

Lausunto Kunnossa kaiken ikää -ohjelman arvioinnista

Valtion liikuntaneuvosto (VLN) arvioi lakisääteisenä tehtävänään valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikuntaan liittyen. Arvioinneissa puntaroidaan valtion määrärahojen sekä säädös- ja informaatio-ohjauksen merkitystä liikunnan ja huippu-urheilun edistämässä. Toimikausittaisen kokonaisarvioinnin lisäksi liikuntaneuvosto toteuttaa yksityiskohtaisempia arviointeja liikuntakulttuurin keskeisimmiltä osa-alueilta.

Nordic Healthcare Group:in (NHG) muodostama konsortio toteutti valtion liikuntaneuvoston toimeksiannosta Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelman arvioinnin kevätkesällä 2018. Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelma on arvioitu aiemmin kolme kertaa. NHG:n toteuttama arviointi on näin ollen kokonaisuudessaan neljäs ja ensimmäinen kilpailutettu ulkopuolisen tahon toteuttama ohjelman arviointi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) on myöntänyt valtionavustuksia KKI-ohjelman toteuttamiseen vuodesta 1995 lähtien. Ohjelmaa on rahoitettu viime vuosina reilulla kahdella miljoonalla eurolla vuodessa. OKM:n lisäksi KKI-ohjelmaa on rahoittanut joinakin toimintavuosina STM/RAY (nykyisin STEA). Ohjelmassa ovat olleet mukana myös liikenne- ja viestintäministeriö, ympäristöministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä Metsähallitus.

KKI-ohjelman tavoitteena on pääsääntöisesti työikäisten, liian vähän terveytensä kannalta liikkuvien ihmisten, liikunnan edistäminen. Ohjelma on jakanut taloudellista tukea liikunnan paikallishankkeille, järjestänyt tapahtumia, koulutuksia ja kampanjoita sekä julkaissut materiaaleja liikunnan edistämiseksi. Keskeistä toiminnassa on ollut terveysliikunnan verkostojen luominen, ylläpito ja kehittäminen sekä poikkihallinnollinen yhteistyö. Valtionhallinnon toimenpiteiden kokonaisuus terveyttä ja hyvinvointia edistävässä liikunnassa sekä terveellisiin elintapoihin vaikuttamisessa on laaja ja sektorirajat ylittävä kokonaisuus. Myös KKI-ohjelman keskeiset sidosryhmät ovat monialaiset: liikunta-, sosiaali- ja terveystoimi, ympäristö- ja liikennehallinto, työyhteisöt, yksityiset toimijat sekä liikunnan, kansanterveyden, eläke-, sosiaali- ja ympäristötoiminnan järjestöt.

NHG:n toteuttamassa työssä arvioitiin KKI-ohjelman tuloksia ja vaikutuksia suhteessa ohjelmalle asetettuihin tavoitteisiin ja resursseihin. Lisäksi analysoitiin ohjelman hankeavustus- ja valtionohjauksen käytännöt sekä toteutettiin sidosryhmäanalyysi ohjelman merkityksestä, näkyvyydestä ja tunnettuudesta. Lopuksi arvioinnissa esitettiin johtopäätökset sekä kehittämissuosituksia.

Valtion liikuntaneuvosto painottaa:

1) KKI-ohjelman ohjelman tulee uusiutua ja tehdä rohkeita strategisia valintoja. Vaihtoehtoisesti ohjelmamuotoisen KKI-toiminnan sijaan tulee pohtia aikuisten terveysliikunnan edistämisen yhdistämistä olemassa olevien organisaatioiden pysyvään toimintaan.

KKI-ohjelma on toiminut ohjelmamuotoisella toimintamallilla jo yli kaksikymmentä vuotta. Ohjelman arvioinnissa todettiin pitkäkestoisen ohjelmatoiminnan pirstaloituneen ja uudistumisen olleen puutteellista. Strategisia valintoja ei ole kyetty tai rohjettu tekemään. Jatkossa KKI-ohjelman tulisi uusiutua ja tehdä rohkeita strategisia valintoja. Tarkennetuilla valinnoilla ja toimenpiteillä voidaan tavoittaa valitut kohderyhmät entistä täsmällisemmin ja samalla vaikuttavuuden osoittamista voidaan kehittää. Vaihtoehtoisesti ohjelmamuotoisen toimintatavan sijaan tulee harkita mahdollisuutta aikuisten terveysliikunnan edistämiseen osana olemassa olevien organisaatioiden pysyvää toimintaa.

2) Suuri tarve aikuisväestön liikunnan lisäämiseen on edelleen olemassa.

Tutkimusten mukaan vain noin yksi viidesosa aikuisväestöstä liikkuu terveytensä kannalta riittävästi¹.

Liikunnan lisäämiseen kohdennetuista toimenpiteistä huolimatta määrä ei ole 2010-luvulla juuri muuttunut. Riittämätön liikunta kasvattaa merkittävästi useiden elintapasairauksien riskiä. Valtioneuvoston kanslian keväällä 2018 julkaiseman raportin mukaan liian vähäisen liikunnan yhteiskunnalliset kustannukset ovat vuositasolla vähintään 3,2 miljardia euroa².

Arviolta 15 prosenttia eli 800 000 suomalaista tarvitsisi erityistä tukea liikkumiseen ja liikunnan harrastamiseen³. Tukea eri syistä tarvitsevat henkilöt liikkuvat ja harrastavat liikuntaa muuta väestöä vähemmän ja hyvinvointia uhkaavat tekijät näyttävät kasautuvan usein samoille henkilöille. Toimenpiteitä tulisikin julkisessa liikuntahallinnossa lisätä kohderyhmille, joissa edellytykset oman hyvinvoinnin edistämiseen ovat heikoimmat ja joiden tukeminen tuottaa suurimmat yhteiskunnalliset hyödyt.

3) Terveysliikunnan kokonaisuus ja resursointi valtionhallinnossa tulee kuvata ja arvioida.

Liikunta on poikkihallinnollinen ilmiö, johon vaikutetaan edistävasti ja estävästi useilla hallinnonaloilla. Nyt arvioitu KKI-ohjelma on yksi valtionhallinnon ohjaamista terveyttä ja hyvinvointia edistävän liikunnan kehittämisen toimenpiteistä. Kokonaiskuvan hahmottamiseksi olisi tarpeen tehdä laaja nykytilan kuvaus terveyttä ja hyvinvointia edistävän liikunnan toimenpiteiden jakautumisesta eri hallinnonaloille. Työssä tulisi selvittää myös terveyttä ja hyvinvointia edistävän liikunnan toimenpiteiden resursoinnin kokonaisvolyyymi.

4) Aikuisväestön liikkumisen lisäämiseksi tarvitaan poikkihallinnollisuutta myös rahoituksessa.

KKI-ohjelma on edistänyt poikkihallinnollista yhteistyötä terveyttä ja hyvinvointia edistävän liikunnan piirissä. Ohjelman vahvuuden on arvioitu olevan nimenomaisesti sektorirajat ylittävässä verkostotoiminnassa. Nykyisellään KKI-ohjelma rahoitetaan kokonaan OKM:n toimesta ja näin ollen rahoituspohja ei tue poikkihallinnollisuutta. Jotta poikkihallinnollinen työote ulottuisi erillisten ohjelmien ja hankkeiden sijaan rakenteisiin, olisi terveyttä edistävän liikunnan kehittämisen oltava poikkihallinnollista myös rahoituspohjan osalta.

5) KKI-ohjelman vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointia tulee parantaa.

KKI-ohjelman toteuttamiseen on kohdennettu valtionavustuksia yli kaksikymmentä vuotta. Vaikuttavuuden osoittamisen vaatimus on ensiarvoisen tärkeää julkisen varainkäytön perustelemiseksi. KKI-ohjelman arvioinnissa todettiin, että ohjelman vaikutuksia ja vaikuttavuutta ei voida nykyisillä seurantatavoilla suoraan osoittaa. Näin ollen ohjelmalla ei ole ollut riittäviä välineitä ohjata toimintaansa sekä jakamaansa rahoitusta arvioiduille suurimman vaikuttavuuden hankkeille. Jatkossa KKI-ohjelman tulee aktiivisesti kehittää työkaluja vaikutusten ja vaikuttavuuden osoittamiseksi ja strategisten valintojen mahdollistamiseksi.

6) OKM:n tulee terävöittää KKI-ohjelman tulos- ja tavoiteohjausta sekä mahdollistaa työkaluja vaikuttavuuden arviointiin.

KKI-ohjelman arvioinnissa nostettiin esiin ohjelman tulos- ja tavoiteohjauksen jääneen OKM:n taholta yleiselle tasolle. Arvioinnissa todettiin ohjelman ohjauksen olleen erityisesti viime vuosina yleisten terveystoimintalinjausten kirjaamista. Näyttöperusteisuuden vaatimus on kasvanut julkishallinnossa ja vaikuttavuuden arvioinnin mahdollistamiseksi tuleekin opetus- ja kulttuuriministeriön jatkossa terävöittää tulos- ja tavoiteohjauksen käytäntöjään. Ministeriön tulisi jatkossa myös kehittää ja mahdollistaa työkaluja vaikuttavuuden arviointiin rahoittamalla ohjelmaan liittyvää tutkimus- ja seurantatoimintaa.



Tapio Korjus
puheenjohtaja
valtion liikuntaneuvosto

Sari Multala
tutkimus- ja arviointijaoston puheenjohtaja
valtion liikuntaneuvosto

Minttu Korsberg
pääsihteeri
valtion liikuntaneuvosto

¹ Husu, Pauliina; Sievänen, Harri; Tokola, Kari; Suni, Jaana; Vähä-Ypyä, Henri; Mänttari, Ari; Vasankari, Tommi. Suomalaisten objektiivisesti mitattu fyysinen aktiivisuus, paikallaanolo ja fyysinen kunto.

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161012>

²Vasankari, Tommi; Kolu, Päivi (toim.). Liikkumattomuuden lasku kasvaa – vähäisen fyysisen aktiivisuuden ja heikon fyysisen kunnon yhteiskunnalliset kustannukset. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 31/2018.

<https://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=25902>

³Pyykkönen, Teijo; Rikala, Saku. Valtio soveltavan liikunnan ja vammaisurheilun edistäjänä.

http://liikuntaneuvosto.fi/julkaisut/valtion_liikuntaneuvoston_julkaisusarja/arkisto/toimintarajoitteisten_liikunnan_ja_urheilun_edistamisessa_korostuu_koko_valtionhallinnon_toiminta.887.news