttymättömästä liikuntatarpeesta, jota on tutkittu vasta iäkkäillä. Kotona itseenäisesti asuvista yli 75-vuotiaista 14 %:lla on tyydyttymätön liikunnantarve. Kotona asuvista kotisairaanhoidon piirissä olevista jo joka kolmanneksella on tyydyttymätön liikunnantarve. Tämän perusteella tyydyttymätöntä liikunnantarvetta lienee eniten heillä, joilla toimintakyky on heikoin.





# 4

Ohjauspolitiikka  
valtionhallinnossa

# 4 Ohjauspolitiikka valtionhallinnossa

## 4.1. Liikunnan tavoitteet

**OKM:N LIIKUNTATAVOITTEET.** ”Ministeriö vastaa liikuntapolitiikan yleisestä johdosta, yhteensovittamisesta ja kehittämisestä sekä liikunnan yleisten edellytysten luomisesta valtionhallinnossa” (Liikuntalaki 2015/390).

Yhteensovittamisella viitataan siihen, että kaikkien ministeriöiden odotetaan osallistuvan liikunnan edistämiseen toimivaltansa rajoissa. Samalla tunnustetaan, että sektorirajat ylittävän käytännön yhteistyön toteutus on viime kädessä kiinni ”tosiasiallisista toimenpiteistä sekä niiden toteuttajien tahdosta ja toimintamahdollisuuksista” (Liikuntalakiopas 2016). Toistaiseksi eri hallinnonaloilla tosiasiallisia toimenpiteitä ja toteuttamisen tahtoa on esiintynyt vähemmän kuin liikuntahallinnossa on odotettu.

Liikuntalaki rajaa valtion vastuun yleisten edellytysten luomiseen. Liikuntatoiminnan järjestämisestä vastaavat muut tahot (kunnat, järjestöt, yksityissektori ja 4. sektori). Liikunnan vastuualue onkin viime vuosina pyrkinyt suuntautumaan aiempaa vahvemmin strategiseen valtioneuvostotyöskentelyyn ja vähentämään operatiivisia tehtäviä.

”Liikuntapolitiikan tavoitteet asetetaan liikuntalaissa ja tärkeimmistä kehittämislinjauksista sovitaan hallitusohjelmassa sekä erillisissä ohjelmissa” ([minedu.fi](http://minedu.fi)).

**Liikuntalain tavoitteena on edistää:**

- 1) eri väestöryhmien mahdollisuuksia liikkua ja harrastaa liikuntaa;
- 2) väestön hyvinvointia ja terveyttä;
- 3) fyysisen toimintakyvyn ylläpitämistä ja parantamista;
- 4) lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä;
- 5) liikunnan kansalaistoimintaa mukaan lukien seuratoimintaa;
- 6) huippu-urheilua;
- 7) liikunnan ja huippu-urheilun rehellisyyttä ja eettisiä periaatteita; sekä
- 8) eriarvoisuuden vähentämistä liikunnassa.

Tavoitteen toteuttamisessa lähtökohtina ovat tasa-arvo, yhdenvertaisuus, yhteisöllisyys, monikulttuurisuus, terveet elämäntavat sekä ympäristön kunnioittaminen ja kestävä kehitys.

Liikuntalain tavoitteena on ”edistäminen” – ei jonkin asiantilan tai vision saavuttaminen. Edistäminen ymmärretään yleisesti arvoihin perustuvaksi tavoitteelliseksi toiminnaksi. Kun liikuntalaissa ei ilmaista täsmällisempää tavoitetta, lain noudattamiseksi riittää, että ”olla on matkalla”. Liikuntalain tavoitteet ja toteuttaminen määräytyvät paljolti lain toteuttajien valintojen perusteella.

Liikunta on ollut esillä hallitusten ohjelmissa vaihtelevasti. Hallitusohjelmien ohjausvoima on huomattava. Toisaalta hallitusten tavoitteet elävät yleensä korkeintaan neljä vuotta. Juha Sipilän hallitusohjelma ohjaa laajentamaan (29.5.2015) Liikkuva

koulu -ohjelmaa valtakunnalliseksi, levittämään Voimaa vanhuuteen -ohjelman tietomateriaalia ja varmistamaan jokaiselle lapselle harrastus.

OKM:n keskeiset liikuntalinjaukset kootaan vuotuisiin tulossuunnitelmiin.

#### **Liikunnan painopisteet 2016:**

- Jatketaan vuonna 2015 voimaantulleen liikuntalain toimeenpanoa huomioiden mm. yhdenvertaisuuden ja monikulttuurisuuden lähtökohdat.
- Toteutetaan hallituksen kärkihankkeisiin liittyvää Liikkuva koulu -ohjelmaa laajentamalla se valtakunnalliseksi koskemaan kaikkia perusopetusikäisiä lapsia ja nuoria.
- Kehitetään paikallisen liikuntatoiminnan edellytyksiä.

#### **Liikunnan painopisteet 2017:**

- Selkeytetään valtion roolia ja ohjauskeinoja suomalaisessa liikunta- (ja urheilu) kulttuurissa mukaan lukien avustuskäytäntöjen kehittäminen.
- Toteutetaan hallituksen kärkihankkeisiin kuuluvaa Liikkuva koulu -ohjelmaa ja vahvistetaan lasten ja nuorten osallisuutta.
- Jatketaan liikuntalain toimeenpanoa huomioiden / lähtökohtina tasa-arvo, yhdenvertaisuus ja monikulttuurisuus sekä parannetaan paikallisen liikuntatoimen edellytyksiä.

#### **Liikunnan painopisteet 2018:**

- Valmistellaan liikuntapoliittinen selonteko.
- Varmistetaan Liikkuva Koulu -kärkihankkeen päätösvuosi -jatkotoimet.
- Kehitetään tiedolla johtamista, tietopohjaa ja tiedonhallintajärjestelmiä.
- Seurataan maakuntauudistusta liikuntalain toimeenpanon näkökulmasta.

Tulossuunnitelmalauseet noudattavat suurelta osin liikuntalain ilmaisutapaa: kerrotaan minkä suuntaista tekemistä tavoitellaan.

Valtakunnalliset liikunnan edistämishjelmat:

- Ilo kasvaa liikkuen -ohjelmalla edistetään varhaisvuosien liikuntaa.
- Liikkuva koulu -ohjelmalla edistetään koulu- ja opiskeluikäisten liikuntaa.
- Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelmalla lisätään ikääntyneiden lihasvoimaa ja liikkumista.
- Voimaa vanhuuteen -ohjelmalla edistetään kotona asuvien, toimintakyvyltään heikentyneiden ikäihmisten (75+) itsenäistä selviytymistä ja elämänlaatua terveyslääkinnän avulla.

Valtakunnallisiin edistämishjelmiin vertautuu Seuratoiminnan kehittämistuki (seuratuki), jonka tavoitteena on parantaa lasten ja nuorten yhdenvertaisia harrastusmahdollisuuksia.

Poikkihallinnollisuuden edistämiseksi OKM:lla on STM:n kanssa Terveyttä ja hyvinvointia edistävän liikunnan (Tehyli) ohjausryhmä. Sen linjausten mukaisesti tavoitteena on, että suomalaiset liikkuvat enemmän ja istuvat vähemmän. Ohjausryhmän johdolla julkaistiin vuonna 2013 ”Muutosta liikkeellä! – Valtakunnalliset yhteiset linjaukset terveyttä ja hyvinvointia edistävään liikuntaan 2020”.

Ohjelmissa on vaihtelevasti kuvattu tavoitteita (esimerkiksi Liikkuva koulu: jokainen peruskouluikäinen liikkuu tunnin päivässä). Ohjelmat toteuttavat liikuntalain henkeä, mutta niiden tavoiteasettelun perusteella ei kuitenkaan ole mahdollista luoda kokonaiskuvaa liikuntapolitiikan tavoitteista. Ohjelmien ja liikuntalain yhteyttä ei kuvata.

Asiakirjatarkastelun perusteella valtion liikuntahallinnon tavoitteet näyttävät epä määräisinä. Kärjistäen: tavoitteena on liikunnan edistäminen, ja kohteena liikunnan yleiset edellytykset.

Ilman liikuntapolitiikan tavoitteiden tarkistamista ja konkretisointia on ohjaus, seuranta ja erityisesti arviointi vaikeaa. Tähän kiinnitti huomiota valtion liikuntaneuvosto (VLN) jo ensimmäisessä arvioinnissaan vuonna 2011: ”Liikunnan edistämisen tavoitteet tulisi konkretisoida hallituskausittain yhteistyössä valtion liikuntaneuvoston kanssa siten, että kullekin tavoitteelle on tunnistettu keskeiset toimenpiteet sekä tähän liittyen liikunnan edistämisen seuranta tulee kytkeä edellä mainittuihin keskeisiin toimenpiteisiin.” Tavoiteongelmaan on viitattu useissa yhteyksissä myös myöhemmin.

**MUIDEN HALLINNONALOJEN LIIKUNTATAVOITTEET** Muiden ministeriöiden tavoitekirjauksissa ei liikunnan edistäminen näy. Liikuntapolitiikan tavoitteet ovat toisijaisia ministeriöiden omiin tavoitteisiin nähden. Liikuntaa edistetään joko oman ministeriön tietyn tavoitteen yhtenä keinona tai suunnittelemattomana oman toiminnan sivutuotteena.

*”Työryhmän havainnon mukaan valtionhallinnon eri toimialat tekevät liikuntaan ja urheiluun vaikuttavia päätöksiä ilman yhtenäistä strategiaa ja ohjauspolitiikkaa.”*  
(Ns. Harkimon työryhmä 2017)

Vain OKM:lle liikunnalla on *itseisarvoinen* merkitys. Muilla hallinnonaloilla liikunnalla tai fyysisellä aktiivisuudella voi olla välinearvo. Liikuntaan liittyvät toimenpiteet voidaan korvata muilla toimilla, jos ne toteuttavat ministeriölle asetettua tavoitetta tehokkaammin kuin liikuntaan liittyvät toimenpiteet.

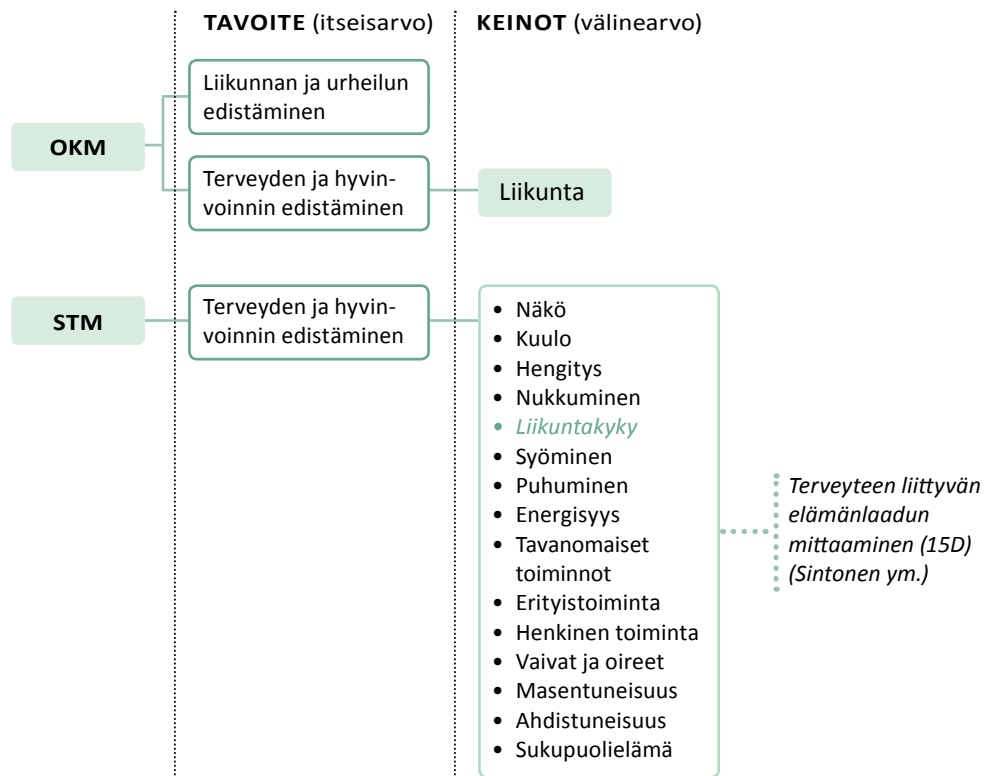
Lähimpänä OKM:n liikuntatavoitteita on sosiaali- ja terveysministeriö (STM), joka vastaa terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä tavoitteena yhteen sovittaa toimia, joilla lisätään väestön hyvinvointia ja sosiaalista osallisuutta sekä terveyttä ja toimintakykyä.

*”Liikuntalain toisena tavoitteenahan on edistää terveyttä ja hyvinvointia. STEA:lla on ihan sama tavoite, vain toimintatapa on osaksi eri.”*

STM:n tavoitteena on, että hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen otetaan huomioon kaikissa päätöksissä ja toimissa. OKM on vastannut kutsuun ja ilmoittautunut STM:n vastuulla olevan terveys- ja hyvinvointipolitiikan toteuttajaksi: ”Liikunnallisen elämäntavan edistäminen on osa terveys- ja hyvinvointipolitiikkaa.”([minedu.fi](http://minedu.fi))

*”Sosiaali- ja terveyshallinnon roolina on terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen. Kun tämä on se päämäärä, täytyy miettiä, että miten siihen päästään. Liikunta voi olla siinä yksi keino.”*

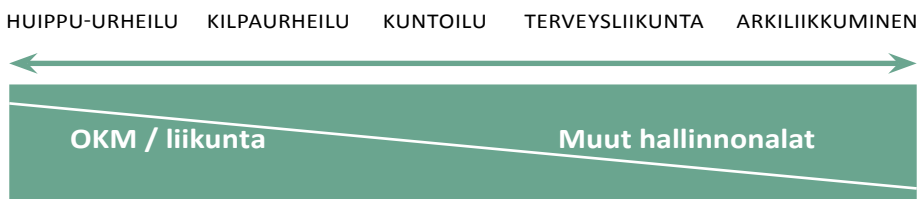
Terveyden ja hyvinvoinnin yhdeksi tekijäksi ymmärretään liikuntakyky, jota voidaan ylläpitää ja parantaa liikunnalla. Huomionarvoista on, että myös STM:ssä liikunnalla on "vain" välinearvo (kuvio 11).



**Kuvio 11.** Liikunnan/liikkumisen asema OKM:n ja STM:n tavoiteasettelussa.

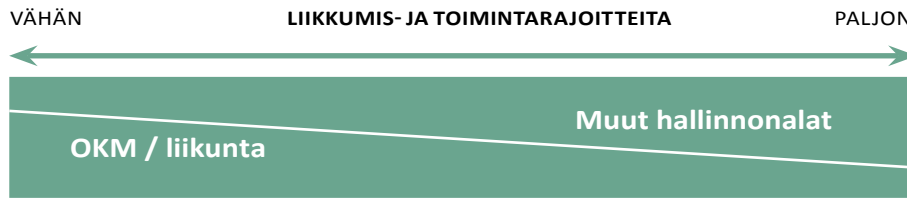
Terveyteen liittyvän elämänlaadun mittaamisessa liikuntakyky on arvioitu yhdeksi ulottuvuudeksi 15 muuttujan joukossa (ks. Sintonen 2013). Se, mihin terveyden ulottuvuuteen kannattaa kulloinkin eniten panostaa, on tapauskohtaista. Liikunnalla ei ole vakioasemaa sote-toimissa.

Terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen on omaksuttu hallinnonalojen yhteiseksi tehtäväksi toisin kuin liikunnan edistäminen, vaikka sitäkin on pyritty saamaan kaikkien hallinnonalojen agendoille. Käytännössä eri ministeriöissä tehdään lukemattomia liikuntaan vaikuttavia päätöksiä – tiedostaen tai tiedostamatta. Mitä enemmän liikunnan edistäminen painottuu terveysliikuntaan ja etenkin arkiliikkumiseen, sitä enemmän on merkitystä muiden hallinnonalojen kuin OKM:n liikuntahallinnon ratkaisuilla (kuvio 12).



**Kuvio 12.** Hallinnonalojen merkitys liikuntajanalla.

Samoin mitä enemmän ihmisellä on toimintarajoitteita, sitä enemmän yleensä tarvitaan eri hallinnonalojen osaamista ja yhteistyötä liikkumisen aikaansaamiseksi (kuvio 13).



**Kuvio 13.** Hallinnonalojen merkitys liikkumis- ja toimintarajoitteisten liikunnan edistäjinä.

## 4.2. Soveltavan liikunnan tavoitteet

*”Kertokaa mulle mistä ne löytää.”*

Soveltava liikunta näkyy heikosti valtionhallinnon (käytännössä valtion liikuntahallinnon) kirjatuisissa tavoitteissa. Toimintarajoitteisia ja -esteisiä ei erikseen mainita. Liikuntaohjelmien kohderyhmät tavataan kuvata kokonaisuutena (Suomen väestö) tai iän perusteella (lapset ja nuoret, ikääntyneet) – ei esimerkiksi toimintakyvyn perusteella.

*”Erityisliikunta on joko kuntoutusta tai keino saada mitaleja. Välistä on hävinnyt yhdenvertainen harrastustoiminta.”*

Liikuntalain määritelmäpykälässä (3 §) soveltava liikunta on sijoitettu terveyttä ja hyvinvointia edistävän liikunnan alle. Vammaisurheilu puolestaan kytketään huippu-urheiluun. Sen sijaan kunto- tai harrasteliikunnan yhteydessä soveltavaa liikuntaa tai vammaisurheilua ei mainita. Liikuntalain ja sen perusteluiden kirjaukset tukevat tulkintaa, että liikkumis- ja toimintaesteisten liikuntaa tuetaan lähinnä terveys- ja huippu-urheiluperusteilla (kuvio 14).



**Kuvio 14.** Soveltava liikunta ja vammaisurheilu liikuntalain käsittekartalla (tekijöiden tulkinta).

*”Soveltava liikunta on terveystieteiden sisällä, ei me eritellä sitä STM:n asiakirjoissa.”*

*”Jos asia mainitaan tilikartan otsikoissa, sitä edistetään.”*

Soveltavalla liikunnalla ei ole omaa momenttia OKM:n eikä STM:n budjeteissa, vaan sen määrärahoja sisältyy useisiin tilijaottelun kohtiin. Soveltavan liikunnan näkökulmasta tätä on pidetty puutteena.

*”Soveltava liikunta on kyllä mukana tavoitteissa, vaikka sitä ei erikseen mainita. Yleisellä tasolla tavoitteet ovat siksi, että toimijat voivat valita mihin kohdistavat toimenpiteensä, hallinto ei halua ohjata.”*

Soveltavan liikunnan mukanaoloa ajatelluissa tavoitteissa ei ole tarpeen kiistää. Pelkkä ajatus yhdistettynä yleisen tason tavoitelauseisiin ei kuitenkaan takaa toimenpiteitä soveltavan liikunnan alueella. Paljon riippuu esittelijän ja päättäjän valinnoista.

*”OKM:n tavoitteet tarkentuvat ohjelmissa.”*

Valtiovetoisissa ohjelmissa soveltavan liikunnan mukanaoloa sopii pitää itsestään selvyytenä jo siksi, että ko. ryhmiin kuuluu lähes viidennes väestöstä. Toistaiseksi ohjelmat eivät ole aina vakuuttaneet soveltavan kentän toimijoita. Palaute on ollut osin tyrmäävää: *”Muutosta liikkeellä! -julkaisun linjaukset eivät millään tavalla huomioi tai tue vammaisten asiaa.”*

Eriarvoisuuteen ja erilaisuuteen saatetaan kiinnittää huomiota vasta palautteen myötä. ”Eriarvoisuuden vähentäminen”-tavoite lisättiin liikuntalakiin lausuntokieroksen jälkeen. Valtakunnallisissa ”Ilo kasvaa liikkuen”- ja ”Liikkuva koulu”-ohjelmissa soveltavan liikunnan kohderyhmät nohdettiin alussa ottaa mukaan ja lisättiin vasta myöhemmin.

Soveltavaa liikuntaa ei hallinnossa kukaan vastusta, mutta sen unohtamista ei pidetä syntinä: *”Soveltavaa liikuntaa käsitellään, jos se tuodaan agendalle; mutta ei valiteta, jos sitä ei listalla näy.”*

Toisaalta toivottu lopputulos edellyttäisi aktiivisuutta myös avustusten hakijoilta: *”Seuratuki on seuralähtöistä. Ei voida avustaa, jos ei haeta. Jos on haettu soveltavaan liikuntaan, tukea on saatu.”*

Soveltavan liikunnan kentällä on huomattavaa epätietoisuutta liikuntapolitiikan painotuksista ja soveltavan liikunnan asemasta. Kentän toimijoilla on haluja lisätä tavoitekeskusteluja hallinnon kanssa: *”Ihmeellistä, ettei käydä enempää keskusteluja ja verrata tavoitteita, ei ole kiinni meidän halusta.”*

*”Ei me ehditä kuin tulipaloja sammuttelemaan.”*

Kritiikin keskellä on muistettava liikuntahallinnon resurssit ja erityisliikuntaan liittyvä hallintohistoria. Liikunnan vastuualueen tehtäväkenttää on 2000-luvulla laajennettu ja henkilöresursseja vähennetty. 2010-luvun puoliväliin asti erityisliikunnan valmistelutyöstä ja ohjauksesta – jopa verraten operatiivisella tasolla – vastasi pitkään pääasi-

allisesti yksi henkilö. Käytännössä hän edusti paitsi liikuntaneuvostoa myös liikunnan vastuualueetta ja kentän toimijoita. Muutaman vuosikymmenen ”asiamieskulttuurin” jälkeen liikuntahallinto on uuden edessä. Kouluttautuminen ja luontevien yhteyksien rakentaminen kentän toimijoihin ottaa aikansa.

### 4.3. Ohjaus

**NORMIOHJAUS** Soveltavan liikunnan ohjaustavoista korostetaan sekä hallinnossa että järjestöissä lainsäädäntöä. Liikuntahallinnossa painotetaan erityisesti liikuntalaki (2015). Puitelakina se antaa suuntaviivat, mutta jättää valtiolle toimintavapauden päättää miten suuntaviivoja toteutetaan. Eduskunnan sivistysvaliokunta korosti lakiesitystä koskevassa mietinnössään, että puitelain säätäminen ei vielä tuo käytännön ratkaisua liikuntakulttuurin kysymyksiin, vaan ne on varmistettava liikunnan toimialaa johtavassa ministeriössä.

*”Miksi tehtiin liikuntalaki, jota ei halua toteuttaa?”*

Uudistettu liikuntalaki korostaa aiempaa selvemmin yhdenvertaisuuden edistämistä ja eriarvoisuuden vähentämistä. Laki tarjoaa laajat mahdollisuudet soveltavan liikunnan edistämiseen politiikan ja hallinnon keinoin. Toisaalta soveltavan liikunnan edistämistä jarruttavat perinteiset liikunta- ja urheilukäsitykset. Liikuntajärjestöjen mielipiteellä on edelleen vahva taustavaikutus.

Hallinnossa liikuntalain rinnalla mainitaan erityisesti perustuslaki, kuntalaki, rahoituslaki, valtionavustuslaki, tasa-arvolaki sekä yhdenvertaisuuslaki, joka nähdään ensisijaisesti soveltavan liikunnan työkaluksi.

Soveltavan liikunnan järjestökentässä liikuntalain ohella korostetaan liikuntahallinnon ulkopuolella valmisteltuja säädöksiä ja sopimuksia: yhdenvertaisuuslakia, tasa-arvolakia, asetusta rakennuksen esteettömyydestä, vammaispalvelulakia, kuntalakiä, terveydenhuoltolakia ja YK:n yleissopimusta vammaisten henkilöiden oikeuksista (CRPD).

*”Pitäisi tarkentaa ja sopia mitä me yhdenvertaisuudella tarkoitetaan.”*

Laajennettuun yhdenvertaisuuslakiin (2015) viitataan ahkerasti soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun järjestökentällä. Se tarjoaa vahvan selkänöjan syrjinnän vastaiselle toiminnalle ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Lain mukaan vammaisten henkilöiden tulee saada tarjolla olevia palveluita yhdenvertaisesti muiden kanssa. Laki sallii myös positiivisen erityiskohtelun: joitain ihmisryhmiä voidaan tukea erityistoimin, mikäli tämä turvaa tai edistää tasa-arvoa eikä syrji muita ihmisryhmiä.

Toistaiseksi lain voimaa ei ole tosissaan testattu liikuntasektorilla – vain yksittäisissä kantelutapauksissa. Nykyisen yhdenvertaisuuslain lähtökohtana – ei enää vain tavoitteena – on yhdenvertaisuus (syrjimättömyys). Käytännön liikuntatyössä yhdenvertaisuus ajatellaan edelleen enemmän tavoitteeksi kuin lähtökohdaksi.

Yhdenvertaisuuslain rinnalla toimijakentällä korostetaan Suomen vuonna 2016 ratifioimaa YK:n yleissopimusta vammaisten henkilöiden oikeuksista (CRPD). Sen mukaan vammaisia tulee kannustaa osallistumaan mm. liikuntatoimintaan. Sopimus asettaa valtiolle velvoitteita; mm. vammaisten henkilöiden liikuntatoimintaan osal-



listumisen mahdollisuudet tulisi varmistaa. Sopimuksen käytännön seuraukset liikuntakulttuurissa ovat vasta muotoutumassa.

*”Valtio luo edellytyksiä lainsäädännön kautta, kunta edistää toiminnan kautta.”*

Valtionhallinnon ohjaus kuntiin on ohuempaa kuin valtionapua saaviin järjestöihin. Käytännössä kuntia ohjaavat pitkälle samat säädökset kuin valtionhallintoa, mutta kunnat voivat toimia varsin itsenäisesti suhteessa valtioon. Kunnilla on tekemisen vastuu, mutta ne saavat itse päättää tekemisen muodoista. Soveltavan liikunnan kuntaratkaisuja ei valtio pysty juurikaan ohjaamaan tai seuraamaan. Valtio ei kerää eikä saa kunnilta automaattisesti tietoa liikuntaa ohjaavien säädösten vaikuttavuudesta.

Toistaiseksi uudistettujen lakien ja sopimusten mahdollistamaa liikuntakulttuuria on toteutettu maltillisesti soveltavan liikunnan alueella. Näkyvimmin ovat esillä olleet yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolait: liikuntajärjestöiltä on alettu edellyttää tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmaa osana valtionavustushakemusta.

**RESURSSIOHJAUS** Valtionavustuspäätöksillä on ratkaiseva merkitys useille liikunta- ja kansanterveysjärjestöille. Liikunnan yleisavustukset eivät niinkään vaikuta toiminnan sisältöihin kuin toiminnan volyyymiin. Käytännössä liikuntahallinnon ohjaus toteutuu kohdennetuissa erityisavustuksissa. RAY/ STEA:n avustuspolitiikka koetaan vaikuttavammaksi (koordinoidummaksi) kuin OKM:n.

*”Meitä ei häiritse, jos OKM:ssä seuraisivat paremmin miten raha käytetään; se kai olisi nykyaikaa.”*

*”Saamme aika helposti OKM-rahaa, ei vaadita paljon perusteluja. Meillä kyllä olisi perusteet, mutta kukaan ei ehdi kiinnostumaan. Toista on RAY/STEA:n puolella.”*

Resurssiohjausta ilman kiinnostusta toteutuksesta ei koeta ohjaukseksi. Useilla soveltavan liikunnan toimijoilla on kokemusta sekä OKM:n että RAY/STEA:n avustuskäytännöistä. RAY/STEA:n aktiivisempi ja vuorovaikutteisempi ote saa järjestöiltä kannatusta: *”STEA:n puolella joudumme miettimään tarkasti tavoitteet, mittarit ja tulokset. Tuntuu, että siellä tuloksia haluavat tehdä meidän kanssa yhdessä.”*

Toimintakulttuurien erilaisuutta korostetaan, mutta samalla tiedostetaan, että resurssit sparraukseen ovat STEA:ssa aivan toista luokkaa kuin OKM:ssä.

*”Soveltavan liikunnan kohdalla OKM:n ja STM:n rajapinta ei ole selkeä”*  
*”Mihin vedät rajan; mikä on kuntouttavaa ja mikä ennaltaehkäisevää liikuttamista?”*

Useat kansanterveysjärjestöt edistävät myös liikunnallisuutta. Resurssiohjauksen ajankohtainen hallintokysymys liittyy myös liikuntaa järjestävien kansanterveys- ja vammaisjärjestöjen valtiontuen jakamiseen: keitä ja minkälaista toimintaa tulisi avustaa OKM:n ja keitä STM/STEA:n kautta? Kumpikaan taho ei kiistä ko. järjestöjen työn tärkeyttä tai tuen oikeutta. Myös molempien tahojen tavoitteista löytyy maininta terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä. Ehkä siksi rajanveto on osoittautunut hankalaksi.

*”Jos tavoitteena on sosiaalisen hyvinvoinnin kehittäminen golfia pelaamalla, se sopii STEA:lle. Mutta jos tavoitteeksi mainitaan vain golfin pelaaminen, se kuuluu OKM:lle.”*

Työnjakokysymys on ollut pattitilanteessa jo pidemmän aikaan. Tilanteesta ovat kärsineet järjestöt, jotka ovat jääneet ilman tukea työnjakoratkaisun viipyessä.

Hallinnollisista rajanveto-ongelmista huolimatta sekä OKM:n että STM:n avustustoiminta (ohjelmat ja hankkeet) on laaja-alaista (ks. luku 4.4.).

Kunnille myönnetään valtionosuutena rahoitusta liikuntatoiminnan käyttökustannuksiin asukasmäärään ja yksikköhintaan perustuen. Valtionosuuksien merkitys kunnille vaihtelee kuntakoon mukaan. Eniten merkitystä sillä on pienille kunnille. Valtionosuuksia ei korvamerkitä eikä kunnilla ole velvoitetta raportoida niiden käytöstä. Valtionosuuksien käytöstä soveltavaan liikuntaan ei ole saatavissa luotettavaa tietoa. Käytännössä valtion resurssiohjaus näkyy kunnissa rakentamis- ja korjausavustusten sekä kehittämisavustusten kautta.

**INFORMAATIO-OHJAUS** Säädösten ja avustusten ohella valtionhallinto ohjaa mm. linjauksilla, ohjelmilla, suosituksilla, suunta-asiakirjoilla, työryhmäraporteilla, katsauksilla, arviointiraporteilla, kuntakirjeillä, hakuoppailla, henkilökohtaisilla tiedonannoilla jne. Jo liikunnan vastualueen tuottaman materiaalin määrä on mittava (taulukko 5). Myös VLN tuottaa arviointien ohella runsaasti liikuntakulttuurin tilaa selvittäviä raportteja (taulukko 6).

Yhdenvertaisuus on yksi vahvimista yhteisistä nimittäjistä eri hallinnonalojen liikumiseen, liikuntaan ja erilaiseen harrastamiseen liittyvässä informaatio-ohjauksessa. Vaatimus yhdenvertaisuuden edistämisestä yhdistää niin liikunnan ja nuorisotyön (OKM), terveyttä edistävän liikunnan (STM), metsien virkistyskäytön (MMM) kuin kävelyn tai pyöräilyn (LVM) linjauksia ja suosituksia.

Linjausten, ohjelmien, suositusten, katsausten ja arviointien vaikuttavuudesta on vähän seurantatietoa.

Seurantaselvitysten perusteella valtionhallinnon informaatio-ohjausta ei koeta erityisen merkittäviksi ohjauskeinoiksi järjestöissä ja kunnissa. Suositukset tapaavat jäädä ylätasolle, jolloin ne eivät puhuttele käytännön toimijoita. Myös tämän selvityksen yhteydessä tehtyjen haastattelujen perusteella valtionhallinnon liikuntaraportit koetaan usein etäisiksi: *”Valtion informaatio-ohjaus on jollain tapaa ongelmassa, kun se ei johda toimenpiteisiin.”*

Parhaiten vastualueen ja neuvoston raportteja lienee hyödynnetty hallinnossa päätösten ja kehittämisen perustelumateriaaleina. Raportit ovat hyödyntäneet myös opiskelijoita taustamateriaaleina. Soveltavan liikunnan alueella erityisliikunnanohjaajat kokevat saavansa raporteista selkänokkaa oman työn perustelemiselle kunnissa, jos raporteissa käsitellään myös soveltavaa liikuntatyötä.

**Taulukko 5. Esimerkkejä liikunnan edistämiseksi valtionhallinnossa tuotetuista materiaaleista 2010-luvulla.**

<b>2010</b>
Suosituksat liikunnan edistämiseksi kunnissa
Kehittämishjelma maahanmuuttajien kotouttamiseksi liikunnan avulla
<b>2011</b>
Liikunnan koulutuskeskusten vapaan sivistystyön valtioneohjauksen kehittäminen
Ikäihmisten liikunnan kansallinen toimenpideohjelma – liikunnasta terveyttä ja hyvinvointia.
Suomalaisten fyysinen aktiivisuus ja kunto 2010: Terveyttä edistävän liikunnan nykytila ja muutokset
<b>2012</b>
Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämissihjelma 2012–2015
<b>2013</b>
Linjaukset liikuntatutkimuksen tukemiseksi vuoteen 2017. Liikuntatutkimuksen suunta-asiakirja (yhdessä VLN:n kanssa)
Muutosta liikkeellä! Valtakunnalliset yhteiset linjaukset terveyttä ja hyvinvointia edistävään liikuntaan 2020.
Liikuntatiedon saavutettavuuden kehittäminen
<b>2014</b>
Selvitys urheilun eettisten kysymysten hallinnoinnista Suomessa
Liikuntapaikkarakentamisen suunta-asiakirja (yhdessä VLN:n kanssa)
Drop-out vai throw-out?: Tutkimus lasten ja nuorten liikuntaharrastusten kustannuksista
Suomalaisten liikuntajärjestöjen ja ulkomaisten peliyhtiöiden yhteistyö
Miesten ja naisten tasa-arvon edistäminen liikuntapolitiikassa: Hyviä käytäntöjä Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa
<b>2015</b>
Liikunnan edistäminen kunnissa 2010–2014: Seurantaraportti
Suuntaviivoja liikuntapolitiikan tulevaisuuteen
<b>2016</b>
Varhaisvuosien fyysisen aktiivisuuden suositukset
Liikuntajärjestöjen valtioneavustukset; Selvitys valtioneavustusjärjestelmän kehittämisestä
Yhdenvertaiset mahdollisuudet harrastaa – painopisteenä harrastamisen hinta -työryhmä
<b>2017</b>
Valtion roolin ja ohjauskeinojen selkeyttäminen suomalaisessa liikunta- ja urheilukulttuurissa
Jokaiselle lapselle ja nuorelle mahdollisuus mieleiseen harrastukseen -työryhmän raportti
Liikunta ja tasa-arvo – katsaus sukupuolten tasa-arvon nykytilaan liikunta-alalla
Kävelyn ja pyöräilyn valtakunnallinen strategia 2020
<b>2018</b>
Korkeakoululiikunnan suositukset 2011/2018

**Taulukko 6. Valtion liikuntaneuvoston julkaisusarja (2012–)**

<b>2012</b>
Liikuntajärjestöjen toimialaselvitys
Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen syrjintä liikunnan ja urheilun parissa
Liikuntaneuvojien ja liikunnanohjaajien työurat tutkinnon suorittamisen tai opintojen keskeyttämisen jälkeen
Liikunta ja työurat – työelämä kaipaa myös liikettä
Nuorten harrasteliikunnan kehittäminen 1999–2011
Valtion liikuntahallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa
<b>2013</b>
Arviointi valtion liikuntatoimen määrärahojen kasvun tuloksista hallituskaudella 2007–2011
Liikunnan ja urheilun rahoituksen painopisteeksi perustaso (Urheiluseurat remonttiin ja kunniaan)
Liikunnan kansalaistoiminnan tietopohja
Liikunta ja ikääntyminen -tietoisku
Kohti liikuntatiedon tehokkaampaa hyödyntämistä
Miksi murrosikäinen luopuu liikunnasta?
Liikunta ja työurat – työelämä kaipaa myös liikettä – uusi painos
Kuntalaisten kokemustieto liikuntapaikkojen laadun arvioinnissa
<b>2014</b>
Liikuntatieteellisen Seuran arviointi
Liikuntakulttuurin käsitteet muuttuvat ja muuttavat
Erityisliikunnan tilanne kunnissa 2013
Liikuntapaikkarakentamisen suunta-asiakirja
Ympäristöasioiden hallinta kuntien liikuntatoimissa ja valtakunnallisissa liikuntajärjestöissä
Mikä maksaa?
Discrimination of sexual and gender minorities in sports and exercise
<b>2015</b>
Gymnaestrada 2015 Helsinki -tapahtumatutkimus
Valtion liikuntaneuvoston toimintakertomus 2011–2015
Asiantuntijalausunto Valtakunnallisen liikunta- ja urheiluorganisaatio, Valo ry:n toiminnasta valtionavustuspolitiikan näkökulmasta
Valtionhallinto liikunnan edistäjänä
Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa
Vammaisurheilu ja erityisliikunta lajiliitoissa
<b>2016</b>
Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa LIITU-tutkimuksen tuloksia
Liikuntalääketieteen yhteiskunnallisen merkityksen ja liikuntalääketieteen keskusten toiminnan arviointi
Ei vain urheilua. Liikunnan ja urheilun merkitys yhteiskunnan uudistumisen kannalta
Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvotyö valtion liikuntapolitiikassa
<b>2017</b>
Menestyksen polulla. Huippu-urheilun ulkoinen arviointi
<b>2018</b>
Selvitys Valtionhallinnon toimenpiteistä lasten ja nuorten harrastustoiminnan edistämiseksi

**ARVIOINTIOHJAUS** Valtion liikuntaneuvosto on 2010-luvulla panostanut arviointiin. Haastattelujen perusteella VLN:n arvioinneilla ei ole ollut ratkaisevaa merkitystä järjestöille, kuntasektorille tai valtionhallinnolle – ei edes liikuntahallinnolle.

Arviointien vähäiseen hyödyntämiseen OKM:ssä on kiinnittänyt huomiota myös Valtiontalouden tarkastusvirasto (2016): ”Arviointiohjauksen mahdollisuuksia ei ole OKM:ssä vielä täysimääräisesti hyödynnetty. Arviointeja ei ole kyetty riittävän hyvin kytkeämään ohjaukseen ja strategiseen suunnitteluun. Arvioinnin tulokset eivät myöskään riittävästi leviä eri tasoilla toimivien valmistelijoiden käyttöön ja hyödynnettäväksi.”

Myös liikuntaneuvosto peräänkuulutti viimeisimmässä (2015) raportissaan liikuntahallinnon toimenpiteiden vaikutusten arviointia sekä siihen liittyvää mitattavien tavoitteiden määrittämistä. Vaikutusten arvioinnin kehittämisessä liikuntaneuvosto on kokenut epäonnistuneensa: ”*Meidän arvioinnit on jääneet ohjausjärjestelmän arvioinniksi.*”

*”Voisiko VLN olla asiantuntijapainotteinen?”*

Osin VLN:n toteuttamien arviointien vähäistä hyödyntämistä liikunnan vastuualueella selittää vastuualueen ja liikuntaneuvoston vuosikymmeniä kestänyt keskinäinen epäluulo: Vastuualueelta löytyy epäilyä neuvoston jäsenten asiantuntemusta kohtaan. Neuvostossa puolestaan saatetaan epäillä vastuualueen kehittämishalua. Neuvoston sihteeristö toimii tarpeellisena siltana tahojen välillä.

*”Miksi arviointeja tehdään, jos ne eivät johda mihinkään?”*

Neuvostolla ja vastuualueella on koko 2010-luvun ollut näkemyseroa arviointien merkityksestä. Neuvostossa esiintyy ajattelua, että arvioinneilla tulisi olla vaikutuksia käytäntöihin neuvoston suositusten mukaisesti. Vastuualue puolestaan näkee arvioinnit – viitaten neuvoston rooliin asiantuntijaelimenä – kannanotoiksi tai näkemyksiksi, joita voidaan kyllä punnita, mutta ne eivät velvoita muutoksiin.

*”Ei ole yhtään mittaria, jolla seurattaisiin soveltavaa liikuntaa”*

Erityisliikunta (Soveltava liikunta) on ollut mukana arvioinneissa ja vuosikatsauksissa, mutta paljolti ”vanhalta pohjalta”: raporteissa – yleensä lopussa – on muutaman sivun tarkastelu erityisliikunnan tilasta. Vaikka tekstissä esiintyy myös integraation tavoite, alleviivaa aihepiirin erillistarkastelu ko. alueen irrallisuutta muusta liikuntakulttuurista. Käytäntö selittyy pitkällä perinteellä.

Vuoden 2011 VLN-arviointi keskittyi liikuntalain ohjaamana selvittämään tekemisen suuntaa. Arvioinnin perusteella erityisliikuntaa oli onnistuttu edistämään, integraatiota lisäämään ja osaamista parantamaan.

Vuoden 2013 VLN-arvioinnissa toimintaa arvioitiin määrärahakohdennusten ja hallituskauden vaikuttavuustavoitteiden pohjalta. Kun erityisliikunnalla ei ollut riviä talousarviossa eikä mainintaa vaikuttavuustavoitteissa, sen osuus jäi myös arvioinnissa marginaaliseksi.

Vuoden 2015 VLN-arvioinnissa erityisliikunta oli poikkeuksellisen hyvin esillä (10 sivua). Taustalla oli yhdenvertaisuus- ja tasa-arvokysymysten korostuminen valtion liikuntapolitiikassa. Arviointityön sivutuotteena voi pitää yhdenvertaisuus- ja tasa-

arvojaoston perustamista liikuntaneuvoston yhteyteen korvaamaan aiempi erityisliikunnan jaosto. Arviointi onnistui laajentamaan perinteistä erityisliikuntakäsitystä.

Käytännössä soveltavan liikunnan suosituksista, niiden seuraamisesta ja arvioinnista ovat eniten vastanneet soveltavan liikunnan toimijat itse. Erityisliikunnan päivät (nyk. Soveltavan liikunnan päivät) ovat vakiintuneet alan valtakunnalliseksi arviointi- ja kehittämistilaisuudeksi.

#### 4.4. Valtionavustukset vuonna 2016

Toimintarajoitteisten ja -esteisten liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämistä tukevat avustukset voidaan jakaa kolmeen kategoriaan (kuvio 15):

<b>KOHDENNETTU AVUSTUS:</b> Avustukset soveltavaan liikuntaan ja vammaisurheiluun.	<b>INKLUSIIVINEN AVUSTUS:</b> Ne avustukset liikunnan/terveyden edistämiseen, joilla tuetaan myös soveltavaa liikuntaa ja vammaisurheilua.	<b>VÄLILLINEN AVUSTUS:</b> Ne eri hallinnonalojen avustukset, jotka voivat tukea myös soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edellytyksiä.
---	---	--

**Kuvio 15.** Toimintarajoitteisten arkiliikkumista, liikuntaa ja urheilua tukevien valtiosavustusten muodot (kuvio suuntaa antava, osuuksien suhdetta ei mahdollista laskea).

**1) AVUSTUKSET**, jotka kohdistuvat suoraan toimintarajoitteisten liikunnan ja urheilun edistämiseen. Tällaisia ovat esimerkiksi soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun järjestöille suunnatut toiminta-avustukset ja kehittämishankeavustukset sekä näiden alojen tutkimusavustukset. Näissä avustuksissa soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäminen oli toiminnan tavoite.

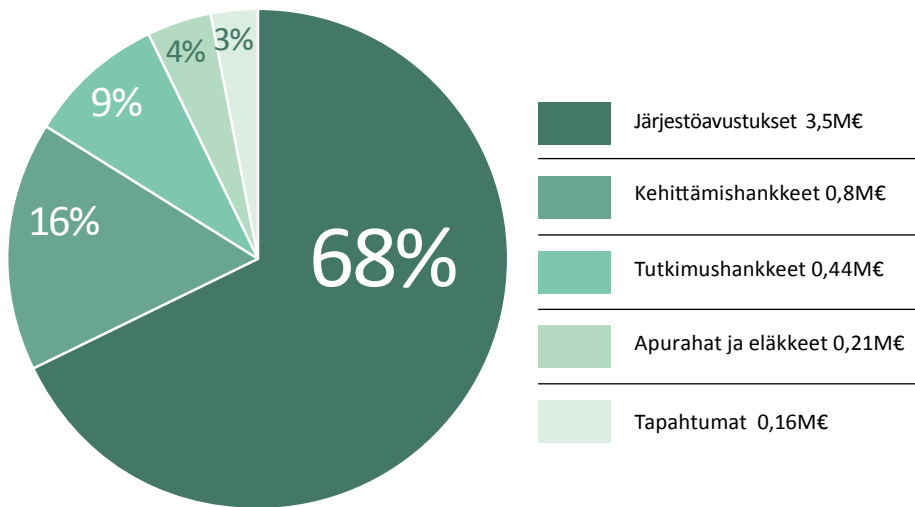
**2) AVUSTUKSET**, joissa toimintarajoitteisten ja -esteisten liikunta sekä urheilu ovat mukana yhtenä teemana. Avustuksista on yleensä vaikea arvioida tarkasti sitä, mikä osuus avustuksesta on kohdistunut nimenomaan toimintarajoitteisiin. Tähän luokkaan kuuluvia avustuksia ovat esimerkiksi (a) liikuntapaikkarakentamisen avustukset, joilla edistetään esteetöntä rakentamista, (b) toiminta-avustukset lajiliitoille ja muille järjestöille, jotka edistävät toiminnallaan myös soveltavaa liikuntaa ja vammaisurheilua sekä (c) osa valtiosuuksista (esimerkiksi kuntien liikuntatoiminnan valtiosuus) sekä (d) muiden hallinnon alojen soveltavaan liikuntaan kohdentuneet avustukset, joissa liikunnan edistäminen ei ole kuitenkaan ensisijainen toiminnan tavoite.

**3) MUIDEN** hallinnonalojen resurssiohjauksen muodot, joilla edistetään tai luodaan edellytyksiä toimintarajoitteisten ja -esteisten liikkumiselle, liikunnalle ja urheilulle, vaikka tämä ei ole avustuksen pääasiallinen tavoite. Tällaisia välillisen rahoituksen muotoja ovat esimerkiksi rakentamisavustukset, joilla edistetään esteetöntä rakentamista koko väestölle, monet kuntien valtiosuudet, sekä apuvälineisiin, avustajiin, kuljetuspalveluihin ja saavutettaviin sähköisiin palveluihin kohdentuneet avustukset.

## OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖN AVUSTUKSET

**KOHDENNETTU AVUSTUS.** OKM:n liikunnan vastuualue kohdisti soveltavaan liikuntaan ja vammaisurheiluun avustuksia runsaat 5,2 miljoonaa euroa vuonna 2016. Tämä oli hieman yli kolme prosenttia valtion liikuntabudjetista (155 milj. euroa).

Yli puolet summasta koostui liikuntajärjestöjen yleisavustuksista (kahdeksan kansanterveys- ja vammaisjärjestöä, neljä soveltavan liikunnan, vammaisurheilun ja vammaishuippu-urheilun järjestöä). Lisäksi Olympiakomitealle myönnettiin paralympiaurheilun edistämiseen 665 000 €. Muita merkittäviä avustuksia olivat erilaiset soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun kehittämishankkeet (n. 800 000 €) ja tutkimushankkeet (440 000 €), vammaisurheilijoiden apurahat (210 000 €) sekä tuki vammaisurheilun tapahtumille (160 000 €) (kuvio 16).



**Kuvio 16.** OKM:n avustukset soveltavaan liikuntaan ja vammaisurheiluun vuonna 2016.

Kohdennetut avustukset jakautuivat suurin piirtein tasan vammaiskilpa- ja huippu-urheilun sekä soveltavan liikunnan välillä.

Vammaiskilpa- ja huippu-urheilun avustus koostui Paralympiakomitealle sekä muille alan järjestöille myönnettyistä avustuksista, vammaisurheilijoiden apurahoista ja eläkkeistä, vammaisurheilun tapahtumien tuista, Rion paralympialaisten kisamatkan avustamisesta sekä yhdestä vammaisurheilun luokitteluun liittyvästä tutkimusavustuksesta.

Soveltavan liikunnan avustukset koostuivat kansanterveys- ja vammaisjärjestöjen avustuksista sekä kehittämis- ja tutkimushankkeista. Avustuksista merkittävän osan kattaa Suomen Vammaisurheilu ja -liikunta VAU ry:n toiminta-avustus, jokajakautuu sekä vammaisurheilun että soveltavan liikunnan edistämiseen.

Kohdennetut avustukset jaettiin lähes kokonaan valtakunnallisille järjestöille ja paikallisyhdistyksille. Lähinnä vain tutkimus- ja kehittämisavustuksista osa kohdentui kunnille, oppilaitoksille tai muille julkisoikeudellisille yhteisöille. Lisäksi apurahat menivät suoraan vammaisurheilijoille. Liikunnan vastuualueen kohdennetut avustukset on esitetty taulukossa 7.

**Taulukko 7. OKM:n liikunnan vastuualueen soveltavaan liikuntaan ja vammaisurheiluun kohdentamat avustukset vuonna 2016.**

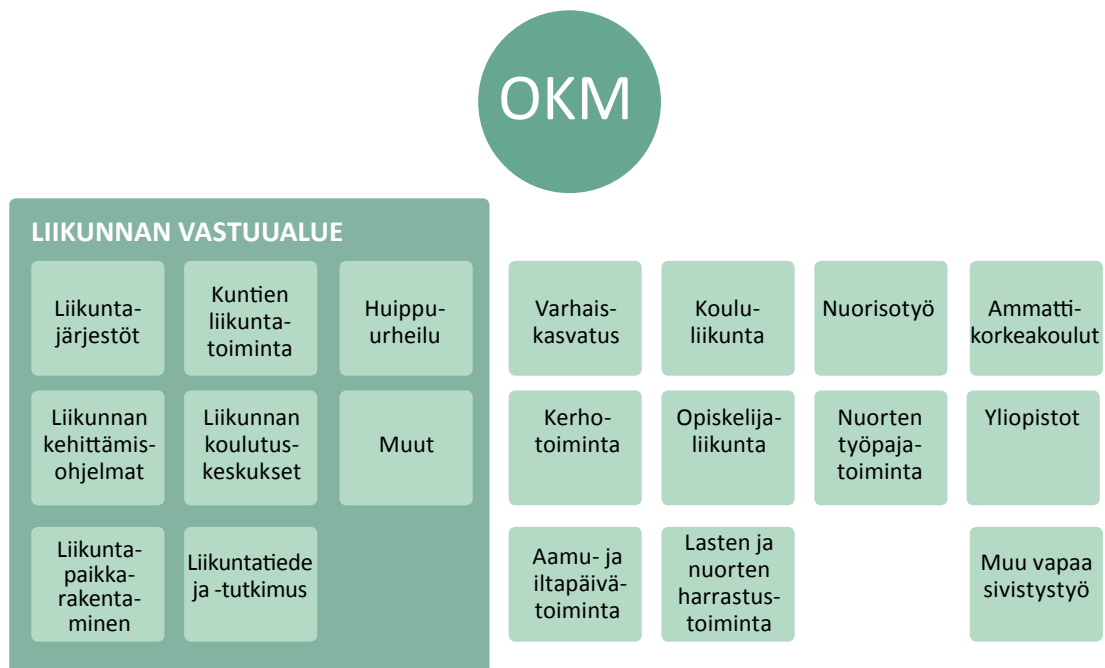
AVUSTUSMUOTO	SELITE	KOKONAISMÄÄRÄ	KOHDENTUI	%-OSUUS
Liikuntaa edistävien järjestöjen yleisavustus	Kansanterveys- ja vammaisjärjestöjen osuus yleisavustuksista	40 300 000€	2 800 000 €	7 %
Seuratoiminnan kehittämistuki, Seuratuki	Erytisryhmien liikunnan edistämiseen avustusta käyttäneet	4 000 000 €	n. 100 000 €	n. 3 %
Huippu-urheiluyksikön avustus	Paralympiaurheiluun kohdistuneet avustukset	6 860 000 €	665 000 €	10 %
Urheiluapurahat	Vammaisurheilijoiden saamat apurahat	1 700 000 €	210 000 €	12 %
Urheilijoiden ammatin-edistämissäätö	Vammaisurheilijoiden saamat apurahat	135 000 €	6 000 €	4 %
Olympiavoittajien eläkkeet ja Pro Urheilu -tunnustuspalkinto	Vammaisurheilijan saama eläke ja tunnustuspalkinto (mitali)	300 000 €	16 000 €	5 %
Liikunta elämänkaarella, valtakunnalliset ja alueelliset hankkeet	Erytisryhmien liikuntaan ja ikääntyneiden liikuntaan kohdennetut avustukset	2 200 000 €	368 000 €	17 %
Liikunnallisen elämäntavan paikalliset hankkeet	Erytisryhmien liikuntaan ja ikääntyneiden liikuntaan kohdennetut avustukset	2 300 000 €	83 000 €	4%
Kunnossa kaiken ikää-ohjelma, hanketuet	Erytisryhmien liikuntaan ja ikääntyneiden liikuntaan kohdennetut avustukset	2 300 000 €	54 000 €	8%
Yleiset projektit	Soveltavaan liikuntaan ja vammaisurheiluun kohdennetut avustukset	765 000 €	177 000 €	23 %
Liikuntatieteelliset tutkimusprojektit	Soveltavaan liikuntaan, ikääntyneiden liikuntaan sekä vammaisurheiluun kohdennetut tutkimusavustukset	2 500 000 €	420 000 €	17 %
Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämisavustukset	Esteettömään liikuntapaikkaan kohdentunut tutkimus- ja kehittämisavustus	700 000 €	17 000 €	2 %
Koulutuskeskusten opinto-seteli- sekä kehittämis- ja laatu-hankkeet	Soveltavaan liikuntaan kohdentunut kehittämishankeavustus	1 000 000 €	20 000 €	2 %
Liikunnan ja urheilun suur-tapahtumiin	Vammaisurheilun tapahtumat	1 700 000 €	160 000 €	9 %
Kansainväliseen toimintaan	Vammaisliikuntajärjestölle kohdentunut avustus	457 000 €	30 000 €	
<b>YHTEENSÄ</b>		-	<b>n. 5,2 milj. €</b>	-



**INKLUSIIVINEN AVUSTUS** Useissa liikunnan vastualueen avustuksissa soveltavan liikunnan tai vammaisurheilun edistäminen on inklusiivisesti mukana eli ne sisältyvät avustettuun toimintaan. Niiden osuutta määrärahasta tai avustuksesta on kuitenkin vaikea määrittellä. Keskeisiä tällaisia avustuksia ovat liikunnan järjestöille, huippu-urheiluyksiköille, Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHU:lle, koulutuskeskuskille, liikuntapaikkarakentamiseen, liikuntatieteellisille yhteisöille, Liikkuva koulu-ohjelmaan, liikuntatutkimukseen, tiedolla johtamisen kehittämiseen sekä eettisen toimintaan kohdennetut avustukset. Lisäksi määrärahat OKM:n liikunnan vastuualueen, aluehallintovirastojen ja VLN:n toimintaan edistivät myös soveltavaa liikuntaa ja vammaisurheilua.

Osassa näistä soveltava liikunta tai vammaisurheilu oli merkittävässä asemassa, kuten Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHU:n avustuksessa sekä liikunnan ja urheilun eettiseen toimintaan kohdennetussa avustuksessa. Näissä avustuksissa vammaisurheilun edistäminen on sisällä toiminnassa. Liikuntapaikkarakentamisen avustuksien voidaan katsoa kohdistuneen myös soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistämiseen, sillä esteettömyys tulee ottaa huomioon jo hakuvaiheessa. Taulukossa 8 on esitetty keskeisimmät liikunnan vastualueen inklusiiviset avustukset ja määrärahat.

Liikunnan vastualueen lisäksi monissa muissa OKM:n määrärahoissa ja avustuksissa oli soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäminen inklusiivisesti mukana. Varhaiskasvatukseen, perusopetukseen ja toisen asteen koulutukseen kohdennetuilla erilaisilla valtionosuuksilla tuettiin erityistä tukea tarvitsevien liikuntakasvatusta ja liikunnanopetusta. Aamu- ja iltapäivätoimintaan sekä kerhotoimintaan myönnettyillä määrärahoilla tuettiin myös erityistä tukea tarvitsevien harrastustoimintaa, jossa liikunta oli yksi keskeisistä toimintamuodoista (kuvio 17).



**Kuvio 17.** Opetus- ja kulttuuriministeriön keskeisiä toimintarajotteisten liikuntaan ja urheiluun vaikuttavia toimialueita.

**Taulukko 8. Keskeisimmät OKM:n liikunnan vastuu-alueen inklusiiviset avustukset ja määrärahat soveltavaan liikuntaan ja vammaisurheiluun vuonna 2016 (avustusten kokonaismääristä vähennetty mahdollinen kohdennettu avustus).**

AVUSTUSMUOTO	SELITE	KOKONAISMÄÄRÄ	ARVIO OSUUDESTA
Liikuntaa edistävien järjestöjen yleisavustus	Myös muut avustetut järjestöt kuin soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun järjestöt edistivät soveltavaa liikuntaa ja vammaisurheilua osana toimintaansa.	37 500 000 €	Suurta vaihtelua järjestöittäin
Huippu-urheiluyksikön avustus	Avustus hyödytti pieneltä osaltaan myös paraurheilua, kuten avustuksesta kustannettu lajiryhmävastaavien työ.	6 200 000 €	Pieni osuus
Kilpa- huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHU:n avustus	Vammaishuippu-urheilu on integroitunut osaksi KIHU:n toimintaa, kuten tutkimustyöhön, testaukseen ja sen kehittämistyöhön sekä viestintään.	1 620 000 €	Merkittävä osuus
Urheiluakatemioiden avustus	Akatemiat ovat avoimia vammaisurheilijoille.	950 000 €	Merkittävä osuus
Kuntien liikuntatoiminnan valtionosuus	Kunnat ovat merkittäviä soveltavan liikunnan edistäjiä ja osa valtionosuudesta kohdentuu myös soveltavan liikunnan edistämiseen.	19 400 000 €	Suurta vaihtelua kunnittain
Valtakunnallisten ja alueellisten koulutuskeskusten valtionosuudet	Soveltavan liikunta mukana koulutuskeskusten koulustoitinnasta (esim. liikunnanohjauksen perustutkinto) ja muussa toiminnassa. Liikuntakeskus Pajulahdessa soveltava liikunta ja vammaisurheilu erityisenä painopisteenä.	18 200 000 €	Suurta vaihtelua koulutuskeskuksittain
Harkinnanvaraiset avustukset opintotieteilijä-, laatu- ja kehittämishankkeisiin	Osassa laatu- ja kehittämishankkeita kehitetty osaltaan myös soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun mahdollisuuksia.	980 000 €	Suurta vaihtelua hankkeittain
Tieteellisille yhteisöille, tiedonvälitysyhteisöille ja kehittämis-yhteisöille	Liikuntalääketieteen keskuskeskukset testaavat ja hoitavat myös vammaisurheilijoita. Liikuntatieteellinen Seura edistää soveltavaa liikuntaa.	3 670 000 €	Pieni osuus
Urheiluvoimistelun professuuriin	Tarvittaessa edistetään myös vammaisurheilua.	70 000 €	Pieni osuus
Suomen Urheilumuseosäätiölle	Vammaisurheilu on osa Urheilumuseon tallennus- ja näyttelytoimintaa.	339 000 €	Pieni osuus, suurta vaihtelua vuosittain
Liikkuva koulu -ohjelmaan	Mukana erityiskouluja ja soveltavaa liikuntaa edistäviä toimenpiteitä muissa kouluissa.	2 670 000 € + talousarviosta 7 000 000 € siirtomääräraha (3 v.)	Pieni osuus
Liikunta elämäntapaohjelmien hanketuet (valtakunnalliset, alueelliset ja paikalliset)	Mukana myös koko elämäntapaohjelmien kohdentuneita ja liikuntaneuvontaa edistäviä hankkeita, jotka hyödyttävät myös toimintarajoitteisten ja -esteisten liikkumista ja liikuntaa.	4 000 000 €	Pieni osuus
Liikuntapaikkojen perustamishankkeisiin	Kaikissa avustetuissa kohteissa on tullut huomioida esteettömyys.	25 921 000 €	100 %
Liikunnan koulutuskeskusten liikunta- ja vapaa-aikatilojen avustuksiin	Kaikissa avustetuissa kohteissa on tullut huomioida esteettömyys.	2 400 000 €	100 %
Liikuntatieteellisiin tutkimusprojekteihin	Osa muista tutkimuksesta hyödyttää myös soveltavaa liikuntaa ja vammaisurheilua.	2 080 000 €	Pieni osuus
Liikunta-alan tiedolla johtamisen kehittämiseen	Mukana Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytymisen Suomessa - LIITU -tutkimus, jossa yhtenä kohderyhmänä toimintarajoitteiset ja -esteiset lapset ja nuoret	500 000 €	Pieni osuus
Liikuntapaikkarakentamisen tutkimukseen ja kehittämiseen	Avustetut tutkimushankkeet hyödyttävät myös liikuntarajoitteisia ja -esteisiä liikkujia sekä urheilijoita.	683 000 €	100 %
Liikunnan ja urheilun eettiseen toimintaan	Vammaiskilpa- ja huippu-urheilu on integroitunut osaksi Suomen urheilun eettisen keskuksen SUEK ry:n toimintaa, kuten antidopingtyötä ja testaustoimintaa.	3 380 000 €	Merkittävä osa
Kansainväliseen yhteistyöhön	Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäminen on osa kansainvälistä toimintaa.	427 000 €	Pieni osuus
Opetus ja kulttuuriministeriön käytettäväksi	Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäminen osa toimintaa.	1 350 000 €	Ei arvioitavissa
Liikunnan aluehallinnon toimintaan	Soveltava liikunta on mukana aluehallintovirastojen liikuntatoiminnassa, mutta sen osuus toiminnasta voi vaihdella vuosittain ja aluehallintovirastoittain.	350 000 €	Suurta vaihtelua vuosittain ja aluehallintovirastoittain
Valtion liikuntaneuvoston toimintaan	Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäminen on keskeinen osa neuvoston ja sen jaostojen työtä.	480 000 €	Vaihtelua, mutta arviolta noin 20 %

Korkeakouluihin liittyvällä rahoituksella OKM tuki osaltaan myös soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun koulutus- ja tutkimustoimintaa yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa. Vapaan sivistystyön valtionosuuksilla tuettiin kansalaisopistojen toimintaa, jossa mukana on liikuntaa ja toimintakyvyn edistämiseen liittyviä kursseja mm. ikääntyneille ja vammaisille. Nuorisotyön avustuksilla ministeriö tuki mm. liikunnallista nuorisotyötä sekä työpajatoimintaa, jossa liikunta on keskeisesti mukana. Nuorisotyö tavoittaa osaltaan myös toimintarajoitteisia ja -esteisiä lapsia ja nuoria. Taulukossa 9 on esitetty OKM:n muiden sektorien keskeisimmät myös soveltavaa liikuntaa ja vammaisurheilua edistävät määrärahoja.

**Taulukko 9. OKM:n muiden sektorien keskeisimpiä soveltavaa liikuntaa ja vammaisurheilua edistäviä määrärahoja**

AVUSTUSMUOTO	SELITE	KOKONAISMÄÄRÄ
Määräraha valtion yleissivistävään koulutukseen	VALTERI-koulun palvelu- ja kehittämiskeskus toiminta sekä oppimisympäristöjen kehittäminen ja monipuolistaminen.	34 000 000 €
Määräraha kunnalliseen ja yksityiseen lukiokoulutukseen	Mukana lukioiden liikunnanopetus. Lukio-opetukseen osallistuneista pelkästään vakava fyysinen toimintarajoite oli neljällä prosentilla oppilaista.	172 000 000 €
Määräraha vammaisopilaiden ja vaikeasti kehitysvammaisten oppilaiden perusopetukseen	Mukana vammaisille ja vaikeasti kehitysvammaisille annettavaa liikunnanopetusta tai korvaavaa opetusta.	348 500 000 €
Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta	Mukana liikuntaa sisältävää aamu- ja iltapäivätoimintaa, joka kohdentunut erityistä tukea tarvitseville lapsille tai jossa he ovat mukana.	50 000 000 €
Koululaisten kerhotoiminta	Mukana liikuntaa sisältävää kerhotoimintaa, joka kohdentunut erityistä tukea tarvitseville lapsille ja nuorille tai jossa he ovat mukana.	2 900 000 €
Määräraha ammatilliseen koulutukseen	Mukana ammatillisen koulutuksen liikunnanopetus. Ammatilliseen koulutukseen osallistuneista pelkästään vakava fyysinen toimintarajoite oli reilulla viidellä prosentilla oppilaista.	468 000 000 €
Vapaan sivistystyön valtionosuus	Paljon liikuntakursseja mm. iäkkäille järjestävän kansalaisopistojen osuus valtionosuudesta.	89 000 000 €
Valtionrahoitus yliopistoille	Mukana soveltavan liikunnan koulutusta ja tutkimusta.	1 824 000 000 €
Valtionrahoitus ammattikorkeakouluille	Mukana soveltavan liikunnan koulutusta ja tutkimusta.	858 000 000 €
Valtakunnallisten nuorisotalojen järjestöjen toimintavastuut	Nuorisotalojen järjestöissä mukana liikuntaa ja ulkoilua edistäneitä järjestöjä.	15 306 000 €
Valtionosuus kuntien nuorisotoimintaan	Mukana liikunnallista nuorisotyötä, johon osallistuu myös toimintarajoitteisia ja -esteisiä lapsia ja nuoria.	8 048 000 €
Valtionosuus nuorten työpajatoimintaan ja etsivään nuorisotyöhön	Työpajatoiminnassa mukana toimintarajoitteisia ja -esteisiä sekä järjestetty liikuntatoimintaa.	15 500 000 €

## MUIDEN HALLINNONALOJEN AVUSTUKSET

Useilla muilla hallinnonaloilla tehdyillä avustuspäätöksillä edistettiin myös toimintarajoitteisten liikkumista ja liikuntaa, vaikka tämä ei ollut avustetun toiminnan ensisijainen tavoite. Tällaisten avustuspäätösten yhteissumma oli vuonna 2016 arviolta noin 11 miljoonaa euroa.

Soveltavan liikunnan näkökulmasta eniten merkitystä oli sosiaali- ja terveysministeriön (STM) terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen tähdänneillä avustuksilla sekä RAY:n (nykyisin Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA) sosiaali- ja terveysjärjestöille myöntämällä avustuksilla (taulukko 10).

**Taulukko 10.** Muiden hallinnonalojen keskeisimmät myös soveltavaa liikuntaa edistäneet avustukset vuonna 2016.

AVUSTUSMUOTO	HALLINNONALA	SELITE	KOKONAIS- MÄÄRÄ	SOVELTAVAA LII- KUNTA EDISTÄNYT OSUUS (ARVIO)
Terveyden edistämisen määräraha	STM	Toimintakyvyn edistämisen ja liikunnan lisäämiseen sekä esteettömyyteen liittyvät kehittämishankeavustukset.	2 400 000 €	336 000 €
STEA kohdennettu toiminta-avustus	STM/STEA	Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yleisen toiminnan kokonaisuudesta erotettuun toimintoon, jossa liikunta mukana toimintamuotona ja toimintarajoitteiset kohderyhmänä.	156 500 00 €	n. 4 200 000 €
STEA hankeavustus	STM/STEA	Sosiaali- ja terveysjärjestöjen kehittämis- ja käynnistämishankkeisiin, jossa liikunta mukana toimintamuotona ja toimintarajoitteiset kohderyhmänä.	68 900 000 €	n. 2 600 000 €
Maaseuturahaston LEADER-avustus	MMM	Pääasiassa yhdistysten liikuntareittien ja liikuntapaikkojen rakentamishankkeita, joissa parannettiin kohteen esteettömyyttä.	300 000 000 € (LEADER-osuus koko ohjelmakaudella 2014–2020)	n. 2 000 000 €
Maaseuturahaston ELY-hankkeet	MMM	Luontoreittien, liikuntapaikkojen ja hevostoiminnan kehittäminen, joissa huomioitu esteettömyys tai erityistä tukea tarvitsevat.	8,2 Mrd€ (koko rahasto ohjelmakaudella 2014–2020)	n. 1 400 000 €
EAKR- ja ESR-hankeavustukset	TEM	Liikuntatoiminnan kehittämishankkeet, joissa mukana toimintarajoitteisia ja -esteisiä	1,3 Mrd€ (koko rahaston EU-osuus ohjelmakaudella 2014–2020)	n. 380 000 €
<b>YHTEENSÄ</b>			-	<b>n. 11 milj. €</b>

RAY:n avustuksista arviolta noin 6,8 miljoonaa euroa kohdentui toimintaan, jossa liikunta oli mukana yhtenä toimintamuotona ja kohderyhmänä olivat toimintarajoitteiset ja -esteiset henkilöt. RAY:n avustussummasta valtaosa (4,2 milj. euroa) oli kohdennettua toiminta-avustusta sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaan, jolla ylläpidettiin ja kehitettiin toimintakykyä sekä edistettiin hyvinvointia ja toimijuutta liikunnan avulla. Toimintaa kohdennettiin mm. mielenterveyskuntoutujille, toimintakyvyltään heikentyneille iäkkäille, pitkäaikaissairaille ja vammaisille. Lisäksi RAY myönsi 2,6 miljoonaa euroa hankeavustuksia, joissa järjestöt kehittivät ikääntyneiden, pitkäaikaissairaiden ja vammaisten hyvinvoinnin, toimintakyvyn osallisuuden, sairauksien ennaltaehkäisyyn ym. edistämiseen liittyviä uudenlaisia toimintamalleja.

Lisäksi STM myönsi avustuksia, joilla edistettiin välillisesti toimintarajoitteisten ja -esteisten liikkumis- ja liikuntamahdollisuuksia. Näistä avustuksista on kuitenkin vaikea erotella soveltavaa liikuntaa edistäneet osuudet. Tällaisia avustuksia olivat vuonna 2016 muun muassa:

- Valtionavustukset vaikeavammaisten tulkkauspalveluihin (44 800 000 euroa). Avustusta voi käyttää mm. harrastamiseen tai virkistykseen.
- Valtionosuus kunnille perustoimeentulotuen kustannuksiin (arviomääräraha 329 000 000 euroa). Perustoimeentulotuen kiinteällä perusosalla katetaan myös harrastus- ja virkistystoiminta sekä paikallisliikenteen käyttö.
- Valtionavustus UKK-instituutin toimintaan (siirtomääräraha 2 v. 930 000 euroa). UKK-instituutti edistää osin myös toimintarajoitteisten ja -esteisten liikuntaa mm. tuottamalla aineistoja ja tietoa sekä kehittämällä liikuntaneuvontaa osana hoito- ja palveluketjua ja sosiaali- ja terveyspalveluiden elintapaohjausta.

Soveltavaa liikuntaa vähintään välillisesti edistäviä rahoituspäätöksiä tehtiin vuonna 2016 myös muilla hallinnonaloilla, esimerkiksi:

**VALTIOVARAINMINISTERIÖ (VM):** Kunnille myönnettiin peruspalvelujen valtionosuutta noin 9 miljardia euroa. Peruspalveluiden valtionosuudella tuetaan soveltavaa liikuntaa välillisesti muun muassa kuntien järjestämän perusopetuksen (soveltava liikunnanopetus), terveydenhuollon (mm. apuvälinetoiminta), kuntoutuksen (mm. liikunnallinen kuntoutus), vammaispalveluiden (mm. apuvälinepalvelut, kuljetuspalvelut, päivätoiminta ja henkilökohtainen apu) sekä vanhuspalveluiden (mm. laitoshoido ja päivätoiminta) kautta.

**MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ (MMM):** Liikuntaan ja ulkoiluun kohdentuva rahoitus muodostuu pääasiassa maaseudun kehittämishankkeiden rahoituksesta ja rakennerahastovaroista (taulukko 8) sekä hevostalouden ja -urheilun tukemisesta. Näistä soveltavaa liikuntaa voidaan arvioida tuetun noin 3,4 miljoonalla eurolla vuonna 2016.

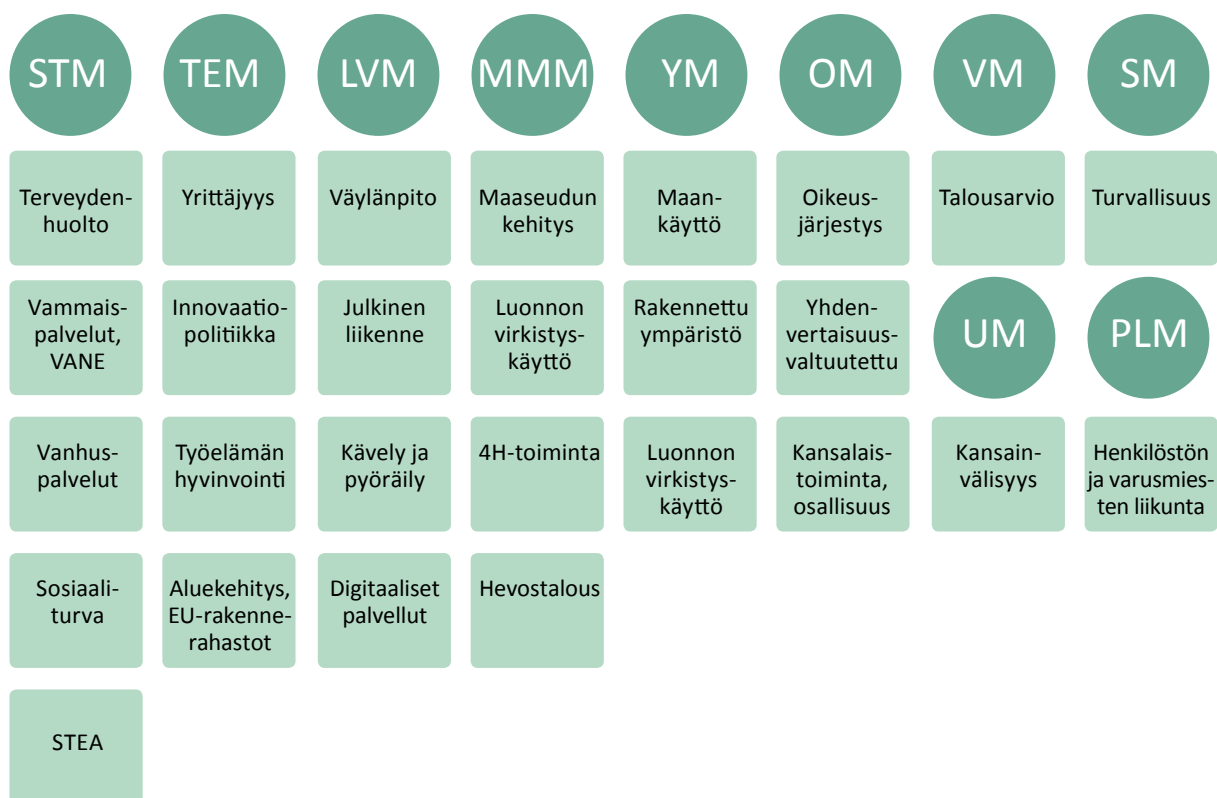
Summasta 2,0 miljoonaa euroa oli rakentamisavustuksia, joilla parannettiin paikallisten liikuntapaikkojen, kuten kylätalojen ja ulkoilureittien esteettömyyttä. ELY-keskusten myöntämässä maaseuturahaston hankkeissa oli mukana myös toimintarajoitteisten liikkumiseen ja liikuntaan liittyviä hankkeita, lähinnä ulkoilureitistöjen ja muiden liikuntapaikkojen rakentamishankkeita, joissa oli huomioitu esteettömyys. Lisäksi avustettiin ratsastukseen ja hevostoimintaan liittyviä hankkeita, joissa oli huomioitu vammaisratsastajat tai terapiaratsastus. Yhteensä näihin hankkeisiin ohjattiin noin 1,4 miljoonaa euroa.

**YMPÄRISTÖMINISTERIÖ (YM):** Ympäristöministeriö edisti liikkumisen ja liikunnan mahdollisuuksia pääasiassa välillisillä määrärahoilla, jotka kohdentuivat maankäytön suunnitteluun, rakennetun ympäristön esteettömyyteen sekä luonnon virkistyskäytön ja luontoliikunnan edistämiseen. Esimerkiksi rakennetun ympäristön esteettömyyttä ja saavutettavuutta parannettiin ministeriön myöntämällä avustuksilla vanhusten ja vammaisten henkilöiden asuntojen korjaamiseen, hissien rakentamiseen ja liikkumisesteiden poistamiseen asuinrakennuksissa. Toimenpiteillä helpotettiin vanhusten ja vammaisten liikkumista ja edesautettiin liikunnan harrastamista.

Esimerkkinä kohdennetusta soveltavan liikunnan edistämisestä oli Metsähallituksen toteuttama ja OKM:n rahoittama Rohkeasti luontoon kehittämishanke (2015–2016). Hankkeen tavoitteena oli turvata yhdenvertaiset mahdollisuudet monipuolisten luontoharrastusten suunnitteluun ja toteuttamiseen. Metsähallitukselle myönnettyllä määrärahalla parannettiin muun muassa toimintarajoitteisten ja -esteisten luontoliikunnan ja luonnon virkistyskäytön mahdollisuuksia.

**LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ (LVM):** Suorimmin LVM kohdisti resursseja kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen (arviolta noin 30 milj. euroa). Vuonna 2016 LVM myönsi mm. liikkumisen ohjaukseen valtionavustuksia yhteensä reilut 900 000 euroa 44 hankkeelle, joissa edistettiin mm. kävelyä ja pyöräilyä. Tiedossa ei kuitenkaan ole, miten kävelyn ja pyöräilyn edistämässä huomioitiin toimintarajoitteiset ja -esteiset. Ainakin strategisella tasolla kävelyn ja pyöräilyn edistämässä on huomioitu esteettömyys ja kohderyhmistä iäkkäät.

**TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ (TEM):** Euroopan unionin rakennerahastojen (Euroopan aluekehitysrahasto EAKR ja Euroopan sosiaalirahasto ESR) hankeavustuksilla avustettiin 74 liikuntaa edistänyttä hanketta lähes 23 miljoonalla eurolla vuosina 2014–2016. Näissä hankkeissa muutamassa oli kohderyhmänä toimintarajoitteiset, kuten vammaiset.



**Kuvio 18.** Muiden hallinnonalojen keskeisiä toimintarajoitteisten liikuntaan ja urheiluun vaikuttavia toimialueita.



# 5

## Kuntien toiminta

*(Luku perustuu Timo Ala-Vähälän selvitykseen  
"Soveltavan liikunnan tilanne kunnissa 2017")*

# 5 Kuntien toiminta

*(Luku perustuu Timo Ala-Vähälän selvitykseen ”Soveltavan liikunnan tilanne kunnissa 2017”)*

Kunnat ovat merkittäviä liikunnan edistäjiä Suomessa. Kunnat käyttävät valtioon verrattuna moninkertaisesti resursseja liikuntaan ja omistavat valtaosan liikuntapaikoista. Kunnat myös tuottavat paljon liikuntapalveluita asukkailleen. Kunnallisten palveluiden merkitys korostuu niille, joilla on toimintakyvyn heikentymisen tai sosiaalisen tilanteen vuoksi vaikea osallistua yleisesti tarjolla olevaan liikuntaan. Kuntien hallinnoimilla liikuntapaikoilla, jakamalla avustuksilla sekä lainaamalla välineillä edistetään myös vammaisurheilua.

Seuraavassa käydään läpi kuntien ja valtion välistä suhdetta soveltavassa liikunnassa ja vammaisurheilussa sekä kuntien palveluiden nykytilaa. Tiedot perustuvat arvioinnin yhteydessä toteutettuun kyselyyn Manner-Suomen kuntien soveltavan liikunnan palveluista. Kyselyssä selvitettiin soveltavan liikunnan palveluiden organisoimista kunnissa, yhteistyötä, toimintaan kohdennettuja resursseja, järjestettyä toimintaa sekä omatoimisen liikunnan tukemisen muotoja. Kyselyn tarkemmat tulokset julkaistaan erillisessä raportissa kevään 2018 aikana.

## 5.1. Valtio–kunta-suhde

Valtion ja kuntien välinen työnjako on pysynyt liikunnassa jo pitkään samana. Valtion liikuntahallinnon tehtävänä on vastata liikuntapolitiikan yleisestä johdosta, yhteensovittamisesta ja kehittämisestä sekä liikunnan yleisten edellytysten luomisesta valtionhallinnossa. Kuntien tehtävänä on luoda edellytyksiä kunnan asukkaiden liikunnalle järjestämällä liikuntapalveluja, tukemalla kansalaistoimintaa sekä rakentamalla ja ylläpitämällä liikuntapaikkoja.

Vielä 1990-luvun alussa valtion ja kuntien suhde perustui nykyistä tiukempaan normi- ja resurssiohjaukseen. Kuntien liikuntatoimen hallinnosta säädettiin laintasoisesti ja resurssiohjaus tapahtui korvamerkityillä valtionosuuksilla.

Liikuntahallinnossa käynnistyi 1990-luvulla muutos, jossa hallinnon suhde muuttui erityisesti kuntiin. Valtionohjauksen painopiste siirtyi normeilla ja resursseilla ohjaamisesta kohti informaatio-ohjausta ja tulosohjausta. Vuoden 1993 valtionosuus uudistuksessa kuntien itsehallinto lisääntyi ja kunnat saivat itse päättää palveluiden järjestämisestä sekä liikuntajärjestöjen tukemisesta. Saman vuoden liikuntalain muutoksen jälkeen kunnat saivat järjestää liikuntahallintonsa haluamallaan tavalla. Näiden muutosten myötä valtionhallinnon yhteys ja ohjausvaikutus kuntiin heikkeni merkittävästi.

Valtion ja kuntien välinen suhde on pysynyt pääosin samanlaisena nykypäiviin asti. Esimerkiksi liikuntalakia on uudistettu pariin otteeseen, mutta laki on säilynyt väljänä puitelakina, joka ei merkittävässä määrin ohjaa kunnan liikuntatoimintaa. Valtio pystyy ohjaamaan kuntia lähinnä kohdennetuilla resursseilla sekä informaatio-ohjauksella. Tosin valtion rahoitus muodostaa vain pienen osuuden kuntien liikuntatoiminnan kokonaisuudesta ja pääsääntöisesti valtion linjaukset eivät tavoita kuntia.



Myös soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun kohdalla tilanne näyttäytyy tämän suuntaisena. Kohdennetuilla resursseilla näyttää olevan eniten vaikutusta kuntien toiminnan kehittämiseen. Kunnat kokevat etenkin rakentamis- ja peruskorjausavustukset vaikuttavimpana valtionhallinnon soveltavaan liikuntaan liittyvänä ohjausmuotona (taulukko 11). Rakentamisavustukset velvoittavat niitä saavia kuntia huomioimaan esteettömyyden liikuntatilojen rakentamisessa tai peruskorjauksessa. Rakentamisavustukset koetaan vaikuttavina etenkin pienissä kunnissa.

Toiseksi vaikuttavimmaksi ohjausmuodoksi kunnat kokevat koulutuksen ja informaatio-ohjauksen, joiden merkitys korostuu asukasluvultaan suuremmissa kunnissa. Taustalla saattaa olla se, että valtionhallinnon informaatio-ohjaus ja koulutus ovat kohdistuneet pitkään nimenomaan suurempiin kuntiin, joissa on soveltavan liikunnan työntekijä.

Kolmanneksi vaikuttavinta ohjausta ovat erilaiset hankerahoitukset, kuten Voimaa vanhuuteen -ohjelman tuet, joiden avulla kunnat saavat kohdennettuja lisäresursseja ja asiantuntijatukea tiettyjen palveluiden kehittämiseen.

Normiohjausta ja etenkin valtionosuuksia ei koeta kunnissa erityisen vaikuttavina ohjausmuotoina myöskään soveltavassa liikunnassa. Etenkin pienissä, alle 10 000 asukkaan kunnissa normiohjausta ei koeta vaikuttavana, mutta suuremmissa kunnissa myös normeilla nähdään olevan vaikutusta. Valtionosuuksilla on vielä merkitystä pienten kuntien liikuntapalveluihin, mutta ei suuremmille kunnille.

**Taulukko 11.** Valtionhallinnon ohjauksen merkitys liikuntapalvelujen järjestämisessä. Kuntien esiin nostamat ohjausmuodot.

	Alle 10.000 as	10.000–19.999 as	20.000–49.999 as	50.000–99.999 as	Väh. 10.000 as	Kaikki yht.
Rakentamis- ja peruskorjausavustukset	44 %	24 %	33 %	22 %	31 %	33 %
Koulutus ja informaatio-ohjaus	18 %	27 %	27 %	33 %	25 %	25 %
Hankerahoitus	20 %	30 %	17 %	28 %	19 %	23 %
Normiohjaus	4 %	15 %	20 %	17 %	19 %	13 %
Valtionosuudet	13 %	3 %	3 %	0 %	6 %	6 %
Yhteensä	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Mainintojen määrä	45	33	30	18	16	142

## 5.2. Kuntien toiminta 2017

Soveltavan liikunnan päävastuullinen järjestäjä on kaikkein pienimpiä kuntia lukuun ottamatta yleensä liikuntatoimi, vapaa-aikatoimi tai vastaava hallinnonala. Mitä suurempaan kuntaan siirrytään, sitä organisoidummalta toiminta näyttää, keskittyy alan koulutuksen saaneiden ihmisten vastuulle. Lisäksi muiden toimijoiden kanssa tehtävä yhteistyö palveluiden tuottamisessa muuttuu koordinoitummaksi.

Kaikkein pienimmissä, alle 10.000 asukkaan kunnissa soveltavan liikunnan palveluiden järjestäminen toiminta on improvisoidumpaa ja se perustuu hallinnonalojen, yhdistysten, vapaaehtoisten ja muiden toimijoiden yhteistyöhön. Kaikkein pienimmissä

kunnissa etenkin eläkeläisjärjestöjen sekä kansalaisopistot ovat merkittäviä toimijoita, mutta niiden rooli pienenee siirryttäessä suurempiin kuntiin. Suuremmissa kunnissa puolestaan korostuu soveltavaa liikuntaa järjestävien yhdistysten ja sosiaali- ja terveystoimen kanssa tehtävän yhteistyön merkitys.

Kuntien soveltavan liikunnan panostukset ja tuotettujen palvelujen määrä näyttävät olevan jonkinasteisessa laskussa. Varmimmat tiedot ovat yli 10 000 asukkaan kunnista, joiden soveltavaan liikuntaan kohdentamat työtunnit näyttävät pienoisesti laskeneen vuodesta 2005 lähtien. Samalla ajanjaksolla myös asukaslukuun suhteutettua soveltavan liikunnan määrärahat ovat olleet laskussa. Positiivista on kuitenkin se, että, kuntien jakamat järjestöavustukset näyttäisivät tarkastelukaudella nousseen melko tasaisesti. Kunnat kohdensivat soveltavaan liikuntaan resursseja yhteensä arviolta noin 8,0–9,5 miljoonaa euroa vuonna 2017.

Kuntien asukaslukuun suhteutettu soveltavan liikunnan ryhmämäärä näyttää pysyneen viime vuosina samalla tasolla tai se on kääntynyt laskuun. Ryhmämäärä on ollut kyselyissä korkeimmillaan vuosina 2009 ja 2013. Luotettavimmat tiedot ovat yli 10 000 asukkaan kunnista, jotka järjestivät kuntakoosta riippuen 6–12 soveltavan liikunnan ryhmää 10 000 asukasta kohden. Selvästi eniten ryhmätoimintaa on iäkkäille, mutta ryhmiä järjestetään myös lapsille ja nuorille, eri sairaus- ja vamma ryhmille sekä eri liikuntamuodoittain.

Kun huomioidaan kaikki soveltavan liikunnan järjestäjätahot kunnassa, ryhmiä järjestetään yhteensä arvioilta 10 000–12 000. Karkeasti arvioiden näissä ryhmissä on kävijöitä yhteensä noin 150 000, mikä on samaa luokkaa kuin vuoden 2013 arviossa. Ryhmissä liikkuvat valtaosin ikääntyneet naiset.

Ryhmätoiminnan lisäksi kunnat tukevat toimintarajoitteisten ja -esteisten omatoimista liikuntaa sekä järjestävät soveltavan liikunnan tapahtumia. Pelkästään kyselyyn vastanneissa 140 kunnissa tapahtumiin osallistui arviolta noin 30 000 osallistujaa vuonna 2017.



# 6

Havainnot ja  
kehittämis-  
suositukset

# 6 Havainnot ja kehittämissuosituks

Soveltavaan liikuntaan ja vammaisurheiluun liittyvät valtionhallinnon toimet ovat OKM:n vastuulla. Muiden hallinnonalojen tavoitteissa ne eivät suoranaisesti esiinny, vaikka muilla hallinnonaloilla on suuri merkitys soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistämiseksi. Seuraavassa esitetyt havainnot ja johtopäätökset kohdistuvat lähinnä liikuntahallinnon alueelle.

Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäminen hallinnossa on paljolti riippuvainen tavoiteasettelusta ja ohjausjärjestelmästä. Niihin liittyviä esityksiä ei ole mielekästä miettiä vain soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun osalta. Siksi ohjausjärjestelmään liittyvät havainnot ja suositukset esitetään koko liikuntahallintoa koskien.

## 6.1. Havainnot

**RAJAUS** Soveltavaan liikuntaan liittyvä käsitelmäärittely on 2000-luvulla ollut huomion kohteena myös hallinnossa (miten suhtautua esim. maahanmuuttajataustaisiin). Kohderyhmäajattelusta ollaan siirtymässä integraation tavoitteiden kautta kohti yhdenvertaisuusajattelua. Prosessi on ajatuksellisesti ollut haastava niin hallinnolle kuin kentän toimijoille. Yhteistä vastausta kysymykseen ”miten pitää kaikki mukana” vasta haetaan. Prosessissa hallinto miettii soveltavan liikunnan ja muun liikuntakulttuurin suhdetta uudelta pohjalta.

**NÄKÖKULMA JA YMMÄRRYS** Toimintarajoitteiset- ja esteiset muistetaan yleensä, kun valmistellaan heille kohdennettuja toimenpiteitä, kuten vammaisuuksia koskevia linjauksia. Tällaisen valmistelutyön tueksi löytyy myös tietoa. Tiedämme verraten hyvin, kuinka paljon esimerkiksi vammaiset käyttävät eri palveluita tai saavat erilaisia tukia.

Toimintarajoitteiset kuitenkin unohdetaan usein silloin, kun valmistellaan yleisiä, koko väestöä koskevia linjauksia tai ohjelmia. Tällaisen päätöksenteon tueksi ei ole myöskään riittävästi tietoa, sillä emme juuri tiedä vammaisten elämän arjesta, kuten harrastamisesta, työnteosta tai koulunkäynnistä.

Vammaiset lapset ja nuoret tulisi nähdä ensisijaisesti lapsina ja nuorina. Heitä tulisi tarkastella päätöksenteossa suhteessa muihin lapsiin ja nuoriin ja sen myötä arvioida yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja oikeuksien toteutumista. Tämä vaatisi päätöksentekoa tukevaa tietoa. (Nuorisotutkimus 4/2017)

*”OKM:llä pitäisi olla selkeämmin hahmotettu tavoitteet, vaikka yhteistyössä alan järjestöjen kanssa.”*

**TAVOITTEET** Liikuntahallintoa on useissa yhteyksissä arvosteltu tavoitteiden yleisyydestä sekä tavoitteiden ja toimenpiteiden kohtaamisen sattumanvaraisuudesta. Hallinnossa ei kritiikkiä täysin tyrmätä: *”Varmasti osittain pitää paikkansa, kun ulkopuolinen asiaa katsoo.”*

Kun tavoitteet ja niistä johdetut toimenpiteet ja tulosodotukset eivät ole tiedossa, on ulkoinen arviointi tavoitteiden ja tulosten suhteesta vaikeaa. Tavoiteasettelun

tarkistamiseen ja arvioinnin hyödyntämiseen ollaan liikuntahallinnossa vasta kypsässä (vrt. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus).

Ohjausjärjestelmästä riippuu paljon. Jos sitä ei pysty arvioimaan ja tarvittaessa muuttamaan, jää myös toimintatapojen tarkistaminen ja kehittäminen vajavaiseksi. Tähän on törmännyt myös valtion liikuntaneuvosto arvioidessaan valtionhallinnon toimenpiteitä. Neuvosto on panostanut arviointeihin, mutta joutunut tinkimään tavoitteistaan perustietojen puuttuessa: *”Meidän arvioinnit on jääneet ohjausjärjestelmän arvioinneiksi”*. Myös tämä selvitys on jäänyt paljolti ohjausjärjestelmän arvioinniksi.

**STRATEGINEN JOHTAMINEN** Huippu-urheilutyöryhmän Sanoista Teoiksi -raportissa todetaan, että *”toimintatapa ei muutu, ellei muutosta systemaattisesti johdeta”*. Toisin kuin vammattomien huippu-urheilussa, soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun *”johtajuudesta”* ei ole esiintynyt kilpailua. Kentällä on oltu tyytyväisiä, että valtio – käytännössä liikuntahallinto – on ottanut 1970-luvulta lähtien vastuuta alan kehittämisestä. Toki *”sparraajien”* ja kovan ulkoisen paineen puuttuminen on sallinut kehittymisen omalla tahdilla ja tavalla.

Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun historia osoittaa, että silloin kun valtionhallinto on *”ottanut roolia”*, toiminta on kentällä nytkähtänyt eteenpäin. Esimerkkejä: erityisliikunnanohjaaja-järjestelmän synty kuntiin (1980-luku), alan professuurin perustaminen Jyväskylän yliopistoon (1990-luku), kuntien soveltavan liikunnan palveluiden kehittämistyö ja vammaisurheilun integraatio (2000-luku), esteettömyyden huomioiminen liikuntapaikkarakentamisessa sekä yhdenvertaisuustyön laajamittainen käynnistyminen liikuntajärjestöissä (2010-luku). Toisin kuin liikuntakentän toimijat yleensä, soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun toimijat toivovat vahvempaa ohjausta ja selkeämpiä tavoitteita.

OKM toimii strategisella tasolla eikä halua ohjata vapaata kansalaistoimintaa. Strategisella tasolla toimiminen nimenomaan edellyttäisi strategisia valintoja, selkeästi valittuja tavoitteita ja toimenpiteitä. Niitä on vaikea tunnistaa liikunnan valtionhallinnon toiminnasta: ei tiedetä, mitä on päätösten takana ja mitä niillä on tavoiteltu.

**KOORDINAATIO** Soveltavan liikunnan toimintasäde on laaja ja eri teemojen edistäminen edellyttää erityisosaamista. Ohjaukseen ja valmistelutyöhön osallistuu useita esittelijöitä, kukin omalla vastuualueellaan. Siitä, miten ohjauksen eri alueet keskustelevat keskenään, on niukasti tietoa. Ulkoisen arvioinnin näkökulmasta soveltavan liikunnan koordinaatio liikuntahallinnossa näyttäytyy vähäiseltä.

Samoin koko valtionhallinnossa koordinaatio on vähäistä, vaikka muiden hallinnonalojen ratkaisuilla on korostunut merkitys toimintarajoitteisten ja -esteisten liikunnan edistämisessä. Toki syy tähän on ainakin osin ymmärrettävä ja inhimillinen (ks. jäljempänä Viranhaltijat).

**VIRANHALTIJAT** Yksittäisten viranhaltijoiden rooli ja osaaminen korostuvat, kun soveltavan liikunnan (kuten koko liikuntasektorin) tavoiteasettelu on väljää: ennalta määriteltäviä mittareita ei ole ja päätökset tekee pieni viranhaltijoiden joukko. Kun ohjauksen tavoitteena on *”edistäminen”*, lähes kaikki ratkaisut ovat riittävän oikeita, jotta tehtävä voidaan katsoa suoritetuksi.

Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilunedistäminen valtion liikuntahallinnossa ei ole vielä rakenteissa, vaan se on henkilösidonnaista. Käytännössä asiat valmistelee ja esittelee kukin esittelijä itsenäisesti. Kokonaisuus näyttäisi muodostuvan paljolti kulloisten viranhaltijoiden valintojen, intressien ja osaamisen pohjalta. STM/STEA:ssa valmistelutyö on enemmän tiimityötä ja henkilöstöresurssit riittävät mm. toiminnan seurantaan. Liikuntahallinnon viranhaltijoiden työ kuuluu lukuisten yksittäisten avustuspäätösten tekemiseen eikä resursseja riitä esimerkiksi riittävään koordinaatioon, strategiseen johtamiseen, seurantaan tai tulosten ja vaikuttavuuden analysointiin.

**VLN:N SIHTEERISTÖ** Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistämässä valtion liikuntaneuvoston sihteeristöllä on ollut keskeinen sija. Käytännössä neuvoston sihteeristö (yksi suunnittelija) vastasi suurelta osin soveltavan liikunnan hallintotehtävistä 2010-luvun puoliväliin asti. Soveltava liikunta oli ”ulkoistettu” OKM:n liikunnan vastuualueelta. Viime vuosina työnjakoa on pyritty tarkistamaan, mutta edelleen neuvoston sihteeristön työpanosta ja osaamista hyödynnetään soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun kysymyksissä enemmän kuin sektorin muilla osa-alueilla.

**NORMIOHJAUS** Hallinnossa tärkeää on laillisuus. Hallinnon on luontevaa viitata normiohjaukseen. Liikuntalaki ja sen taustat tunnetaan liikunnan vastuualueella hyvin, sillä lakia valmistellut työryhmä koostui pääasiassa vastuualueen virkamiehistä. Myös järjestökentällä liikuntalaki nähdään toimivana. Lisäksi on innostuttu erityisesti tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslaeista sekä sopimuksesta vammaisten henkilöiden oikeuksista (CRPD). Se, miten näiden säädösten henki ja kirjain tulisi ymmärtää, on vielä hallinnon ja kentän välillä keskustelematta. Alan toimijoille ”riittäisi”, että tehtäisiin aidosti normien edellyttämää liikuntapolitiikkaa.

**RESURSSIOHJAUS** Soveltavan liikunnan toteutus tapahtuu paljolti kunnissa sekä järjestöissä, joista useat ovat riippuvaisia valtionavustuksista. Liikuntahallinnon resurssiohjaus määrittää pitkälle järjestötoiminnan volyymin – ei sisältöjä. Kuntien kohdalla resurssiohjaus ei määritä juuri kumpaakaan.

OKM:n ohjauskulttuuri ja resurssit eivät mahdollista samanlaista ohjausmahdollisuutta, vuorovaikutusta ja sparrausta kuin mitkä ovat STEA:ssa käytäntöinä. OKM:n ja STEA:n resurssiohjauksen vertailulta ei voitane tulevaisuudessakaan välttyä. Käytäntöjen lähentyminen on monien avustuksensaajien toiveissa. STEA ei kuitenkaan halua juurikaan lähentyä OKM:n käytäntöihin, joten lähentymismahdollisuudet näytetyvät yksisuuntaisilta.

Vuonna 2016 soveltavaan liikuntaan ja vammaisurheiluun kohdistettiin OKM:ssä suoraan noin kolme prosenttia valtion liikuntamäärärahoista. Lisäksi toimintarajoitteisten liikunnan ja urheilun edistäminen on nykyisin inklusiivisesti mukana valtaosassa liikuntahallinnon muita määrärahoja ja avustuksia. Jos arviointi olisi tehty 2010-luvun alussa, tilanne olisi todennäköisesti näyttänyt heikommalta.

Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että nykyisin tehtävät toimenpiteet olisivat riittäviä, kun laskentatavasta riippuen soveltavan liikunnan potentiaalinen kohderyhmä on 15–20 % väestöstä. Tärkeää on tunnistaa, että muut hallinnonalat rahoittavat soveltavaa liikuntaa epäsuorasti huomattavasti liikuntahallintoa enemmän.

**INFORMAATIO-OHJAUS** Kuten normiohjaus myös informaatio-ohjaus luo pohjaa yhdenvertaisuuden edistämistyölle liikuntakulttuurissa. Yhdenvertaisten liikunta-

edellytysten tavoite nousee esiin lähes kaikissa viime vuosina tuotetuissa suosituksissa, ohjelmissa ja työryhmien mietinnöissä.

Myös informaatio-ohjauksen määrällisen puolen voi katsoa olevan kunnossa. Liikunnan vastuualueen ja VLN:n informaatio-ohjaus on pelkästään tuotettujen asiantuntijaraporttien valossa huomattavan aktiivista. Raportteja hyödynnetään parhaiten asiantuntija-, opiskelu- ja hallintotyössä, vähemmän järjestö- ja kuntaympäristöissä. Toistaiseksi ei ole näyttöä siitä, että raporttien tai muun informaatio-ohjauksen kysyntä ylittäisi tarjonnan tasolle.

**TYÖNJAKO OKM–STM /STEA** Suomessa on runsaasti kansanterveysjärjestöjä, jotka edistävät jäsenistönä terveyttä ja hyvinvointia laaja-alaisesti, muun muassa toiminnallisuutta, fyysistä aktiivisuutta ja liikkumisen tärkeyttä korostaen. Osa järjestää liikuntaa myös liikunnan takia. Näiden järjestöjen tuen tarvetta ei kiistetä. Sen sijaan keskustelua on jo pidempään käyty valtionavustuksen sopivasta myöntäjästä (STM/STEA–OKM). Soveltava liikunta näyttää jääneen rahoittajien väliselle harmaalle alueelle.

**ERI HALLINNONALAT** Muilla hallinnonaloilla kuin OKM:ssä ei ole liikuntatavoitteita. Soveltavan liikunnan käsite tunnetaan lähinnä vain liikuntahallinnossa ja STM:ssä. Silti soveltavan liikunnan edistäminen ja eriarvoisuuden vähentäminen ovat paljolti riippuvaisia eri hallinnonalojen ratkaisusta ja yhteistyöstä. Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistämiseen osallistuvat – tiedostaen tai tietämättään – useat hallinnonalat.

*”Älkää vaan antako soveltavaa liikuntaa STM:lle, siellä siitä häviää itseisarvo, liikunnan spiritti.”*

Soveltavan liikunnan edistämistä perustellaan OKM:ssä ja STM:ssä erityisesti terveystavoitteilla. Näkyvästi on myös esillä vammaisurheilu, jonka lähtökohdat ovat urheilutoiminnassa. Terveys- ja urheilutavoitteiden väliin sijoittuvat liikkumis- ja toimintaesteisten harrastus- ja kuntoilutavoitteet. Ne ovat jääneet vähemmälle huomiolle.

Soveltava liikunta voisi olla se, joka yhdistäisi liikuntahallintoa muihin hallinnonaloihin. Tavoite yhdenvertaisuuden edistämisestä velvoittaa jokaista hallinnonala, oli kyse liikunnasta, nuorisotyöstä, metsien virkistyskäytöstä tai kävelyn ja pyöräilyn edistämisestä. Yhdenvertaisuuden ohella eri hallinnonaloja yhdistää esteettömyyden tavoite ja ikääntymisen haasteet. Siinä missä esimerkiksi huippu-urheilun tavoitteet voivat jopa loitontaa liikuntahallintoa muista hallinnonaloista, soveltava liikunta näyttäisi tarjoavan sillan yhteiselle tekemiselle.

**TOIMINNAN TASO** Suomalaisessa terveyden ja hyvinvoinnin edistämistyössä ovat painottuneet perinteisesti koko väestöön kohdentuvat toimenpiteet ja mahdollisimman aikainen vaikuttaminen, sillä monet terveyden ja hyvinvoinnin kannalta tärkeät asiat opitaan jo lapsena. Esimerkiksi erilaisilla varhaiskasvatukseen kohdennetuilla toimenpiteillä on pystytty vaikuttamaan juuri heikoimmassa asemassa olevin lapsien tukemiseen. Lisäksi tärkeää on ollut valita kulloinkin oikea hallinnon taso. Osaan yhteiskunnallisia kysymyksiä on voitu vaikuttaa hyvin kuntatasolla, mutta osassa tarvitaan kansallisen tason toimia.

Soveltavaa liikuntaa on edistetty toistaiseksi omana suppeana saarekkeena ja osaksi ”mallioppilaiden kanssa” eli jo hyvin asiansa hoitavien kuntien ja järjestöjen

kanssa. Soveltava liikunta on näkynyt osin huonosti koko väestön toimenpiteissä eikä sitä ole saatu riittävän hyvin osaksi etenkin lapsiin ja nuoriin kohdistuvia toimenpiteitä.

**IKÄÄNTYMINEN** Haasteita on vaikea ennakoida, paitsi väestön ikääntymiseen liittyviä. Toistaiseksi ikääntymisen käsittely on ollut liikuntahallinnossa vähäistä suhteessa sen merkitykseen. Käsittely on rajautunut lähinnä arkiliikkumiseen ja soveltavaan liikuntaan sen sijaan, että nähtäisiin myös iäkkäiden liikuntatarpeiden moninaisuus. Jatkossa ikääntyneistä tulee liikuntakulttuurin ”valtavirtaa”. Ikääntymisen myötä kasvaa myös pitkäaikaissairaiden ja vammaisten henkilöiden määrä, mutta myös hyväkuntoisten ikääntyneiden määrä. He haluavat edelleen luistella, pelata jalkapalloa, kiipeillä jne.

**VÄHEMMISTÖNÄ VÄHEMMISTÖSSÄ** Liikuntakenttä on täynnä vähemmistöjä, joiden asemaan on alettu vasta viime vuosina kiinnittää huomiota. Myös soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun kentällä on vähemmistöjä, jolloin puhutaan vähemmistöstä vähemmistössä tai kaksinkertaisesta toiseudesta, kuten naisvammaisurheilijasta tai vammaisesta maahanmuuttajasta. Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun toimijoilla on ollut haasteita tavoittaa heitä.

**JÄRJESTÖT JA YHDISTYKSET** Soveltavaa liikuntaa edistävissä järjestöissä on epätietoisuutta valtionhallinnon linjauksista liittyen tavoitteisiin ja työnjakoon soveltavan liikunnan alueella. Järjestöillä on itse määritellyt tavoitteet ja toimintasuunnitelmat, mutta niillä olisi myös kiinnostusta vuoropuheluun hallinnon kanssa. Yhteisten tavoitteiden ja työnjaon selkiyttämisen tärkeyttä korostaa myös se, että soveltavan liikunnan kentälle on tullut viime vuosina paljon uusia toimijoita.

Huolta herättää seuratoiminnan kehitys (tai kehittymättömyys) toimintarajoitteisten liikuttamisessa. Moni seura tekee hyvää työtä toimintarajoitteisten liikunnan ja urheilun edistämiseksi, mutta seurojen enemmistö näyttää jatkavan heille tutulla ”konseptilla”. Toisaalta seurat ovat ja saavat olla toimijoidensa näköisiä. Valtionhallinto on tätä kunnioittanut.

**KUNNAT** Kunnat ovat soveltavan liikunnan keskeisiä ja varsin itsenäisiä toimijoita. Valtio–kunta-ohjaussuhdetta on väljennetty 1990-luvulta lähtien. Kunnilla ei ole tilivelvollisuutta valtion suuntaan, vain kuntalaisten. Kunnat saavat valtionosuuksia ja -avustuksia, joiden avulla edistetään niin suoraan kuin välillisesti toimintarajoitteisten liikunnan ja urheilun mahdollisuuksia. Lähinnä vain kohdennettuihin resursseihin, kuten hankeavustuksiin valtio pystyy liittämään ohjausmekanismeja.

Kuntien soveltavan liikunnan palveluissa on suuria kuntakohtaisia eroja, etenkin pienten kuntien kohdalla. Tilannetta ei helpota se, että kunnat saattavat antaa vammaisille tarjottavista palveluista täysin vastakkaisia päätöksiä. ”Ei ole lottovoitto syntyä Suomeen, vaan oikeaan kaupunkiin tai kuntaan” (Petri Pohjonen).

Kuntien mielenkiinto valtion suuntaan tiivistyy resursseihin. Kuntien soveltavan liikunnan viranhaltijat pitävät valtiosuhteen vaikuttavimpana asiana liikunnan rakentamis- ja peruskorjausavustuksia, jotka myös takaavat esteettömyyden huomioon ottamisen. Merkitystä on myös soveltavan liikunnan hankeavustuksilla (esim. Voimaa vanhuuteen). Toisaalta myös informaatio-ohjaus ja järjestetyt koulutukset saavat tunnustusta.

**TULOKSIA** Erityistä tukea tarvitsevien liikunta- ja urheilumahdollisuudet ovat paremmat kuin vaikkapa vuosituhannen vaihteessa. Tämän ja aiempien arviointien perusteella tiedämme suunnilleen mitä on tehty, miltä näyttää soveltava liikunta ruohonjuuritasolla.



Sen sijaan emme aina tiedä, kuinka paljon lopputuloksen ovat mahdollistaneet valtionhallinnon toimenpiteet ja kuinka paljon muut toimijat, kuten järjestöt ja kunnat. Kuinka paljon valtionhallinto on toiminut ”moottorina”, vai onko edistyksen mahdollistanut paremminkin valtion pitäytyminen taustalla: tilaa on annettu toimijoille ja luotettu heidän osaamiseensa.

Valtionhallinnon toimenpiteet selittävätkin yleensä vain osan lopputuloksesta, johon liikuntahallinnolla on vain rajallisesti suoraa vaikutusta. Lopputuotos on aina riippuvainen myös toteuttajatahoista, joista osa toimii varsin itsenäisesti (kuviot 19 ja 20). Valtion liikuntahallinnon soveltavaan liikuntaan ja vammaisurheiluun kohdentamalla resursseilla on osaltaan mahdollistettu muun muassa seuraavaa:

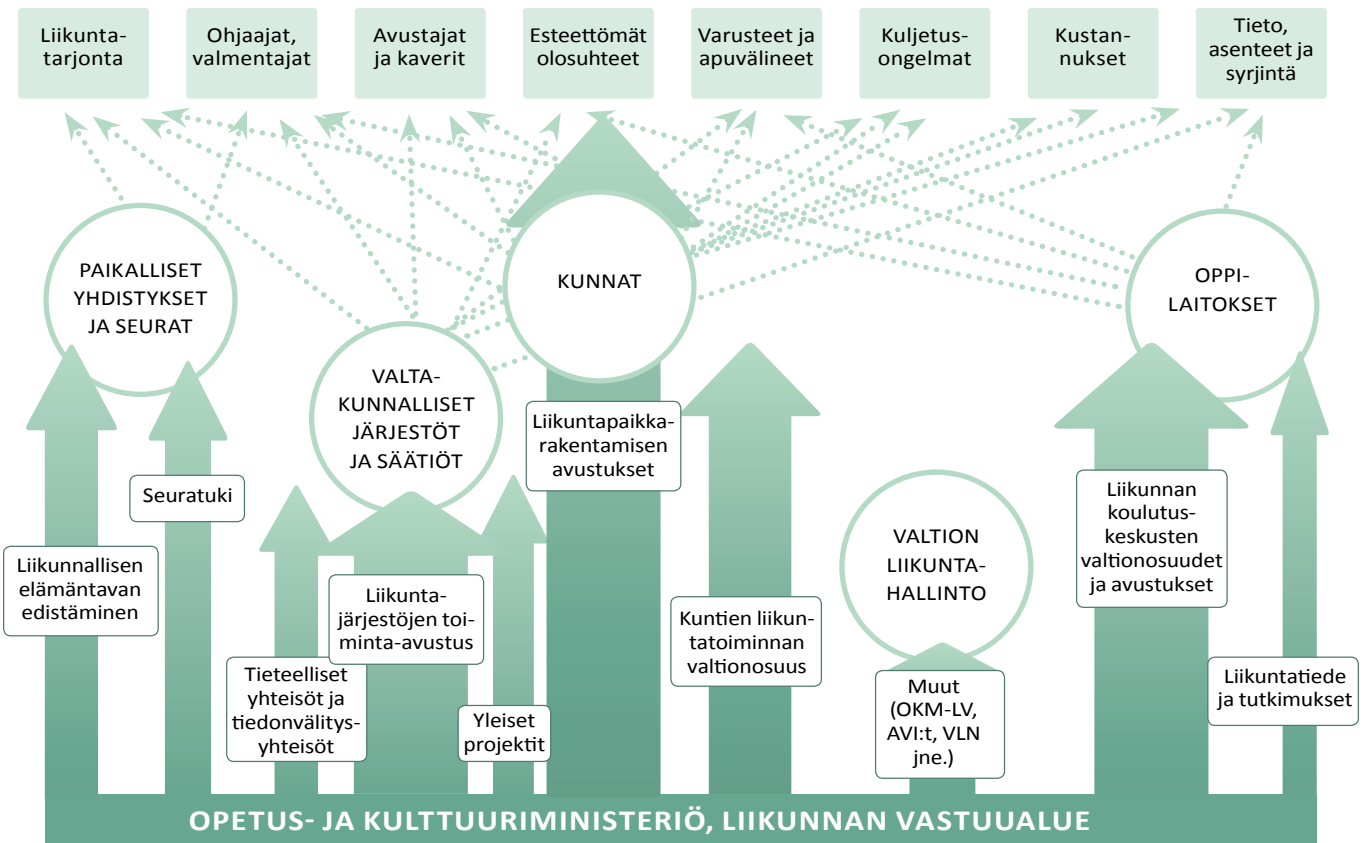
- Lisätty harrastusmahdollisuuksia yhdistyksissä, seuroissa ja kunnissa.
- Lisätty tietoa soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun mahdollisuuksista toimijoille ja liikkujille.
- Tehty vaikuttamistyötä soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun aseman edistämiseksi valtakunnan tasolta paikallistasolle asti.
- Järjestetty koulutuksia ja tuotettu asiantuntijapalveluita, joilla kehitetty eri toimijoiden osaamista sekä ymmärrystä soveltavasta liikunnasta ja vammaisurheilusta.
- Kehitetty yksittäisissä hankkeissa mm. liikuntapolkuja ja -neuvontaa, sairauksiin liittyvää liikuntatietoutta, iäkkäiden vertaisohjaajatoimintaa sekä juurrutettu iäkkäiden liikunnan hyviä toimintatapoja.
- Tuotettu tutkimustietoa iäkkäiden liikkumisesta ja sen mahdollisuuksista, vammaisten nuorten liikunnasta, vammaisurheilun luokittelusta, esteettömästä liikuntarakentamisesta sekä toimintakyvyn ja -rajoitteiden yhteyksistä lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuuteen.
- Edetty jonkin verran vammaiskilpa- ja huippu-urheilun integraatiossa.
- Lisätty vammaisurheilun näkyvyyttä.
- Nostettu vammaisurheilijoiden määrä urheiluakatemoissa 14 urheilijasta lähes 100 urheilijaan.
- Luotu vajaalle parin kymmenen vammaisurheilijan ammattimaiselle/päätoimiselle valmentautumiselle taloudelliset edellytykset sekä tuettu muutaman vammaisurheilijan opiskelua.
- Järjestetty kansainvälisiä ja kansallisia vammaisurheilutapahtumia
- Saavutettu 18 mitalia eri paralympialajien arvokisoista 2010–2016.

Lisäksi on tarjottu soveltavaa liikunnanopetusta ja harrastusmahdollisuuksia koulupäivän yhteyteen, parannettu esteettömyyssuunnittelun tasoa ja liikkumisolosuhteiden esteettömyyttä, koulutettu soveltavan liikunnan ammattilaisia, tarjottu apuvälineitä jne.

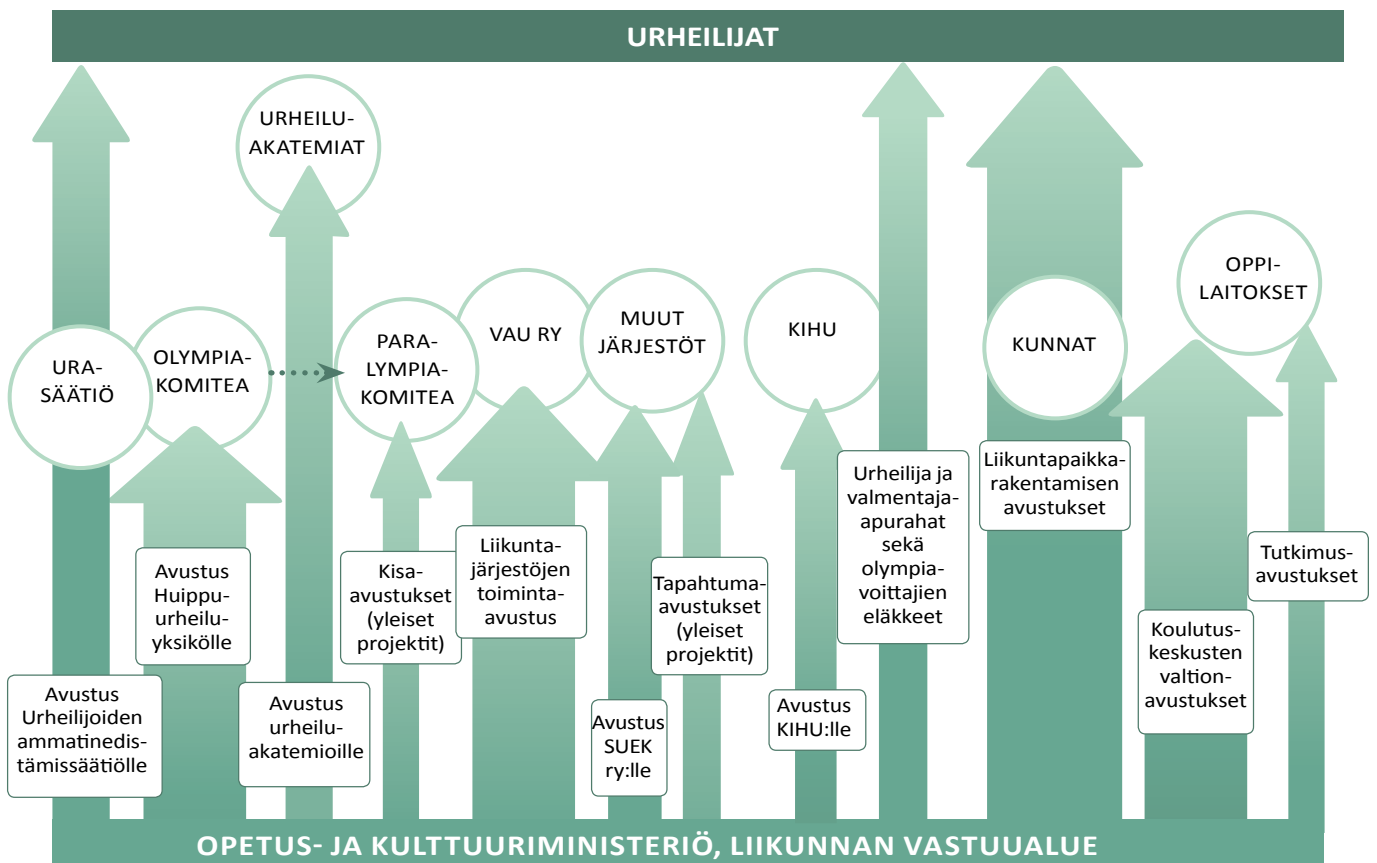
**ARVIOINTIEN HYÖDYNTÄMINEN** Liikuntaneuvoston arviointien hyödyntämistä on haitannut myös epäselvyys arvioinnin tehtävistä. Vastuualueen virkamiehet ja neuvoston jäsenet eivät ole onnistuneet löytämään riittävässä määrin ”yhteistä säveltä” suhtautumisessa arviointityöhön. Arviointeja ei ole tosimelessä punnittu yhdessä vastuualueen ja neuvoston kesken. Toteutettujen arviointien konkreettisesta hyödyntämisestä ei ole tietoa. Soveltavan liikunnan alueella seurantaa ja arviointia on tehty paljolti hallinnon ulkopuolella alan toimijoiden kesken.

*”Ei meillä ole tapahtunut suuria muutoksia viime vuosina, lähinnä yhdenvertaisuussuunnitelmia on alettu edellyttää ja liikuntaneuvoston jaostorakennetta muutettu. Muuten on jatkettu ’poliisin’ roolia, muistutettu avustettavia tahoja soveltavan liikunnan näkökulmasta.”*

## KESKEISIMMÄT KEHITTÄMISKOHTEET



Kuvio 19. Keskeisimmät soveltavaa liikuntaa edistävät avustukset (Liikunnan vastuualue, OKM) vuonna 2016.



Kuvio 20. Keskeisimmät vammaisurheilua edistävät avustukset (Liikunnan vastuualue, OKM) vuonna 2016.

## 6.2. Kehittämissuosituksset

Kehittämissuosituksia on listattu kahdenlaisia: alussa laajoja, periaatteellisia ja ehkä raskaitakin toteutettavaksi (1–8), niiden jälkeen pienempiä ja helpommin toteutettavissa olevia.

### **SUOSITUS 1: Läpinäkyvän seuranta- ja arviointijärjestelmän luominen liikuntahallintoon.**

Ko. suositusta on esitetty useita kertoja 2010-luvulla, ja esitys on edelleen ajankohtainen. Liikuntasektorin (tai hallinnon ylipäätään) tärkeästä työstä ei voi enää uskottavasti kertoa ilman vaikuttavuustarkastelua: tarve–visio–tavoite–resurssit–toimenpiteet–tulokset–vaikutukset. Vaikutuksista, tai edes tuloksista, on pystyttävä kertomaan.

Liikuntahallinnon tulokset tehdään edellytyksiä luomalla. Myös niitä voi mitata – määrällisesti tai laadullisesti. Toteutuksesta vastaavat yleensä muut tahot kuin valtion liikuntahallinto. Lopputulos syntyy edellytysten ja toteutuksen kautta. Seuranta- ja arviointijärjestelmän luominen tulee nähdä valtion liikuntaneuvoston ja liikunnan vastuualueen yhteiseksi tehtäväksi.

### **SUOSITUS 2: ”Tiedolla johtamisessa” panostetaan myös johtamiseen.**

”Tiedolla johtamisen”-tavoitteessa päähuomio kohdistetaan yleensä tietoon. Päätöksiä pyritään perustelemaan tiedolla. Sen sijaan johtamiseen ja päätösten toimeenpanoon kiinnitetään vähemmän huomiota. Usein jatketaan entiseen tapaan.

Yhdenvertaisen ja kaikille avoimen liikuntakulttuurin edistäminen edellyttää johtamista. Sitä harjoittavat muutkin kuin johtajat, esimerkiksi verraten itsenäisesti toimivat valtionavustushakemusten käsittelijät. Kun johtamista ei ymmärretä saneluksi, sillä on mahdollisuus vaikuttaa myös liikuntakulttuurin eri toimijoiden tekemiin valintoihin.

### **SUOSITUS 3: Toimintarajoitteisten ja -esteisten nykyistä parempi huomioiminen koko väestöä koskevissa toimenpiteissä.**

Soveltavaa liikuntaa ja vammaisurheilua on edistetty valtionhallinnossa lähinnä omalla saarekkeella ja yksittäisillä toimenpiteillä ”mallioppilaiden” – kuten edistyneempien kuntien ja alan järjestöjen – kanssa. Valtion liikuntahallinnon on panostettava etenkin laajoihin julkisiin toimenpiteisiin, jotka on suunnattu koko väestölle (mm. varhaiskasvatus, peruskoulu, aamu- ja iltapäivätoiminta sekä vanhustenhuolto). Toimintarajoitteiset ja -esteiset sekä muut vähemmistöt tulee huomioida kaikissa valtionhallinnon liikkumiseen ja liikuntaan liittyvissä strategioissa ja toimenpiteissä.

### **SUOSITUS 4: Hallinnon ja järjestöjen yhteistyömahdollisuuksien hyödyntäminen.**

Hallinnon ja alan muiden toimijoiden (järjestöt, asiantuntijat) vuoropuhelu on riittämätöntä soveltavassa liikunnassa ja vammaisurheilussa. Järjestöillä ja alan asiantuntijoilla on valmiuksia valmistella – yhdessä hallinnon kanssa – soveltavassa liikunnassa käytettäviä käsitteitä, tavoitteita ja mahdollisia toteuttamistapoja, jopa jonkinlaista tiekarttaa tulevaan. Valmiuksia yhteistyöhön löytyy myös seurannan ja arvioinnin alueella. Näiltä osin soveltavan liikunnan toimijat poikkeavat liikuntakulttuurin muista toimijoista.

**SUOSITUS 5: Hallinnonalojen yhteistyön lisääminen yhteisten nimittäjien pohjalta (yhdenvertaisuus, esteettömyys, ikääntyminen).**

Toimintarajoitteisten ja -esteisten arkiliikkumisessa, liikunnassa ja urheilussa korostuu muiden hallinnonalojen merkitys. Sen sijaan, että eri hallinnonaloja pyritään houkuttelemaan liikuntapoliittisten kysymysten omaksumiseen, on löydettävä tavoitteita, jotka kaikki voivat allekirjoittaa omista lähtökohdistaan.

Useimmat hallinnonalat näyttävät jakavan ainakin seuraavat kolme kysymystä: miten lisätä väestön yhdenvertaisuutta, kuinka parantaa esteettömyyttä sekä millä tavalla tukea kasvavan ikääntyvän väestönosan toimintaedellytyksiä. Yhteistyön mahdollisuudet avautuvat, kun sitä edistetään kaikille osapuolille tärkeiden teemojen kautta. Kaikki hallintotoimet, jotka parantavat yhdenvertaisuutta ja esteettömyyttä sekä helpottavat ikääntyneiden arkea, edistävät yleensä myös soveltavaa liikuntaa ja usein myös vammaisurheilua.

**SUOSITUS 6: Liikuntaa ohjaavien säädösten ottaminen vakavasti.**

Liikuntalain yksi tavoite on eriarvoisuuden vähentäminen. Myös yhdenvertaisuuslaki, tasa-arvolaki ja CRPD-sopimus ohjaavat toimintaa samaan suuntaan. Säädösten noudattamisen tulisi näkyä käytännön liikuntapolitiikassa ja -työssä siinä laajuudessa kuin on tarkoitettu. Myös seurannan tulisi olla systemaattista. Toistaiseksi säädösten käytännön ohjausvaikutuksesta liikuntasektorilla on niukasti seurantatietoa. Haastattelutietojen perusteella säädösten velvoittavuutta ei tarpeeksi tunneta eikä käytäntöjen tarkistamiseen ole liiemmin nähty tarvetta. Ilman tehostettua seurantaa ja siihen perustuvaa aktiivista ohjausta säädökset uhkaavat jäädä tavoitteiksi.

**SUOSITUS 7: Toimenpiteiden lisääminen kohderyhmiin, joiden edellytykset oman hyvinvoinnin edistämiseen ovat heikoimmat ja joiden tukeminen tuottaa suurimmat yhteiskunnalliset hyödyt.**

Kaikkia hyviä asioita ei ole mahdollista hoitaa yhtäaikaisesti yhtä hyvin. On uskallettava valita määräaikaista painoaluetta. Ikääntyneistä on tulossa liikuntakulttuurin valtavirtaa. Tähän ei ole varauduttu liikuntasektorilla. Väestörakenteen muutos ja sen heijastusvaikutukset sosiaali- ja terveyspalveluihin ovat soveltavan liikunnan ja koko liikuntapolitiikan lähivuosien huomattavin kysymys siltä osin kuin tavoitteena on perustella liikuntaa yhteiskunnallisten säästöjen näkökulmasta. Kun ihmiset elävät pitkään, kasvaa myös vammaisten ja sairaiden iäkkäiden määrä. Soveltavan liikunnan kohderyhmät sekoittuvat.

**SUOSITUS 8: Liikunnan mahdollistaminen liikkumis- ja toimintaesteisille myös harrastuksena.**

Soveltava liikunta mielletään paljolti kuntoutuspainotteiseksi toiminnaksi. Esillä on myös liikkumisen toinen ääripää, vammaisurheilu, joka mielletään menestymiseen tähtääväksi tavoitteelliseksi toiminnaksi. Näiden väliin jää kuntoilu ja harrastaminen. Soveltavan liikunnan ymmärtäminen myös sivistykselliseksi perusoikeudeksi harrastus- ja kuntoilumielessä on jäänyt taka-alalle. Myös liikkumis- ja toimintaesteisille liikunta on tärkeää vain liikunnan itsensä takia: liikkua halutaan, koska liikunta on mukavaa ja elämää kannattelevaa.

## TEEMAKOHTAISET TOIMENPIDE-EHDOTUKSET

### Kansalaistoiminta

**SUOSITUS 9:** Yhdenvertaisuussuunnitelmien vaatimisesta siirrytään tehdyn yhdenvertaisuustyön seuraamiseen ja onnistumisista palkitsemiseen.

**SUOSITUS 10:** Nostetaan kaikille avoimen liikunnan kehittäminen Seuratoiminnan kehittämistuen yhdeksi painoalueeksi (määräajaksi).

### Kunnat

**SUOSITUS 11:** Vähennetään alueellista eriarvoisuutta lisäämällä soveltavan liikunnan kehittämistoimenpiteitä (hanketukia) pieniin kuntiin.

**SUOSITUS 12:** Palkitaan kuntia onnistuneesta yhdenvertaisuustyöstä.

### Vammaiskilpa- ja huippu-urheilu

**SUOSITUS 13:** Laaditaan vammaisurheilun integraatiolle konkreettiset tavoitteet ja toimenpidesuunnitelma.

**SUOSITUS 14:** Lisätään liikunta- ja urheilutoimijoiden koulutukseen soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun tietosisältöjä.

**SUOSITUS 15:** Lisätään urheilija-apurahojen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä julkaisemalla apurahojen kriteeristö perusteluineen.

### Koulutus ja osaaminen

**SUOSITUS 16:** Laaditaan kokonaisarvio soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun koulutuksesta ja kehittämistarpeista sekä kootaan koulutusmahdollisuuksista tietopankki verkkoon.

**SUOSITUS 17:** Käynnistetään ja tuetaan erityisopettajien ja erityisliikunnanohjaajien konsultoivaa toimintaa sekä mahdollistetaan opettajille osallistuminen alan koulutuksiin.

**SUOSITUS 18:** Otetaan liikunnan koulutuskeskusten opintoseteliavustuksiin mukaan toimintarajoitteiset ja -esteiset.

### Tutkimus

**SUOSITUS 19:** Varmistetaan toimintarajoitteisten ja -esteisten sekä muiden vähemmistöryhmien mukanaolo liikkumiseen ja liikuntaan liittyvissä väestötutkimuksissa.

**SUOSITUS 20:** Käynnistetään tutkimusta vaikeavammaisten ja mielenterveyskuntoutujien liikunnasta. Toistaiseksi tätä tietoa on vähän.

### Esteettömyys ja olosuhteet

**SUOSITUS 21:** Selvitetään kokonaiskuva keskeisten liikuntapaikkojen esteettömyydestä ja saavutettavuudesta tulevien pohjaksi.

**SUOSITUS 22:** Lisätään koulutusta ja tiedotusta liikuntaolosuhteiden esteettömyydestä ja saavutettavuudesta sekä kannustetaan nostamaan vaatimustasoa.

**SUOSITUS 23:** Myönnetään liikuntapaikkojen rakentamisavustuksien viimeinen osa vasta, kun rakennetussa/peruskorjatussa liikuntapaikassa on toteutettu suunnitellut esteettömyysratkaisut.

**SUOSITUS 24:** Tuetaan muiden hallinnonalojen esteettömyys- ja saavutettavuustyötä tarjoamalla tietoa esteettömän liikuntaympäristön kriteereistä ja vaatimuksista.

### 6.3. Seurantamalli

Selkeiden tavoitteiden ja tiedon puuttumisen takia ei ole mahdollista luoda systemaattista mallia valtionhallinnon toimenpiteiden arvioimiseksi soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun alueella. Ennen kuin systemaattiseen arviointiin kyetään, on hyvä seurata, miten valtionhallinnon toiminta soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistämässä kehittyy tulevina vuosina.

Seuraavassa on tämän arvioinnin yhteydessä hahmoteltu luonnos seurantamalliksi (ns. kevyt versio). Mallia ei ole testattu alan toimijoiden kanssa, mutta se voi toimia keskustelujen ja seurannan kehittämisen pohjana.

Mallissa ehdotetaan seurattavaksi seitsemää soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun keskeistä osa-aluetta, joita valtionhallinnon tulee edistää liikuntalain mukaan:

1. Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun yhteensovittaminen valtionhallinnossa
2. Soveltavan liikunnan kansalaistoiminnan edistäminen
3. Vammaiskilpa- ja huippu-urheilun edellytykset
4. Koulutuksen edistäminen
5. Tutkimuksen edistäminen
6. Kehittämistyö
7. Olosuhteiden kehittäminen

Jokaista osa-aluetta seurataan mittareiden avulla. Mahdollisia mittareita on esitelty taulukossa 12. Vammaiskilpa- ja huippu-urheiluun liittyvä mittaristo perustuu suurelta osin Aija Saaren hahmottelemiin mittareihin raportissa ”Vammaisurheilu ja erityisliikunta lajiliitoissa” (Suomen Vammaisurheilu ja -liikunta VAU ry, Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2015:1). Seurannan toteuttaminen vaatii tietojen keräämisen kehittämistä, vaikka moniin mittareista tietopohja on jo olemassa.

**Taulukko 12. Luonnos mittareista valtionhallinnon toimenpiteiden seuraamiseksi soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun alueella.**

EHDOTETUT OSA-ALUEET	MAHDOLLISIA MITTAREITA
<p><b>1. Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun yhteensovittaminen valtionhallinnossa</b></p>	<p><b>Resurssit:</b> Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistämiseen kohdistuneiden resurssien määrä valtionhallinnossa  <b>Inklusio/integraatio:</b> Toimintarajoitteisten ja -esteisten liikkumisen, liikunnan ja urheilun huomioiminen osana valtionhallinnon strategioita, tavoitteita, ohjelmia ja muita asiakirjoja  <b>Toiminta:</b> Toimintarajoitteisten ja -esteisten liikkumisen, liikunnan ja urheilun huomioiminen osana valtionhallinnon avustamaa toimintaa  <b>Osallisuus:</b> Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun toimijoiden osallisuus valtionhallinnon toiminnassa</p>
<p><b>2. Soveltavan liikunnan kansalais-toiminnan edistäminen</b></p>	<p><b>Resurssit:</b> Soveltavaa liikuntaa edistävien järjestöjen ja yhdistysten saamat avustukset.  <b>Inklusio/integraatio:</b> Soveltavan liikunnan integroituminen liikuntaa edistävien järjestöjen toimintaan  <b>Toiminta:</b> Yhdenvertaisuussuunnitelmien laatu ja suunnitelmien toteutus  <b>Osallisuus:</b> Toimintarajoitteisten ja -esteisten henkilöiden osallisuuden huomioiminen liikuntaa edistävien järjestöjen toiminnassa</p>
<p><b>3. Vammaiskilpa- ja huippu-urheilun edellytykset</b></p>	<p><b>Resurssit:</b> Vammaisurheiluun kohdenneet resurssit valtionhallinnossa.  <b>Integraatio:</b> Vammaisurheilulajien integroituminen lajiliittojen ja muiden keskeisten huippu-urheilutoimijoiden toimintaan.  <b>Toiminta:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lajiliittojen ja urheiluakatemioiden toiminnassa mukana olevien toimintarajoitteisten ja -esteisten urheilijoiden ja liikkujien määrät</li> <li>• Lajiliittojen jäsenseurojen määrä, joka järjestää toimintarajoitteisille ja -esteisille liikuntaa tai vammaisurheilua tai joiden toiminnassa on mukana toimintarajoitteisia ja -esteisiä</li> </ul> <p><b>Osaaminen:</b> Vammaisurheilu osana lajiliittojen koulutuksia ja koulutuksiin osallistuneiden määrää  <b>Osallisuus:</b> Toimintarajoitteisten ja -esteisten henkilöiden osallisuuden huomioiminen järjestöjen toiminnassa  <b>Tapahtumat:</b> Vammaisurheilun suur tapahtumien määrä Suomessa  <b>Menestys:</b> Vammaisurheilun menestys (saavutetut mitali- ja pistesijat vammaisurheilun arvokisoissa)</p>
<p><b>4. Koulutuksen edistäminen</b></p>	<p><b>Resurssit:</b> Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun koulutukseen myönnetty avustukset  <b>Inklusio/integraatio:</b> Soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun huomioiminen osana oppilaitosten ja järjestöjen koulutuksia  <b>Osallisuus:</b> Järjestetyt koulutukset ja koulutuksiin osallistuneiden määrät</p>
<p><b>5. Tutkimuksen edistäminen</b></p>	<p><b>Resurssit:</b> Toimintarajoitteisten ja -esteisten liikuntaan ja urheiluun myönnetty tutkimusavustukset  <b>Inklusio/integraatio:</b> Toimintarajoitteisten ja -esteisten huomioiminen osana avustettavia liikuntaan ja urheiluun liittyviä laajoja väestötason tutkimuksia  <b>Toiminta:</b> Soveltavaan liikuntaan ja vammaisurheiluun kohdistuneiden/huomioivien julkaistujen tutkimusten määrät  <b>Osallisuus:</b> Toimintarajoitteisten ja -esteisten henkilöiden liikkumiseen, liikuntaan ja urheiluun liittyvien näkemysten, kokemusten ja tarpeiden kartoittaminen tutkimusten avulla</p>
<p><b>6. Kehittämistyö</b></p>	<p><b>Resurssit:</b> Toimintarajoitteisten ja -esteisten liikuntaan ja urheiluun myönnetty kehittämisshanke-avustukset  <b>Inklusio/integraatio:</b> Toimintarajoitteisten ja -esteisten huomioiminen osana avustettavia liikkumiseen, liikuntaan ja urheiluun liittyviä valtionhallinnon laajoja ohjelmia  <b>Osallisuus:</b> Toimintarajoitteisten ja -esteisten henkilöiden osallisuuden ja tarpeiden huomioiminen kehittämisshankkeiden ja -ohjelmien suunnittelussa ja toteutuksessa</p>
<p><b>7. Olosuhteiden kehittäminen</b></p>	<p><b>Resurssit:</b> Esteettömään liikunta- ja liikkumisympäristöön myönnettyjen rakentamis- ja peruskorjausavustusten määrät  <b>Inklusio/integraatio:</b> Esteettömyysvaatimukset ja -suunnitelmat osana valtionhallinnon liikunta- ja liikkumisympäristöön myöntämien rakentamis- ja korjausavustusten kriteeristöä  <b>Toiminta:</b> Esteettömyyssuunnitelmien taso liikuntapaikkarakentamisen avustusten haisissa ja avustettujen kohteiden esteettömyyden taso  <b>Osallisuus:</b> Toimintarajoitteisten ja -esteisten henkilöiden osallisuus huomioiminen olosuhteiden kehittämisessä</p>

## LÄHTEET

- Aaltonen, K. (toim.). 2016. Liikuntalakiopas. Tietosanoma.
- Ala-Vähälä, T., Rikala, S. 2014. Erytysliikunnan tilanne kunnissa 2013. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2014:5).
- Ala-Vähälä, T. 2018. Soveltavan liikunnan tilanne kunnissa 2017 (työnimi, vielä julkaisematon raportti).
- Arviointi valtion liikuntatoimen määrärahojen kasvun tuloksista hallituskaudella 2007–2011. 2013. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013:8
- Borodulin, K. 2017. Liikunnan esteet ja kannustimet. Esitys Liikuntalääketieteen päivillä 8.-9.11.2017.
- Borodulin, K., Jallinoja, P., Koivusalo, M. (toim.). 2016. Epäterveellinen ruokavalio, vähäinen liikunta ja polarisaatio – syyt, kustannukset ja ohjaustoimet. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 24/2016
- Erytysryhmien liikunta 2000 -toimikunnan mietintö. Opetusministeriö 1996.
- EU-eurot liikunnalle 2014–2016. 2017. Raportti Manner-Suomen maaseutuohjelmasta ja EU:n rakennerahastoista tukea saaneista liikuntaa edistäneistä hankkeista. Liikunnan aluejärjestöt ja opetus- ja kulttuuriministeriö.
- EU-eurot liikunnalle 2014–2016. Hankelistaus. 2017. Liikunnan aluejärjestöt, Suomen Olympiakomitea ja opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Hirvensalo, M., Rasinaho, M., Rantanen, T. & Heikkinen, E. 2013. Liikunta. Teoksessa Gerontologia. 3. uudistettu painos.
- Heikkinen, E., Jyrkämä, J. & Rantanen, T. (toim.) Helsinki: Kustannus Oy Duodecim. ja Epäterveellinen ruokavalio, vähäinen liikunta ja polarisaatio – syyt, kustannukset ja ohjaustoimet.
- Holstila, A., Helakorpi, S., Uutela, A. 2012. Eläkeikäisen väestön terveystyötyminen ja terveys keväällä 2011 ja niiden muutokset 1993–2011. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 56/2012.
- Huhtanen, K., Pyykkönen, T. 2012. Valtion liikuntahallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2012:1
- ICF-luokitus. [thl.fi](http://thl.fi)
- Jakobsson, N., Kaitazis, N. 2017. Paraurheilijan yhdenvertaisuus valtiollisissa urheilija-apurahaa koskevissa tukipäätöksissä. Urheilu ja Oikeus 2017.
- Kansaneläkelaitos, Kela:n internetsivut. [www.kela.fi](http://www.kela.fi).
- Koivumäki, K. 2014. Erytysliikunnan perustiedosto. Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Koski, P., Mäenpää, P. 2018. Suomalaiset liikunta- ja urheiluseurat muutoksessa 1986–2016. (painossa)
- Koskinen, S., Lundqvist, A., Ristiluoma, N., 2012. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveysten ja hyvinvoinninlaitos.
- Laine, E. 2014. Erytyskoulu käyvien lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuus. Liikuntapedagogian pro gradu-tutkielma. Jyväskylän yliopisto 2014.
- Liikenne- ja viestintäministeriön internetsivut. [www.lvm.fi](http://www.lvm.fi).
- Liikunta ja ikääntyminen – liikkeellä voimaa vuosiin. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013:5
- Liikuntalain yksityiskohtaiset perustelut (HE 190/2014 vp)
- Lipponen, Kimmo J. Menestyksen polulla – huippu-urheilun ulkoinen arviointi. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2017:1
- Liikuntatoimi tilastojen valossa. Perustilastot vuosilta 2012–2016. Opetus- ja kulttuuriministeriö.



Maa- ja metsätalousministeriön internetsivut. [www.mmm.fi](http://www.mmm.fi)

Maaseutu.fi-internetsivut. [www.maaseutu.fi](http://www.maaseutu.fi).

Murto J., Kaikkonen R., Pentala-Nikulainen O., Koskela T., Virtala E., Härkänen T., Koskenniemi T., Jussmäki T., Vartiainen E., Koskinen S. 2017. Aikuisten terveys-, hyvinvointi- ja palvelututkimus ATH:n perustulokset 2010-2017. Verkkojulkaisu: [www.thl.fi/ath](http://www.thl.fi/ath).

Ng, K., Rintala, P., Saari, A. 2016. Toimintakyvyn ja -rajoitteiden yhteydet liikunta-aktiivisuuden ja paikallaanoloon. Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa. Liitu-tutkimuksen tuloksia 2016. Sami Kokko & Anette Mehtälä (toim.)  
Nuorisotutkimus 4/2017. Nuorisotutkimusseura 2017.

Opetus- ja kulttuuriministeriön internetsivut. Avustukset. <http://minedu.fi/avustukset>

Opetus- ja kulttuuriministeriön internetsivut. Liikunta. <http://minedu.fi/liikunta>

Opetus- ja kulttuuriministeriön ohjausjärjestelmä; Tuloksellisuustarkastuskertomus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 4/2016. (sekä OKM:n lausunto tarkastuskertomusluonnoksesta.)

Parkkonen, J., Yanaa, H., 2014. Espoolaisten vammaisten lasten ja nuorten ohjattuun liikuntaan osallistuminen ja liikunnan harrastaminen, Laurea-ammattikorkeakoulun opinnäytetyö, fysioterapia, 2014.

Pohjonen, P. 2017. Invalidiliiton pääjohtaja Petri Pohjonen Kouvolassa: ”Ei ole lottovoitto syntyä Suomen vaan syntyä oikeaan kaupunkiin tai kuntaan”. Kouvolan Sanomat 3.9.2017.

Pyykkönen, T. 2016. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvotyö valtion liikuntapolitiikassa – taustaselvitys valtion liikuntaneuvostolle ja sen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvojaostolle. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2016:1.

Pyykkönen, T. 2016. Hukkuvalle tärkeintä on pelastusrenkas, ei sen heittäjä. Kansanterveysjärjestöjen liikuntatyö kärsii sekavasta avustuspolitiikasta. Blogi 9.5.2016. [lts.fi](http://lts.fi)

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelma (29.5.2015).

Rantakokko, M. 2017. Tasa-arvoiset mahdollisuudet liikuntaan vanhuudessa. Gerontologian tutkimuskeskus, Jyväskylän yliopisto. Esitys soveltavan liikunnan tutkijataapaamisessa 13.12.2017.

Rakennerahastot.fi-internetsivut. [www.rakennerahastot.fi](http://www.rakennerahastot.fi).

Rikala, S. 2012. Kohti liikunnan pysyviä käytäntöjä. LTS:n tutkimuksia ja selvityksiä nro 4, 2012.

Rintala, P.; Huovinen, T., Niemelä, S. 2012. Soveltava liikunta. Liikuntatieteellisen Seuran julkaisu nro 168, 2012.

Rintala, P. Vammaiset ja pitkäaikaissairaat liikkumaan – miksi, kuka päättää, mitä ja kenen puolesta? 2015. Liikunta kansalaisten elämänkulussa, tulkintoja liikkumisesta ja liikunnan edistämisestä (toim. Hannu Itkonen ja Kati kauravaara), LIKES-tutkimuskeskus.

Saari, A. 2011. Inklusion nosteet ja esteet liikuntakulttuurissa. Tavoitteena kaikille avoin liikunnallinen iltapäivätoiminta. Jyväskylän yliopisto 2011.

Saari, A. 2015. Vammaisurheilu ja erityisliikunta lajiliitoissa. (Suomen Vammaisurheilu ja -liikunta VAU ry). Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2015:1

Saari, A., Skantz, H. 2017. Lisääntyikö liike, löytyikö harrastus? Valtti-ohjelman pilottivaiheen raportti. Suomen Vammaisurheilu- ja liikunta VAU ry.

Selvitys valtionhallinnon toimenpiteistä lasten ja nuorten harrastustoiminnan edistämiseksi. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2018:1

Sintonen, H. 2013. Terveysteen liittyvän elämänlaadun mittaaminen. Suomen Lääkärilehti 17/2013.

Sosiaali- ja terveysministeriön internetsivut. [www.stm.fi](http://www.stm.fi)

Sport England 2001. Disability survey 2000. Young people with a disability and sport.

Head-line findings. Sport England.

Suomen Vammaisurheilu ja -liikunta VAU ry:n internetsivut. Valmennusjärjestelmä. <https://www.vammaisurheilu.fi/liikunta-ja-urheilu/lajit/valmennusjaerjestelmae>

Tietoa ja tietotarpeita vammaisuudesta. Analyysia THL:n tietotuotannosta. THL työpaperit 38/2017.

Työ- ja elinkeinoministeriön internetsivut. [www.tem.fi](http://www.tem.fi)

Valtionhallinto liikunnan edistäjänä 2011–2015. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2015:4. Valtion liikuntapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi (VLN). Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2011:3

Valtion roolin ja ohjauskeinojen selkeyttäminen suomalaisessa liikunta- ja urheilukulttuurissa. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 40/2017.

Valtion talousarvio 2016. [http://budjetti.vm.fi/indox/tae/2016/valtiovarainministerionKanta\\_tae\\_2016.jsp](http://budjetti.vm.fi/indox/tae/2016/valtiovarainministerionKanta_tae_2016.jsp)

Valtiovarainministeriön internetsivut. Kunnan peruspalvelujen valtionosuus. <http://vm.fi/kunnan-peruspalvelujen-valtionosuus>

Ympäristöministeriön internetsivut. [www.ym.fi](http://www.ym.fi)

Zwier, N., Van Schie, P., Becher, J., Smits, D.-W., Gorter, J. & Dallmeijer, A. 2010. Physical activity in young children with cerebral palsy. *Disability and Rehabilitation* 18, 1501–1508.

## LIITE

### Selvityksessä haastatellut

Kulttuuriasianneuvos *Päivi Aalto-Nevalainen*, opetus- ja kulttuuriministeriö

Liikunnan suunnittelija *Janne Haarala*, Hengitysliitto

Kulttuuriasianneuvos *Satu Heikkinen*, opetus- ja kulttuuriministeriö

Toiminnanjohtaja *Riikka Juntunen*, Suomen Vammaisurheilu ja -liikunta VAU ry

Toimialapäällikkö *Elina Karvinen*, Ikäinstituutti

Yliarkkitehti *Niina Kilpelä*, ympäristöministeriö

Pääsihteeri *Vertti Kiukas*, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, (suullinen tiedonanto puhelimitse)

Johtaja *Tiina Kivisaari*, opetus- ja kulttuuriministeriö

Suunnittelija *Kari Koivumäki*, valtion liikuntaneuvosto (eläkkeellä)

Toimitusjohtaja *Tuomas Koskela*, ASPA-säätiö, aiemmin STM/STEA (puh.haast.)

Pääsihteeri *Tero Kuorikoski*, Paralympiakomitea

Rakennusneuvos *Erja Metsäranta*, opetus- ja kulttuuriministeriö

Asiantuntija *Mari Miettinen*, sosiaali- ja terveysministeriö

Puheenjohtaja *Mina Mojtahedi*, Paralympiakomitea (puhelinhaastattelu)

Ylitarkastaja *Kari Niemi-Nikkola*, opetus- ja kulttuuriministeriö

Pääsihteeri *Minna Paajanen*, valtion liikuntaneuvosto

Suunnittelija *Toni Piispanen*, valtion liikuntaneuvosto

Ylijohdaja *Esko Ranto*, opetus- ja kulttuuriministeriö

Professori *Pauli Rintala*, Jyväskylän yliopisto

Tutkimuspäällikkö *Aija Saari*, Suomen Vammaisurheilu ja -liikunta, VAU ry

Erikoissuunnittelija *Riitta Samstén*, Neuroliitto ry

Erytisasiantuntija *Kari Sjöholm*, Kuntaliitto

Ylitarkastaja *Hannu Tolonen*, opetus- ja kulttuuriministeriö

Johtaja *Päivi Topo*, Ikäinstituutti

Erytisasiantuntija *Elina Varjonen*, sosiaali- ja terveysministeriö/ STEA

Ylitarkastaja *Sari Virta*, opetus- ja kulttuuriministeriö

Toiminnanjohtaja *Tommi Yläkangas*, Soveltava liikunta SoveLi ry





**VALTION LIIKUNTANEUVOSTO**  
*Statens idrottsråd*



**Opetus- ja  
kulttuuri-  
ministeriö**

**LINJOJA LIIKUNTAAN VUODESTA 1920**