



**VALTION LIIKUNTANEUVOSTO**  
*Statens idrottsråd*

## Arviointi valtion liikuntatoimen määrärahojen kasvun tuloksista hallituskaudella 2007–2011

VALTION LIIKUNTANEUVOSTON JULKAISUJA 2013:8  
2. uudistettu painos



# **Arviointi valtion liikuntatoimen määrärahojen kasvun tuloksista hallituskaudella 2007–2011**

VALTION LIIKUNTANEUVOSTON JULKAISUJA 2013:8

2. uudistettu painos



**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)

Ulkoasu, kuvitus ja taitto: Pirjo Uusitalo-Aura

ISBN: 978-952-263-280-7 (painettu)

ISBN: 978-952-263-281-4 (PDF)

ISSN-L 2242-4563

ISSN 2242-4571 (verkkajulkaisu)

2. uud. p.

Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2013:8

*Valtion liikuntaneuvosto on opetus- ja kulttuuriministeriön liikuntalaissa määritelty asiantuntijaelin, jonka tehtävänä on käsitellä liikunnan ja liikuntapolitiikan kannalta laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä asioita. Liikuntaneuvosto seuraa liikunnan kehitystä, antaa lausuntoja liikuntamäärärahoista ja arvioi valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella.*



## Arvioinnin yhteenveto

*Hallituskaudella (2007–2011) valtion liikuntatoimen resursointi kasvoi 100 miljoonasta 140 miljoonaan euroon. Indeksikorjattuna kasvu oli noin 30 miljoonaa euroa. Tämä mahdollistui hallituksen päätettyä siirtää kirjastojen valtionosuuksien rahoitus veikkausvoittovaroista budjetin puolelle ja Veikkaus Oy:n samalla parantaessa tulostaan. Liikuntaneuvosto päätti toteuttaa arvioinnin määrärahojen kohdentumisesta ja vaikutuksista liikuntapolitiikalle asetettujen tavoitteiden näkökulmasta.*

Tehtävä osoittautui haastavaksi monestakin syystä. Liikuntapolitiikan tavoitteenasettelu on suhteellisen yleisluonteista (edellytysten luomista, kehittämistä ja eri tahojen avustamista) ilman tarkkoja määrällisiä tavoitteita, mikä tekee onnistumisten ja vastaavasti epäonnistumisten osoittamisen vaikeaksi. Toiseksi seuranta- ja arviointitiedon puute ja tiedon hajanaisuus avustuspolitiikan ydinalueilta, kuten liikunnan kansalaistoiminnasta vaikeuttavat toimenpiteiden todellisten vaikutusten sekä vaikuttavuuden arviointia. Lukuisilla liikuntapolitiikan osa-alueilla käytössä on lähinnä tietoa siitä, mihin avustukset on kohdennettu. Tällaisessa asetelmassa on helppo ajautua yksioikoisesti tarkastelemaan panostuksia suhteessa lopputuloksiin, kuten huippu-urheilumenestykseen. Sen sijaan arviointi suhteessa avustettavien tahojen toiminnan kehitykseen jää vähemmälle huomiolle. Kolmanneksi on tärkeä tunnistaa, että liikuntaan kohdistettujen toimenpiteiden ja odotettujen seurausvaikutusten välillä ei ole suoraviivaista syyseuraus-suhdetta, esimerkiksi niin, että ihmisten liikkuminen lisääntyisi tai huippu-urheilumestys paranisi automaattisesti, jos rahoitusta lisätään. Ketju valtionavustuspäätöksistä yksittäisen ihmisen liikuntaan on moniportainen ja väliin tulevia tekijöitä on lukuisia.

### **Mitkä olivat liikuntapolitiikan keskeiset tavoitteet?**

Hallituskauden (2007–2011) liikuntapoliittiset tavoitteet olivat laaja-alaiset ja osin päällekkäiset. Laajoja tavoitealueita oli viisi: väestön hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn edistäminen liikunnallista elämäntapaa lisäämällä, liikunnan kansalaistoiminnan toimintaedellytysten vahvistaminen, lasten ja nuorten liikunnan edistäminen, kansainväliseen menestykseen tähtäävän ja eettisesti kestävä huippu-urheilutoiminnan tukeminen sekä liikunta-alan toimijoiden osaamisen vahvistaminen ja tiedolla johtamisen vahvistaminen.

### **Miten liikuntatoimen kasvaneet resurssit kohdennettiin?**

Valtaosa kasvaneista määrärahoista kohdennettiin liikuntajärjestöille ja liikuntapaikkarakentamiseen. Liikunnan kansalaistoimintaan kohdistetun tuen määrä kasvoi lähes 14 miljoonaa euroa. Tähän sisältyi seuratuki, valtion uusi tukimuoto liikunta- ja urheiluseuroille, jonka seurauksena noin 300 seuraa sai tukea päätoimisen henkilöstön palkkaamiseen. Liikuntapaikkarakentamisen tuki kasvoi 16 miljoonasta eurosta liki 29 miljoonaan. Taustalla oli osittain hallituksen työllisyyttä elvyttävä politiikka. Valtio oli mukana rahoittamassa lähes 850 liikuntapaikan rakentamista, joista valtaosa oli liikunta-, uima- ja jäähalleja sekä lähiliikuntapaikkoja. Lisätalousarviossa 2010 eduskunta kohdensi veikkausvoittovaroista 30 miljoonaa euroa nuorten työllistymisen tukemiseen, joista liikuntatoimeen kohdentui 7,5 miljoonaa euroa. Tuen avulla liikunta-alan toimijat työllistivät puolitoista vuotta kestäneen hankkeen aikana kaikkiaan 830 nuorta.

Huippu-urheilussa käynnistyi mittava muutostyö ensin ministeriön asettamassa strategiaryhmässä ja sen jälkeen Olympiakomitean asettamassa huippu-urheilun muutosryhmässä. Urheilijoille ja valmentajille myönnetyt apurahat noin kaksinkertaistuivat. Myös antidopingtoimintaa vahvistettiin merkittävästi: dopingtestauksen laatua parannettiin ja testien määrä kaksinkertaistui tarkastelujaksolla 1 500:sta 3 000:een. Uusina avauksina käynnistettiin valtakunnallinen Liikkuva koulu -hanke, jonka tavoitteena oli saada kaikki peruskoululaiset liikkumaan suositusten mukaisesti, sekä avustukset maahanmuuttajien liikunnan edistämiseen. Liikunnan hankerahoitusta lisättiin yli 60 prosenttia. Liikunnan tietopohjan vahvistamiseen kohdistetut avustukset kasvoivat vajaasta 5 miljoonasta yli 7 miljoonaan euroon tavoitteena vahvistaa liikunnan tiedolla johtamista.

Arvioinnissa voidaan esittää tulkintoja kahdesta eri tulokulmasta: mitä tuloksia keskeisillä tavoitealueilla saavutettiin ja toisaalta, miten valtion ohjauspolitiikka toimi tavoitteenasettelun suunnassa.

Liikuntapolitiikan todelliset vaikutusmahdollisuudet vaihtelevat merkittävästi eri tavoitealueiden suhteen. Toimenpiteiden keskiössä on liikunnan kansalaisjärjestötoiminnan, huippu-urheilun, liikunnan koulutuskeskusten ja liikuntapaikkarakentamisen avustaminen ja sitä kautta edellytysten luominen väestön liikunnalle. Näiden osa-alueiden edistäminen ei valtioneuvostotasolla suoraan kuulu muiden ministeriöiden toimialaan, joten siitäkkin näkökulmasta opetus- ja kulttuuriministeriön rooli on keskeinen. Sen sijaan yhteiskunnan näkökulmasta merkittävimpään ajankohitaiseen ongelmaan, väestön vähäiseen fyysiseen aktiivisuuteen ja osin siitä seuraaviin terveysongelmiin tai heikentyvään fyysiseen kuntoon liikuntapolitiikan kosketuspinta on ohuempi. Tämä siitäkkin huolimatta, että opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulla on sovittaa yhteen liikuntaan vaikuttavia toimenpiteitä valtioneuvostotasolla. Havainto on olennainen, sillä liikuntapolitiikan onnistumista arvioidaan julkisessa keskustelussa pitkälti juuri väestön vähäisen liikunnan, kansansairauksien yleistymisen ja työ- ja toimintakyvyn heikkenemisen näkökulmasta.

#### **TULOKSET TAVOITEALUEELLA 1:**

##### **Väestön hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn edistäminen liikunnallista elämäntapaa lisäämällä**

Tavoitealueen onnistumista arvioidaan historiallisesti poikkeuksellisessa viitekehityksessä. Pyrkimys helppoon ja vaivattomaan elämään on vähentänyt arjen fyysistä aktiivisuutta, mikä uhkaa ihmisten terveyttä ja hyvinvointia. Ihmiset viettävät median ääressä päivittäin yli 8 tuntia ja pelkästään televisiota katsotaan 21 tuntia viikossa. Työn fyysinen kuormittavuus on tasaisesti vähentynyt ja tällä hetkellä 1,3 miljoonaa kansalaista istuu 80 prosenttia työajastaan näyttöpäätteillä. Samoin jalankulku ja pyöräily ovat vähentyneet. Tilannetta kuvaa hyvin se, että liikuntasuoritustakin menään tekemään yhä useammin autolla. Voidaan perustellusti väittää, että liikuntatoimi pyrkii liikuttamaan kansaa samassa tahdissa kun länsimainen elämäntyyli johtaa liikunnan vähäisyyteen arjessa. Koska fyysisen aktiivisuuden väheneminen on yksi osa yhteiskunnallisten olosuhteiden suurta muutosta, on yhden toimialan vaikutuksia tässä kokonaisuudessa vaikea todentaa.

Liikunnallisen elämäntavan edistämiseen pyrittiin erityisesti avustamalla kuntia ja liikuntapaikkarakentamista. Lisäksi hallituskaudella toteutettiin kahta erillistä valtioneuvoston periaatepäätöstä (OKM & STM) liikuntaa koskien, joissa tavoitteena oli vahvistaa liikunnan asemaa osana yhteiskunnallista päätöksentekoa ja muiden hallinnonalojen toimintaa.

Osana valtion liikuntabudjettia kuntien toiminnan tuki kasvoi euromääräisesti, mutta osuus liikuntabudjetin kokonaisuudessa putosi kolmanneksesta neljännekseen. Tämä on siinä mielessä ongelmallista, että kuntien tehtäväkenttään kuuluu väestö laaja-alaisesti – myös riittämättömästi liikkuvat, erityisryhmät ja ikäihmiset, rakentaminen ja muu monialainen yhteistyö. Liikunnan asema kunnallisena peruspalveluna ei saanut vahvistusta liikuntalakiuudistuksen kariuduttua hallituskaudella 2007–2011. Voimassa oleva, luonteeltaan väljä liikuntalaki sekä kohdentumaton kuntien

valtionosuus jättävät paljon odotuksia valtion informaatio-ohjaukselle. Valtion linjauksia luetaan kunnissa kuitenkin heikosti. Valtion tavoitteet ja käytännön toiminta kunnissa eivät osin tästä syystä täysin kohtaa ja kuntakohtaiset vaihtelut korostuvat. Osassa kuntia liikuntatoimen resursointi on olematonta, eikä liikunnan edistäminen näy riittävästi osana kunnan yleispolitiikkaa ja sen seuranta. Toisaalta osassa kuntia johdon strateginen tuki liikunnan edistämiseen on edesauttanut kunnan kaikkien toimialojen sitoutumista asiaan.

Liikuntapaikkarakentamisen tulokset voidaan osoittaa konkreettisesti: reilulla 107 miljoonalla eurolla valtio oli edesauttamassa 844 rakentamishankkeen syntyä. Valtion rahoitusosuus hankkeiden kokonaiskustannuksista vaihtelee noin kymmenestä prosentista vajaaseen 50 prosenttiin. Liikuntapaikkarakentamisen avustaminen on oivallinen esimerkki siitä, miten valtion myöntämä tuki synnyttää paikallistason lisäresursointia liikunnalle. Merkittävää osaa hankkeista ei olisi käynnistetty ilman valtionavustusta. Suomessa on kattava liikuntapaikkaverkosto, mutta se on osittain rapautumassa heikentyvän ylläpidon myötä: peruskorjauksen tarve onkin kasvanut suureksi. Liikuntapaikkarakentamisen tukipolitiikalla luotiin edellytyksiä liikunnallisen elämäntavan yleistymiselle. Sen sijaan ei voida osoittaa, paljonko sen avulla vaikutettiin riittävästi liikkuvien liikuntaan.

Poikkihallinnollisen yhteistyön tarve liikunnan edistämiseksi on tunnistettu jo vuosikymmeniä. 1970-luvun liikuntalakikomitean mietinnössä todetaan tuttuja asioita: *”Päiväkodeissa lapsille on järjestettävä päivän aikana riittävästi (noin yksi tunti) ohjattua liikuntaa ja liikunnallisia leikkejä; liikunnan tuntimäärät ovat peruskouluissa riittämättömät ja terveyskeskusten tulisi ohjata kansalaisia oikeisiin liikuntatottumuksiin”*. Pitkälti samoja asioita on luettavissa myös vuoden 2013 terveyttä ja hyvinvointia edistävän liikunnan linjauksissa. Liikuntatoimi valtionhallinnossa on kohdannut muiden sektoreiden arkirealismin: eri hallinnonalat pitäytyvät perustehtävässään ja budjettikehyksessään siitäkin huolimatta, että näyttö on vankistunut siitä, että liikuntaa lisäämällä yhteiskunta saavuttaisi miljarditason säästöt, yksilö voisi paremmin, väestö sairastaisi vähemmän, pysyisi työelämässä pidempään ja yhteisöllisyys lisääntyisi.

Liikuntapolitiikka on onnistunut suhteellisen hyvin tavoittamaan aktiivisesti liikkuvat. Liikunta on säilyttänyt ja osin jopa vahvistanut asemaansa väestön, erityisesti lasten ja nuorten suosittuna vapaa-ajan harrastuksena. Perinteiseksi mielletyn, järjestetyn liikunnan ulkopuolella tilanne on kuitenkin huolestuttava: liikunnallisen elämäntavan lisääntymistä ei ole tapahtunut. Suositusten mukaiseen liikunnan määrään yltää tällä hetkellä vain noin puolet lapsista, joka kymmenes aikuisväestöön kuuluva ja muutama prosentti ikäihmisistä. Kansalaisten fyysinen kunto on voimakkaasti polarisoitunut ja keskimäärin heikentynyt. Tarkastelukaudella väestön terveysliikuntasuosituksia tarkennettiin ja liikuntakäyttäytymistä alettiin tutkia objektiivisesti mittaamalla käytössä jo olleiden kyselyiden rinnalla, mistä johtuen väestön todellinen liikunnan määrä todentui aikaisempaa vähäisemmäksi. Näistä havainnoista voidaan päätellä, että valtionhallinnon kohdentamat resurssit ja toimenpiteet eivät ole tuottaneet toivottavia tuloksia ja lisänneet liikunnallista elämäntapaa. Eitavoitteellisesti liikkuvien ihmisten aktivointi on liikunnan ydintoimijoille lähtökohtaisesti vierasta.

## **TULOKSET TAVOITEALUEELLA 2:**

### **Osallisuuden ja osallistumisen vahvistaminen liikunnan kansalaistoimintaa tukemalla**

Valtaosa liikuntatoimen kasvaneista resursseista kohdennettiin liikunnan kansalaistoimintaan. Samalla käynnistyi keskustelu valtakunnallisten järjestöjen ja paikallistason tukipolitiikan tasapainosta. Taustalla on yleisesti esitetty huoli siitä, että valtionavustukset jäävät liikunta- ja urheilukulttuurin rakenteisiin itse liikuttamisen sijaan. Valtakunnallisten liikuntajärjestöjen kokonaismenot ja henkilöstömäärä ovat tasaisesti kasvaneet 2000-luvulla. Arviointi osoittaa, että liikuntajärjestöille myönnetyt valtionavustukset eivät ole keskimäärin kohdentuneet valtion tavoitepainotusten mukaisesti lasten ja nuorten liikuntaan. Lajiliittojen toiminnassa on painottunut huippu-urheilu.

Seuratoiminnan aseman vahvistamiseksi valtio käynnisti suoran avustusväylän seuroille, vaikka tehtävä liikuntalain mukaisesti kuuluu kunnille. Seuratuen arvioinnin tulokset ovat osin ristiriitaiset. Osa seuroista ei pystynyt lisäämään harrastajamääriä ja sitouttamaan uusia vapaaehtoisia mukaan toimintaan. Kunnallinen tuki väheni osalla seuroja. Osalla seuroja kehitys oli puolestaan päinvastainen.

Liikunnan kansalaistoimintaa kuvaavat indikaattorit kertovat osin onnistumisista. Viimeksi kuluneiden 15 vuoden aikana urheiluseurojen järjestämä liikunta on kasvattanut tasaisesti suosiotaan alle 14-vuotiaiden lasten ja varhaisnuorten keskuudessa. Alle kouluikäisistä jo noin joka kolmas liikkuu urheiluseuran järjestämissä harjoituksissa ja 7–14-vuotiaista 55 prosenttia. Merkittävimmän haasteen seuratoiminta kokee murrosikäisten liikunnan vähenemisessä, mikä on kansainvälisesti tarkasteluna erityisen suurta. Merkittävä osa teini-ikään tulevista nuorista lopettaa seuraliikunnan, koska vaihtoehtoina on joko jatkaminen entistä tavoitteellisemmin kohti lajin huippua tai jättäytyminen kokonaan ulkopuolelle. Harrastusmuotoisen liikunnan asemaa on tuettu erillisillä määrärahoilla koko 2000-luvun ajan, mutta sen asema urheilujärjestelmässä on edelleen marginaalinen. Fyysisesti kokonaan passiivisten tai liikuntaa ei-tavoitteellisesti harrastavien ja kilpailullisuuteen suuntautuneen järjestötoiminnan välille on vaarassa syntyä kuilu.

Aikuisväestöön kuuluvien osallistuminen seuratoimintaan on pysynyt 15 prosentin ja ikäihmisten muutaman prosentin tasolla. Kaupallisten toimijoiden rooli aikuisväestön liikuttajana on kasvanut olennaisesti. Arvioiden mukaan noin 7–17 prosenttia suomalaisista osallistuu liikunnan vapaaehtoistyöhön. Seurojen määrä on kasvanut 2000-luvulla, ja tällä hetkellä kunnallisen tuen piirissä on noin 6 000–7 000 seuraa.

### **TULOKSET TAVOITEALUEELLA 3:**

#### **Lasten ja nuorten liikunnan edistäminen**

Lasten ja nuorten liikunta on tarkastelujaksolla ollut järjestöavustamisen, liikuntapaikkarakentamisen ja kuntien liikuntatoiminnan keskeinen painopiste. Tämän lisäksi erillistukea suunnattiin Lasten ja nuorten liikuntaohjelmaan, valtion suoraan seuratukeen ja Liikkuva koulu -hankkeeseen. Kun rinnalle otetaan opetustoimen aamu- ja iltapäivätoiminta, kerhotoiminnan kehittämistuki ja nuorisotoimen harrastetoiminnan avustukset, joiden yhteydessä liikuntaa myös edistetään, kokonaisuus näyttää vähintäänkin sekavalta. Lukuisista toimenpiteistä huolimatta lasten liikunnallinen kokonaisaktiivisuus on huolestuttavan alhaisella tasolla. Yksittäiset liikunnan edistämisen hankkeet ovat olleet voimattomia yrityksiä kääntää lasten ja nuorten liikunnan määrää suositusten mukaiseksi.

### **TULOKSET TAVOITEALUEELLA 4:**

#### **Ettinen ja yhteiskuntavastuullinen, kansainväliseen menestykseen tähtäävä huippu-urheilu**

Valtion kohdistamat suorat tuet huippu-urheiluun kasvoivat yli 150 prosenttia ja samalla urheilun toimintarakenteet asetettiin laajan muutostyön kohteeksi. Resurssilisäys ei ole suoraviivaisesti siirtynyt näkyviksi tuloksiksi huippu-urheilumenestyksessä. Suomessa on pirstaleinen urheilujärjestelmä, jossa kommunikaation ja koordinaation puute on johtanut aukkoihin ja päällekkäisyyksiin. Vallitsevana toimintatapana eri lajeissa on kapea, urheilulajin vaatimuksista lähtevä ominaisuuksien kehittäminen. Keskeisenä ongelmana voidaan nähdä yksityisen sektorin sponsoritukien vähäisyys. Suomalaisen urheilun toimintatavoista ja tunnusluvuista on myös heikosti tutkittua tietoa. Huippu-urheilumenestyksen suhteen on havaittavissa ristikkäistä kehitystä. Suomen olympiamestitys oli tarkastelukaudella heikkoa ja maakohtainen sijoitus on pudonnut suhteessa muihin Pohjoismaihin. Viimeisen kymmenen vuoden aikana Suomi on saavuttanut vain yhden olympiavoiton. Menestys erityisesti perinteisissä lajeissa, kuten yleisurheilussa, mäkihypyssä, miesten maastohiihdossa, yhdistetyn hiihdossa, nyrkkeilyssä ja painissa on hiipunut. Sen sijaan taito-, tekniikka- ja joukkuelajit sekä vammaisurheilu ovat nostaneet profiiliaan. Antidopingtoiminnassa saavutettiin resursoinnin kasvattamisen myötä suuri testimäärän lisäys.



## TULOKSET TAVOITEALUEELLA 5:

### Osaamisen ja tietopohjan vahvistaminen

Tiedolla johtaminen nousi tarkastelukaudella liikuntapolitiikan keskiöön sekä resursoinnin että ministeriön tutkimusrahoitusta koskevan ohjauksen vahvistumisen myötä. Tämä on tarkoittanut tutkimusmäärärahojen kohdentamista liikuntapoliittiset haasteet huomioiden, monipuolista yhteistyötä liikuntaa eri näkökulmista tutkivien tutkimuslaitosten kanssa, tiedon hyödynnettävyyden tehostamista sekä erilliskohdennuksia ministeriön tietotarpeista nousseisiin tutkimushankkeisiin. Keskeisin haaste on edelleen johtopäätösten vetäminen hajanaisesta tietomassasta sekä liikuntapolitiikkaa palvelevan seuranta-, arviointi- ja indikaattoritiedon vähäisyys.

### Havainnot valtion ohjauspolitiikan toimivuudesta

Liikuntapoliittista ohjausta toteutetaan pitkälti autonomisten toimijoiden, kuten liikuntajärjestöjen ja kuntien kanssa, mikä tekee ohjauspolitiikasta haasteellista. On kuitenkin eri asia puhua esimerkiksi järjestöjen autonomiaan puuttumisesta kuin siitä, valvotaanko valtionavustusten kohdentumista niille asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Yleisavustusten heikko kohdentuminen liikuntapoliittisten tavoitteiden mukaisesti on saattanut osaltaan vauhdittaa liikuntakulttuurin hankkeistumista. Pahimmassa tapauksessa tämä on tapahtunut osa-alueilla, joiden tulisi kuulua järjestöjen ja kuntien perustehtäviin. Hankerahoitus kasvoi hallituskaudella 60 prosenttia. Sadoissa käynnistyneissä hankkeissa on kehitetty paljon toimivia malleja ja työkaluja liikunnan edistämiseksi, mutta ongelmana on toiminnan lyhytjänteisyys ja uusien käytäntöjen heikko juurtuminen. Hanke- ja ohjelmarahoitus muodostuu helposti tavaksi osoittaa, että toimenpiteitä ja toimintaa on, mutta niiden implementoinnin laatu ja määrä vaihtelevat merkittävästi ja seuranta on puutteellista.

Valtionavustuslain mukaan valtionapuviranomaisen on huolehdittava avustusten asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta sekä sopivalla tavalla seurattava myöntämiensä avustusten käytön tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Arviointi osoittaa, että näin ei ole useinkaan menetelty. Myös valtionalouden tarkastusvirasto esitti tarkastuskertomuksessaan (14/2012), että opetus- ja kulttuuriministeriön tulee kehittää avustusten käytön tuloksellisuuden seuranta, mikä edellyttää tavoitteiden täsmentämistä, selkeiden mittareiden ja tunnuslukujen luomista sekä tuloksellisuustietojen raportoinnin kehittämistä.

### Yhteenveto arvioinnista

Tulosarvio liikuntapoliittisten toimien onnistumisesta tai epäonnistumisesta riippuu siitä, mitä mittareita sen arviointiin käytetään. Riittääkö onnistumiseksi se, että järjestötoiminnan parissa liikkuvien määrä on jatkanut hienoista kasvuaan, vaikka suomalaisten fyysinen kokonaisaktiivisuus on huolestuttavassa laskussa? Urheiluliikkeen rahoittaminen yhteiskunnan varoista sai noin sata vuotta sitten perustelunsa uskosta siihen, että urheilu lisää terveyttä, hyvinvointia, työtehoa ja kansantalouden kasvua. Perusteluun vastaaminen edellyttää nykytilanteessa liikuntapolitiikan päivitystä suhteessa yhteiskunnan muutokseen. Liikuntapolitiikan kannalta keskeinen kysymys on, kuinka tasapainoisesti panostus väestön laaja-alaisesta liikunnasta huippu-urheiluun asti toteutetaan. Presidentti Kekkonen totesi kuuluisassa Sportti-puheessaan vuonna 1971, että *”se valtava kehitys, joka yhteiskuntamme kaikilla muilla kaistoilla on tapahtunut, on liikunut urheilun yli sannottavaa jälkeä jättämättä.”* Onko tilanne nyt sama liikuntapolitiikassa?

Arviointi vahvistaa näkemystä siitä, että riittämättömän liikunnan ongelmaa ei ratkaista yksin liikuntapoliittisilla toimilla. Niiden merkitys on tärkeä, mutta suhteellisen kapea liikunta-aktiivisuuden kokonaiskehityksessä. Tätä kuvastaa hyvin, että seuroissa liikkuvista lapsista vain noin puolet liikkuu sen verran kuin terveyden kannalta pitäisi. Liikunta käsitteenä tulee oivaltaa perinteisesti miellettyä laeamminkin. Kyse on siitä, että päivä alkaa valinnalla, taitetaanko työ- tai koulumatka lihas- vai moottorivoimin. Arjen kiinnittyminen instituutioihin kiinnittää myös liikunnan niihin: päiväkotiin, kouluun, opiskeluun, työhön ja vanhainkotiin. Liikuntasektorin tulee suuntautua aktiivisesti muiden hallinnonalojen puoleen ja tarjota asiantuntemustaan yhteistoiminnallisten ratkaisujen

löytämiseen. Entistä aktiivisemmin on nostettava esille liikunnan seurauksia, joilla on yhtymäpin-taa muiden hallinnonalojen tavoitteiden kanssa. Näitä ovat esimerkiksi työurien pituus, työvireys ja tuottavuus, terveyspalvelujen tarve ja kustannukset, oppimistulokset, liikennejärjestelyjen kus-tannukset, ympäristövaikutukset ja vanhusten selviytyminen kotiloissa.

Mitä suurempi haaste väestön liikkumattomuudesta on tullut, sitä enemmän liikuntaan liittyvää keskustelua on alettu käydä perinteisten liikuntafoorumien ulkopuolella. Pääministeri Jyrki Katai-sen hallituksen tulevaisuusselonteossa (2013) todetaan, että *erityinen tulevaisuuden huoli on liik-kumaton elämäntapa, joka heikentää työelämän tuottavuutta, kilpailukykyä ja on voimakkaasti yhteydessä väestöryhmien välisiin terveys- ja hyvinvointieroihin sekä syrjäytymiskehitykseen. Liik-kunnan edistäminen on integroitava osaksi yhteiskunnallista terveys- ja hyvinvointipolitiikkaa.*

Nyt toteutettu arviointi on toinen kerta, kun valtion liikuntaneuvosto tarkastelee liikuntapoliittis-ten toimenpiteiden vaikutuksia kokonaisuutena. Raportti osoittaa, että lukuisilla osa-alueilla arvi-oinnissa käytetty tietopohja on riittämätöntä ja nojautuu pitkälti avustettavien tahojen itsearvi-ointiin toimintansa onnistumisesta. Muun muassa kansalaisten mielipidettä liikuntapalveluiden ke-hittämiseksi kysytään harvoin. Raportti voidaan nähdä liikunnan toimialaa käsittelevän keskeisen tietopohjan koosteena ja yrityksenä hahmottaa valtion liikuntapoliittisten toimenpiteiden yhteyttä väestön liikuntakäyttytymiseen, huippu-urheilumenestykseen ja liikunnan kansalaistoimintaan. Todelliseen vaikutusten arviointiin ja tulkintoihin kiinnipääseminen vaatii edelleen paljon työtä.

#### **Keskeiset suositukset:**

Liikunnan ja fyysisen aktiivisuuden edistäminen tulee ottaa osaksi yhteiskunnallista päätöksente-koa niin valtioneuvosto- kuin kuntatasollakin kirjaamalla se tulevaan hallitusohjelmaan. Poikkihal-linnolliset ja rakenteelliset uudistukset varhaiskasvatuksen, koulun, terveydenhuollon palveluiden ja yhdyskuntasuunnittelun parissa ovat välttämättömiä, jotta liikunnallisen elämäntavan perusta saadaan luotua nykyistä laajemmalle osalle väestöä ja väestön kokonaisaktiivisuutta saadaan olen-naisesti kasvatettua.

Liikunnan asemaa kunnallisena peruspalveluna tulee vahvistaa käynnissä olevan liikuntalakisäätelyn sekä kuntarakennemuutoksen yhteydessä. Liikunnan edistäminen tulee sisällyttää kunnan yleiseen strategiaan, jotta liikunnasta tulisi kuntajohdon yhteisesti päättämänä kokonaisvaltaisesti kunnan kaikkien toimialojen tehtävä ja sen riittävä resursointi turvattaisiin. Yhteistoiminnan koor-dinointiin ja liikunnan järjestämiseen tarvitaan osaava liikuntatoimesta vastaava henkilöstö.

Julkisen liikuntatoiminnan keskiössä tulee olla liikunnan yhdenvertaisen ja tasa-arvoisen saavutet-tavuuden turvaaminen. Tämä edellyttää sitä, että lasten ja aikuisten harrasteliikunta, terveyslii-kunta ja muu ei-kilpailullinen liikunta saa nykyistä paremman aseman kuntien liikuntapolitiikassa, liikuntapaikkarakentamisessa ja vuorojen jaossa sekä liikuntajärjestöjen ja -seurojen toiminnassa.

Liikuntapaikkarakentamisen tuen osuutta valtion liikuntabudjetissa tulee kasvattaa sen leikkaa-misen sijaan. Liikuntaolosuhteet luovat perustan elinvoimaiselle liikuntakulttuurille väestön laaja-alaisesta liikunnasta aina huippu-urheiluun asti.

Valtionavustusten kohdistumisen seuranta tulee vahvistaa oleellisesti nykyisestä. Liikuntakult-tuurin hankkeistumiskehitys tulee katkaista kohdentamalla huomio järjestöjen ja kuntien perus-avustamisen tavoitteellisuuteen.



Leena Harkimo  
puheenjohtaja,  
valtion liikuntaneuvosto



Esko Ranto  
puheenjohtaja,  
liikuntapolitiikan jaosto



Minna Paajanen  
pääsihteeri,  
valtion liikuntaneuvosto



## Sammanfattning av utvärderingen

*Under regeringsperioden (2007–2011) höjdes de statliga resurserna till idrottsväsendet från 100 miljoner till 140 miljoner euro. Den indexjusterade ökningen var ca 30 miljoner euro. Detta blev möjligt när regeringen beslutade att överföra finansieringen av bibliotekens statsandelar från tipsmedlen till budgeten och när Veikkaus Ab samtidigt förbättrade sitt resultat. Idrottsrådet beslutade att utvärdera hur anslagen har fördelats och vilken inverkan de har haft i relation till de idrottspolitiska målen.*

Uppgiften visade sig vara svår av många olika skäl. Den idrottspolitiska målsättningen är relativt allmänt hållen (skapa förutsättningar, utveckla och stödja olika aktörer) och saknar tydliga kvantitativa mål, vilket gör det svårt att peka ut framgångar och misslyckanden. För det andra är det svårt att utvärdera åtgärdernas faktiska effekter och verkningsgrad på grund av bristen på uppföljnings- och utvärderingsdata och det splittrade faktaunderlaget om de understödspolitiska kärnområdena, såsom frivilligverksamheten inom motion och idrott. På många idrottspolitiska delområden finns det endast uppgifter om vart understöden har riktats. Det är lätt hänt att man då nöjer sig med att granska insatserna i förhållande till slutresultaten, såsom elitidrottsframgången. Däremot riktas mindre uppmärksamhet på hur bidragsmottagarnas verksamhet har utvecklats. För det tredje är det viktigt att inse att det inte finns några enkla orsaks samband mellan de åtgärder som vidtagits för idrottens del och de förväntade följderna, till exempel så att större ekonomiska resurser automatiskt innebär större fysisk aktivitet eller bättre elitidrottsframgångar. Kedjan från besluten om statsunderstöd ner till den enskilda personens fysiska aktivitet går i många steg och bryts av otaliga faktorer.

### **Vilka är de centrala idrottspolitiska målen?**

De idrottspolitiska målen för regeringsperioden (2007–2011) var omfattande och delvis överlappande. Det fanns fem övergripande mål: att främja befolkningens välbefinnande, hälsa och funktionsförmåga genom en fysiskt aktivare livsstil, att förbättra förutsättningarna för frivilligverksamhet inom motion och idrott, att främja motion och idrott för barn och unga, att stödja en etisk elitidrott som siktar på internationella framgångar och att öka kompetensen inom idrottsbranschen och förstärka den kunskapsbaserade styrningen.

### **Vart riktades idrottens ökade resurser?**

Största delen av de ökade anslagen gick till idrottsorganisationerna och till byggande av idrottsplatser. Stödet till frivilligverksamhet inom motion och idrott ökade med nästan 14 miljoner euro. I det ingick föreningsstödet, det vill säga statens nya stödform till idrottsföreningarna, vilket gav ca 300 föreningar understöd för att anställa personal på heltid. Stödet till byggande av idrottsplatser ökade från 16 miljoner till nästan 29 miljoner euro. Det hade delvis sin grund i regeringens sysselsättningsstimulerande politik. Staten deltog i finansieringen av byggandet av nästan 850 idrottsplatser, av vilka största delen var idrotts-, sim- och ishallar samt näridrottsplatser. I tilläggsbudgeten för 2010 anvisade riksdagen 30 miljoner euro ur tipsmedlen till sysselsättningsfrämjande åtgärder för ungdomar, av vilket 7,5 miljoner euro tillföll idrottsväsendet. Med hjälp av stödet sysselsatte idrottsbranschen totalt 830 ungdomar under det ett och ett halvt år långa projektet.

Inom elitidrotten inleddes ett omfattande förändringsarbete först i en strategigrupp som leddes av ministeriet och därefter inom elitidrottens förändringsarbetsgrupp som tillsattes av Olympiska kommittén. Stipendierna till idrottare och tränare fördubblades. Också antidopningsarbetet förstärktes märkbart: kvaliteten på dopningstestningen förbättrades och antalet tester fördubblades under kontrollperioden från 1 500 till 3 000. Nya initiativ var det riksomfattande projektet Skolan i rörelse, som siktade på att få alla grundskolelever att röra på sig enligt rekommendationerna, och understöd för främjande av motion och idrott för invandrare. Projektfinansieringen inom idrotten ökade med över 60 procent. Understöden för att förstärka kunskapsbasen inom idrotten ökade från knappt 5 miljoner till över 7 miljoner euro i syfte att förstärka den kunskapsbaserade styrningen inom idrotten. Utvärderingen kan göras ur två perspektiv: vilka resultat som uppnåddes för de centrala målens del och å andra sidan hur styrningen från statens sida stödde målställningen.

Idrottspolitikens faktiska påverkningsmöjligheter varierar klart mellan de olika målen. I fokus för åtgärderna står understöden till frivilligverksamheten inom motion och idrott, till elitidrotten, till centren för idrottsutbildning och till byggandet av idrottsplatser för att därmed skapa förutsättningar till fysisk aktivitet för befolkningen. På statsrådsnivå hör främjandet av dessa delområden inte direkt till de övriga ministeriernas verksamhetsfält, så också ur det perspektivet har undervisnings- och kulturministeriets en central roll. Däremot har idrottspolitikerna en betydligt svagare kontaktyta till det aktuella problem som har störst betydelse ur ett samhällsperspektiv, nämligen befolkningens låga fysiska aktivitet och därmed sammanhängande hälsobesvär eller svaga fysiska kondition. Detta trots att undervisnings- och kulturministeriet ansvarar för att koordinera motionsfrämjande åtgärder på statsrådsnivå. Det är en relevant iakttagelse, för när man i den offentliga debatten bedömer hur idrottspolitikerna har lyckats ser man i hög grad på den låga fysiska aktiviteten, de allt vanligare folksjukdomarna och den svagare arbets- och funktionsförmågan.

#### **RESULTAT FÖR MÅL 1:**

##### **Att främja befolkningens välbefinnande, hälsa och funktionsförmåga genom en fysiskt aktivare livsstil**

Vid bedömningen av hur väl målet nåddes används en historiskt sett exceptionell referensram. Strävan efter ett enkelt och bekymmersfritt liv har minskat den fysiska vardagsaktiviteten, vilket är ett hot mot hälsan och välbefinnandet. Folk använder över 8 timmar per dag på olika medier och tittar på tv 21 timmar i veckan. Den fysiska ansträngningen i arbetet har minskat i jämn takt och för tillfället sitter 1,3 miljoner finländare vid en dator 80 procent av sin arbetstid. Samtidigt går och cyklar finländarna mindre än tidigare. Ett beskrivande faktum är att finländarna allt oftare åker bil för att delta i motion och idrott. Man kan med skäl hävda att idrottsväsendet försöker aktivera folket i samma takt som den västerländska livsstilen leder till ytterst liten fysisk aktivitet i vardagen. Eftersom den minskade fysiska aktiviteten är en del av en större samhällsförändring är det svårt att bevisa vilken inverkan en enskild bransch har haft för situationen som helhet. För att främja en fysiskt aktiv livsstil beviljades understöd framför allt till kommunerna och till byggande av idrottsplatser. Under regeringsperioden verkställdes dessutom två separata principbeslut från statsrådet (UKM och SHM) i syfte att förstärka idrottens ställning i det samhälleliga beslutsfattandet och inom de övriga förvaltningsområdenas arbete.

I statens idrottsbudget steg stödet till kommunerna i euro räknat, men dess andel av idrottsbudgeten sjönk från en tredjedel till en fjärdedel. Det är så till vida problematiskt att kommunerna har hand om hela befolkningen – även de fysiskt inaktiva, specialgrupperna och de äldre – liksom om byggandet och annat sektorsöverskridande samarbete. Idrottens ställning

som kommunal basservice förstärktes inte under regeringsperioden 2007–2011, eftersom reformen av idrottslagen strandade. Den gällande, allmänt utformade idrottslagen och den icke-öronmärkta statsandelen till kommunerna medför stora förväntningar på statens informationsstyrning. Statens riktlinjer hörsammas ändå dåligt i kommunerna. Statens mål och det praktiska arbetet i kommunerna avviker därför delvis från varandra och variationerna mellan olika kommuner är stora. I en del av kommunerna är idrottsväsendets resurser ytterst knappa och främjandet av motion och idrott ges inte tillräcklig plats i kommunens allmänna policy och uppföljningen av den.

I vissa kommuner har å andra sidan ledningens strategiska stöd till främjande av motion och idrott bidragit till att alla sektorer har engagerat sig. Resultatet av byggandet av idrottsplatser kan påvisas rent konkret: för drygt 107 miljoner euro har staten medverkat i 844 byggprojekt. Statens andel av den totala finansieringen av projekten varierar från ca 10 procent till knappt 50 procent. Understöden till byggande av idrottsplatser är ett strålande exempel på hur statsunderstöd framkallar lokala tilläggsresurser för motion och idrott. En betydande del av projekten skulle inte ha kommit i gång utan statsunderstöd. Finland har ett omfattande nätverk av idrottsplatser, men det håller delvis på att förfalla på grund av allt sämre underhåll: behovet av totalrenovering är stort. Genom att bevilja understöd för byggande av idrottsplatser skapades förutsättningar för en fysiskt aktiv livsstil hos en allt större andel av befolkningen.

Däremot kan man inte påvisa hur mycket det påverkade den fysiska aktiviteten hos dem som rör på sig för litet. Behovet av sektorsöverskridande samarbete inom främjande av motion och idrott har stått klart redan i årtionden. I Betänkande avgivet av kommittén för utarbetande av en lag om fysisk fostran från 1970-talet konstateras bekanta saker: På daghemmen måste barnen erbjudas tillräckligt mycket ledd fysisk aktivitet och idrottslekar varje dag (ca en timme), antalet gymnastiklektioner i grundskolan är otillräckligt och hälsovårdscentralerna bör ge medborgarna vägledning om lämpliga motionsvanor. I hög grad detsamma kan man läsa också i riktlinjerna för motion som främjar hälsan och välbefinnandet från 2013. Idrottsväsendet inom statsförvaltningen har mött vardagsrealismen inom andra sektorer: de håller sig till sin basuppgift och budgetram trots att det finns allt starkare bevis för att mer fysisk aktivitet skulle ge miljardbesparingar, välmående individer, friskare befolkning, längre karriärer och större gemenskap.

Idrottspolitiken har lyckats relativt bra med att nå de fysiskt aktiva. Idrotten har lyckats bevara och delvis till och med förstärka sin position som en populär fritidssysselsättning, framför allt bland barn och unga. Utanför den traditionella organiserade motionen och idrotten är situationen emellertid oroväckande: den fysiskt aktiva livsstilen har inte blivit vanligare. Endast hälften av barnen, var tionde vuxen och några procent av de äldre rör för närvarande på sig i enlighet med rekommendationerna för fysisk aktivitet. Medborgarnas fysiska kondition är kraftigt polariserad och i genomsnitt försvagad. Under kontrollperioden preciserades rekommendationerna om hälsomotion och objektiva undersökningar om motionsbeteendet inleddes genom att vid sidan av existerande enkäter mäta varför befolkningens faktiska fysiska aktivitet visade sig vara mindre än tidigare. Utifrån de här observationerna kan man dra slutsatsen att resurserna och åtgärderna från statsförvaltningens sida inte har gett önskat resultat och inte har lyckats sprida en fysiskt aktiv livsstil. Att aktivera personer som inte motionerar målinriktat är i grunden främjande för huvudaktörerna inom motion och idrott.

## **RESULTAT FÖR MÅL 2:**

### **Att främja delaktighet och deltagande genom att stödja frivilligverksamheten inom motion och idrott**

Största delen av idrottsväsendets tilläggsresurser riktades till frivilligverksamheten inom motion och idrott. Samtidigt startade en diskussion om balansen mellan stödet till nationella organisationer och stödet till lokal verksamhet. Den uppstod ur en allmän oro om att statsunderstöden stannar i motions- och idrottskulturens strukturer istället för att användas till faktisk aktivitet. De nationella idrottsorganisationernas totala utgifter och personal har vuxit i jämn takt under 2000-talet. Utvärderingen visar att statsunderstöden till idrottsorganisationerna inte i genomsnitt har använts till barn- och ungdomsidrott, såsom statens avsikt har varit. Hos grenförbunden har fokus legat på elitidrotten.

För att stärka föreningsverksamhetens ställning införde staten en kanal för direkta understöd till föreningarna, även om det enligt idrottslagen är kommunernas uppgift. Resultaten av utvärderingen av föreningsstödet är delvis motstridiga. En del av föreningarna lyckades inte få fler utövare och engagera fler frivilliga i verksamheten. Vissa föreningar fick mindre understöd av kommunen. I en del av föreningarna var utvecklingen däremot den motsatta.

De indikatorer som beskriver frivilligverksamheten inom motion och idrott visar delvis lyckade resultat. Under de senaste 15 åren har motion och idrott på föreningsnivå blivit allt mer populärt bland barn under 14 år. Av barnen under skolåldern deltar redan en tredjedel i en idrottsförening och av 7–14-åringarna 55 procent. Den största utmaningen för föreningsverksamheten är att den fysiska aktiviteten minskar i puberteten, och minskningen är stor ur ett internationellt perspektiv. En betydande del av ungdomarna slutar med föreningsidrotten i de tidiga tonåren eftersom alternativen är att antingen satsa allt mer målmedvetet på sin idrott eller sluta helt. Under hela 2000-talet har särskilda anslag beviljats för motion och idrott på hobbynivå, men dess ställning i idrottssystemet är fortfarande marginell. Det finns risk för att det uppstår en klyfta mellan å ena sidan dem som är fysiskt passiva eller vill motionera fritt och å andra sidan den tävlingsinriktade föreningsverksamheten.

Av de vuxna deltar fortsättningsvis omkring 15 procent i föreningsverksamhet och av de äldre endast några procent. De kommersiella aktörernas roll för de vuxnas fysiska aktivitet har vuxit märkbart. Uppskattningsvis 7–17 procent av finländarna deltar i frivilligarbete inom motion och idrott. Antalet föreningar har ökat under 2000-talet och för tillfället får 6 000–7 000 föreningar kommunala bidrag.

## **RESULTAT FÖR MÅL 3:**

### **Att främja motion och idrott för barn och unga**

Under kontrollperioden har motion och idrott för barn och unga varit i fokus för understöden till organisationer, för byggandet av idrottsplatser och för kommunernas idrottsväsenden. Dessutom anvisades specialunderstöd till Idrottsprogrammet för barn och unga, till statens direkta föreningsstöd och till projektet Skolan i rörelse. Om man lägger till skolväsendets morgon- och eftermiddagsverksamhet, utvecklingsstödet för klubbverksamhet och bidragen till hobbyverksamhet inom ungdomsväsendet, vilka också inkluderar motion och idrott, ter sig helheten minst sagt oredig. Trots ett stort antal åtgärder är barnens totala fysiska aktivitet oroväckande låg. Enskilda projekt för att främja fysisk aktivitet har varit maktlösa försök att få barn och unga att röra på sig enligt rekommendationerna.

#### **RESULTAT FÖR MÅL 4:**

##### **En etisk elitidrott som känner samhällsansvar och siktar på internationella framgångar**

Statens direkta stöd till elitidrotten ökade med över 150 procent och samtidigt blev strukturererna föremål för ett omfattande förändringsarbete. Resursökningen har inte helt rätlinjigt gett synliga resultat i form av elitidrottsframgångar. Finland har ett splittrat idrottssystem där bristen på kommunikation och koordination har lett till luckor och överlappande funktioner. Det rådande arbetssättet inom olika grenar är en snäv egenskapsutveckling utgående från grenens krav. Ett centralt problem är det ringa sponsorstödet från privata sektorn. Det finns inte heller särskilt mycket forskning om arbetsmetoderna och nyckeltalen för den finländska idrotten. I fråga om elitidrottsframgång är utvecklingen motstridig. Den finländska OS-framgången under kontrollperioden var svag och placeringen har försämrats i förhållande till de andra nordiska länderna. Under de senaste tio åren har Finland vunnit bara ett OS-guld. Framgångarna har minskat framför allt i de traditionella grenarna, såsom friidrott, backhoppning, längdåkning för herrar, längdåkning inom nordisk kombination, boxning och brottning. Däremot har teknikkrenar, lagsporter och handikappidrott höjt sin profil. Inom antidopningsarbetet ökade antalet tester betydligt tack vare större resurser.

#### **RESULTAT FÖR MÅL 5:**

##### **Att öka kompetensen och förstärka kunskapsbasen**

Kunskapsbaserad styrning stod i fokus för idrottspolitiken under kontrollperioden tack vare större resurser och starkare styrning av forskningsmedlen från ministeriet. Det innebar att forskningsanslag anvisades utgående från de idrottspolitiska utmaningarna, att ett omfattande samarbete inleddes med forskningsanstalter som forskar om motion och idrott ur olika perspektiv, att möjligheterna att utnyttja forskningsdata effektiviserades och att medel riktades särskilt till forskningsprojekt som föranletts av ett kunskapsbehov på ministeriet. Den mest centrala utmaningen är fortsättningsvis att dra slutsatser ur en splittrad kunskapsmassa och att det finns endast få uppföljnings-, utvärderings- och indikationsdata som är till nytta för idrottspolitiken.

##### **laktagelser om hur statens styrpolitik fungerar**

Den idrottspolitiska styrningen omfattar till stor del autonoma aktörer, såsom idrottsorganisationer och kommuner, vilket är utmanande. Att tala om att ingripa i organisationernas autonomi är ändå en helt annan sak än att övervaka hur statsunderstöden används i enlighet med de uppställda målen. Det faktum att de allmänna understöden sällan används i enlighet med de idrottspolitiska målen kan ha bidragit till att idrottskulturen blivit allt mer projektbaserad. I värsta fall har det här skett på områden som borde höra till organisationernas och kommunernas basuppgifter. Under den aktuella regeringsperioden ökade projektfinansieringen med 60 procent. Många fungerande modeller och verktyg för att främja motion och idrott har utvecklats inom hundratals nya projekt, men problemet är att verksamheten ofta är kortsiktig och den nya praxisen inte får fotfäste. Projekt- och programfinansiering är ett enkelt sätt att visa att det finns åtgärder och aktivitet, men implementeringen varierar i fråga om såväl kvalitet som kvantitet och uppföljningen är bristfällig.

Enligt statsunderstödslagen ska statsbidragsmyndigheten övervaka understöden på behörigt sätt och tillräckligt samt på lämpligt sätt följa resultaten och ändamålsenligheten i fråga om användningen av understöd som den beviljat. Utvärderingen visar att den här bestämmelsen inte har följts särskilt ofta. Också statens revisionsverk framlade i sin granskningsberättelse (14/2012) att undervisnings- och kulturministeriet bör utveckla uppföljningen av vilka resultat understöden ger. Det förutsätter exaktare mål, tydliga mätare och nyckeltal samt bättre resultatrapportering.

### Sammanfattning av utvärderingen

Bedömningen av hur de idrottspolitiska åtgärderna har lyckats eller misslyckats beror på vilka mätare man använder. Kan man anse att en åtgärd har lyckats om antalet aktiva inom idrottsföreningarna har fortsatt stiga en aning, även om finländarnas totala fysiska aktivitet sjunker oroväckande? För ungefär hundra år sedan motiverades finansieringen av idrottsrörelsen med samhällsmedel av tron på att idrott ger bättre hälsa, välbefinnande, arbetseffektivitet och nationalekonomi. I dagens läge kräver den här motiveringen att idrottspolitiken uppdateras i förhållande till samhällsförändringen. En central fråga för idrottspolitiken är hur satsningen balanseras mellan å ena sidan elitidrott och å andra sidan motion och idrott för den stora allmänheten.

President Kekkonen konstaterade i sitt berömda idrottstal 1971 att den enorma utveckling som alla övriga sektorer i samhället hade genomgått hade glidit förbi idrotten utan att lämna nämnvärda spår. Är situationen i dagens idrottspolitik densamma? Utvärderingen förstärker uppfattningen att problemet med otillräcklig fysisk aktivitet inte kan lösas endast genom idrottspolitiska åtgärder. De är viktiga, men har endast liten betydelse för den fysiska aktiviteten i sin helhet. Ett beskrivande exempel är att bara hälften av de barn som är med i idrottsföreningar rör på sig tillräckligt med tanke på sin hälsa. Fysisk aktivitet måste ses ur ett bredare perspektiv än man traditionellt gjort. Det handlar om att varje morgon välja om man ska ta sig till jobbet eller skolan med muskel- eller motorkraft. När vardagen är institutionsbunden måste också den fysiska aktiviteten vara det: den ska integreras i daghemmet, skolan, studierna, arbetet och äldreboendet. Idrottssektorn måste vara aktiv gentemot övriga förvaltningsområden och erbjuda sin sakkunskap till förmån för gemensamma lösningar. Man måste allt mer aktivt lyfta fram de följder av motion och idrott som har en kontaktyta med målen inom andra förvaltningsområden. Det gäller exempelvis tiden i yrkeslivet, arbetshälsa och produktivitet, behovet av hälsovård och kostnaderna för den, inlärningsresultat, kostnader för trafikarrangemang, miljöpåverkan och möjligheten för äldre att klara sig i sitt eget hem.

Ju större utmaningen med befolkningens fysiska passivitet har blivit, desto mer har motion och idrott diskuterats också utanför de traditionella idrottsforumen. I statsrådets framtidsredogörelse (2013) konstateras att *”ett särskilt orosmoment inför framtiden är den stillasittande livsstilen, som försvagar arbetslivets produktivitet och konkurrenskraft och är starkt förknippad med hälso- och välfärdsskillnaderna mellan befolkningsgrupperna och med den ökande marginaliseringen. Främjande av fysisk aktivitet bör göras till en del av hälso- och välfärdspolitiken”*. Det här är andra gången som statens idrottsråd gör en utvärdering av de idrottspolitiska åtgärdernas inverkan i sin helhet. Rapporten visar att faktaunderlaget inom många av utvärderingens delområden är otillräckligt och i hög grad bygger på bidragsmottagarnas egen bedömning av sin verksamhet. Bland annat tillfrågas medborgarna sällan om sina åsikter om hur motions- och idrottstjänsterna borde utvecklas. Rapporten kan ses som en sammanfattning av det centrala faktaunderlaget i fråga om idrottssektorn och som ett försök att tolka vilket samband statens idrottspolitiska åtgärder har med befolkningens fysiska aktivitet, elitidrottsframgången och frivilligverksamheten inom motion och idrott. För att kunna bedöma och tolka de verkliga effekterna krävs ännu mycket arbete.

### Centrala rekommendationer:

Främjande av idrott, motion och fysisk aktivitet måste bli en del av beslutsfattandet på såväl statsrådsnivå som kommunal nivå genom att det införs i nästa regeringsprogram. Sektorsövergripande och strukturella reformer inom småbarnsfostran, skola, hälsovård och samhällsplanering är nödvändiga för att lägga grunden för en fysiskt aktiv livsstil hos en allt större del av befolkningen och för att nå en märkbar ökning i den totala fysiska aktiviteten.



Motionens och idrottens ställning som kommunal basservice måste förstärkas under beredningen av den nya idrottslagen och i samband med kommunstrukturreformen. Främjande av fysisk aktivitet måste ingå i varje kommuns allmänna strategi, så att fysisk aktivitet genom kommunledningens beslut ingår i alla sektorerers uppgifter och anvisas tillräckliga resurser. För koordinering av samarbetet och anordnande av motion och idrott behövs kunnig personal med ansvar för idrottsväsendet. Fokus inom den offentliga sektorn måste ligga på att ge alla samma möjlighet till motion och idrott. Det förutsätter att hobbymotion för barn och vuxna, hälsotion och annan icke-tävlingsinriktad motion och idrott ges en bättre ställning i kommunernas idrottspolitik, vid byggandet av idrottsplatser, vid fördelningen av träningstider och i idrottsorganisationernas och idrottsföreningarnas verksamhet.

Stödet till byggande av idrottsplatser måste utgöra en större andel av stadens idrottsbudget och det får inte skäras ner. Goda möjligheter till motion och idrott skapar grunden för en livskraftig idrottskultur både bland den stora allmänheten och inom elitidrotten. Uppföljningen av hur statsunderstöden används måste bli betydligt noggrannare än för närvarande. Projektifieringen av idrottskulturen måste brytas genom att uppmärksamma organisationer och kommuner på att basunderstöden ska användas i enlighet med målen.



*Leena Harkimo*  
Ordförande  
Statens idrottsråd



*Esko Ranto*  
Ordförande  
Sektionen för idrottspolitik



*Minna Paajanen*  
Generalsekreterare  
Statens idrottsråd

# Summary of the assessment

*During the 2007–2011 government term, central government resources for the sports sector rose from EUR 100 million to EUR 140 million. After index adjustment, the increase amounted to approximately EUR 30 million. This was possible after the government decided to transfer funding for central government transfers to local government for libraries from the proceeds of lotteries to the Budget while, at the same time, Veikkaus Ltd improved its operating result. The National Sports Council decided to assess the targeting and impact of appropriations from the perspective of the objectives set for sports policy.*

The task proved challenging for a number of reasons. Setting goals in sport policy is relatively general by nature (creating prerequisites, development work and providing aid to various parties) and lacking any specific quantitative objectives, which makes it difficult to demonstrate either success or failure. In addition, with monitoring and assessment data lacking from the core areas of aid policies, such as voluntary activities in sport, and the fragmentary nature of this information, it is very difficult to evaluate the true impact and effectiveness of the measures. In many areas of sport policy, the information available focuses almost exclusively on where the aid was allocated. In such a setting, it becomes easy to focus on a simplified assessment of investments in relation to end results, such as success in elite sports, whereas an evaluation of how the activities of the beneficiaries of the financial assistance is given far less attention, instead. Moreover, it is important to recognise that no direct causal relationship exists between measures applied in sport and the results expected from them, e.g. in the form of an automatic increase in physical activity among the general population or improved success in elite sports when a decision is made to increase funding. The path from discretionary government transfer decisions to people's engagement in physical activity involves many steps, and numerous factors contribute to the final outcome.

## **What are the main objectives in sport policy?**

The sport policy objectives for the government term 2007–2011 were broad in scope and contained certain overlaps. In total, improvements were sought in five broad areas: enhancing the health, well-being and functional capacity of the population by promoting an active lifestyle, strengthening the prerequisites for voluntary activities in sports, promoting physical activity among children and adolescents, fostering ethically sustainable elite sport activities that aim towards international success, and boosting the competence of actors in the field of sport and encouraging greater use of research data to support decision-making.

## **Where were the increased resources of the sports sector allocated?**

The majority of the increased appropriations were allocated to sports organisations and the construction of sports facilities. The amount of funds allocated to voluntary activities increased by almost EUR 14 million. This included financial aid for sports clubs, a new form of government support for clubs in the field of sports and physical exercise that provided approximately 300 clubs with support for hiring full-time staff. Subsidies for the construction of sports facilities increased from EUR 16 million to almost EUR 29 million. The decision was partly based on government policies to boost employment. The government contributed to the funding of almost 850 sports facilities, most of which were sports arenas, swimming pools, ice rinks and local sports centres. In a supplementary budget for 2010, the Parliament allocated EUR 30 million of lottery proceeds to supporting the employment of young people, EUR 7.5 million of which went to the sports sector. With the help of these resources, actors

in the sports sector employed a total of 830 young people in the course of an 18-month-long project.

Important changes in the field of elite sport were first launched by a strategy group appointed by the ministry and subsequently in the Finnish National Elite Sport Development Committee appointed by the Olympic Committee. The grants awarded to athletes and coaches were approximately doubled. Moreover, antidoping activities were enhanced to a significant degree: the quality of tests was improved and the number of tests over the review period doubled from 1500 to 3000. There were new initiatives, such as the national 'Finnish Schools on the Move Programme', which aims to get all children of comprehensive school age to engage in physical activity to the extent specified in recommendations, and aid was granted for promoting physical activity among immigrants. Project funding for sports was increased by over 60 per cent. Aid designed to strengthening the knowledge base in the field of sports increased from just under EUR 5 million to over EUR 7 million, with a view to enhancing the use of research data in decision-making. In the assessment, it is possible to present interpretations from two different angles: on the one hand, what results were achieved in the key target areas and, on the other hand, how well did government steering policies function in terms of the objectives that were set?

The actual opportunities to exert influence using sport policy vary considerably between different target areas. At the heart of the measures is granting aid to NGOs, elite sport, sports training centres and the construction of sports facilities and, in this way, creating scope for the whole population to engage in sports and physical activity. Promoting these areas at government level is not within the remit of any of the other ministries, so from this perspective, too, the role of the Ministry of Education and Culture is central. However, sport policy only has tenuous links to the topical issue, from the viewpoint of the society, of poor physical activity among the general population and the ensuing health problems and the deteriorating physical condition of the population. This is the case despite the fact that it is the responsibility of the Ministry of Education and Culture to integrate measures impacting sport and exercise at the level of government. This finding is crucial, as the success of sport policy is assessed in public debate largely in terms of the poor level of physical activity among the population, higher incidence of common diseases and reduced ability to work and poorer functional capacity.

#### **RESULTS IN TARGET AREA 1:**

##### **Promoting well-being, health and functional capacity by increasing participation in a more active way of life**

Success in this target area is assessed in a frame of reference that is exceptional from a historical perspective. With people striving for an easy and effortless life, the level of physical activity in daily life has been reduced, which poses a threat to health and well-being. People spend over 8 hours a day on media, and television alone is watched 21 hours per week. The physical workload has declined steadily, and at the moment, 1.3 million citizens spend 80 per cent of their working hours in front of a computer screen. At the same time, people walk and cycle far less. An illustrative example of this is that people increasingly tend to drive to where they want to do physical exercise. It is fair to say that while the sports sector is trying to encourage people to move, at the same time, the lifestyle in the western world reduces physical exercise in our daily lives at the same rate. Since the reduction in physical activity is only one aspect of the change in the circumstances of society, it is difficult to verify the impact of a single sector in the whole of society. The main instrument used in promoting a more active lifestyle was by granting financial aid to municipalities and for the construction of sports facilities. Moreover,

two separate government resolutions (the Ministry of Employment and the Economy and the Ministry of Social Affairs and Health) related to sport were implemented during the government term, the main objective of which were to strengthen the role of sport and physical activity in decision-making in society and in the activities of other branches of government.

As part of the Budget, resources for sports and physical activities in municipalities grew in monetary terms, but the ratio of overall sports appropriations in the Budget diminished from one third to a quarter. This is problematic in the sense that the tasks of municipalities cover the population as a whole – including those who do not exercise sufficiently, special groups and senior citizens as well as construction and other multisectoral cooperation. The status of sports as a basic public service provided by municipalities was not confirmed, as the reform of the Sports Act fell through during the government term of 2007–2011. The existing, Sports Act, which has very little detail, and the unappropriated central government transfers to local government, both mean that government steering is expected to be forthcoming through the provision of information. In general, municipalities are not very active in keeping track of government policies. For this reason, it is difficult to achieve a perfect match between government objectives and the day-to-day work carried out in municipalities, so there is variation between different municipalities. In some municipalities, resources in the sports sector are virtually non-existent, and physical activities are not actively visible in the general policies and supervision of some municipalities.

However, in some municipalities, senior management has provided strategic support for promoting physical activities, which has encouraged all sectors to show commitment to it. Results from the construction of sports facilities can be measured in a concrete manner: the Government contributed a total of EUR 107 million to the birth of a total of 844 construction projects. The government's share of funding in the total costs of the projects ranges from 10 per cent to nearly 50 per cent. Financial aid for the construction of sports facilities is an excellent example of how aid granted by the state generates additional resourcing for sports at the local level. Without the input of discretionary government transfers, many of the projects would never have been launched. Although Finland has a comprehensive network of sports facilities, its condition is deteriorating in places because maintenance is insufficient, so that the renovations that are needed have become overwhelming. The purpose of the policy to support the construction of sports facilities was to create the preconditions for active lifestyles being adopted on a wider scale.

However, it is not possible to gauge how effectively this measure impacts the levels of physical activity among those who do not exercise enough. The need for cooperation between different administrative sectors to promote physical activity has been recognised for several decades. A memorandum by the Sports Act Committee from the 1970s has a familiar ring to it: 'Child day care centres must organise a sufficient amount (1 hour) of guided exercise and active play daily including physical activity for the children; the number of lessons in physical education in comprehensive school is too low, and health centres should guide citizens towards a more active lifestyle.' The National Strategy for Physical Activity Promoting Health and Wellbeing' adopted in 2013 contains many similar elements. In central government, the sports sector has encountered the day-to-day realism of other sectors: the different administrative branches focus on their core tasks and budgetary guidelines, even though there is more evidence that by increasing the level of physical activity, we could achieve savings worth billions of euros, and the well-being of individuals would increase, the morbidity of the population would decrease, people would be able to extend their careers for longer and a sense of community spirit would thrive in society.

Sport policy has been relatively successful in impacting those who already have an active lifestyle. Exercise is still a popular recreational activity for most people, and in some cases even more so than before, and especially among children and adolescents. Apart from the 'conventional' forms of organised sports, there is cause for concern, however: so far, there has been no increase in the number of people who lead an active lifestyle. At present, only about one half of all children, one in ten adults and a few per cent of senior citizens manage to reach the recommended level of exercise. The physical condition of the population is strongly polarised and has, on average, deteriorated. The recommendations for physical activity were elaborated in the course of the review period, and objective studies were conducted on the behaviour of individuals in the area of physical activity by examining, alongside surveys previously in use, the reasons why the volume of exercise had fallen from earlier figures. Based on these findings, it is possible to conclude that the measures taken and resources allocated by central government have failed to produce the desired results and genuinely promote an active lifestyle. Trying to activate people who are not physically active in a goal-oriented manner seems to be an alien approach to key actors in the field of sport.

## **RESULTS IN TARGET AREA 2:**

### **Strengthening inclusion and participation by financially assisting voluntary activities in sports**

Most of the increased resources of the sports sector were allocated to voluntary activities in sports. A discussion on the balance between national organisations and local level support policy was also initiated. This stems from a generally voiced concern that discretionary government transfers might actually remain in the structures of sports and exercise culture instead of actively impacting the daily life of people. The overall expenses and number of staff in national sports organisations have increased at a steady pace in the 2000s. The assessment shows that discretionary government transfers granted to sports organisations have, on average, failed to focus on physical activities for children and adolescents, as originally set out in the government objectives. The role of elite sports has been emphasised in the work of sports associations.

To strengthen the position of sports clubs, the government created a direct channel for granting financial aid to sports clubs, even though, under the Sports Act, this task belongs to local authorities. The results of the assessment made on financial aid to sports clubs are partly conflicting. Some of the clubs were unable to increase the number of participants in their activities and to commit new volunteers to their activities. For some of the clubs, the amount of financial aid from local authorities was reduced. For others, the result was the opposite.

Indicators describing voluntary activities in sports reflect some success. In the past 15 years, physical activity organised by sport clubs has increased in popularity at a steady pace, particularly among children under 14 years of age and among preteens. More than one in three of all children under the age of seven take part in physical activity organised by a sport club. The corresponding figure for children aged 7 to 14 is 55 per cent. The greatest challenge for sports clubs is that there is a decline in participation among teenagers, which is very marked by international standards. Many teenagers drop out of sports club activities, because the options are either to continue in an increasingly goal-oriented manner towards becoming an elite athlete or quitting sports altogether. Although recreational physical activities have been supported by means of specific appropriations throughout the 2000s, their position in the sports system remains marginal. There exists the threat of a gap forming between organised activities oriented towards competitive sports and those who are physically sedentary or who pursue physical activity in a non-competitive way.

The level of participation in sports club activities has remained at 15 per cent in the adult population, and for senior citizens, it is a mere few per cent. The role of commercial actors as the providers of sports and exercise services for adults has increased significantly. According to estimates, 7 to 17 per cent of Finns take part in voluntary work in the field of sports. The number of sports clubs has increased in the 2000s, and at the moment, the number of clubs receiving aid from municipalities is approximately 6,000 to 7,000.

### **RESULTS IN TARGET AREA 3:**

#### **Promoting physical activity among children and adolescents**

Physical activity among children and adolescents was one of the focus areas over the review period in awarding financial aid to organisations, towards the construction of sports facilities and for sports activities organised by municipalities. In addition to this, specific aid was allocated to a programme for promoting sports and physical activity among children and adolescents, to direct government aid for sports clubs and to the Finnish Schools on the Move Programme. Together with these, when we also take into account the morning and afternoon activities in the education sector, support for the development of children's activities and youth club activities and financial aid for recreational activities for adolescents, which all promote physical activity too, the overall picture becomes blurred. Despite numerous measures, the overall level of physical activity among children is worryingly low. Individual projects to promote physical activity have been powerless attempts to increase the level of physical activity among children and adolescents to match the recommendations.

### **RESULTS IN TARGET AREA 4:**

#### **Ethical and socially responsible elite sports aiming at international success**

Government aid for elite sports rose by over 150 per cent and, at the same time, operating structures in the field of sport underwent major changes. The increase in resources has not translated into tangible results in terms of national success in elite sports. Finland has a fragmented sports system, where lack of communication and poor coordination has resulted in gaps and overlaps. The prevailing method used in many forms of sport is to narrowly hone the development of qualities based on the requirements of each particular form of sport. The shortage of private sector sponsorships can be construed as a key problem. There is little research data available on the operating methods and key indicators for sport in Finland are insufficient. In elite sports, Finland's success in the Olympics was poor over the review period, and the country's ranking in relation to other Nordic countries has dropped. Finland has won only one Olympic gold medal over the past decade. Success has deteriorated especially in the more traditional sports for Finland, such as athletics, ski jumping, men's cross-country skiing, Nordic combined, and boxing and wrestling. Conversely, sports that highlight the mastery of a particular skill or technique, team sports and sports for disabled people have improved in profile. With the increase in resources, it was possible to carry out significantly more doping tests than before.

### **RESULTS IN TARGET AREA 5:**

#### **Strengthening expertise and the knowledge base**

Over the review period, one of the focus areas in sport policy was to use of research data to support decision-making by both resourcing it and strengthening the guidance by the ministry in relation to research funding. This has meant that appropriations were allocated to research taking into account the challenges of sport policy, versatile cooperation with research institutes that examine physical activity from different perspectives, increasing the applicability of the information obtained and specific targeting of funds to research projects arising from the information needs of the ministry. The main challenge remains how to draw conclusions

from the fragmented mass of data and improve monitoring, evaluation and indicator data to serve sport policy.

### **Observations on the functioning of government steering policy**

Steering in sports policy is carried out mostly by autonomous actors, such as sports organisations and municipalities, which makes it rather challenging. However, there is a distinct difference between the notion of interfering in the autonomy of organisations and the concept of monitoring whether discretionary government transfers are allocated in accordance with the objectives set for them. In some respects, poor allocation of general financial aid may have contributed to the growth of project-based operating modes in sports culture. There are cases where this has taken place in areas that should be part of the core tasks of organisations and municipalities. Project funding increased by 60 per cent during the government term. The hundreds of projects launched have developed many models and tools that work well in promoting physical activity, but the problem is the short-term nature of the activities and difficulties in getting the new practices established. Project and programme funding becomes an easy way to show that action is being taken and that activities are in place, but the quality and quantity of their implementation vary significantly and monitoring is insufficient.

Under the Act on Discretionary Government Transfers, state aid authorities must ensure that there is appropriate and sufficient supervision of discretionary government transfers and must adequately monitor that the discretionary government transfers are used effectively and appropriately. The assessment shows, however, that this has often not been the case. The National Audit Office stated in its audit report (14/2012) that the Ministry of Education and Culture must improve the monitoring of how productively discretionary government transfers are used, which requires specifying objectives, establishing clear indicators and key figures and enhancing the reporting of productivity data.

### **Summary of the assessment**

Assessing whether given sport policy measures have succeeded or failed depends on the indicators used in the assessment. For example, is it a sufficient indicator of success that the number of people engaged in physical activities provided by sports organisations has continued to rise, if only slightly, even though the overall level of physical activity among Finns is declining? A century ago, there was the belief that by providing financial aid to the sport movement from government funds, it would be possible to contribute to the health, well-being and work efficiency of the population and to economic growth. In the current situation, to match these premises, it becomes necessary to update sport policy to accommodate to the changes in society. From the viewpoint of sport policy, a central question is how to allocate funds so that the right balance is struck between elite sports and physical activities of the population in a broader sense.

In his memorable speech on sport in 1971, President Kekkonen declared that *'the immense development that has taken place in all other sectors of our society has slid past sports without leaving any noticeable trace.'* Is this the case in today's sport policy too? The assessment strengthens the view that the problem of poor physical activity cannot be solved by sport policy measures alone. Such measures are important, but generate relatively limited improvement in overall physical activities. A good example is that only about one half of all children who participate in physical activities organised by sports clubs exercises as much as they should for maintaining a healthy lifestyle. Sport and physical activity as a concept must be understood more broadly than has traditionally been the case. This means that each day of our everyday lives starts with a fundamental choice of whether we use our muscles or not – do we

take the journey to work or school by car, or do we walk or cycle instead? Since everyday life is linked to institutions, such as child day care, school, educational institutes, workplaces and retirement homes, these are also potential places for promoting an active lifestyle. The sports sector must actively turn to other branches of administration and offer its expertise so that functional solutions for cooperation can be created. Moreover, it is important to place even more emphasis on the outcomes of physical exercise that have links to objectives in other administrative branches. These include the length of work careers, work efficiency and productivity, the need for and cost of health services, learning outcomes, the cost associated with the organisation of transport, environmental impact and the coping of the elderly at home.

The more sedentary our lifestyle has become, the more discussion on physical activity there is outside the traditional forums of sports and exercise. The Report on the Future by Prime Minister Jyrki Katainen's Government, (2013), contains the following statement: Sedentary lifestyles are a particular concern in terms of the future. These lead to lower productivity and competitiveness, and are strongly associated with health and well-being differences between age groups and with the development of social exclusion. Promoting an active lifestyle must become part of national health and well-being policy. The present assessment is the second time the National Sports Council has looked at the impact of sport policy measures as a whole. The report indicates that in a number of sectors the knowledge base used in the assessments is insufficient and relies largely on self-assessments made by the beneficiaries in terms of whether their activities have been successful. For example, citizens' views are rarely asked on how services in sports should be developed. The report can be seen as a compilation of the main knowledge base of the sports sector and as an attempt to outline the connection between the government's sport policy measures and people's behaviour in physical activities, success in elite sports and voluntary activities in sports. Tapping into the assessment of real effects and producing accurate interpretations based on this still requires a lot of work.

**Main recommendations:**

The promotion of sports and physical activity must be incorporated into decision-making in society both in central and local government by including it in the next government programme. Inter-administrative and structural reforms in early childhood education, school, health-care services and urban and regional planning are necessary so that a basis for an active lifestyle can be created for more people and the overall level of physical activity among the population can be considerably increased.

The status of sport as a basic public service provided by municipalities must be strengthened in the context of the ongoing Sports Act formulation and within the reform in local government structures. The promotion of physical activity must be included in the overall strategies of municipalities, so that, based on agreement reached by senior management in local government, it can become a widespread duty of all administrative branches in local government and sufficient resourcing for it can thus be secured. Competent staff should be placed in charge in the sports sector to coordinate cooperation and to organise physical activities. Public activities in the field of sport and physical activity should ensure that access to these services is equitable and equal for all. This means that recreational physical activities, health-enhancing physical activity and other non-competitive sports for both children and adults are taken into account better in local government sport policies, in the construction of sports facilities, in scheduling the use of sports facilities and in the activities of sports organisations and clubs.



The ratio of resources in the Budget for the construction of sports facilities must be increased rather than reduced. Adequate conditions for engaging in physical activity create the foundation for a culture of dynamic physical activity from broad-based exercise all the way to elite sports. Discretionary government transfers need to be monitored and steered far better than at present. To counter the current trend of slicing physical activities into project, attention should be placed on the goal-orientation of basic financial aid granted to organisations and municipalities.



*Leena Harkimo*  
Chair  
National Sports Council



*Esko Ranto*  
Chair  
Subcommittee for  
sport policy



*Minna Paajanen*  
General Secretary  
National Sports Council

# Sisällys

|  |     |
|--|-----|
| Arvioinnin yhteenveto .....  | 5   |
| Sammanfattning av utvärdering .....                                | 11  |
| Summary of the assessment .....                                    | 18  |
| Sisällys .....   | 26  |
| <b>1.</b>  |     |
| Arvioinnin tausta ja tavoitteet .....                              | 30  |
| <b>2.</b>  |     |
| Liikuntatoimen tavoitteet ja resursointi                           |     |
| hallituskaudella 2007–2011 .....                                   | 34  |
| 2.1 Valtion liikuntapoliittisen päätöksenteon viitekehys .....     | 34  |
| 2.2 Liikuntapolitiikan tavoitteet hallituskaudella 2007–2011 ..... | 34  |
| 2.3 Liikuntatoimen resursointi 2007–2011 .....                     | 37  |
| <b>3.</b>  |     |
| Arvioinnin rakenne .....   | 42  |
| <b>4.</b>  |     |
| <b>VAIKUTTAVUUSTAVOITE 1</b>                                       |     |
| Väestön hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn                   |     |
| edistäminen: liikunnallisen elämäntavan yleistyminen .....         | 46  |
| 4.1 Kuntien liikuntatoiminta .....                                 | 46  |
| 4.2 Liikuntapaikkarakentaminen .....                               | 57  |
| 4.3 Terveyttä edistävän liikunnan (Teli) ja                        |     |
| poikkihallinnollisen yhteistyön edistäminen .....                  | 70  |
| 4.4 Erityisryhmien liikunta .....                                  | 82  |
| 4.5 Maahanmuuttajien kotouttaminen liikunnan avulla .....          | 86  |
| 4.6 Indikaattorit vaikuttavuustavoitteessa väestön hyvinvoinnin,   |     |
| terveyden ja toimintakyvyn edistäminen: liikunnallisen             |     |
| elämäntavan yleistyminen .....                                     | 91  |
| <b>5.</b>  |     |
| <b>VAIKUTTAVUUSTAVOITE 2</b>                                       |     |
| Osallisuuden ja osallistumisen vahvistaminen:                      |     |
| liikunnan kansalaistoiminnan tukeminen .....                       | 95  |
| 5.1 Myönnetyt avustukset ja keskeiset toimenpiteet .....           | 97  |
| 5.2 Yhteenvetoa liikunnan kansalaistoiminnan                       |     |
| tukipolitiikasta .....   | 111 |
| 5.3 Indikaattorit vaikuttavuustavoitteessa osallisuuden            |     |
| ja osallistumisen vahvistaminen .....                              | 112 |

## 6.

### VAIKUTTAVUUSTAVOITE 3

|  |     |
|--|-----|
| <b>Lasten ja nuorten liikunnan edistäminen</b> .....                     | 116 |
| 6.1 Myönnetyt avustukset .....   | 117 |
| 6.2 Lasten ja nuorten liikunta osana yleistä<br>liikuntapolitiikkaa..... | 117 |
| 6.3 Lasten ja nuorten liikuntaan myönnetyt<br>erityisavustukset.....     | 119 |
| 6.4 Yhteenvetoa lasten ja nuorten liikunnasta.....                       | 125 |
| 6.5 Indikaattorit lasten ja nuorten liikunnan edistämässä.....           | 128 |

## 7.

### VAIKUTTAVUUSTAVOITE 4

|   |     |
|---|-----|
| <b>Eettinen ja yhteiskuntavastuullinen, kansainväliseen<br/>menestykseen tähtäävä huippu-urheilu</b> .....                      | 132 |
| 7.1 Myönnetyt määrärahat .....  | 133 |
| 7.2 Antidopingtoiminnan tukeminen.....  | 140 |
| 7.3 Yhteenvetoa huippu-urheilusta ja<br>antidopingtoiminnasta .....   | 143 |
| 7.4 Indikaattorit eettiseen ja yhteiskuntavastuulliseen,<br>kansainväliseen menestykseen tähtäävässä<br>huippu-urheilussa ..... | 145 |

## 8.

### VAIKUTTAVUUSTAVOITE 5

|  |     |
|--|-----|
| <b>Osaamisen kehittäminen ja tietopohjan vahvistaminen</b> ..... | 152 |
| 8.1 Lähtötilanne tiedolla johtamisen kehittämiseen .....         | 153 |
| 8.2 Tiedolla johtamisen määrärahat.....                          | 154 |
| 8.3 Liikunnan koulutuskeskukset .....                            | 158 |
| 8.4 Yhteenvetoa tiedolla johtamisen kehittämisestä .....         | 165 |

## 9

|  |     |
|--|-----|
| <b>Muut osa-alueet</b> .....                         | 168 |
| 9.1 Liikuntahankkeiden ja -ohjelmien arviointi ..... | 168 |
| 9.2 Muut liikuntapolitiikan osa-alueet.....          | 172 |

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| <b>KESKEISET LÄHTEET</b> ..... | 176 |
|--------------------------------|-----|





# 1

Arvioinnin tausta  
ja tavoitteet

# 1 Arvioinnin tausta ja tavoitteet

Liikuntalain (1998/1054) uudistamisen yhteydessä valtion liikuntaneuvostolle (VLN) säädettiin tehtävä, jonka mukaisesti se arvioi valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella. Liikuntaneuvosto alkoi toteuttaa arviointitehtäväänsä toimikaudella 2007–2011, mistä johtuen myös sen käytössä olevia määrärahoja korotettiin. Tuloksena syntyi malli valtion liikuntapoliittisten toimenpiteiden säännölliselle arvioinnille. Samassa yhteydessä toteutettiin arviointi vuosien 2003–2009 liikuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutuksista.<sup>1</sup> Tässä yhteydessä ei arvioitu muiden hallinnonalojen toimenpiteitä liikunnan edistämisen näkökulmasta. Arvioinnin toteutti Ramboll Management Consulting ja sitä koordinoi neuvoston asettama arvioinnin ohjausryhmä.

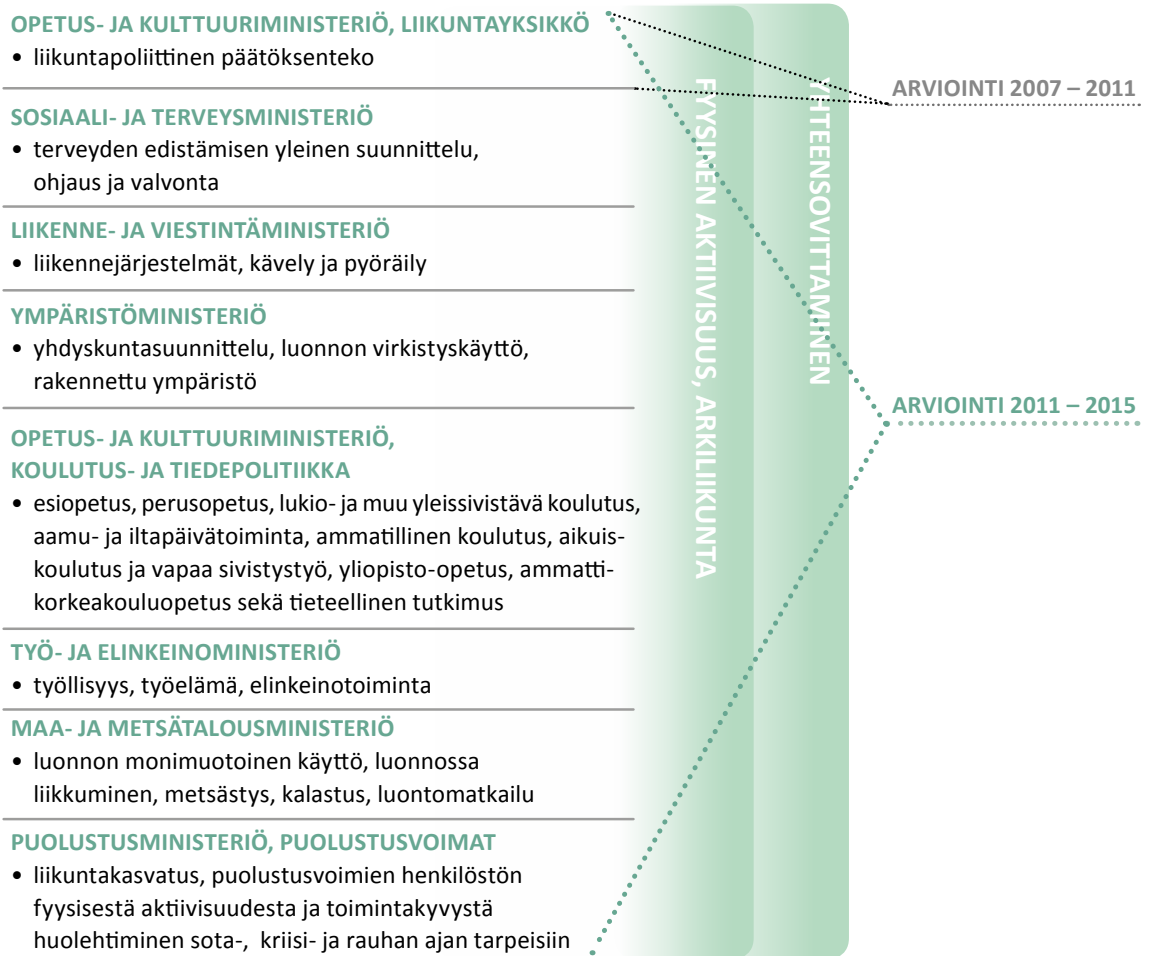
Opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) on kiinnittänyt erityistä huomiota tiedolla johtamisen vahvistamiseen 2000-luvun puolivälin jälkeen. Tämä on näkynyt myös ministeriön liikuntapoliikan linjauksissa: liikuntatieteellistä ja sektoritutkimusrahoitusta on kohdennettu liikuntapoliittisen päätöksenteon kannalta merkitykselliseen tutkimukseen. Valtakunnan tason ymmärrystä liikunnan tilasta on pyritty lisäämään sisällyttämällä liikuntaa koskevia kysymyksiä osaksi valtakunnallisia tutkimuksia, jotka koskevat hyvinvointia, terveyttä ja osallisuutta. Erityinen haaste on puutteellinen tietopohja liikuntaa edistävien toimenpiteiden vaikutuksista ja vaikuttavuudesta, lukuun ottamatta yksittäisten hankkeiden ja ohjelmien arviointeja.<sup>2</sup>

Liikuntatiedon tehokas hyödyntäminen päätöksenteossa on vajavaista johtuen tietopohjan hajanaisuudesta ja ohuesta vuorovaikutuksen kulttuurista tutkijoiden ja päätöksentekijöiden välillä. Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti vuonna 2012 työryhmän edistämään tiedon käyttöä ja saavutettavuutta liikuntapoliittisessa päätöksenteossa. Työryhmä jätti toimenpide-esityksensä ministeriölle kesäkuussa 2013.<sup>3</sup>

Veikkauksen edunsaajien resursointi lisääntyi hallituskaudella (2007–2011) merkittävästi Veikkauksen tulosparrannuksen myötä ja kirjastojen valtionosuuksien siirryttyä pois veikkauvoittovaroista yleisiin budjettivaroihin. Liikunnan toimialalle se merkitsi yli 40 miljoonan euron määrärahakasvua. Liikuntalakiin perustuvan arviointitehtävän suunnassa liikuntaneuvosto päätti kokouksessaan 7.6.2012 toteuttaa arvioinnin määrärahojen kasvun keskeisistä tuloksista. Arvioinnin valmistelusta on vastannut valtion liikuntaneuvoston liikuntapolitiikan jaosto. Arvioinnin keskeiset kysymyksenasettelut määriteltiin seuraavasti:

- Mitkä olivat hallituskaudella (2007–2011) liikuntapolitiikalle asetetut tavoitteet?
- Miten OKM:n normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaus toteutui tavoitteenasettelun suunnassa?
- Onko valtionavustusten käytön tuloksellisuutta seurattu systemaattisesti?
- Mitkä ovat keskeiset määrälliset ja laadulliset tulokset ja uudet avaukset, joita määrärahakasvulla saatiin aikaiseksi?

Arvioinnin ulkopuolelle on tässä yhteydessä rajattu muiden hallinnonalojen toimenpiteet. Käytännössä tämä tarkoittaa muun muassa toimenpiteitä kävelyn ja pyöräilyn edistämiseksi (LVM), liikuntaneuvontaa osana sosiaali- ja terveyspalveluita (STM), ulkoiluolosuhteita ja luonnon virkistyskäytön edistämistä (YM ja MMM) ja koulutusjärjestelmässä tapahtuvaa liikunnan opetusta, koulutusta ja oppilaitosten liikunnan edistämistoimenpiteitä (OKM, koulutus- ja tiedepolitiikka). Liikuntaneuvosto toteuttaa kuluvalle toimikaudellaan erikseen arvioinnin koko valtioneuvostoa koskevien toimenpiteiden (normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaus) vaikutuksista liikunnan alueella (kuvio 1).



**Kuvio 1.** Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit toimikaudella (2011–2015)

<sup>1</sup> Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010. Valtion liikuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi. Liikunnan edistämisen linjoista annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen ja sen toteutumisen arviointi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:3. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö, Valtion liikuntaneuvosto.

<sup>2</sup> Stål, Timo (2003) Liikunnan toimintapolitiikan arviointia terveyden edistämisen kontekstissa. Sosiaalisen tuen, fyysisen ympäristön ja poliittisen ympäristön yhteys liikunta-aktiivisuuteen. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

<sup>3</sup> Liikuntatiedon saavutettavuuden kehittämishanke -työryhmä. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2013:4. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.







## 2

Liikuntatoimen tavoitteet ja  
resursointi hallituskaudella  
2007–2011

# 2 Liikuntatoimen tavoitteet ja resursointi hallituskaudella 2007–2011

## 2.1 Valtion liikuntapolitiittisen päätöksenteon viitekehys

Liikuntalain (1998/1054<sup>4</sup>) mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa liikuntatoimen yleisestä johdosta, kehittämisestä ja yhteensovittamisesta valtionhallinnossa. Liikuntapolitiikkaa toteutetaan kunkin hallituksen ohjelman ja voimassa olevan lainsäädännön pohjalta. Muita liikunnan toimialan keskeisiä ohjaavia dokumentteja ovat valtionalouden kehykset, josta valtioneuvosto päättää neljäksi vuodeksi kerrallaan, opetus- ja kulttuuriministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma sekä valtion talousarvio. Talousarviokäsittelyssä eduskunta päättää, mihin liikuntatoimen talousarvion määrärahat varainhoitovuosittain kohdennetaan. Liikuntatoimen osalta valtion talousarvio valmistellaan liikuntayksikössä, ja ministeriön ehdotuksena se etenee valtiovarainministeriön kautta hallituksen käsittelyyn ja edelleen hallituksen esityksenä eduskunnalle. Ministeriön laatimassa toiminta- ja taloussuunnitelmassa määritellään toimialojen keskeiset määrälliset ja laadulliset tavoitteet tuleville vuosille (kuvio 2).

Yllämainittujen asiakirjojen pohjalta opetus- ja kulttuuriministeriössä tehdään yksittäisiä toimenpiteitä liikunnan edistämiseksi ja koko väestön liikuntaedellytysten luomiseksi. Suurin osa ministeriön kautta kanavoituvasta rahoituksesta on harkinnanvaraisia avustuksia liikuntajärjestöille, liikunnan koulutuskeskuksille, liikuntapaikkarakentamiseen, liikuntatieteellisille yhteisöille sekä hankkeille ja projekteille. Harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntämiseen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001), joka on yleislaki. Eri avustusten myöntämistä ohjataan kutakin avustuskokonaisuutta varten laaditulla, ministeriön julkistamalla hakuohjeella.

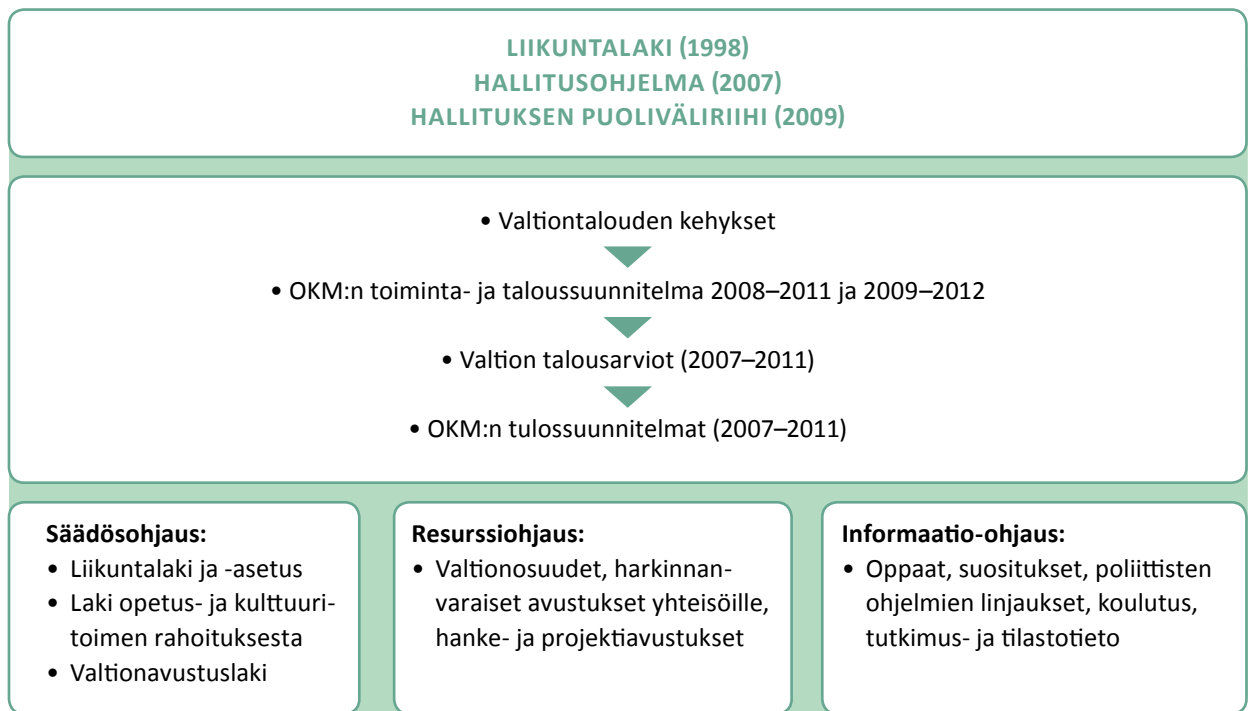
## 2.2 Liikuntapolitiikan tavoitteet hallituskaudella 2007–2011

Hallituskaudella (2007–2011) liikuntapolitiikan tavoitteet johdettiin liikuntalaista (1998/1054) ja pääministeri Vanhasen hallituksen ohjelmasta (2007).<sup>5</sup> Lisäksi hallitus piti puoliväliriihen helmikuussa 2009.<sup>6</sup> Pääministeri Kiviniemen hallituksen ohjelma annettiin tiedonantona eduskunnalle 22.6.2010. Hallitus jatkoi Matti Vanhasen II hallituksen, hallitusohjelman ja vaalikauden politiikkariihen päätösten toteuttamista.

<sup>4</sup> Liikuntalaki (1054/1998) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19981054> (viitattu 15.9.2013)

<sup>5</sup> Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. <http://valtioneuvosto.fi/tietoarkisto/aiemmat-hallitukset/vanhanenII/hallitusohjelma/pdf/hallitusohjelma-painoversio-040507.pdf> (Viitattu 19.11.2013)

<sup>6</sup> Hallituksen politiikkariihen kannanotto 24.2.2009. [http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/pdf/2009/Politiikkariihi\\_0209/fi.pdf](http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/pdf/2009/Politiikkariihi_0209/fi.pdf). (Viitattu 19.11.2013)



**Kuvio 2.** Liikuntapolitiikan ja liikunnan toimialan ohjaus 2007–2011 valtionhallinnossa.

LIIKUNTALAIN tarkoituksena on

edistää liikuntaa, kilpa- ja huippu-urheilua sekä niihin liittyvää kansalaistoimintaa, edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä tukea lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä liikunnan avulla. Lisäksi lain tarkoituksena on liikunnan avulla edistää tasa-arvoa ja suvaitsevaisuutta sekä tukea kulttuurien moninaisuutta ja ympäristön kestävä kehitystä. Liikuntalain perustelujen mukaisesti liikunnalla tarkoitetaan ensisijaisesti harrastuksenomaista fyysistä räsitusta aiheuttavaa toimintaa.

PÄÄMINISTERI Vanhasen hallituksen ohjelman (2007) mukaisesti

liikuntapolitiikalla edistetään väestön hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä elämänkaaren eri vaiheissa. Painopiste on lasten ja nuorten liikunnassa. Vahvistetaan liikunnan paikallisen tason toimintaedellytyksiä sekä liikunnan laaja-alaista tasa-arvoa kansallisessa liikuntaohjelmassa määriteltävien suuntaviivojen mukaisesti. Liikunnan asemaa kunnallisena peruspalveluna vahvistetaan ja arkiliikunnan edellytyksiä parannetaan. Tuetaan eettisen ja yhteiskuntavastuullisen sekä kansainväliseen menestykseen tähtäävän huippu-urheilun edellytyksiä. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osalta yleisiksi tavoitteiksi asetettiin alueellinen ja sukupuolten välinen tasa-arvoisuus ja hyvä saavutettavuus. Tuetaan kansalaisten osallisuutta ja yhteisöllisyyttä vahvistavaa toimintaa etenkin erityisryhmien osalta. Aatteellisten, yleishyödyllisten kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä kehitetään. Hallitus ryhtyy toimenpiteisiin rahapeliin yksinoikeusjärjestelmän säilyttämiseksi muuttuvassa kansainvälisessä toimintaympäristössä. Veikkausvoittovaroja käytetään arpajaislain mukaisiin käyttötarkeoituksiin jakosuhdelain mukaisesti. Parannetaan Suomen valmiuksia hakea ja järjestää kansainvälisiä suurtahtumia.

Liikuntalain, hallitusohjelman sekä opetus- ja kulttuuriministeriön valmistelemien valtion talousarvio- ja toiminta- ja taloussuunnitelma-asiakirjojen perusteella liikuntapolitiikan tavoitteet on tässä arvioinnissa kiteytetty viiteen kokonaisuuteen:

#### 1. VÄESTÖN HYVINVOINNIN, TERVEYDEN JA TOIMINTAKYVYN EDISTÄMINEN: LIKUNNALLISEN ELÄMÄNTAVAN YLEISTYMINEN

- Poikkihallinnolliset ohjelmat (valtioneuvoston periaatepäätökset liikuntaa koskien), sisältäen mm. liikunnan näkökulman vahvistaminen yhdyskuntasuunnittelussa
- Laajoja käyttäjäryhmiä palvelevien liikuntapaikkojen rakentamisen avustaminen (uimahallit, ulkoilureitit, lähiliikuntapaikat)
- Liikunnan peruspalveluiden tehokas ja ammattitaitoinen toteuttaminen sekä kuntien liikuntatoimen ja muiden hallintokuntien yhteistyön lisääminen
- Erityisliikunnan integraation vahvistaminen

#### 2. OSALLISUUDEN JA OSALLISTUMISEN VAHVISTAMINEN: LIKUNNAN KANSALAISTOIMINNAN TUKEMINEN

- Liikunta- ja kansanterveysjärjestöjen avustaminen
- Liikunta- ja urheiluseurojen avustaminen
- Lajiliittojen tulosperusteisen valtionavustusjärjestelmän uudistaminen
- Valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen kehittäminen
- Liikuntajärjestöjen kansainvälisten yhteistyömahdollisuuksien tukeminen

#### 3. LASTEN JA NUORTEN LIKUNNAN EDISTÄMINEN

- Lasten ja nuorten liikuntaohjelman kolmannen vaiheen painotuksena vähän liikkuvat lapset: paikallisen toiminnan, urheiluseurojen harrastustoiminnan ja kerho- ja harrastustoiminnan sekä lasten kilpaurheilun kehittäminen
- Liikunnallisen iltapäivätoiminnan tuki 3.–9. luokkalaisten toiminnan kehittämiseen
- Liikkuva koulu -hanke
- Your Move -kampanjan toteutus

#### 4. EETTINEN JA YHTEISKUNTAVASTUULLINEN, KANSAINVÄLISEEN MENESTYKSEEN TÄHTÄÄVÄ HUIPPU-URHEILU

- Nuorten, lahjakkaiden urheilijoiden edellytysten tukeminen (apurahat)
- Päätoimisten valmentajien lisääntyminen
- Valmiuksien parantaminen hakea ja järjestää kansainvälisiä urheilun suur tapahtumia
- Joukkuelajien avustusten määrätietoisempi kohdentaminen
- Dopingin vastainen toiminta (kv. sopimusten mukaisesti)
- Huippu-urheilun muutostyön tukeminen

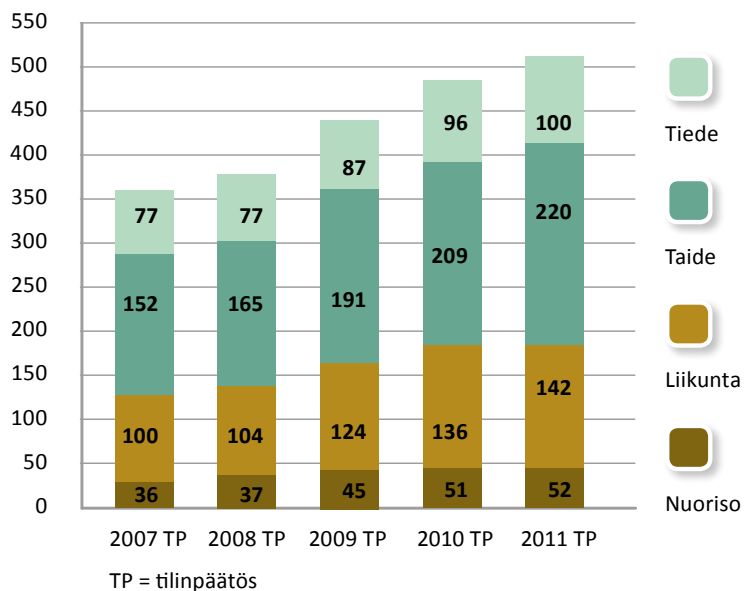
#### 5. OSAAMISEN KEHITTÄMINEN

- Koulutuksen, tutkimuksen ja tiedonvälityksen avustaminen
- Liikunnan koulutuskeskusten kehittäminen koko väestölle tarkoitettuina kunto- ja terveysliikuntakeskuksina sekä liikunnan kansalaistoimintaa tukevinä koulutuskeskuksina
- Valtion liikuntaneuvoston liikuntapolitiikan vaikutusten arviointijärjestelmän kehittäminen

## 2.3 Liikuntatoimen resursointi 2007–2011

Valtion liikuntatoimen määrärahat koostuvat lähes kokonaan Veikkaus Oy:n tuotoista kertyvistä veikkausvoittovaroista. Urheilu ja liikuntakasvatus ovat alkuperäiset veikkausvoittovarojen edunsaajat vuodelta 1940. Vuosikymmenten saatossa urheilun ja liikuntakasvatuksen saama osuus Veikkauksen tuotosta on pienentynyt.

Vuonna 2002 voimaan astui arpajaislaki (1047/2001), jonka yhteydessä eduskunta säätöi myös lain raha-arpajaisten sekä veikkaus- ja vedonlyöntipelien tuoton käyttämisestä (1054/2001). Tämän niin kutsutun jakosuhdelain mukaan veikkaus- ja vedonlyöntipelien sekä raha-arpajaisten tuotot käytetään edunsaajille seuraavasti: 38,5 prosenttia taiteen edistämiseen, 25 prosenttia urheilun ja liikuntakasvatukseen edistämiseen, 17,5 prosenttia tieteen edistämiseen ja yhdeksän prosenttia nuorisotyön edistämiseen. Lisäksi jäljelle jäävä 10 prosenttia jaetaan samoille edunsaajille valtion talousarviossa vuosittain tarkemmin päätettävällä tavalla. Kirjastojen valtionosuudet siirrettiin vuonna 2010 veikkausvoittovaroista yleisiin budjettivaroihin, mikä merkitsi kasvua muiden edunsaajien rahoitukseen (kuvio 3).



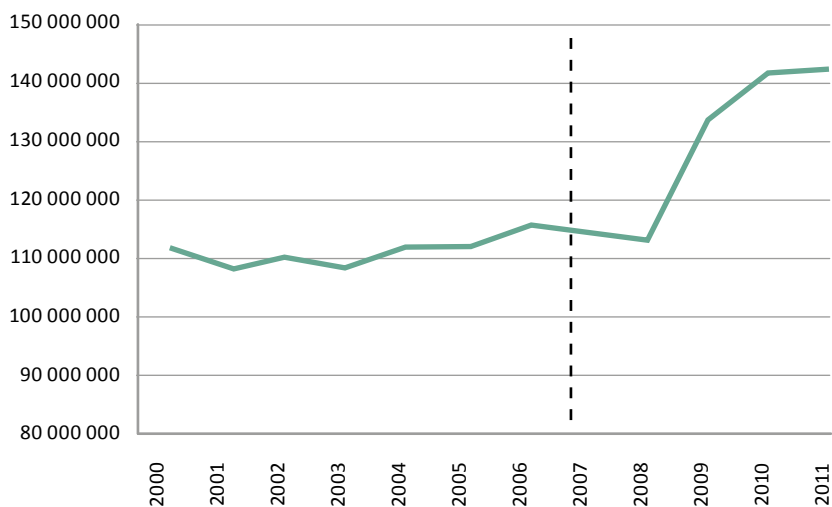
**Kuvio 3.** Tieteen, taiteen, liikunnan ja nuorisotyön veikkausvoittovarat 2007–2011

Liikuntatoimen resurssien kohdennukset kuvataan vuosittaisessa Liikuntatoimi tilastojen valossa -julkaisussa (OKM). Liikuntatoimeen kohdistetut veikkausvoittovarot kasvoivat hallituskaudella budjettivaroineen reilusta 101 miljoonasta liki 144 miljoonaan (+41,7 %). Indeksikorjattuna kasvu oli 24,5 prosenttia (kuvio 4). Vuosikohtainen kasvu vaihteli noin 5 miljoonasta 13,5 miljoonaan euroon. Liikunnan rahoitusosuus valtion budjettivaroista säilyi marginaalisena. Tarkasteluvuosina vain noin 2,60–0,42 prosenttia valtion liikuntabudjetista rahoitettiin budjettivaroista.

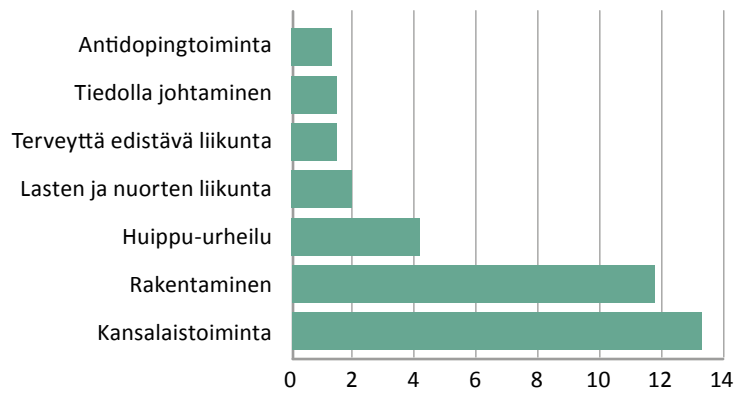
Lisääntyneet määrärahat kohdistettiin vuosina 2007–2011 erityisesti kahdelle alueelle. Liikuntapaikkarakentamisen määräraha nousi ajanjaksolla 72 % (vuonna 2007 määräraha oli n. 16,3 miljoonaa, vuonna 2011 n. 28,1 miljoonaa euroa). Kansalaistoiminnan vahvistamisen määräraha nousi puolestaan 40 % (vuonna 2007 määräraha oli n. 33,5 miljoonaa, vuonna 2011 n. 46,8 miljoonaa euroa). Osittain kasvua selittää valtion käynnistämä suora tuki liikunta- ja urheiluseuroille. Vaikka kuntien asukaskohtaista valtionosuutta korotettiin vuonna 2009, kokonaisuutena kunnille kohdistettujen valtionavustusten kokonaismäärän osuus putosi valtion liikuntabudjetissa kolmasosasta neljännekseen.

Huolimatta siitä, että valtaosa kasvusta kohdistettiin liikuntapaikkarakentamiseen ja kansalaistoiminnan avustamiseen (kuvio 5), lähes kaikki liikuntatoimen määräraharivit kasvoivat. Alhaisesta lähtötasosta johtuen eri avustusluokkien kasvuprosentit antavat toiminnan volyyymista osin vääristyneen kuvan. Omaan lähtötasoonsa nähden eniten kasvoivat suorat avustuksen huippu-urheiluun ja antidopingtoimintaan (kuvio 6). Erillisten kehittämishankkeiden rahoitus kasvoi merkittävästi (lasten ja nuorten liikunta, terveyttä edistävä liikunta, seuratuki).

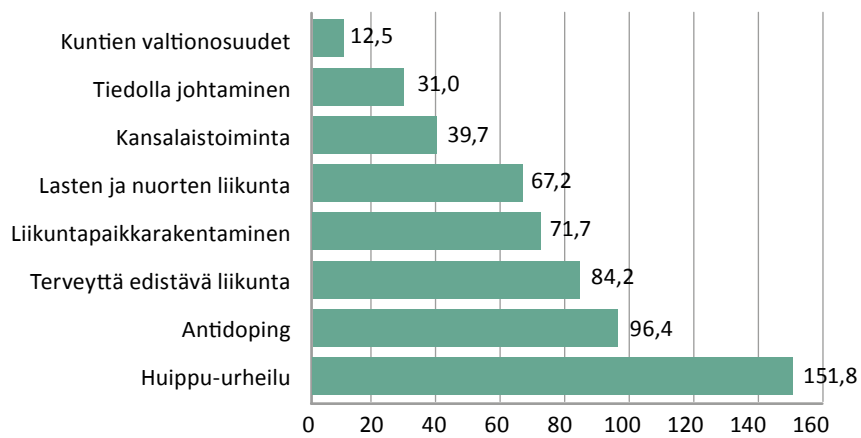
Liikuntajärjestöjen kehittämisavustukset lopettiin tarkastelukaudella. Muun muassa kansainvälisiin tieteellisiin kongresseihin myönnettyt avustukset, liikunnan koulutuskeskusten kehittämisavustukset ja aluehallinnon toiminnan tukeminen säilyttivät aiemman avustustason tai osin jopa pienenevät.



**Kuvio 4.** Valtion liikuntamäärärahat 2000–2011 (€, indeksikorjattu).

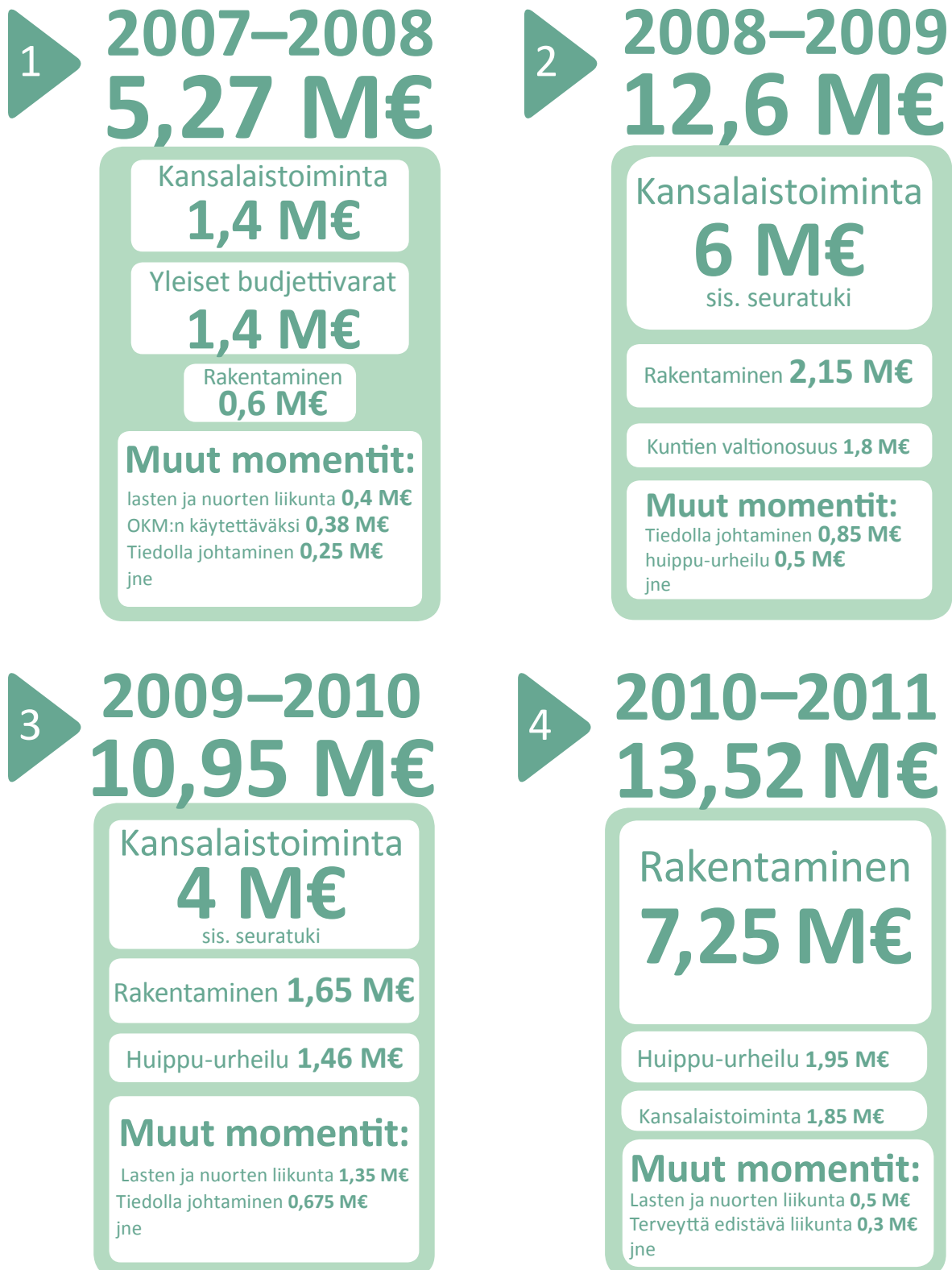


**Kuvio 5.** Määrärahojen kasvut (M€) 2007–2011



**Kuvio 6.** Määrärahojen suhteelliset kasvuprosentit (%) 2007–2011

Vuosikohtaiset talousarvion kasvun kohdennukset (2007–2011)



Kuvio 7.





# 3

Arvioinnin rakenne

# 3 Arvioinnin rakenne

Arvioinnissa käydään läpi valtion talousarvion eri määrärahakohdennukset jaoteltuna hallituskauden keskeisten vaikuttavuustavoitteiden alle:

## 1. VÄESTÖN HYVINVOINNIN, TERVEYDEN JA TOIMINTAKYVYN EDISTÄMINEN: LIIKUNNALLISEN ELÄMÄNTAVAN YLEISTYMINEN

- Kuntien liikuntatoimi
- Liikuntapaikkarakentaminen
- Terveystta edistävän liikunnan edistäminen, ml Kunnossa kaiken ikää -ohjelma, liikunnan poikkihallinnollinen edistäminen ja terveystta edistävän liikunnan hankkeet
- Erityisryhmien liikunta
- Maahanmuuttajien kotouttaminen liikunnan avulla

## 2. OSALLISUUDEN JA OSALLISTUMISEN VAHVISTAMINEN: LIIKUNNAN KANSALAISTOIMINNAN TUKEMINEN

- Avustukset liikuntajärjestöille: lajiliitot, muut valtakunnalliset liikuntajärjestöt
- Liikuntajärjestöjen kehittämisavustukset
- Valtion jakama tuki liikunta- ja urheiluseuroille
- Sportti työllistää -hanke

## 3. LASTEN JA NUORTEN LIIKUNNAN EDISTÄMINEN

- Lasten ja nuorten liikuntaohjelma
- Your Move -kampanja
- Liikkuva koulu -hanke

## 4. EETTINEN JA YHTEISKUNTAVASTUULLINEN, KANSAINVÄLISEEN MENESTYKSEEN TÄHTÄÄVÄ HUIPPU-URHEILU

- Urheilijoiden ja valmentajien tuki
- Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus, KIHU
- Arvokilpailumatkat, tappiontakeut, suurtapahtumien tuki
- Urheilijoiden ammattien edistämissäätiö
- Joukkuepallouiprojekti
- Urheiluakatemit
- Huippu-urheilun muutostyö
- Antidopingtoiminnan tukeminen

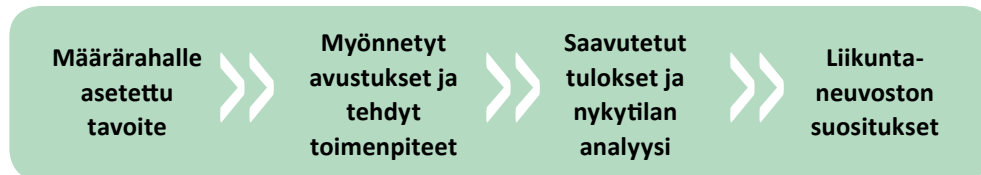
## 5. OSAAMISEN KEHITTÄMINEN

- Avustukset tutkimusprojekteihin
- Avustukset liikuntaliikuntatieteellisille tutkimus- ja tiedonvälitysyhteisöille
- Avustukset liikunnan päätöksentekoa palveleviin sektoritutkimuksiin
- Liikunnan koulutuskeskukset

### MUUT:

- Hankkeiden avustaminen
- Opetus- ja kulttuuriministeriön käytettäväksi
- Liikunnan aluehallinnon toiminta
- Liikunnan tasa-arvotyö
- Kansainvälinen yhteistyö
- Valtion liikuntaneuvosto

Arviointiraportti noudattaa pääosin kuvion 8a mukaista rakennetta. Jokaista vaikuttavuustavoitetta kuvaamaan on valittu valtakunnallista tilannetta kuvaavia indikaattoreita, joiden suoraa yhteyttä liikuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutuksiin ei kaikissa tapauksissa kuitenkaan ole osoitettavissa. Indikaattoritiedon avulla valtion liikuntaneuvosto on pyrkinyt avaamaan keskustelua siitä, mikä liikuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutus on erityisesti päätöksentekijöitä puhutteleviin mittareihin, kuten riittämättömästi liikkuvien määrään, väestön terveydentilan kuvaajiin ja huippu-urheilumenestykseen. Arvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota liikuntapolitiikan osa-alueisiin, joihin on kohdennettu merkittävimmät määrärahalisäykset.



**Kuvio 8a.** Arvioinnin rakenne

Liikuntaneuvosto hyödyntää tämän arvioinnin yhteydessä pääosin jo olemassa olevaa tutkimus-, arviointi- ja seurantatietoa. Johtuen liikuntapolitiikan eri osa-alueiden vaihtelevasta tietopohjasta myös arviointiraportin luonne vaihtelee.



**Kuvio 8b.** Arviointiraportin tietopohja





# 4

**VAIKUTTAVUUSTAVOITE 1:**  
Väestön hyvinvoinnin,  
terveyden ja toimintakyvyn  
edistäminen: liikunnallisen  
elämäntavan yleistyminen

# 4

## VAIKUTTAVUUSTAVOITE 1:

# Väestön hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn edistäminen: liikunnallisen elämäntavan yleistyminen

### 4.1 Kuntien liikuntatoiminta

#### Tavoitteenasettelu:

**LAINSÄÄDÄNTÖ:** Suomen perustuslain (731/1999) 16 §:n ja sen yksityiskohdistaisten perusteluiden mukaan liikunta luetaan kansalaisten sivistyksellisiin perusoikeuksiin. Kuntalain (365/1995) 1 §:ssä kuntia veloitetaan huolehtimaan kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisestä. Liikuntalain (1054/1998) 2 §:n mukaisesti kunnan tulee luoda edellytyksiä kuntalaisten liikunnalle kehittämällä paikallista ja alueellista yhteistyötä sekä terveyttä edistävää liikuntaa, tukemalla kansalaistoimintaa, tarjoamalla liikuntapaikkoja sekä järjestämällä liikuntaa ottaen huomioon myös erityisryhmät

#### HALLITUSOHJELMA (2007)

Vahvistetaan liikunnan paikallisen tason toimintaedellytyksiä sekä liikunnan laaja-alaista tasa-arvoa kansallisessa liikuntaohjelmassa määriteltävien suuntaviivojen mukaisesti:

- Liikunnan aseman vahvistaminen peruspalveluna osana kuntien hyvinvointipolitiikkaa ja strategiatyötä
- Liikunnan vahvempi sisällyttäminen osaksi eri hallintokuntien (sosiaali- ja terveys- toimen, liikenne- ja ympäristötoimen, kaavoituksen jne.) työtä.
- Yhteistyön lisääminen eri hallintokuntien välillä ja kuntarajat ylittävästi.
- Palvelutarjonnan kehittäminen kumppanuudessa kolmannen sektorin toimijoiden kanssa.
- Hyvien toimintatapojen analysointi ja levittäminen

#### OKM:N TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMAT

Tuetaan kuntien liikuntatoimen ja muiden hallintokuntien (erityisesti sivistys- ja terveystoimen) poikkihallinnollista yhteistyötä terveyttä edistävän liikunnan harrastuksen lisäämiseksi ja eri väestöryhmien aktivoimiseksi liikkumaan keskeisenä tavoitteena syrjäytymisen ehkäisy. Vahvistetaan kuntien mahdollisuuksia vastata maan kattavasta lähiliikuntapaikkojen verkostosta.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä varmistetaan liikunnan kunnallisten ja alueellisten peruspalveluiden tehokas ja ammattitaitoinen toteuttaminen.

Kuntien liikuntatoimeen tarkoitettua valtionosuutta on tavoitteena nostaa asteittain veikkausvoittovarojen lisäyksen myötä.

Vahvistetaan kuntien mahdollisuuksia huolehtia liikuntapaikkojen saavutettavuudesta ja lähiliikuntapaikkojen monipuolisesta käytöstä.

#### TALOUSARVIOT (2007–2011)

Paikallistason liikuntatoimen tukemiseen kiinnitetään huomiota.

#### 4.1.1 Myönnetyt avustukset ja tehdyt toimenpiteet:

- Asukaskohtaisen valtionosuuden korotus 10,9 eurosta 12,0 euroon (2009)
- Valtionavustukset liikuntapaikkarakentamiseen nousivat 16 M€:sta 29 M€:on
- Valtionavustukset terveyttä edistävän liikunnan (sis. erityisryhmien liikunta) ja lasten ja nuorten liikunnan hankkeisiin
- Informaatio-ohjaus: valtioneuvoston periaatepäätökset, kuntasuositukset ja muut ohjeistukset
- Liikuntalakiuudistukselle asetettu tavoite: Liikunnan peruspalveluluonteen vahvistaminen ja liikuntatoimen tehtävien tarkempi määrittely (työryhmä ei esittänyt muutoksia, eikä liikuntalakiuudistus edennyt eduskunnan käsittelyyn)

#### Normiohjaus

Liikuntalaissa säädetään kuntien tehtävistä luoda edellytyksiä liikunnalle. Määrittely on väljä eikä se säätele kansalaisille tarjottavien liikuntapalvelujen tasoa ja sisältöä toisin kuin esimerkiksi perusopetusta koskeva lainsäädäntö. Kuntakohtaiset ratkaisut liikunnan edistämisessä vaihtelevatkin suuresti. Hallituskaudella (2007–2011) asetettiin työryhmä uudistamaan liikuntalaki. Työryhmän tavoitteena oli lakiuudistuksella vahvistaa liikuntaa kunnallisena peruspalveluna täsmentämällä liikuntatoiminta koskevia tavoitteita ja palveluita. Huomioiden kunnan järjestämisvastuulla olevia palveluita koskevan lainsäädännön kokonaisuuden ja peruspalvelu-käsitteen selkiytymättömyyden työryhmä katsoi, että yksittäisessä lainsäädännössä ei tule erikseen säätää palvelua kunnalliseksi peruspalveluksi, joka jo muutoinkin arvioidaan peruspalveluna silloisen lääninhallituslain mukaisesti.<sup>7</sup>

#### Resurssiohjaus

Vuonna 2006 kolmannes ja vuonna 2011 neljännes valtion liikuntatoimen määrärahoista osoitettiin kuntien liikuntatoimintaan.<sup>8</sup> Liikuntalain 5 §:n mukaan kunnalle myönnetään valtionosuutta liikuntatoimen käyttökustannuksiin siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009, 21 § ja 33 §) säädetään. Valtionosuus tulee käyttää liikuntalain 2 §:n mukaiseen toimintaan.

Kuntien asukaskohtainen valtionosuus nousi 10,9 eurosta 12,0 euroon vuoden 2009 valtion liikuntabudjetissa. Valtakunnan tasolla kokonaisvaikutus oli noin 1,8 miljonna euroa. Valtionosuutta ei ole tämän jälkeen nostettu. Valtionosuuden osuus kuntien käyttömenoista on ollut tarkastelukaudella vain 3–4 prosentin suuruinen. Osuus vaihtelee merkittävästi erikokoisissa kunnissa.<sup>9</sup> Suurissa kunnissa valtionosuuden merkitys on vähäisempi kuin pienemmissä kunnissa. Kuntaliitokset ovat tuntuvasti vähentäneet valtionosuuksista riippuvaisimpien pienten kuntien määrää. Vaikka valtionosuus on yleiskatteellista ja sen määrä kuntien kokonaiskäyttömenoista on marginaalinen, sen nähdään kuitenkin luovan perustaa kunnallisen liikuntatoimen olemassaololle sekä liikunnan peruspalveluluonteen tunnustamiselle.<sup>10</sup>

Kuntien peruspalveluluiden arvioinnin (2011) yhteydessä kuntien liikuntatoimen viranhaltijoilta kysyttiin valtionosuuden merkityksestä kuntien liikuntapalveluiden synnyttämisessä. Vastaajista 81 prosenttia näki valtionosuudella olevan jonkin ver-

ran tai paljon merkitystä kunnan mahdollisuuksissa turvata liikunnan peruspalvelujen saavutettavuus (taulukko 1). Viidennes ei nähnyt valtionosuudella merkitystä. Viranhaltijoiden mukaan kunnat karsisivat toiminnoissaan ensisijaisesti alueellisen ja paikallisen yhteistyön kehittämisestä ja viimeisenä kansalaistoiminnan tuesta, jos valtionosuutta ei olisi.

**Taulukko 1.** Valtionosuuden merkitys kunnan mahdollisuuksiin turvata liikunnan peruspalvelujen saavutettavuus

|     | Ei merkitystä | Jonkin verran merkitystä | Paljon merkitystä | YHT. |
|-----|---------------|--------------------------|-------------------|------|
| kpl | 51            | 149                      | 68                | 268  |
| %   | 19            | 55,6                     | 25,4              | 100  |

Valtionosuuden lisäksi valtio myöntää kunnille avustuksia liikuntapaikkarakentamiseen ja eri väestöryhmien liikuntaa edistäviin hankkeisiin. Suomessa on noin 30 000 liikuntapaikkaa, jotka ovat pääosin (n. 75 %) kuntien omistamia ja hoitamia. Vuodesta 1980 valtio on tukenut noin 5 000 perustamishankkeen toteuttamista yhteensä noin 430 miljoonalla eurolla. Valtionrahoituksen osuuden arvioidaan olevan noin viidennes kaikesta liikuntapaikkarakentamisesta. Liikuntapaikkarakentamisen vuosikohtainen avustustaso kasvoi tarkastelujaksolla merkittävästi 16 miljoonasta 29 miljoonaan euroon. Rakentamisavustuksilla on nähty olevan merkittävä kannustinvaikutus hankkeiden etenemiselle kunnallisessa päätöksentekoprosessissa huolimatta siitä, että valtionavustuksen osuus hankkeen kokonaiskustannuksista voi pienimmillään olla vain muutama prosentti. Liikuntapaikkarakentamisen valtionavustukset ja hanketuet arvioidaan erikseen tässä raportissa.

**Taulukko 2.** Kuntien liikuntatoimen käyttökustannukset, valtionosuudet sekä investoinnit liikuntapaikkarakentamiseen 2000–2011 (1 000 €), indeksikorjattu JMHI 2000=100 ja RKI 2000=100.

| Vuosi | Vos-peruste €/as | Valtionosuus | Liikuntatoimen käyttökustannukset | Vos / käyttökust.(%) | Liikuntapaikkojen perustamishankkeisiin tukea saaneiden kokonaisinvestoinnit | Valtionavustukset kuntien liikuntapaikkojen perustamishankkeisiin | Valtionavustukset / inv. (%) |
|-------|------------------|--------------|-----------------------------------|----------------------|--|---|------------------------------|
| 2000  | 10,8             | 22 454       | 545 150                           | 4,15                 | 120 701  | 12 955  | 10,9                         |
| 2006  | 10,8             | 19 448       | 564 023                           | 3,48                 | 116 582  | 13 046  | 11,6                         |
| 2007  | 10,8             | 18 772       | 564 628                           | 3,36                 | 113 354  | 14 608  | 13,0                         |
| 2008  | 10,9             | 18 052       | 573 326                           | 3,18                 | 106 059  | 12 074  | 11,5                         |
| 2009  | 12,0             | 19 657       | 590 044                           | 3,36                 | 102 840  | 17 539  | 17,1                         |
| 2010  | 12,0             | 19 398       | 590 211                           | 3,29                 | 110 424  | 14 793  | 13,4                         |
| 2011  | 12,0             | 18 973       | 593 118                           | 3,20                 | 107 996  | 15 220  | 14,1                         |

Huom. Sarakkeissa Vos / käyttökust. ja Valtionavustukset / inv. huomioidaan vain kyseisiin määrärahoihin oikeutettujen Manner-Suomen kuntien käyttökustannukset ja investointimenot. Liikuntatoimi tilastojen valossa 2011



## Informaatio-ohjaus

Liikunnan toimialan valtioneuvoston politiikassa kuntaan suuntautuvalla informaatio-ohjauksella tähdätään liikunnan yhteiskunnallisen perustelun vahvistamiseen kunnallisessa päätöksenteossa sekä liikuntapalveluiden ja -paikkojen laadun parantamiseen. Arviointikauden (2007–2011) merkittävä liikuntatoimen asiakirja oli valtioneuvoston periaatepäätös liikunnan edistämisen linjoista, jonka taustalla oli kansallisen liikuntaohjelma -toimikunnan työ ja kehittämissesitykset.<sup>11 12</sup> Myös sosiaali- ja terveysministeriö valmisteli valtioneuvoston periaatepäätöksen terveyttä edistävän liikunnan ja ravinnon kehittämislinjoista.<sup>13</sup> Periaatepäätökset annettiin vuoden 2009 aikana ja niiden tavoitteenasettelun ytimessä oli liikunnan aseman vahvistaminen osana yhteiskunnallista päätöksentekoa. Kuntia koskien tavoitteena oli:

- Liikunnan aseman vahvistaminen osana kuntien hyvinvointi- ja terveyspoliittista työtä: liikunnan sisällyttäminen osaksi eri hallintokuntien (sosiaali- ja terveys-toimen, liikenne- ja ympäristötoimen, kaavoituksen jne.) toimintaa
- Palvelutarjonnan kehittäminen yhteistyössä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa ja kuntarajat ylittävästi
- Hyvien toimintatapojen analysointi ja levittäminen

Periaatepäätösten ydinviestiä konkretisoitiin kuntasuosituksiin, jotka laadittiin yhteistyössä Terveyttä edistävän liikunnan neuvottelukunnan, ministeriöiden (STM, OKM, LVM, YM) sekä Kuntaliiton kanssa.<sup>14</sup>

Vuonna 2010 toteutetun, kunnille suunnatun selvityksen mukaan puolet kunnista pitää valtion suosituksia ja informaatio-ohjausta merkityksellisenä. Yli puolet kunnista ei ollut lainkaan käsitellyt liikuntaa koskevia valtioneuvoston periaatepäätöksiä luottamushenkilöhallinnossa. Vain muutaman kunnan luottamusmiesthallinnossa oli tehty päätöksiä periaatepäätösten suunnassa.<sup>15</sup> Vuoden 2012 selvityksen mukaan kuntasuositukset tavoittivat kunnat paremmin, mutta niidenkin osalta lähes 30 prosenttia kunnista jätti reagoimatta toimenpiteillä niissä asetettuihin tavoitteisiin. Suositusten ja strategiapapereiden laadintaan käytetään valtionhallinnossa paljon aikaa ja asiantuntijaresursseja, mutta asiakirjojen jalkauttamiseen ei monesti panosteta postijakelua enempää. Koulutuksella ja kuntakierroksilla nähdään olevan asiakirjoja merkittävämpi painoarvo.<sup>16</sup>

<sup>7</sup> Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:28. Ehdotus liikuntalain ja -asetuksen muuttamiseksi Helsinki: Opetusministeriö.

<sup>8</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa -julkaisu (OKM) <http://www.minedu.fi/OPM/Liikunta/julkaisulistaus?lang=fi> (Viitattu 22.11.2019)

<sup>9</sup> [www.tilastokeskus.fi](http://www.tilastokeskus.fi) – kuntien ja kuntayhtymien käyttökustannukset

<sup>10</sup> Huhtanen, Kerkko & Pyykkö, Teijo (2012) Valtionhallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:1 / Liikuntatieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro 3. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto, Liikuntatieteellinen Seura.

<sup>11</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös liikunnan edistämisen linjoista. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2009/liitteet/opm17.pdf?lang=fi>. (Viitattu 29.8.2013)

<sup>12</sup> Liikkuva ja hyvinvoiva Suomi 2010-luvulla. Ehdotus kansalliseksi liikuntaohjelmaksi julkisen ohjauksen näkökulmasta. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2008:14. Opetusministeriö. Helsinki.

<sup>13</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös terveyttä edistävän liikunnan ja ravinnon kehittämislinjoista. Sosiaali- ja terveysministeriön esitteitä 2008:10. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

<sup>14</sup> Suositukset liikunnan edistämiseksi kunnissa. Sosiaali- ja terveysministeriön esitteitä 2010:3. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

<sup>15</sup> Kulmala, Jenni & Saaristo, Vesa & Stål, Timo (2011) Terveyttä edistävä liikunta kunnissa; Peruseräraportti 2010. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2011/liitteet/OKM6.pdf?lang=fi> (Viitattu 19.11.2013)

<sup>16</sup> Huhtanen, Kerkko & Pyykkö, Teijo (2012) Valtionhallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:1 / Liikuntatieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro 3. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto, Liikuntatieteellinen Seura.

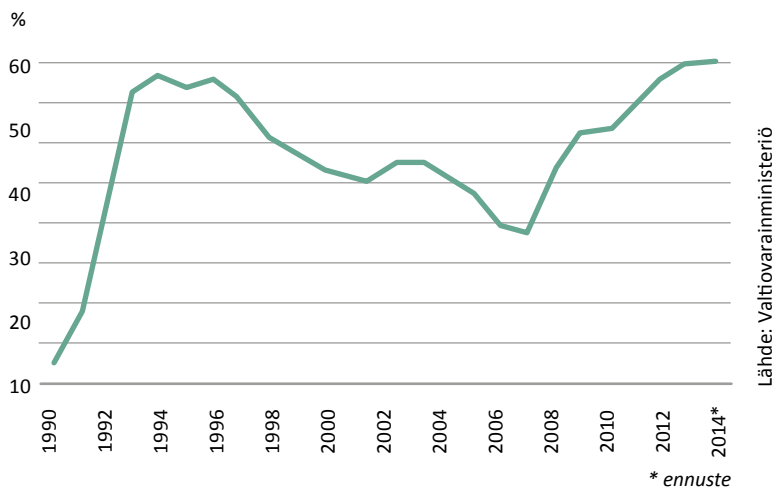
#### 4.1.2 Valtion ohjauspolitiikan toteutuminen suhteessa kuntien liikuntatoimen nykytilan analyysiin

##### Kuntien talous ja palvelurakenteet muutoksessa

Yleinen kuntatalous ja -rakenne vaikuttavat olennaisesti liikuntatoimen resursointiin ja asemaan kunnissa. Kuntarakenne pysyi hallituskaudella (2007–2011) hajanaisena ja pienkuntavaltaisena, vaikka kuntien lukumäärä on 2000-luvulla vähentynyt merkittävästi. Kuntien määrä väheni tarkastelukaudella 416:sta 336:een (kuvio 9). Kuntien taloudet ovat kasvaneet hyvin nopeasti tehtävien laajuuden kasvamisen ja laadun kehittymisen myötä. Toimintakatteet ovat 13 vuoden aikana lähes kaksinkertaistuneet reaalisesti. Kuntien velkaantumiskehitys on noussut 1990-luvun lamavuosien tasolle (kuvio 10).<sup>17</sup>



**Kuvio 9.** Kuntien määrän kehitys 2000-luvulla (kpl)



**Kuvio 10.** Valtion ja kuntien velka suhteessa BKT:een 1990–2014

<sup>17</sup> Laesterä, Eero & Hanhela, Tuomas (2012) Kuntien talouden kehittyminen 1997–2014. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

Kuntaliitokset, yhteistoiminta-alueet ja muutokset kuntien sisäisissä palvelurakenteissa vaikuttavat nyt ja tulevaisuudessa voimakkaasti kuntien liikuntatoimiin. Liikunnan toimiala sijoittuu mitä erilaisimpiin palvelukokonaisuuksiin kuntien hallinnossa. Noin puolessa kunnista liikunnan edistämiseksi on oma hallinnollinen yksikkö.<sup>18</sup> Kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteena oli suurempien palvelualueiden myötä saada kuntiin johtotason strategista asiantuntemusta ja sitä kautta laadukkaampaa palvelutarjontaa. Lisäksi tavoitteena oli lisätä hallintokuntien yhteistyötä ja tehostaa voimavarojen käyttöä erityisesti terveyttä edistävän liikunnan näkökulmasta. Valtioneuvoston eduskunnalle antamassa selonteossa kunta- ja palvelurakennemuutuksesta (2009) muutoksia ei vielä pystytty arvioimaan, koska palvelurakenteiden kehittäminen kunnissa oli vasta käynnistymässä. Selonteossa todetaan, että uudistuksen myötä syntyvät laajemmat palvelualueet mahdollistavat palvelujen kehittämisen määrällisesti ja laadullisesti sekä myös aiempaa taloudellisemmin. Palvelutarjonnan lisäksi uudistus synnyttää uudenlaisia ratkaisuja hallintokuntarakenteissa ja toimintatavoissa. Taloudellinen taantuma voi kuitenkin vaikeuttaa palvelutoiminnan kehittämistä.<sup>19</sup>

### Liikuntatoimen perustoiminnot osin vaarantuneet

Liikunnan toimialan osuus kuntien käyttömenoista on pieni, noin 1,5 prosenttia. Kuntien liikuntatoimen käyttökustannusten menokehitys on kuitenkin suhteellisen hyvin seurannut opetus- ja kulttuuritoimen sekä kuntien yleistä menokehitystä. Lukujen vertailukelpoisuutta vaikeuttavat kuntarakenteen ja toimialojen jatkuva muutosliike. Tilastokeskuksen laskelmien mukaan liikuntatoimen käyttökustannusten arvioidaan tarkastelujaksolla nousseen 500 miljoonasta eurosta 600 miljoonaan euroon.<sup>20</sup> Käyttötalouden kustannuksiin on laskettu mukaan toimintamenot, käyttöomaisuuden poistot sekä vyörytyserät. Liikuntatoimen käyttömenoista suurin osa kuluu liikunta- paikkojen ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin.

Kuntien väliset erot liikuntapalveluiden tason sekä sisällön osalta ovat suuret. Kuntien peruspalveluiden arvioinnin (2011) yhteydessä kuntien viranhaltijoilta kysyttiin nykyresurssien riittävyttä palveluiden tuottamisen näkökulmasta. Yleisin vastaus oli, että resurssit riittävät kohtalaisesti (taulukko 3). Kunnat ovat joutuneet supistamaan toimintaansa erityisesti liikuntapaikkojen kunnossapidosta ja ohjatusta liikuntatoiminnasta. Erityisesti monissa pienemmissä kunnissa liikuntatoimen asema on ollut uhanalainen.<sup>21</sup> Maaseutu- ja taajaan asuttujen kuntien käyttömeno-

**Taulukko 3.** Kuntien liikuntatoimen viranhaltioiden käsitykset siitä, miten kunnan liikuntatoimen palvelut pystytään tuottamaan nykyisillä resursseilla.

|     | Erinomaisesti | Hyvin | Kohtalaisesti | Huonosti | En osaa sanoa | YHT |
|-----|---------------|-------|---------------|----------|---------------|-----|
| kpl | 3             | 72    | 175           | 28       | 3             | 281 |
| %   | 1,1           | 25,6  | 62,3          | 10       | 1,1           | 100 |

<sup>18</sup> TEA-viisari: [www.teaviisari.fi](http://www.teaviisari.fi)

<sup>19</sup> Valtioneuvoston selonteko kunta- ja palvelurakennemuutuksesta 2009. Valtiovarainministeriö.

<sup>20</sup> <http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/opeku/kulti/nuorisoluovut/Sivut/default.aspx> (Viitattu 22.11.2013)

<sup>21</sup> Valtion liikuntaneuvoston kysely kunnille liikuntaolosuhteista (2012)

ovat selvästi pienemmät kuin kaupunkimaisten kuntien. Eroa selittävät liikuntapaikkojen käyttö- ja kunnossapitokustannukset, jotka ovat pienemmissä kunnissa huomattavasti kaupunkimaisia kuntia pienemmät. Pohjois- ja Itä-Suomi ovat osin väestörakenteestaan johtuen erityisen haasteellisessa tilanteessa liikuntapaikkojen ja palveluiden kehittämisen suhteen.<sup>22</sup>

Kuntien valtionosuusvirkojen lakkautuksen myötä henkilöstöä koskeva tilastointi on heikentynyt. Kuntaliiton arvion mukaan kunnallisen liikuntatoimen piirissä työskenteli lähes 5 000 työntekijää vuonna 2012. Tällä hetkellä suurin osa kuntien liikuntatoimen henkilöstöstä työskentelee liikuntapaikkojen käyttö- ja hoitotehtävien parissa (58 %), 18 prosenttia liikunnanohjaustehtävissä, 13 prosenttia hallintotehtävissä, 3 prosenttia erityisliikunnanohjaajina ja loput muina työntekijöinä.<sup>23</sup> Liikunta-alan ammattijärjestöt ovat olleet huolissaan siitä, että kaikissa kunnissa ei ole riittävää henkilöstöä liikunnan kokonaisvaltaiseen kehittämiseen. Vuodesta 2000 lähtien henkilöstömenojen osuus kuntien liikuntatoimen toimintamenoista on pudonnut lähes seitsemän prosenttiyksikköä ja avustusten osuus runsaat kaksi prosenttiyksikköä. Vuokramenot ovat sen sijaan kasvaneet noin kuusi ja ostopalvelut yli kolme prosenttiyksikköä.<sup>24</sup>

### **Liikunta ei ole kunnissa integroitunut riittävästi osaksi hyvinvointi- ja terveystoimintaa**

Hallintokuntarajat ylittävä yhteistyö liikunnan edistämiseksi on ollut keskeinen tavoite jo pitkään. Yleisesti on havaittu, että liikunnan huomioiminen osana kunnan yleistä strategiaa kehittämistä on vaikuttava keino edistää liikunta-aktiivisuutta laaja-alaisesti. Tulokset osoittavat, että liikunnasta ei ole tullut kaikilta osin keskeinen osa kuntien hyvinvointipolitiikkaa, vaikka myös myönteistä kehitystä on tapahtunut. Kunnan liikunta- ja terveystoimen sekä muiden toimijoiden yhteistyö on lisääntynyt terveyttä edistävien liikuntapalveluiden tarjonnassa. Hieman yli puolessa kunnista (54 %) kuntalaisten liikunnan edistämistä oli käsitelty kuntastrategiassa (47 % vuonna 2010).<sup>25</sup> TEA-viisarijärjestelmän tietojen (2012) mukaan liikunta on mainittu eri toimialojen strategioissa seuraavasti:

- Sivistystoimi 60 % kunnista
- Sosiaali- ja terveystoimi 35 % kunnista
- Tekninen toimi 30 % kunnista
- Ympäristötoimi 15 % kunnista

Liikuntatoimen viranhaltijoiden mukaan haasteita yhteistyön tekemiselle muodostivat henkilöstö- ja talousresurssien vähäisyys, sektoreiden väliset raja-aidat sekä eri toimijoiden liian kapeat sektorikohtaiset katsantokannat.<sup>26</sup> Vastaavasti yksittäis-

<sup>22</sup> Aulaskari, Olli (2012) Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011. Aluehallintovirastojen suorittama toimialansa peruspalvelujen arviointi. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston julkaisu 10/2012. Helsinki: Valtiovarainministeriö. <http://www.avi.fi/fi/virastot/pohjoissuomenavi/Ajan-kohtaista/julkaisut/Sivut/default.aspx> (Viitattu 18.11.2013)

<sup>23</sup> Aulaskari, Olli (2012) Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011. Aluehallintovirastojen suorittama toimialansa peruspalvelujen arviointi. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston julkaisu 10/2012. Helsinki: Valtiovarainministeriö. <http://www.avi.fi/fi/virastot/pohjoissuomenavi/Ajan-kohtaista/julkaisut/Sivut/default.aspx> (Viitattu 18.11.2013)

<sup>24</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa; Perustilastot vuodelta 2011. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2013:2.

<sup>25</sup> TEA-viisari: [www.teaviisari.fi](http://www.teaviisari.fi)

<sup>26</sup> Huhtanen, Kerkko & Pyykkö, Teijo (2012) Valtionhallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2012:1 / Liikuntatieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro 3. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto, Liikuntatieteellinen Seura.

*TEA-viisari on kunnan toimintaa kuntalaisten terveyden edistämiseksi kuvaava verkkopalvelu. TEA-viisaripalvelu tukee kuntien ja alueiden terveydenedistämistoiminnan suunnittelua ja johtamista.*

ten viranhaltijoiden innovatiivinen ote ja strateginen osaaminen ovat saaneet aikaan merkittäviä edistysaskeleita osassa kuntia.<sup>27</sup>

Vuonna 2011 Suomen terveydenhuoltomenot olivat 17,1 miljardia euroa ja asukasta kohden 3 165 euroa. Liikuntaan sijoitettiin vastaavasti 111 euroa/asukas.<sup>28</sup> Liikuntaa ei riittävästi nähdä keinona vaikuttaa terveydenhuoltomeneihin. Liikuntatieteellisen Seuran toteuttaman selvityksen mukaan terveydenhuoltoalan toimijoiden mahdollisuuksia kuntien terveystoiminnan kehittämiseen tai asukkaiden fyysisen aktiivisuuden lisäämiseen pidetään rajallisina. Erityisesti kuntalaisten terveystarkastuksen yhteydessä (asetus 338/2011) annetun liikuntaneuvonnan laatua ja määrää tulisi seurata nykyistä systemaattisemmin.<sup>29</sup> Tarvetta olisi myös liikuntatoimen ja perusterveydenhuollon välisen työnjaon selkeyttämiseen. TEA-viisarijärjestelmän (2010) mukaan peräti 42 prosenttia vastanneista ilmoitti, ettei tiennyt, onko liikunnan edistämistä käsitelty sosiaali- ja terveystoimen asiakirjoissa.

### **Liikuntaa koskeva tiedonkeruu on heikkoa**

Liikunnan aseman vahvistaminen osana kunnallista päätöksentekoa edellyttäisi huomattavasti nykyistä systemaattisempaa liikunta-asioiden ja -aktiivisuuden seurantaa. TEA-viisarijärjestelmän mukaan liikuntatoimen kehittäminen tietopohjaan perustuen on kunnissa keskimäärin heikolla tasolla.<sup>30</sup>

- Vain noin puolet kunnista seuraa lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuutta vuosittain ja 17 prosenttia harvemmin kuin vuosittain. Työkäisten liikunta-aktiivisuutta seuraa vain noin 40 prosenttia kunnista.
- Vuonna 2012 36 prosenttia kunnista raportoi kuntalaisen liikunta-aktiivisuuden osana lakisääteistä hyvinvointikertomusta. Tilanne on hieman parantunut vuodesta 2010, jolloin vastaava luku oli 16 prosenttia. Neljänneksessä kunnista (24 %) hyvinvointikertomusta ei laadita lainkaan.
- Vain noin 40 prosentissa kunnista kuntalaisten liikunta-aktiivisuutta raportoidaan luottamushenkilöhallinnolle.
- Suurin osa kunnista ei kerää asiakaspalautetta liikuntapaikoista ja -palveluista. Kuntalaisten kuulemisessa ja osallistamisessa on paljon tehtävää.<sup>31</sup>
- Liikuntapalveluista vastaavat viranhaltijat kaipaavat lisätietoa liikuntaan kohdistettujen toimenpiteiden vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointimenetelmistä sekä liikuntakäyttäjymisen seurantamenetelmistä.<sup>32</sup>

<sup>27</sup> Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010 (OKM 2011:3, Valtion liikuntahallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvosto 2012:1

<sup>28</sup> Terveydenhuollon menot ja rahoitus 2011. [http://www.thl.fi/fi\\_FI/web/fi/tilastot/aiheittain/talous/terveysmenot](http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tilastot/aiheittain/talous/terveysmenot). (Viitattu 22.11.2013)

<sup>29</sup> Huhtanen, Kerkko & Pyykkö, Teijo (2012) Valtionhallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:1 / Liikuntatieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro 3. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto, Liikuntatieteellinen Seura.

<sup>30</sup> TEA-viisari: [www.teaviisari.fi](http://www.teaviisari.fi)

<sup>31</sup> Gretschesel, Anu & Laine, Sofia & Junttila-Vitikka, Pirjo (2013) Kuntalaisten kokemustieto liikuntapaikkojen laadun arvioinnissa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2013:1. Yhteisjulkaisu Nuorisotutkimusseura ry:n kanssa. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/ Nuorisotutkimusseura.

<sup>32</sup> Huhtanen, Kerkko & Pyykkö, Teijo (2012) Valtionhallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:1 / Liikuntatieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro 3. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto, Liikuntatieteellinen Seura

Opetus- ja kulttuuriministeriö on osaltaan vahvistanut kuntien liikuntatoimintaa kuvaavaa tietopohjaa. OKM myönsi vuonna 2010 valtionavustusta Liikuntatieteelliselle Seuralle (LTS) kuntien hyvien käytäntöjen kokoamiseksi sähköiseen järjestelmään. Samana vuonna liikunnan tieto-osuus rakennettiin sisään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) TEA-viisari -järjestelmään (THL, OKM, Kuntaliitto, KKI-ohjelma, kunnat). Lisäksi ELY-keskusten toteuttamaa kuntien peruspalvelujen arviointia on kehitetty tuottamaan systemaattisesti kasautuvaa perustietoa liikuntapoliittisen päätöksenteon tueksi.

#### 4.1.3 Yhteenveto kuntien liikuntatoimesta

YDINTAVOITTEENA oli vahvistaa liikunnan paikallisen tason toimintaedellytyksiä ja liikunnan asemaa peruspalveluna osana kuntien hyvinvointipolitiikkaa ja strategiatyötä.

Valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia ja merkitystä kuntien liikuntatoimen kokonaisuudessa on vaikea arvioida, sillä tavoitteenasettelu on yleispiirteistä ja liikuntapalveluiden tehokkuuden ja tuottavuuden mittarointi on kehittymätöntä.

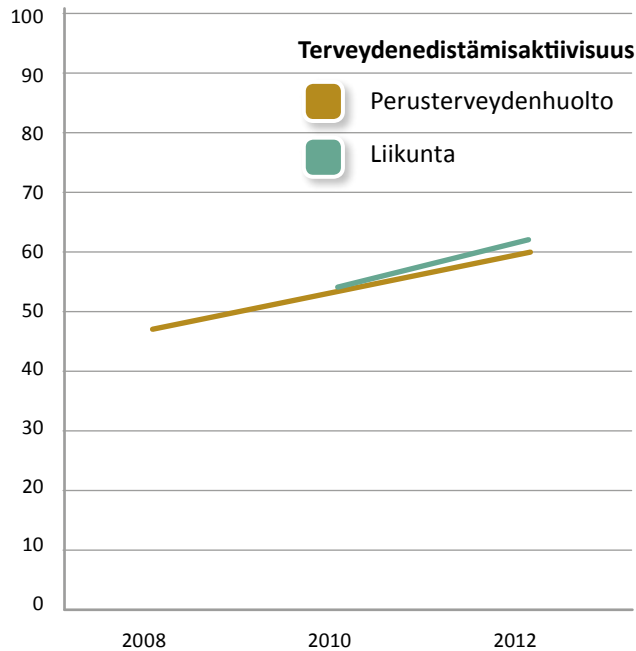
Liikunnan asema kunnallisena peruspalveluna ei saanut vahvistusta liikuntalakiuudistuksen kariuduttua. Osana valtion liikuntabudjettia kuntien toiminnan tuki kasvoi euromääräisesti, mutta osuus liikuntabudjetin kokonaisuudessa putosi liikuntatoimen tilastojen perusteella kolmanneksesta neljännekseen. Asukaskohtainen valtionosuus koetaan yleiskatteellisuudessaan ongelmalliseksi valtion tulokulmasta. Liikuntalaissa määritellyille kuntien tehtäväalueille on päädytty myöntämään kohdennettuja avustuksia (mm. liikuntapaikkarakentaminen, terveyttä edistävä liikunta ja liikunta- ja urheiluseurat).

Olemassa oleva tieto osoittaa, että osassa kuntia liikuntainfra on rapautumassa ja liikunnasta vastaavaa henkilöstöä on riittämättömästi. Liikuntatoimen asema osana kuntien palvelurakennetta elää voimakkaassa murroksessa. Puolessa kuntia on erillinen liikuntatoimi. Ei ole olemassa yhdensuuntaista näyttöä siitä, miten liikunnan sijoittuminen kunnan hallintorakenteessa vaikuttaa liikunnan edistämiseen. Olenaisista sen sijaan on, että kunnassa on osaavaa henkilöstöä ja liikunnasta vastaava viranhaltija.

Poikkihallinnollisen yhteistyön merkitys on kunnissa yleisesti tunnistettu, mutta liikunnan asema osana kuntien hyvinvointi- ja terveystalitiikkaa ja strategista kehittämistä ei ole riittävällä tasolla. Liikuntaa koskevan tietopohjan ontuessa liikuntaa on vaikea perustella päätöksentekijöille. Valtion tuottamien ohjeistusten ja linjausten hyödyntäminen kuntien toiminnassa on vähäistä. Valtionhallinnon eri toimialojen (liikunta-, sosiaali- ja terveys-, ympäristö-, opetustoimi jne.) tuottamien linjausten yhdensuuntaisuutta ei tällä hetkellä koordinoita, mikä vie ohjaukselta tehoa.

## YDININDIKAATTORIT:

Liikunnan edistämisen valtakunnan tason pisteet TEA-viisari järjestelmässä ovat kasvaneet 56:sta 62:een (max 100). Kuntalaisten liikunnan edistämisessä on kahdessa vuodessa tapahtunut kehitystä eri osa-alueilla. Kehitettävää on edelleen erityisesti liikunta-aktiivisuuden seurannassa, raportoinnissa ja tiedon käytössä päätöksenteossa.



**Kuvio 11.** Liikunnan pisteet TEA-viisarijärjestelmässä (0–100)

**Taulukko 4.** Liikunnan pisteet osa-alueittain TEA-viisarijärjestelmässä (0–100)

| Osa-alueet                       | Vuosi | Koko maa |
|----------------------------------|-------|----------|
| <b>Sitoutuminen</b>              | 2010  | 46       |
|                                  | 2012  | 53       |
| <b>Johtaminen</b>                | 2010  | 58       |
|                                  | 2012  | 65       |
| <b>Seuranta ja tarveanalyysi</b> | 2010  | 49       |
|                                  | 2012  | 69       |
| <b>Voimavarat</b>                | 2010  | 66       |
|                                  | 2012  | 68       |
| <b>Osallisuus</b>                | 2010  | 58       |
|                                  | 2012  | 64       |
| <b>Muut ydin-toiminnat</b>       | 2010  | 55       |
|                                  | 2012  | 59       |



## LIIKUNTANEUVOSTON SUOSITUKSET:

Liikunnan asemaa kunnallisena peruspalveluna tulee vahvistaa käynnissä olevan liikuntalakivalmistelun sekä kuntarakenneuudistuksen yhteydessä.

---

Valtion kuntiin suuntaamaa resurssiohjausta tulee vahvistaa ja selkeyttää. Nykymalli, joka koostuu valtionosuudesta sekä lukuisista erillisavustuksista, pitää kokonaisuudessaan arvioida uudelleen. Kunnilla on valtion liikuntapolitiikan kokonaisuudessa keskeinen tehtävä tavoittaa väestö laaja-alaisesti - myös riittävästi liikkuvat, erityisryhmät ja ikäihmiset.

---

Liikunta tulee sisällyttää kunnan yleiseen strategiaan ja osaksi laajempaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä, jotta liikunnasta tulisi kuntajohdon yhteisellä päätöksellä kokonaisvaltaisesti kunnan kaikkien toimialojen tehtävä. Yhteistoiminnan koordinoitiin tarvitaan osaava liikuntatoimesta vastaava henkilöstö.

---

Kuntia koskeva lainsäädäntö (Terveystieteidenhuoltolaki 2010/1326) edellyttää asukkaiden terveyden ja hyvinvoinnin sekä niihin vaikuttavien tekijöiden seuranta väestöryhmittäin. Liikuntaa koskevaa seuranta tulee olennaisesti parantaa, sillä valtaosa kunnista ei seuraa kuntalaisten liikunta-aktiivisuutta ja liikuntapaikkojen ja -palveluiden kävijämääriä, ja vain kolmannes kunnista raportoi liikuntaa koskevia tietoja lakisääteisessä ja kuntajohdon hyväksymässä hyvinvointikertomuksessa.

---

Kuntiin kohdistuvaa informaatio-ohjausta tulee selkeyttää ja koordinoita eri toimialojen kesken. Aluehallintoviranomaisten rooli on tässä suhteessa erittäin merkittävä.

---

Työnjakoa perusterveydenhuollon ja liikuntatoimen välillä tulee selkeyttää. Sosiaali- ja terveystoimen roolia liikunnan edistämisessä tulee vahvistaa, sillä vain noin kolmannes kunnista käsittelee liikunnan edistämistä sosiaali- ja terveystoimen strategioissaan.



## 4.2 Liikuntapaikkarakentaminen

*Tavoitteenasettelu:*

**LIIKUNTALAKI (1998):** Valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha avustusten myöntämiseksi liikuntapaikkojen ja niihin liittyvien vapaa-aikatoiljojen perustamishankkeisiin.

Avustuksilla edistetään erityisesti laajojen käyttäjäryhmien tarpeisiin tarkoitettujen liikuntapaikkojen rakentamista, hankkimista, peruskorjaamista ja varustamista.

### HALLITUSOHJELMA (2007)

Vahvistetaan liikunnan paikallisen tason toimintaedellytyksiä sekä liikunnan laaja-alaista tasa-arvoa kansallisessa liikuntaohjelmassa määriteltävien suuntaviivojen mukaisesti.

### OKM:N TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMAT

Tuetaan laajoja käyttäjäryhmiä palvelevaa liikuntapaikkarakentamista.

Vahvistetaan kuntien mahdollisuuksia huolehtia liikuntapaikkojen saavutettavuudesta ja lähiliikuntapaikkojen monipuolisesta käytöstä.

### TALOUSARVIOT (2007–2011)

Liikuntapaikkarakentamisella luodaan olosuhteita väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi ihmisen koko elinkaaren aikana. Etusijalla liikuntapaikkarakentamisessa ovat laajoja käyttäjäryhmiä palvelevat liikuntapaikat, erityisesti uimahallit, ulkoilureitit sekä lähiliikuntapaikat.

#### **Liikuntapaikkarakentamisen strategiset linjaukset hallituskaudelle (2007–2011)**

Valtion liikuntaneuvosto hyväksyi Rakentamisen suunta-asiakirjan 26.11.2008. Asiakirjassa liikuntaneuvosto esitti, että opetusministeriö ja sen alainen aluehallinto ottaisivat suunta-asiakirjan periaatteet ja painotukset huomioon avustaessaan liikuntapaikkarakentamista ja muuta liikuntapaikkojen kehittämistä ja ohjaustoimintaa.

Strategiakauden painopistealueita olivat (1) lasten ja nuorten liikkumisympäristöjen kehittäminen, (2) terveyttä edistävien liikuntaolosuhteiden lisäämi-

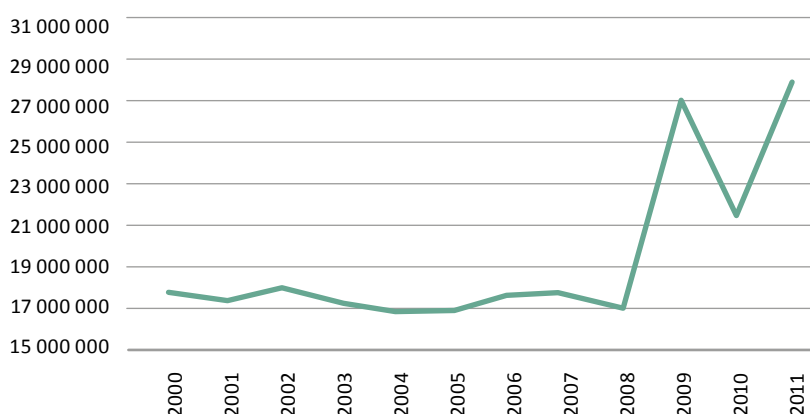
nen, (3) liikuntapaikkojen laadun kehittäminen sekä (4) kaavoitus ja yhdyskuntasuunnittelu. Liikuntapaikkarakentamisen laadun kehittämisen tarkastelussa korostuivat liikuntapaikkojen toiminnallisuuden ohella terveydellisyyden, taloudellisuuden, turvallisuuden, ekologisuuden sekä esteettisyyden näkökulmat. Laajoja käyttäjäryhmiä palvelevan liikuntapaikan kriteeriksi asiakirjassa mainittiin mm. suuren käyttäjämäärän mahdollistama fyysinen rakenne, esteetön saavutettavuus sekä käyttöpolitiikka (ts. käyttövuoro- ja taksapolitiikka). Liikuntapaikkojen perustamishankkeiden ja peruskorjaushankkeiden avustus

voi kattaa neljäsosan hankkeen arvioiduista kokonaiskustannuksista, ei kuitenkaan enempää kuin 750 000 euroa. Useamman kunnan yhteisrahoituskohteessa tai alueellisesti mittavassa ja merkittävässä hankkeessa avustuksen määrä voi kattaa neljäsosan hankkeen arvioiduista kokonaiskustannuksista, ei kuitenkaan enempää kuin 900 000 euroa. Lähiliikuntapaikkojen osalta avustus on tasoltaan 30–50 prosenttia hankkeen arvioiduista kokonaiskustannuksista. Kansallisesti merkittävien valtakunnallisten huippu-urheiluhankkeiden avustuskehys rahoitussuunnitelmakautena on 15 %.

#### 4.2.1 Myönnettyt avustukset ja tehdyt toimenpiteet

Liikuntapaikkarakentamisen tuki kasvoi hallituskaudella 2007–2011 merkittävästi (kuvio 12) ja se oli kasvaneen valtion liikuntabudjetin toinen merkittävä painopiste-alue kansalaistoiminnan tuen ohella.

Rakentamiseen kohdennettujen määrärahojen kasvua selittää osittain hallituksen elvytyspoliittiset linjaukset ja sitä kautta rakentamisen tukeminen työllisyyttä lisäävänä toimenpiteenä.



**Kuvio 12.** Liikuntapaikkarakentamisen tuen kasvu, indeksikorjattu (2000–2011)

Opetus- ja kulttuuriministeriön käsittelyyn (kustannusarvioltaan yli 0,7 M€:n hankkeet) tuli tarkastelukaudella vuosittain 64–79 hakemusta, joista rahoitusta myönnettiin keskimäärin 43 prosentille. ELY-keskukset käsittelivät vuosittain noin 200 avustushakemusta, joista myönnön sai vuosittain keskimäärin kaksi kolmasosaa hakemuksista (taulukko 5). Kunnille, kuntayhtymille ja kuntien määräämisvallassa oleville osakeyhtiöille on osoitettu valtionavustuksista vuosittain noin 80 prosenttia. Rakentamisen avustamista linjattiin valtion liikuntaneuvoston Liikuntapaikkarakentamisen suunta-asiakirjalla.<sup>33</sup>

**Taulukko 5.** Hakemukset, myönnettyt avustukset (OKM-ELY-keskukset)

| Vuosi | ISOT HANKKEET (OKM) |          |    | PIENET HANKKEET (ELY-KESKUKSET) |          |    |
|-------|---------------------|----------|----|---------------------------------|----------|----|
|       | Hakemuksia          | Myöntöjä | %  | Hakemuksia                      | Myöntöjä | %  |
|       | kpl                 | kpl      | %  | kpl                             | kpl      | %  |
| 2000  | 101                 | 33       | 33 | 260                             | 141      | 54 |
| 2007  | 64                  | 27       | 42 | 232                             | 152      | 66 |
| 2008  | 72                  | 27       | 38 | 200                             | 133      | 67 |
| 2009  | 71                  | 33       | 46 | 218                             | 141      | 65 |
| 2010  | 79                  | 23       | 29 | 208                             | 130      | 62 |
| 2011  | 78                  | 34       | 43 | 211                             | 144      | 68 |

<sup>33</sup> Liikuntapaikkarakentamisen suunta 2011. Opetusministeriön julkaisu 2008:45. Opetusministeriö. Helsinki

## 4.2.2 Tulokset

### Avustusmääriä kasvatettiin

Kasvaneiden määrärahojen myötä kuntien liikuntapaikkarakentamiseen voitiin vaikuttaa kannustavasti nostamalla avustuksen määrää strategian esittämälle tasolle: avustuksen määrä oli 25 prosenttia arvonlisäverollisesta kustannusarviosta tai enintään 750 000 €. Uimahalleilla avustustaso oli 800 000–1 000 000 € allastilaohjelman monipuolisuuden mukaan. Aiemmin hankekohtainen avustustaso oli viidesosa hankkeen kokonaiskustannuksista, mutta ei kuitenkaan enempää kuin 500 000 euroa, poikkeuksena tällöinkin olivat uimahallit, joiden hankekohtainen avustusmäärä vaihteli allastilaohjelmasta riippuen 600 000 eurosta 750 000 euroon. Myös avustettavien hankkeiden lukumäärä kasvoi.

Valtion liikuntaneuvoston rakentamisjaosto toteutti valtionavustusta vuosina 2009 ja 2010 saaneille liikuntapaikan perustamishankkeille kyselyn, jonka tarkoituksena oli selvittää hankkeiden vastuutahojen näkemyksiä valtionavustuksen merkityksestä hankkeen toteutumiselle. Hankkeista 36 vastasi, ja niistä 26 piti saatua valtionavustusta joko merkittävänä tai välttämättömänä hankkeen toteutumiselle. Lisäksi joka kuudes vastanneista ilmoitti, että avustuksella oli merkitystä hankkeen laajuuden kannalta. Valtionavustus nähdään usein ratkaisevaksi hankkeen etenemiseen kunnallisessa päätöksentekoprosessissa.

Avustukset on kohdennettu tavoitteen mukaisesti erityisesti laajoja käyttäjäryhmiä palveleviin liikuntapaikkoihin. Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämistä avustuksista on sekä kappalemääräisesti että rahallisesti eniten tuettu liikuntahalleja. Uima- ja jäähalleja on molempia avustettu strategiakaudella 23 kappaletta. Merkittävä osa avustuksista on kohdentunut myös ulkokenttiin. Kaksi kolmasosaa avustuksista on kohdentunut uima-, jää- ja liikuntahalleihin. Peruskorjaaminen on korostunut erityisesti uimahallien kohdalla.

Opetus- ja kulttuuriministeriön kautta myönnettyjen valtionavustusten jakautuminen on esitetty taulukossa 6.

**Taulukko 6.** OKM:n myöntämät valtionavustukset liikuntapaikkatyypeittäin 2007–2011

|                 | 2007      |                   | 2008      |                   | 2009      |                   | 2010      |                   | 2011      |                   | yhteensä   |                   |
|-----------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|------------|-------------------|
|                 | kpl       | euroa             | kpl       | euroa             | kpl       | euroa             | kpl       | euroa             | kpl       | euroa             | kpl        | euroa             |
| uimahallit      | 8         | 3 840 000         | 6         | 2 930 000         | 5         | 3 450 000         | 4         | 3 600 000         | 5         | 4 780 000         | 28         | 18 600 000        |
| jäähallit       | 4         | 1 460 000         | 5         | 2 140 000         | 8         | 4 070 000         | 3         | 1 500 000         | 4         | 1 910 000         | 24         | 11 080 000        |
| liikuntahallit  | 11        | 3 770 000         | 9         | 3 330 000         | 10        | 4 660 000         | 9         | 4 470 000         | 12        | 5 780 000         | 51         | 22 010 000        |
| ulkokentät      | 1         | 500 000           | 2         | 500 000           | 2         | 1 200 000         | 3         | 1 370 000         | 3         | 1 220 000         | 11         | 4 790 000         |
| muut            | 3         | 1 200 000         | 5         | 2 000 000         | 7         | 6 393 000         | 5         | 3 810 000         | 11        | 4 910 000         | 31         | 18 313 000        |
| <b>yhteensä</b> | <b>27</b> | <b>10 770 000</b> | <b>27</b> | <b>10 900 000</b> | <b>32</b> | <b>19 773 000</b> | <b>24</b> | <b>14 750 000</b> | <b>35</b> | <b>18 600 000</b> | <b>145</b> | <b>74 793 000</b> |

Lähiliikuntaolosuhteiden rakentaminen on noussut viimeisten vuosien aikana liikuntapaikkarakentamisen keskiöön, mistä johtuen ELY-keskusten rahoitusosuus rakentamisen kokonaistukimäärästä kasvoi hallituskaudella. Rahoituksen alueellinen jakautuminen on esitetty taulukossa 7. Yli 40 prosenttia ELY-keskusten myöntämistä avustuksista kohdistui lähiliikuntapaikkoihin, kuten koulujen pihoihin. Lisäksi painotuksessa ovat olleet ulkokentät, liikuntahallit ja -salit sekä kuntosalit.

**Taulukko 7. Ely-määrärahojen jakautuminen alueittain (2007–2011)**

|   | 2007             | 2008             | 2009             | 2010             | 2011             | yhteensä          |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| Uusimaa, Itä-Uusimaa, Kanta-Häme, Päijät-Häme, Kymenlaakso, Etelä-Karjala                       | 2 100 000        | 2 050 000        | 2 248 000        | 2 200 000        | 3 500 000        | <b>12 098 000</b> |
| Pohjanmaa, Etelä-Pohjanmaa, Keski-Pohjanmaa, Keski-Suomi, Pirkanmaa, Varsinais-Suomi, Satakunta | 1 800 000        | 1 900 000        | 2 152 000        | 2 050 000        | 3 390 000        | <b>11 292 000</b> |
| Pohjois-Savo, Etelä-Savo, Pohjois-Karjala   | 610 000          | 550 000          | 550 000          | 650 000          | 860 000          | <b>3 220 000</b>  |
| Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu   | 560 000          | 600 000          | 700 000          | 600 000          | 1 150 000        | <b>3 610 000</b>  |
| Lappi   | 530 000          | 500 000          | 560 000          | 500 000          | 580 000          | <b>2 670 000</b>  |
| <b>YHTEENSÄ</b>   | <b>5 600 000</b> | <b>5 600 000</b> | <b>6 210 000</b> | <b>6 000 000</b> | <b>9 480 000</b> | <b>12 098 000</b> |
| Varsinais-Suomi, Satakunta  |                  |                  |                  | 600 000          | 840 000          |                   |

Lähiliikuntapaikkarakentaminen on kymmenessä vuodessa lähtenyt hyvin liikkeelle, mutta vaihtelee kuntakohtaisesti. Osa kunnista on toteuttanut lukuisia hankkeita ja laatinut erillisen suunnitelman lähiliikuntapaikkojen kehittämiseksi. Lähiliikuntapaikkoja on rakennettu erityisesti koulujen, päiväkotien ja palvelutalojen yhteyteen, mikä on taannut korkean käyttöasteen. Vastaavasti kolmannes kunnista ei ole tehnyt yhtään lähiliikuntapaikkahanketta. Osa kuntien liikuntatoimista ei katso lähiliikuntapaikkojen kuuluvan omaan tehtäväkuvaansa. Hallintokuntien välinen heikko yhteistyö haittaa lähiliikuntaolosuhteiden kehittämistä. Tämä näkyy erityisesti koulupihojen kehittämisessä.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Valtion liikuntaneuvoston kysely kunnille liikuntaolosuhteista (2012)

### **Valtionavustuspolitiikka koetaan pääosin toimivaksi**

Valtion liikuntaneuvosto on kuluvalle toimikaudellaan 2011–2015 kartoittanut valtionavustuspolitiikan toimivuuden ja rakentamisen suunta-asiakirjan merkityksen laatiessaan uutta liikuntapaikkarakentamisen strategiaa. Suunta-asiakirja on havaittu hyödylliseksi paikallisen tason liikuntapaikkarakentamisen suunnittelussa ja toteutuksessa sekä alueellisten liikuntaneuvostojen työssä. Asiakirja on selkeyttänyt ministeriön tukipolitiikkaa ja tehnyt siitä läpinäkyvämpää. Suunta-asiakirjan tavoitteita pidetään pääsääntöisesti toimivina ja oikean suuntaisina myös jatkon kannalta. Palautteen perusteella toivotaan, että avustuskriteeristöissä eroteltaisiin selkeämmin eri laeista ja määräyksistä nousevat muodolliset kriteerit hankkeiden avustamiselle. Liikuntapaikkojen laadun kehittämisen suhteen toivotaan järkevää informaatio-ohjausta muun muassa esteettömyyden ja energiatehokkuuden parantamiseksi.

Kunnilta kerätyssä palautteessa korostuu huoli pienten, syrjäseudun kuntien liikuntatoimen resursseista. Keskeinen palaute on, että heikkojen talousalueiden kunnat tulisi huomioida avustusten jaossa korkeammalla avustusprosentilla, sillä kunnat eivät pysty käynnistämään hankkeita omarahoitusosuuden puuttuessa. Olennaisena kriteerinä pidetään sitä, kuinka suurta väestöjoukkoa rakennettavalla liikuntapaikalla pystytään liikuttamaan, ts. kuinka suurelle urheilija- ja liikkujakunnalle saadaan tietyllä rahamäärällä suorituspaikka. Liikuntalaissa määritelty painopistealue ”laajoja käyttäjäryhmiä palvelevat liikuntapaikat” kaipaava monen tahon mielestä täsmentämistä.

Keskeisimpänä viestinä palautteesta nousee esille tarve liikuntapaikoista, jotka soveltuvat kaikille, ovat esteettömiä, helposti saavutettavia ja kaikille avoimia. Olennaisia tekijöitä ovat liikuntapaikkojen sijainti ja taksapolitiikka. Palautteen perusteella liikuntapaikkoja tulisi jatkossa rakentaa yhä enemmän esimerkiksi koulujen yhteyteen helpon saatavuuden turvaamiseksi. Palautteen perusteella liikuntapaikkarakentamisen avustuspolitiikassa tulisi nykyistä paremmin ottaa huomioon liikuntapaikkojen todellinen tarve, käyttäjäpotentiaali ja vastaavuus väestön liikuntakäyttämiseen. Liikuntapaikkaverkoston pitkäjänteiseen ja tarveperusteiseen suunnitteluun tulisi kannustaa edellyttämällä liikuntaolosuhteiden kehittämissuunnitelmaa, liikuntapaikkojen käytön seuranta ja asiakaspalautteen keräämistä.

### **4.2.3 Liikuntapaikkarakentamisen nykytilan arviointi**

#### **Suomessa on kattava liikuntapaikkaverkosto**

Valtion liikuntaneuvosto toteutti syksyllä 2012 kyselyn kuntiin, järjestöihin ja ELY-keskuksille liikuntaolosuhteiden nykytilasta. Kyselyn tulokset vahvistavat käsitystä siitä, että asukaskohtaisesti tarkasteltuna Suomessa on paljon liikuntapaikkoja. Suuresta osasta kuntia löytyy monipuolisesti liikuntaolosuhteita ja perusliikuntapaikkaverkosto on pääosin rakennettu. Rakennetun liikuntaympäristön lisäksi luonto jokamiehen oikeuksineen luo monipuoliset mahdollisuudet myös omaehtoiselle liikunnalle ja ulkoilulle. Tyypillisin saatu palaute kuntien liikuntaolosuhteista on positiivista. Aikuisväestöstä kaksi kolmesta katsookin olosuhteiden puolesta pystyvän liikkumaan siten kuin haluaa.<sup>35</sup>

<sup>35</sup> Suomi, Kimmo & Sjöholm, Kari & Matilainen, Pertti & Nuutinen, Laura & Myllylä, Susanna & Glan, Virva & Pavelka, Béla & Vehkakoski, Kirsi & Vettenranta, Jouni & Lee, Anna (2012) Liikuntapaikkapalvelut ja väestön tasa-arvo. Seurantatutkimus liikuntapaikkapalveluiden muutoksista 1998–2009. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/40972/liikuntapaikkapalvelutjatasaarvo.pdf?sequence=1> (Viitattu 19.11.2013)

Saadun palautteen perusteella uimahallit, jää- ja liikuntahallit, ulkokentät ja lähiliikuntapaikat ovat olennainen edellytys organisoidulle liikunnalle ja urheilulle. Osa kunnista mainitsee vahvuudekseen liikuntapaikkojen monipuolisen keskittämisen lähelle asuinalueita. Valtaosa kunnista on valmis tarjoamaan olosuhteita lapsille ja nuorille maksuttomasti. Osassa kuntia liikuntaolosuhteiden rakentaminen, kunnosapito ja olosuhteiden strateginen kehittäminen on ymmärretty osaksi kunnan hyvinvointipolitiikkaa, mikä on edesauttanut olosuhteiden resursointia.

### **Kuntalaiset ovat eriarvoisessa asemassa eri puolilla Suomea**

Kuntakohtainen vaihtelu liikuntaolosuhteissa ja niiden tarpeissa on erittäin suuri. Eryteisesti pienissä, väestörakenteeltaan ikääntyvissä kunnissa kuntien liikuntatoimen resurssit ovat tällä hetkellä riittämättömät liikuntapaikkojen ylläpitoon ja monipuoliseen rakentamiseen. Alueellisuus tasa-arvotekijänä onkin selkeästi eniten epätaasa-arvoa tuottava tekijä liikuntapaikkojen käytölle.<sup>36</sup> Pohjois- ja Itä-Suomen monilla taantuvilla alueilla, missä organisoitua liikuntaa ja rakennettuja liikuntapaikkoja on vähän tarjolla, ihmisten fyysinen aktiivisuus on paljolti omaehtoisen liikkumisen ja arkiliikunnan varassa.

Valtion liikuntaneuvoston kyselyn perusteella tyypillisin kuntalaisten antama negatiivinen palaute liikuntapaikoista koskee käyttövuoropoliittia, seuroihin kuulumattomien mahdollisuutta liikkua eri liikuntatiloissa, liikuntatilojen esteettömyyttä sekä välineiden niukkuutta ja huonokuntoisuutta. Lukuisissa kunnissa ongelmana on, että liikuntapaikat sijaitsevat kaukana asutuksesta, jolloin niiden käyttöaste jää alhaiseksi. Tyypillisin puuttuva liikuntapaikka on uima- tai jäähalli.

Väestön ikääntyminen ja keskittyminen kasvukeskuksiin aiheuttaa ongelmia sekä supistuvilla että kasvavilla alueilla. Kasvukeskuksissa liikuntapaikkojen määrä ei ole pysynyt väestön kasvun tahdissa ja vuorojen puute rajoittaa uusien harrastusryhmien aloittamista. Suurilla kaupunkiseuduilla keskeisenä ongelmana on, että kysyntä ylittää tarjonnan erityisesti sisäliikuntatilojen ja palloiluvuorojen suhteen. Lisäksi osa 1980- ja 1990-luvulla rakennetuista saleista on alimittaisia eri palloilulajien tarpeisiin. Kyselyn tulokset tukevat Kuntien peruspalveluiden arvioinnin (2010) tuloksia, joiden mukaisesti eniten kysyntää oli liikuntasaleista, -halleista, jäähalleista ja pallokentistä. Lukuisat kunnat raportoivat, että eri lajien harrastajat ovat epätasa-arvoisessa asemassa liikuntapaikkojen hinnoittelun suhteen. Jääurheilun osalta jäähallit ovat useassa kunnassa vain harvoin lasten ja nuorten vapaassa käytössä. Vastaavasti osassa kuntia esimerkiksi yleisurheilukentät ovat jääneet vähälle käytölle ja niiden peruskorjaamisen tarpeellisuutta harkitaan tarkkaan.

Perusliikuntapaikoissa käyttöpainetta aiheuttavat myös uudet käyttäjäryhmät (esim. uimahalleissa vesijuoksu, sukellus, melonta, jäähalleissa taitoluistelu ja ringette jne.). Ulkoilumahdollisuudet mainitaan monen kunnan vahvuutena, mutta samalla erityistä

<sup>36</sup> Suomi, Kimmo & Sjöholm, Kari & Matilainen, Pertti & Nuutinen, Laura & Myllylä, Susanna & Glan, Virva & Pavelka, Béla & Vehkakoski, Kirsi & Vettenranta, Jouni & Lee, Anna (2012) Liikuntapaikkapalvelut ja väestön tasa-arvo. Seurantatutkimus liikuntapaikkapalveluiden muutoksista 1998–2009. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/40972/liikuntapaikkapalvelutjatasaarvo.pdf?sequence=1> (Viitattu 19.11.2013)

kehittämistarvetta liittyä ulkoilupaikkojen laatuun, kuten reittien opasteisiin, valaistukseen ja ylläpitoon. Kunnissa ulkoilun edistäminen on monen hallintokunnan, kuten liikunta- ympäristö- ja teknisen toimen vastuulla. Tällöin ratkaisevassa roolissa ulkoiluolosuhteiden näkökulmasta on se, miten hallintokuntien välinen yhteistyö toimii.

### **Peruskorjaamisvelka on kasvanut merkittävästi**

Valtion liikuntaneuvoston kyselyn perusteella yleisin huolenaihe kuntien liikuntaolosuhteiden osalta on kunnan yleisten resurssien niukkuus ja sitä kautta vaikeutuva rakennuskannan ylläpito ja peruskorjaaminen. Kunnossapidosta tinkiminen voi jatkossa nopeuttaa ja lisätä tarvetta peruskorjaamiseen. Erityisesti pienemmissä kunnissa huoli on todellinen. Osa kunnista joutuu sinnittelemään olemassa olevan rakennuskannan varassa, sillä ne eivät pysty hankkimaan hankkeisiin riittävää omarahoitusosuutta.

Suurin osa Suomen liikuntapaikoista on ollut käytössä vuosikymmeniä, mikä näkyy mittavana korjaustarpeena. Liikuntapaikat kuluvat ja vanhenevat varsin nopeasti joutuessa niiden suurista käyttäjämääristä, pitkistä päivittäisistä käyttöajoista ja vallitsevista rasittavista olosuhteista esimerkiksi jää- ja uimahalleja koskien. Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen (VTT) arvioiden mukaan liikuntapaikkojen peruskorjaustarpeen arvioidaan vuositason tasolla olevan karkeasti noin 2,5 prosenttia. Tämä tarkoittaa, että vuosittain noin 350 miljoonaa euroa tulisi käyttää liikuntapaikkojen peruskorjaukseen. Vuoden 2012 valtionavustushakemusten perusteella peruskorjaushankkeiden yhteenlaskettu kustannusarvio oli noin 135 miljoonaa euroa, mikä vastaa noin 40 prosenttia peruskorjaustarpeesta. Erityisesti osassa uimahalleja on tarve peruskorjaamiselle ja allastilojen monipuolistamiselle. Suurimmassa osassa uimahalleja käyttöaste on korkea, ja osassa kapasiteetti on jopa ylittynyt.

Peruskorjaaminen ja liikuntapaikkojen kunnossapito vaatii jatkossa erityistä huomiota. Korkeiden rakennus- ja ylläpitokustannusten takia tulisi ensisijaisesti tehostaa olemassa olevien hallien käyttöä, varmistaa hallien suunnitelmallinen huolto- ja ylläpito sekä oikea-aikainen peruskorjaus ja panostaa korjauksen yhteydessä tilojen määrälliseen ja toiminnalliseen laajentamiseen sekä ylläpitokustannusten alentamiseen. Korjausten lähtökohtana tulee olla riittävä nykyselvitys paitsi korjaustarpeiden myös korjauskustannusten mahdollisimman realistiseksi arvioimiseksi sekä asianmukaisen korjaussuunnittelun mahdollistamiseksi. Avustuspolitiikalla tulisi lisäksi tukea suunnitelmallista kiinteistönpitoa sekä uudenlaisten, rakentamis- ja ylläpitokustannuksiltaan alhaisempien liikuntapaikkojen syntymistä erityisesti omaehtoisen liikunnan tarpeisiin.

### **Liikuntapaikkoja kehitettävä tietoon pohjautuen**

Kuntien liikuntaolosuhteiden kehittämisen keskeiset haasteet ovat liikuntakulttuurin muutos ja eri lajien elinkaarten yhteensovittaminen. Avustuspolitiikan reagointi uusiin liikuntamuotojen (esimerkiksi skeittaus, lumilautailu, jne.) ja käyttäjäryhmien tarpeisiin vaatisi nykyistä aktiivisempaa kuntalaisten kuulemistä.<sup>37</sup> Tutkimukset osoittavat, että kuntalaisten mielipiteitä liikuntapaikkojen ja -palveluiden kehittämisestä

<sup>37</sup> Gretschel, Anu & Laine, Sofia & Junttila-Vitikka, Pirjo (2013) Kuntalaisten kokemustieto liikuntapaikkojen laadun arvioinnissa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013:1. Yhteisjulkaisu Nuorisotutkimusseura ry:n kanssa. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/ Nuorisotutkimusseura.

kerätään kunnissa puutteellisesti. Vain viidenneksessä kuntia järjestetään asukkaiden kuulemistilaisuuksia. Kunnissa salivuorojen jaossa painotetaan tällä hetkellä lasten ja nuorten liikuntaa sekä kilpaurheilua. Omatoimiset liikkujat jäävät pääosin urheiluseuraharrastajien jalkoihin.<sup>38</sup> Liikuntapaikkojen käyttöastetta ei myöskään seurata systemaattisesti. Tyypillisintä kerättävää tietoa ovat suurimpien liikuntapaikkojen, kuten uima-, jää- ja liikuntahallien kävijämäärätilastot. Kerättyjä tietoja raportoidaan harvoin kunnan luottamuselimille. Liikuntaneuvoston kyselyn perusteella vain noin kolmanneksella kunnista on suunnitelma liikuntaolosuhteiden pitkäjänteiseen kehittämiseen. Valtaosassa kuntia liikuntapaikkojen suunnittelu rajoittuu kunnan investointisuunnitelman käsittelyn yhteyteen.

### **Liikuntapaikkapalvelujen tuottamistavat moninaistuneet**

Kunnalliset liikuntapaikat muodostavat rakennetun liikunta-ympäristön kivijalan. Vuonna 1980 lähes kaikki liikuntapaikat olivat yhteiskunnan ja ensisijaisesti kuntien omistamia. Tällä hetkellä liikuntapaikoista noin 75 prosenttia on julkisen sektorin omistuksessa: 5 prosenttia on julkisenemmistöisiä liikuntapaikkoja ja 70 prosenttia suoraan kuntien omistamia.

Osakeyhtiöpohjaiset liikuntapaikat lisääntyvät tällä hetkellä erityisesti suurimmissa kunnissa. Esimerkiksi Helsingin liikuntapaikoista lähes neljännes on liikunta-alan yritysten liikuntapaikkoja. Erityisesti golfkenttien, laskettelurinteiden sekä tennis-, salibandy- ja squash-hallien osalta yksityisen sektorin merkitys on merkittävä. Liikuntapaikkojen ja -palveluiden tuottamistavat ovat myös monimuotoistuneet. On löydettävissä esimerkkejä, joissa osakeyhtiö ostaa tai omistaa maan, kiinteistöosakeyhtiö rakentaa, kolmas osakeyhtiö pyörittää toimintaa ja neljännet tuottavat esimerkiksi ohjauspalveluja. Kunnan rooli saattaa olla tällaisissa tapauksissa marginaalinen ja esimerkiksi liikuntapaikan käyttövuoro- ja taksapolitiikka katoaa kunnan ulottumattomiin, vaikka kunta olisikin hankkeessa mukana.

Valtionavustuspolitiikassa kunta on julkisen hallinnon tehtävämäärittelyn mukaan ensisijainen avustuksen saaja. Avustusta harkittaessa puoltavaksi kriteeriksi nousee kunnan osallistuminen hankkeeseen. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi osakkuutta yhteisössä, pitkäaikaista vuorosopimusta, tontin luovuttamista tai edullista pitkäaikaista vuokrasopimusta tai hankkeeseen liittyvän muun infrastruktuurin rakentamista. Erityisesti yksityistä hanketta puoltavaa on, jos hanke täydentää kunnan muuta liikuntapaikkojen palveluntarjontaa tai on sisällöltään sellainen hanke, jota kunta ei normaalisti tuota, esimerkiksi pääasiallisesti yhtä lajia palvelevat liikuntapaikat.

---

<sup>38</sup> Gretschel, Anu & Laine, Sofia & Junntila-Vitikka, Pirjo (2013) Kuntalaisten kokemustieto liikuntapaikkojen laadun arvioinnissa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013:1. Yhteisjulkaisu Nuorisotutkimusseura ry:n kanssa. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/ Nuorisotutkimusseura.



#### 4.2.4 Liikuntapaikkarakentamisen laadussa edelleen puutteita

Liikuntapaikkarakentaminen on erikoisrakentamista ja tilaajalle yleensä myös kerta-luonteista. Erilaisia liikuntapaikkatyyppejä on runsaat seitsemänkymmentä, ja niissä kaikissa on omat suunnittelun ja rakentamisen erityiskysymyksensä sekä rakennus-teknisesti että toiminnallisesti. Erityisen vaativia rakentamisen ja peruskorjaamisen kohteita ovat uima- ja jäähallit, joissa varsinkin sisäilmasto-olosuhteet, seinä- ja kat-torakenteet sekä veden ja jään käsittelyjärjestelmät edellyttävät erikoisosaamista.

Liikuntapaikkarakentamisen osaaminen on verrattain harvojen, liikuntapaikkaraken-tamiseen erikoistuneiden suunnittelijoiden ja rakennusliikkeiden varassa. Rakenta-misvolyymit ovat varsin pieniä, mikä haittaa erityisosaamisen kumuloitumista. Val-tion ja aluehallintoviranomaisten kautta saadun neuvonnan hyöty onkin osittain näh-ty jopa rahallista avustamista merkittävämpänä.<sup>39</sup>

Noin 3–5 prosenttia valtion liikuntapaikkarakentamiseen kohdistamista määrära-hoista myönnetään rakentamisen tutkimukseen, jonka tarkoituksena on parantaa rakentamisen laatua. Viime vuosina liikuntapaikkarakentamiseen liittyviin tutkimus- ja kehittämishankkeisiin varattu määräraha on ollut 800 000 euron tasolla vuosittain. Rakennustekniikkaan, talouteen ja välineistöön liittyviin tutkimus- ja kehittämishank-keisiin käytetään avustuspäärahasta 30–35 prosenttia. Muut teemat, joihin vuosit-tain käytetään kuhunkin noin 10–20 prosenttia määrarahasta, ovat tietojärjestelmät, tasa-arvo sekä liikuntapaikkojen käyttö ja kysyntä (taulukko 8).

#### **Liikuntapaikkarakentamisen laadusta ei valtakunnan tason tietoa**

Hallituskaudella 2007–2011 liikuntapaikkojen laatutekijöinä korostuivat toiminnalli-suuden ohella terveydellisyys, taloudellisuus, turvallisuus, ekologisuus sekä esteet-tisyys. Systemaattisesta tietotuotannosta ja informaatio-ohjauksesta huolimatta lii-kuntapaikkojen laatutekijöissä on edelleen suuriakin puutteita. Ongelmalliseksi arvi-oinnin näkökulmasta muodostuu se, että eri osa-alueilta (esimerkiksi energiatehok-kuus, esteettömyys) ei löydy valtakunnan tason seurantatietoa.

---

<sup>39</sup> Kokkonen, Jouko (2010) Valtio liikuntapaikkarakentamisen linjaajana 2010. Liikuntatieteellisen seuran julkaisu nro 165. Helsinki: Liikuntatieteellinen Seura.

**Taulukko 8.** Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämishankkeisiin myönnettyt valtionavustukset teemoittain 2008–2011.

| Teema   | 2008           |            | 2009           |            | 2010           |            | 2011           |            |
|---|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
|   | €              | %          | €              | %          | €              | %          | €              | %          |
| Yhdyskuntasuunnittelu                         | 63 300         | 8          | 31 000         | 4          | 20 000         | 3          | 29 500         | 4          |
| Lähi- ja arkiliikuntapaikat                   | 48 900         | 7          | 11 000         | 1          | 35 000         | 4          | 30 000         | 4          |
| Rakennustekniikka, talous ja välineistö       | 258 800        | 35         | 246 400        | 32         | 248 000        | 31         | 237 000        | 30         |
| Turvallisuus                                  | 41 000         | 5          | 23 000         | 3          | 25 000         | 3          | 58 000         | 7          |
| Ympäristö ja kestävä kehitys                  | 20 000         | 3          | 20 000         | 3          | 70 000         | 9          | 30 000         | 4          |
| Erityisryhmät ja tasa-arvo                    | 57 000         | 8          | 97 700         | 13         | 119 000        | 15         | 60 000         | 8          |
| Liikuntapaikkojen käyttö, kysyntä ja tarjonta | 70 000         | 9          | 85 000         | 11         | 117 000        | 15         | 134 000        | 17         |
| Tietojärjestelmät                             | 140 000        | 19         | 209 400        | 27         | 166 000        | 21         | 123 000        | 15         |
| Muut tutkimukset                              | 51 000         | 7          | 41 500         | 5          | -              | -          | 98 500         | 12         |
| <b>YHTEENSÄ</b>                               | <b>750 000</b> | <b>100</b> | <b>765 000</b> | <b>100</b> | <b>800 000</b> | <b>100</b> | <b>800 000</b> | <b>100</b> |

**Taulukko 9.** Yhteenveto liikuntapaikkojen laadun seurannasta 2007–2011 tavoitteiden mukaisesti.

|  |   |
|--|---|
| <p><b>Liikuntaolosuhteet ovat esteettömiä (ja) helposti saavutettavia</b></p>                  | <p>Avustushakemusten taso esteellisyysuunnittelun osalta on parantunut, vaikka esteettömyysmääräysten puutteellinen noudattaminen on edelleen yksi yleisimpiä huomauttamisperusteita liikuntapaikkarakentamisen hankeavustuksissa. Yhteismitallista, valtakunnan tason tietoa liikuntapaikkojen esteettömyydestä puuttuu. Tyypillisimpiä puutteita liikuntatilojen esteettömyydessä havaitaan mm. esteettömän WC:n mitoituksissa, sujuvassa pääsyssä rakennuksen eri kerroksiin, esteettömien autopaikkojen ja katsomotilojen pyörätuolipaikkojen riittävydessä sekä opasteiden toimivuudessa moniaistisuuden näkökulmasta.</p>   |
| <p><b>Kestävän kehityksen periaatteet huomioidaan myös liikuntapaikkarakentamisessa</b></p>    | <p>Kestävän kehityksen huomioon ottamisessa ei ole kansallista tietolähdettä. Yksittäisiä energiatehokkaita hankkeita on toteutettu.</p>  |
| <p><b>Liikuntaolosuhteilla edistetään tasa-arvoa</b></p>                                       | <p>Avustukset on kohdennettu erityisesti laajoja käyttäjäryhmiä palveleviin liikuntapaikkoihin, kuten uima-, jää- ja liikuntahalleihin ja -saleihin sekä ulkokenttiin sekä Ely-keskusten myöntämiin ns. pieniin liikuntapaikkoihin, kuten koulupihojen ja muiden lähiliikuntapaikkojen rakentamisen avustamiseen. Suomessa on väestötiheyteen nähden maailman kattavin liikuntapaikkaverkosto. Sukupuolten välinen tasa-arvo on parantunut viimeisten kymmenen vuoden aikana. Alueellinen tasa-arvo liikuntapaikkapalveluiden käytössä on mennyt huonompaan suuntaan. Ongelmia aiheuttaa kuntien yleinen taloustilanne ja väestörakenne. Kuilu Etelä-, Länsi-, Lounais- ja Keski-Suomen eduksi on lisääntynyt entisestään verrattuna Pohjois- ja Itä-Suomeen.</p> |
| <p><b>Liikunnan olosuhteet ovat laadukkaita ja turvallisia</b></p>                             | <p>Teknisestä, toiminnallisesta ja taloudellisesta laadusta ei varsinaista tietolähdettä. Näkyvimvät liikuntapaikkojen turvallisuuteen liittyvät kysymykset ovat liittyneet rakennusten sortumiin, joita Suomessa on 2000-luvulla kirjattu kymmenkunta.</p>   |
| <p><b>Liikunnan olosuhdetyössä tehdään hallinnonalat ja sektorit ylittävää yhteistyötä</b></p> | <p>Valtakunnan tasolla poikkihallinnollisesta olosuhdetyön koordinoinnista vastaa terveyttä edistävän liikunnan olosuhderyhmä. Liikennesuunnittelussa joukkoliikenne on kevyttä liikennettä keskeisempää. Liikunnallisen elämäntavan tukemisen integroituminen osaksi muiden politiikka-alueiden suunnittelua on heikohkoa. Ympäristön ja rakentamisen hallinnonalojen toimenpiteiden yhteinen suunnittelu on tarkastelujaksolla kehittynyt. Arkiympäristön toimivuudesta liikunnan näkökulmasta on hyvin vähän tietopohjaa.</p>  |

#### 4.2.5 Yhteenvetoa liikuntapaikkarakentamisesta

VALTION liikuntapaikkarakentamisen tukipolitiikan tavoitetila tarkastelukaudella oli selkeä: tukea väestön laaja-alaista liikuntaa myöntämällä avustuksia laajoja käyttäjäryhmiä palvelemaan ja laadukkaaseen liikuntapaikkarakentamiseen.

Liikuntapaikkarakentamisen tuen nousu oli merkittävin ja konkreettisin paikallistason liikuntatointa tukeva toimenpide ja rakentamisavustukset ohittivat euromääräisesti kuntien valtionosuuden kokonaismäärän. Liikuntapaikkarakentamisen tuki kohdennettiin tavoitteen mukaisesti. Myös tulokset voidaan osoittaa konkreettisesti: reilulla 107 miljoonalla eurolla valtio oli tukemassa 844 rakentamishanketta. Avustukset kohdennettiin 80-prosenttisesti kunnille.

Hakijoiden mukaan merkittävää osaa hankkeista ei olisi käynnistetty ilman valtionavustusta. Vaikka päävastuun rakentamisen kuluista ovat kantaneet kunnat, valtio on avustuksillaan tarjonnut usein ratkaisevan liikuntapoliittisen selkänöjan kuntien päättäjille. Valtion tuki on synnyttänyt liikunnalle mittavasti lisäeuroja paikallistaloudella. Valtionavustuspoliitikassa on avustummäärien suhteen käytetty kaavamaisia myöntöpolitiikkaa, ei niinkään liikuntapoliittista ohjausta tapauskohtaisesti.

Ylläpidon kustannukset liikuntapaikan koko elinkaarella ovat jääneet riittämättömälle huomiolle, vaikka ne muodostavatkin noin valtaosan liikuntapaikan elinkaaren kustannuksista. Liikuntapaikkojen laadukas ylläpito onkin osin vaarantunut, mikä kasvat-  
taa peruskorjausvelkaa. Liikuntapaikkarakentamisen erityistuki ei yksin riitä turvaamaan liikuntapaikkaverkoston elinvoimaa. Julkista tukea suunnattaessa olennainen kysymys on, miten liikuntapaikka on kansalaisten saavutettavissa käyttövuoro- ja taksapolitiikan myötä.

Liikuntakulttuuri elää voimakkaassa muutoksessa, minkä tulisi nykyistä paremmin heijastua myös rakennettuun ympäristöön. Kuntalaisten puutteellinen kuuleminen voi johtaa tilanteeseen, jossa rakennettu liikuntapaikkaverkosto ei palvele kuntalaisten liikunnan tarpeita ja vinouttaa siten liikuntapaikkojen käyttöastetta ja käyttötaloutta.

Liikuntapaikkarakentamisen laadun kehittymisestä ei ole olemassa riittävää valtakunnan tason seurantajärjestelmää.

## LIIKUNTANEUVOSTON SUOSITUKSET:



Liikuntapaikkarakentamisen tukea osana valtion liikuntabudjettia tulee kasvattaa. Liikuntapaikat luovat perusedellytykset koko väestön laaja-alaiselle liikunnalle, harrastetoiminnalle sekä kilpa- ja huippu-urheilulle. Suomessa on asukaslukuun suhteutettuna maailman tihein liikuntapaikkaverkosto, mutta se on osin rapautumassa.

---

Julkisen avustamisen tulee keskittyä niiden liikuntapaikkojen tukemiseen, jotka edesauttavat keskeisesti liikunnallisen elämäntavan yleistymistä, liikunnan yhdenvertaista saavutettavuutta sekä huippu-urheilun menestymistä kansainvälisesti. Avustamisella tulee edesauttaa erityisesti kaikille soveltuvia, avoimia, esteettömiä ja helposti saavutettavia liikkumisolosuhteita.

---

Peruskorjausrakentaminen tulee nostaa avustuspolitiikan keskiöön.

---

Laskennallisen (tietty prosentti kokonaiskustannuksista) avustuspolitiikan rinnalle tarvitaan reagointikykyä liikuntapoliittisesti merkittäviin hankkeisiin, joiden rakentamisen tarve on suuri.

---

Liikuntapaikkahankkeiden tulee nykyistä vahvemmin perustua näyttöön kuntalaisten liikuntakäyttäytymisestä ja liikuntapaikan käyttötarpeesta, jotta liikuntapaikan korkea käyttöaste ja -talous turvataan.

---

Kuntien tulee laatia kirjalliset ja kaikkien saatavilla olevat liikuntapaikkavuorojen jakoperusteet ottaen huomioon myös omaehtoinen ja harrasteliikunta.

---

Liikuntapaikkarakentamisen tutkimusta tulee kohdentaa jatkossa enemmän valtakunnan tason tietopohjan tuottamiseen liikuntapaikkojen laadun kehittymisestä (esteettömyys, energiatehokkuus, turvallisuus).

### 4.3 Terveyttä edistävän liikunnan (Teli) ja poikkihallinnollisen yhteistyön edistäminen

*Tavoitteenasettelu:*

**LIIKUNTALAIN** (1998) tarkoituksena on edistää liikuntaa, kilpa- ja huippu-urheilua sekä niihin liittyvää kansalaistoimintaa, edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä tukea lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä liikunnan avulla.

#### HALLITUSOHJELMA (2007)

Edistetään väestön hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä elämänkaaren eri vaiheissa.

#### OKM:N TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMAT

Riittämättömästi liikkuvia aktivoidaan säännölliseen liikkumiseen kaikissa ikä- ja väestöryhmissä sydän- ja verisuonitautien, tuki- ja liikuntaelinsairauksien ja mielenterveysongelmien ennaltaehkäisemiseksi sekä väestön ylipainoisuuden kasvun hillitsemiseksi liikunnan avulla.

Tavoitteena ikääntyneiden, erityisryhmien liikunnan harrastusmahdollisuuksien ja olosuhteiden parantaminen osana Kunnossa kaiken ikää -ohjelmaa.

#### TALOUSARVIOT (2007–2011)

Liikuntatoimen tehtävänä on lisätä elämänkaaren mittaista liikunnallista elämäntapaa ja edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä.

Tavoitteita toteutetaan terveyttä edistävän liikunnan ohjelmilla sekä tuemalla liikuntajärjestöjen ja liikunnan koulutuskeskusten toimintaa ja laajoja väestöryhmiä palvelevaa liikuntapaikkarakentamista.

Liikkumisympäristö otetaan huomioon yhdyskuntasuunnittelussa.

Tuetaan kuntien liikuntatoimen ja muiden hallintokuntien (erityisesti sivistys- ja terveystoimen) poikkihallinnollista yhteistyötä terveyttä edistävän liikunnan harrastuksen lisäämiseksi ja eri väestöryhmien aktivoimiseksi liikumaan keskeisenä tavoitteena syrjäytymisen ehkäisy.

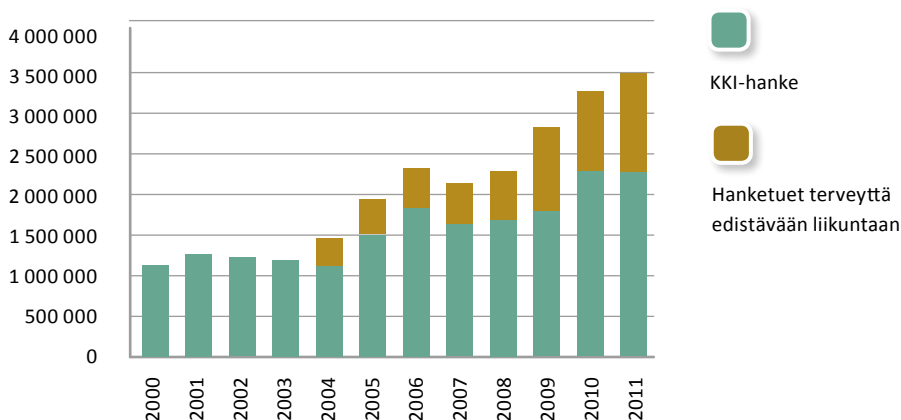
- VN:n periaatepäätökset (OKM & STM)
- KKI-ohjelma
- Hankeavustukset terveyttä edistävään liikuntaan

### 4.3.1 Myönnetyt avustukset ja tehdyt toimenpiteet

Terveyttä edistävä liikunta vakiintui osaksi liikuntahallinnon toimintakenttää liikuntalain uudistamisen yhteydessä vuonna 1998. Käsitteenä se on nuori, mutta toiminta siihen liittyen on voimakkaasti laajentunut 2000-luvulla.<sup>40</sup> Terveysalan ja liikunta-alan päättäjillä sekä muilla päätöksentekijöillä ei ole vakiintunutta ja yhdenmukaista käsitystä siitä, mitä terveyslääkinnällä tarkoitetaan.<sup>41</sup>

Opetus- ja kulttuuriministeriön liikuntapolitiikan näkökulmaa on 2000-luvulla laajennettu kohti kaikenlaista fyysistä aktiivisuutta. Huomiota on alettu kiinnittää erityisesti terveytensä kannalta riittämättömästi liikkuviin.<sup>42</sup> Terveyttä edistävän liikunnan osuutta valtion liikuntabudjetista on mahdoton eritellä, sillä sitä edistetään muun muassa osana kuntien liikuntatoimen perustehtäviä sekä avustamalla liikuntapaikkarakentamista, liikunnan koulutuskeskuksia ja liikuntatiedettä. Terveyttä edistävä liikunta on ollut myös yksi liikuntajärjestöjen avustuspainotuksista. Nämä osa-alueet käsitellään arvioinnissa omina osa-alueinaan.

Tässä yhteydessä arvioidaan ennen kaikkea erilliset toimenpiteet terveytensä kannalta riittämättömästi liikkuvien aktivoimiseksi ja fyysisen aktiivisuuden lisäämiseksi. Näistä muodostuu selkeästi kolme erillistä kokonaisuutta: Poikkihallinnollinen liikunnan edistämistyö, Kunnossa kaiken ikää -ohjelma (KKI) sekä hanketuet terveyttä edistävään liikuntaan (kuvio 13).



**Kuvio 13.** Avustukset terveyttä edistävään liikuntaan

<sup>40</sup> Huhtanen, Kerkko & Pyykkö, Teijo (2012) Valtionhallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:1 / Liikuntatieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro 3. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto, Liikuntatieteellinen Seura.

<sup>41</sup> Stål, Timo & Kangas, L & Penttilä, K (2001) Mitä päättäjät ymmärtävät terveyslääkinnällä? - Analyysi terveyslääkintäpuheen jäsentymisestä. Liikunta ja tiede 38 (2), 44–51.

<sup>42</sup>Huhtanen, Kerkko & Pyykkö, Teijo (2012) Valtionhallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:1 / Liikuntatieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro 3. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto, Liikuntatieteellinen Seura.

#### **4.3.1.1 Terveyttä edistävän liikunnan hankkeet**

Opetus- ja kulttuuriministeriö on myöntänyt vuodesta 2004 alkaen erityisavustuksia terveyttä edistävän liikunnan kehittämishankkeille. Hankemääräraha kasvoi tarkastelujaksolla (2007–2011) merkittävästi: 0,45 miljoonasta 1,1 miljoonaan euroon. Määrärahan pääasiallisena tavoitteena on ollut riittämättömästi liikkuvien aktivointi. Hankeavustusten myöntöjen taustalla oli pääasiassa terveyttä edistävän liikunnan kehittämissuunnitelmista tehty valtioneuvoston periaatepäätös (STM). Periaatepäätöksen keskeisenä tavoitteena oli liikunnan ja hyvinvoinnin kehittäminen poikkihallinnollisuutta lisäämällä niin kuntien kesken kuin niiden sisäisessä hallinnossakin. Muut periaatepäätöksen tavoitteet liittyivät terveyttä edistävän liikunnan olosuhteiden kehittämiseen, liikunnan edistämiseen elinkaaren eri vaiheissa sekä koulutuksen, tutkimuksen ja fyysisen aktiivisuuden seurannan kehittämiseen. Vuosina 2009 ja 2010 korostettiin kuntien ja järjestöjen yhteisiä poikkihallinnollisia hankkeita. Määrärahalta ei asetettu määrällisiä tavoitteita.

Hankeavustuksia on kohdistettu pääosin kunnille sekä kansanterveys- ja erityisliikuntajärjestöille. Osittain terveyttä edistävän liikunnan hankekokonaisuus meni hallituskauden alussa päällekkäin liikuntajärjestöjen kehittämisavustusten kanssa, joiden myöntäminen lopetettiin tarkastelukaudella 2009. Hallituskauden alkupuolella avustuksia myönnettiin myös lasten ja nuorten liikuntaan, mutta loppukautta varten sille on määritelty oma avustusluokkansa.

Hankekohtaisten avustusten taso vaihteli tarkastelukaudella 6 000 eurosta 70 000 euroon. Kappalemääräisesti tarkasteltuna 68–88 prosenttia hakemuksista on saanut rahoituksen vuosittain (taulukko 10). Ottaen huomioon terveyttä edistävän liikunnan toimintakentän laaja-alaisuuden, hakemusten määrää voidaan pitää suhteellisen pienenä. Suuri osa avustuksista kohdistuu kolmivuotisiin projekteihin. Hankeavustusten tulosten arviointia vaikeuttaa se, että hankkeiden tuloksista ei ole olemassa systemaattista seuranta- ja arviointijärjestelmää.

#### **Hankkeiden seuranta puutteellista – merkitys verkostojen luomisessa**

Hanketoiminnan tärkeimpänä ulottuvuutena voidaan pitää pyrkimystä – ja myös onnistumisia – poikkihallinnollisten terveystoimintarakenteiden ja yhteistyöverkostojen synnyttämiseksi kuntiin. Kuntien omarahoitusosuus hankkeissa on ollut merkittävä. Hanketuilla on todennäköisesti käynnistetty toimintaa, jota muuten ei olisi tapahtunut (esimerkiksi erityisliikunta) sekä kehitetty uusia toimintamalleja, joita muuten ei välttämättä olisi kehitetty (esim. liikuntaneuvonnan ja ikäihmisten liikkumisen hyvät käytännöt).<sup>43</sup> Ikäihmisten liikunnan ja erityisryhmien liikunnan osa-alueilla hanketöiden merkitys on todennäköisemmin ollut suuri, sillä näiden kohderyhmien liikunnan edistäminen ei ole riittävästi integroitunut osaksi järjestöjen ja kuntien liikuntatoimintaa.

Hankkeiden luonne on vaihdellut paljon. Kuntien terveystoimintahankkeet ovat olleet usein laaja-alaisia, eri hallintokuntien ja sidosryhmien organisoimia hankkeita. Osa hankkeista on sen sijaan ollut pieniä, yksittäisten toimijoiden käynnistämiä kokeiluja terveyttä edistävän liikunnan kehittämiseksi. Näkyvimpiä hankkeita ovat tarkastelujaksolla olleet valtakunnallinen Voimaa Vanhuuteen (2010–2014), Opiskelijoiden lii-



**Taulukko 10** Teli-hankkeet/hakijat 2007–2011

| HAKIJA                                   | 2007      |           | 2008           |           | 2009      |                | 2010      |           | 2011           |           |           |                  |           |           |                  |
|--|-----------|-----------|----------------|-----------|-----------|----------------|-----------|-----------|----------------|-----------|-----------|------------------|-----------|-----------|------------------|
|  | H         | M         | €              | H         | M         | €              | H         | M         | €              | H         | M         | €                |           |           |                  |
| <b>Kunta</b>                             | 10        | 8         | 182 000        | 12        | 11        | 242 000        | 16        | 11        | 302 000        | 13        | 12        | 342 000          | 12        | 12        | 357 000          |
| <b>Erityisliikunta-järjestö</b>          | 3         | 2         | 30 000         | 5         | 1         | 20 000         | 6         | 4         | 109 000        | 6         | 5         | 125 000          | 8         | 7         | 167 000          |
| <b>Valtakunnallinen liikuntajärjestö</b> | 1         | 1         | 48 000         | 4         | 3         | 83 000         | 4         | 3         | 125 000        | 4         | 4         | 165 000          | 3         | 2         | 95 000           |
| <b>Alueellinen liikuntajärjestö</b>      | 1         | 1         | 16 000         | 1         | 1         | 18 000         | 4         | 4         | 100 000        | 5         | 4         | 145 000          | 3         | 3         | 140 000          |
| <b>Lajiliitto</b>                        | 1         | 1         | 15 000         | 2         | 2         | 25 000         | 1         | 1         | 40 000         | 1         | 1         | 45 000           | 3         | 3         | 125 000          |
| <b>Muu järjestö tai säätiö</b>           | 14        | 7         | 129 000        | 10        | 8         | 162 000        | 11        | 10        | 254 000        | 13        | 10        | 320 000          | 11        | 8         | 211 000          |
| <b>Liikuntatieteellinen yhteisö</b>      | 1         | 1         | 30 000         | 0         | 0         | 0              | 0         | 0         | 0              | 1         | 1         | 8 000            | 1         | 1         | 20 000           |
| <b>Yhteensä</b>                          | <b>31</b> | <b>21</b> | <b>450 000</b> | <b>34</b> | <b>26</b> | <b>550 000</b> | <b>42</b> | <b>33</b> | <b>930 000</b> | <b>43</b> | <b>37</b> | <b>1 150 000</b> | <b>41</b> | <b>36</b> | <b>1 115 000</b> |

**H** = hakemukset    **M** = myönnöt

kuntaliiton Lähtenyt liikkumaan, Nuoren Suomen Liikunnasta syrjäytyneiden lasten ja nuorten hanke, Suomen Mielenterveysseuran Liiku mieli hyväksi ja Työyhteisöliikunta 2010 -hanke.<sup>44</sup>

Terveyttä edistävä liikunta on kuntien lakisääteinen tehtävä. Toisaalta se muodostaa 25 prosenttia liikuntajärjestöjen yleisavustuksen avustuskriteereistä, ja sen tulisi olla keskeinen osa kansanterveysjärjestöjen työtä. Hankeavustusten suhdetta perustointaan ei nykyseurannan perusteella pysty arvioimaan. Yleisellä tasolla arvailuksi jää, onko hanketoiminta vakiintunut tai jäänyt pysyväksi toiminnaksi avustetussa yhteisössä tai onko se muuttanut avustettavan tahon perustointiaan. Osassa hankkeita on palkattu pysyvä työntekijä, perustettu hankkeelle ohjausryhmä sekä arvioitu hankkeen tulokset. Terveyttä edistävän liikunnan hankkeissa liikkuvien määristä ei ole olemassa tietoa ja näin ollen niiden vaikuttavuutta ei pystytä arvioimaan. Hankkeiden dokumentointi ja sitä kautta tiedonvälitys hankkeiden tuloksista vaihtelee myös paljon.<sup>45 46</sup>

Opetus- ja kulttuuriministeriön hankeavustukset terveyttä edistävässä liikunnassa risteävät osittain Raha-automaattiyhdistyksen (RAY), sosiaali- ja terveysministeriön terveyden edistämisen määrärahan ja EU-tukien kanssa. Raha-automaattiyhdistyksen avustuksia voi hakea terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia edistävään yleishyödylliseen järjestötoimintaan joko yleisavustuksen, kohdennetun toiminta-avustuksen, projekti- tai investointiavustuksen muodossa. STM:n terveyden edistämisen määräraha on puolestaan harkinnanvarainen, vuosittain haettavaksi julistettava rahallinen tuki. Se on tarkoitettu pääsääntöisesti 1–3 vuotta kestäviin terveyden edistämisen kokeilu- ja kehittämishankkeisiin sekä terveyden edistämistä tukeviin tutkimushankkeisiin ja ohjelmiin. EU-rahoitusta ovat saaneet mittavasti muun muassa liikunnan aluejärjestöt.

Hallituskaudella 2007–2011 käytiin keskustelua yhteistyön lisäämisestä rahoittajien välillä. Valtionneuvoston periaatepäätöstä koordinoitua liikunnan edistämisen neuvottelukunta (LED) esitti, että ministeriöiden (STM, OKM) terveyttä edistävään liikuntaan kohdennettavat avustukset tulee jatkossa kohdistaa entistä koordinoitummin ja vaikuttavammin terveystuonnan ohjelmien ja pysyvien rakenteiden luomiseen niin, että toiminnasta tulee jatkuvaa useamman hallinnonalan käsittävää yhteistyötä. Neuvottelukunta korosti yhteistyötä hakujen valmistelussa sekä hakuaikojen yhdenmukaistamista. Yhteistyö onkin tehostunut vuosien 2012 ja 2013 aikana, ja avustajajärjestelmää on uudistettu havaintojen pohjalta.

<sup>43</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös liikunnan edistämisen linjoista. Raportti neuvottelukunnan toimikaudesta 15.3.2009–14.3.2012. Opetus- ja kulttuuriministeriö. [http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Liikunta/liikunnan\\_edistamisen\\_neuvottelukunta/LEDin\\_liitteet/Neuvottelukunnan\\_toimintaker-tomus.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Liikunta/liikunnan_edistamisen_neuvottelukunta/LEDin_liitteet/Neuvottelukunnan_toimintaker-tomus.pdf) (Viitattu 19.11.2013)

<sup>44</sup> Terveyttä edistävän liikunnan hankkeiden perustelumuiot (OKM)

<sup>45</sup> [www.liikuntahankkeet.fi](http://www.liikuntahankkeet.fi)

<sup>46</sup> Terveyttä edistävän liikunnan hankkeiden perustelumuiot (OKM)

#### 4.3.1.2 Kunnossa kaiken ikää -ohjelma (KKI)

Valtakunnallinen Kunnossa kaiken ikää -ohjelma käynnistettiin vuonna 1995. Ohjelmasta on tullut 18 vuodessa pysyväisluonteista toimintaa, vaikka sitä rahoitetaan erityisavustuksella. Ohjelmassa ovat mukana opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, ympäristöministeriö sekä Metsähallitus. Ohjelman toteuttamisesta vastaa Liikunnan ja kansanterveyden edistämissäätiö, LIKES.

Ohjelman tavoitteet määritellään 5-vuotiskausittain ohjelman aiesopimuksiin. Kaudella 2005–2009 päätavoitteena oli lisätä yli 40-vuotiaiden liikunta-aktiivisuutta, tietoa terveystoiminnasta sekä myönteistä asennoitumista liikuntaa kohtaan. Arkielämän liikkumisen ja liikunnan harrastamisen avulla pyrittiin lisäämään työikäisten ja ikääntyneiden terveyttä ja hyvinvointia. Kaudella 2010–2014 kohdeväestönä on yli 40-vuotiaat, liikkumattomat tai terveytensä kannalta riittämättömästi liikkuvat. Eriytenä kohderyhmänä ovat fyysisesti huonokuntoiset miehet ja työyhteisöt.

Vaikka ohjelmaa kuvataan ministeriöiden yhteiseksi, rahoitusvastuun ohjelmasta on pääosin kantanut opetus- ja kulttuuriministeriö, jonka rahoitus nousi tarkastelujaksolla 1,45 miljoonasta 2,3 miljoonaan euroon. STM:n tai RAY:n vuosittainen rahoitusosuus oli 160 000–300 000 euroa eli suurusluokaltaan noin 10 prosenttia. Tämä osuus kohdennettiin fyysisesti huonokuntoisten miesten liikuttamiseen.

KKI-ohjelman kautta jaettujen hanketukien määrä kasvoi tarkastelukaudella hieman, mutta putosi ohjelman kokonaisrahoituksesta 40 prosentista 32 prosenttiin. Hakemusten määrä sitä vastoin nousi reilusta 300 hakemuksesta yli 400 hakemukseen (taulukko 11).

**Taulukko 11.** KKI-ohjelman avustukset 2007–2011

|      | Avustus   | Jaettu tuki hankkeille | %:ia KKI-ohjelman avustuksista jaettu hankkeisiin | Tuetut hankkeet | Hakemukset |
|------|-----------|------------------------|---|-----------------|------------|
| 2007 | 1 450 000 | 576 600                | 40  | 176             | 337        |
| 2008 | 1 600 000 | 638 500                | 40  | 185             | 322        |
| 2009 | 1 750 000 | 690 000                | 39  | 199             | 334        |
| 2010 | 2 050 000 | 704 000                | 34  | 231             | 406        |
| 2011 | 2 300 000 | 725 000                | 32  | 194             | 405        |

Valtaosa hankeavustuksista on kohdennettu 500–3 000 euron kokosiin hankkeisiin (taulukko 12). Aiempaa suurempi osuus ohjelman rahoituksesta kohdentui hallituskauden loppua kohden laajempiin kehittämishankkeisiin. Tunnetuimpia näistä olivat muun muassa SuomiMies seikkailee, Stadin kundi kondikseen, Liikkujan Apteekki ja Metalliliikkuu -hankkeet. SuomiMies -hankkeen rekkakiertueella on pyritty suureen vaikuttavuuteen, mikä merkitsi esimerkiksi lähes 12 000 osallistujan kuntotestauksista.

**Taulukko 12.** KKI-hankeavustukset suuruusluokittain 2007–2011

| Määrä €      | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | YHT.       |
|--------------|------|------|------|------|------|------------|
| Alle 500     | 21   | 14   | 13   | 6    | 9    | <b>63</b>  |
| 500–3 000    | 101  | 104  | 116  | 160  | 135  | <b>616</b> |
| 3 000–10 000 | 36   | 47   | 48   | 40   | 29   | <b>200</b> |
| Yli 10 000   | 20   | 18   | 22   | 20   | 20   | <b>100</b> |
| Yhteensä     | 178  | 183  | 199  | 226  | 193  | <b>979</b> |

KKI-ohjelman palkkauskustannukset lisääntyivät viestinnän, tiedottamisen ja vuosittaisten seminaarikiertueiden (15–18 tapahtumaa/kiertue) myötä. Ohjelman kautta myös jaettiin terveyden edistämiseen liittyviä materiaalia, jonka määrä kasvoi merkittävästi:

2007: 217 335 kpl  
2008: 361 900 kpl  
2009: 639 812 kpl  
2010: 688 120 kpl  
2011: 498 860 kpl

#### **Ohjelman vaikuttavuutta on vaikea osoittaa**

Arvioiden mukaan KKI-hankkeiden järjestämiin liikuntaryhmiin osallistui tarkastelujaksolla noin 35 000–40 000 henkilöä. Valtakunnallisen Aikuisväestön terveyskäyttäytyminen ja terveys 2009 -kyselyn (15–64 -vuotiaat) perusteella 37,2 prosenttia vastaajista oli kuullut KKI-ohjelmasta. Vastaajista 2,4 prosenttia oli osallistunut KKI-ohjelman toimintaan tai tapahtumiin. Kohderyhmästä (40–74-vuotiaat) on KKI-hankkeisiin osallistunut keskimäärin vähän alle kuusi prosenttia tarkastelujaksolla 1999, 2000, 2003 ja 2008. Verrattaessa ikäryhmässä 40–64-vuotiaat osallistumisen muutoksia vuosina 1999, 2003 ja 2008 huomataan, että sekä miesten että naisten osalta pudotus vuoden 1999 tasosta on suuri. Ongelmaksi KKI-ohjelman tunnettuuden ja ihmisten osallistumisen kartoittamisessa muodostuu se, ettei kaikkea KKI-toimintaa (esimerkiksi kunnan järjestämää) osallistujien taholta välttämättä mielletä kyseisen brändin toiminnaksi.<sup>47</sup>

SuomiMies Seikkailee -kampanjan tunnettuutta ja vaikuttavuutta 30–60-vuotiaiden miesten keskuudessa selvitettiin TNS Gallupin kyselytutkimuksella yhdeksässä kiertuekaupungissa. Otoskoko oli 1 402 miestä. Kolmannes vastaajista oli nähnyt tai kuulut kampanjasta ja kiertueesta. Yli 60 prosenttia vastaajista ei tiennyt kampanjasta mitään. Yhdeksän kymmenestä piti kampanjaa tarpeellisena.<sup>48</sup>

<sup>47</sup> Koski, Pasi & Mustonen, Anu (2010) Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelman arviointi vuosilta 2004–2008. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 237. Jyväskylä: LIKES.

<sup>48</sup> Väisänen, Katri (2011) Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelman toimintakertomus 2010. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 249. Jyväskylä: LIKES.



Sosiaali- ja terveysministeriö aktivoitui terveyttä edistävän liikunnan alueella 1980-luvulla UKK-instituutin perustamisen jälkeen. Kuitenkin vasta 1990-luvun puolivälissä liikunnan edistämisestä tuli osa sosiaali- ja terveystalouden kehittämistä. Vähäinen fyysinen aktiivisuus alettiin kokea terveysriskiksi ja sen ratkaisemiseksi alettiin laatia terveystaloudellisia ohjelmia.<sup>49</sup> Vuonna 2002 annettiin ensimmäinen valtioneuvoston periaatepäätös terveyttä edistävän liikunnan kehittämislinjoista.

Hallituskaudella 2007–2011 toteutettiin kahta liikunnan edistämiseen liittyvää valtioneuvoston periaatepäätöstä. Sosiaali- ja terveysministeriön asettama terveyttä edistävän liikunnan neuvottelukunta (TELI) ja valtion ravitsemusneuvottelukunta (VRN) koordinoivat terveyttä edistävän liikunnan ja ravinnon kehittämislinjoista 12.6.2008 annetun periaatepäätöksen toimeenpanoa. Opetus- ja kulttuuriministeriön asettama liikunnan edistämisen neuvottelukunta (LED) varmisti Liikunnan edistämisen linjoista 11.12.2008 annetun periaatepäätöksen toteuttamista. Toimenpiteitä kohdistettiin eri väestö- ja ikäryhmien liikunnan lisäämiseen, liikkumisolosuhteiden parantamiseen, terveyttä edistävän liikunnan poikkihallinnollisen yhteistyön lisäämiseen kunnissa sekä koulutuksen ja tutkimuksen kehittämiseen.

Valtion liikuntaneuvosto arvioi OKM-vetoisen periaatepäätöksen toteutumisen.<sup>50</sup> Arviointi osoitti, että valtaosa periaatepäätöksen asetetuista toimenpiteistä toteutui suunnitellulla tavalla. Osin tätä selittää se, että toimenpideohjelmassa oli mukana paljon sellaisia asioita, jotka olivat jo käynnissä periaatepäätöksen antamishetkellä. Arviointi osoitti, että periaatepäätöksellä oli tärkeä rooli liikunnan profiilin nostamisessa sekä liikunnan edistämiseksi tehtävän kehittämistyön kokonaisuuden hahmottamisessa. Periaatepäätös nosti esille uusia tavoitealueita, kuten erityisesti nuoret aikuiset sekä työikäiset. Samalla ministeriöiden poikkihallinnollinen yhteistyö sekä eri teemoihin liittyvät asiantuntijaverkostot ovat vahvistuneet. Periaatepäätöksellä ei kuitenkaan ole ollut vaikutusta liikunnan poikkihallinnolliseen resursointiin. Poikkeuksena tästä olivat toimenpiteet, joille OKM ja STM ovat yhdessä myöntäneet erillis- tai yhteisrahoitusta. Molempia periaatepäätöksiä kritisoitiin siitä, että niiden toimenpideohjelmat olivat laajoja, tavoitteenasettelu yleisellä tasolla ja useilla osa-alueilla päävastuutahoja ei ollut nimetty.

Toimenpiteiden toteutuminen erityisesti kuntasektorin osalta on ollut haasteellista. Ongelmana on, että valtion tuottamien ohjeistusten ja linjausten hyödyntäminen kuntien toiminnassa on hyvin vähäistä. Puolet kunnista pitää valtion suosituksia ja informaatio-ohjausta merkityksettömänä. Yli puolet kunnista ei ollut lainkaan käsitellyt liikuntaa koskevia valtioneuvoston periaatepäätöksiä luottamushenkilöhallinnossa. Vain kahdeksan kunnan (kolme prosenttia) luottamushenkilöhallinnossa oli keskusteltu periaatepäätöksistä ja liikunnan edistämisen linjoista sekä päätetty toimenpiteistä.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> Stål, Timo (2003) Liikunnan toimintapolitiikan arviointia terveyden edistämisen kontekstissa. Sosiaalisen tuen, fyysisen ympäristön ja poliittisen ympäristön yhteys liikunta-aktiivisuuteen. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

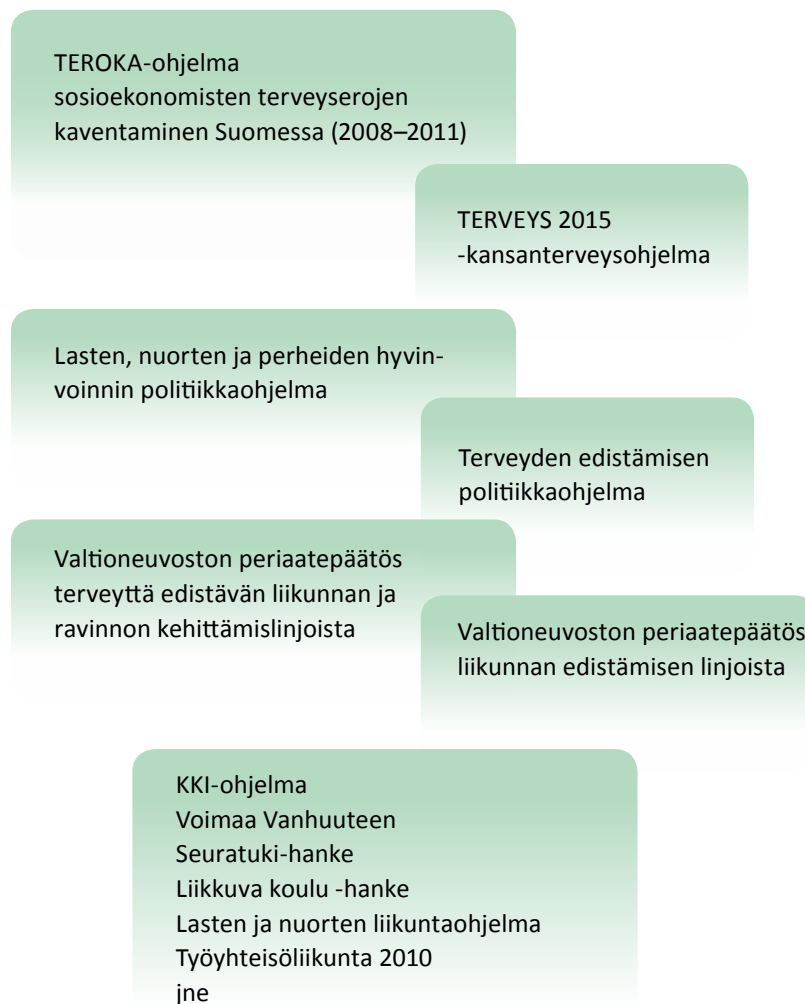
<sup>50</sup> Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010 (OKM 2011:3, Valtion liikuntahallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvosto 2012:1

<sup>51</sup> TEA-viisari [http://www.thl.fi/fi\\_FI/web/fi/tutkimus/tyokalut/teaviisari](http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tutkimus/tyokalut/teaviisari)

Muut vastaavat poikkihallinnollisten ohjelmien arvioinnit (esimerkiksi politiikkaohjelmista) ovat nostaneet esille vastaavanlaisia havaintoja:

- Ohjelmien myötä yhteistyöverkostot ja koordinaatio ovat vahvistuneet.
- Tärkeille yhteiskunnallisille asioille on saatu näkyvyyttä.
- Poikkihallinnolliset ohjelmat ja niiden toteuttamissuunnitelmat ovat usein liian laajoja, sateenvarjomaisia ja siten fokusointi ja tulosten mittaaminen ovat äärimmäisen vaikeita.
- Poikkihallinnollisen toiminnan yhteisrahoitus onnistuu harvoin – eri sektorit toimivat sektorirajojaan varjellen.

Kansanterveyttä edistäviä ohjelmia, joihin myös kaksi liikuntaa koskevaa valtioneuvoston periaatepäätöstä tähtäsi, oli käynnissä lukuisia. Tämä voi rapauttaa ohjelma- ja hankehallinnon uskottavuutta ja vaikeuttaa esimerkiksi kuntatason ohjausta (kuvio 14).



**Kuvio 14.** Ohjelmatyöt hyvinvoinnin, terveyden ja liikunnan edistämiseen

Liikuntaneuvosto päätyi suosittelemaan poikkihallinnollisen yhteistyön kehittämistä niin, että OKM:n ja STM:n tulee kehittää yhteistä strategista tahtotilaa ja rakenteita liikunnan edistämiseen liittyen sekä vähentää rakenteiden päällekkäisyyksiä. Liikunnan edistämässä tulisi jatkossa keskittyä ohjelmamuotoiseen kehittämiseen, jossa ohjelmiin on kytketty selkeät ohjausrakenteet ja erilliset resurssit. Liikunnan edistämisen tavoitteet tulisi konkretisoida hallituskausittain yhteistyössä valtion liikuntaneuvoston kanssa siten, että kullekin tavoitteelle on tunnistettu keskeiset arviointikriteerit ja keskeiset toimenpiteet.

#### 4.3.2 Yhteenvetoa terveyttä edistävästä liikunnasta

TERVEYTENSÄ kannalta riittämättömästi liikkuvien määrän vähentäminen ja sitä kautta kansansairauksien vähentäminen oli hallituskauden (2007–2011) liikuntapolitiikan – jo kestopiteeksi – määritelty tavoite. Yksittäisten väestöryhmien sijaan huomio kiinnittyi koko elämänsämittaisen liikunnallisen elämäntavan edistämiseen. Valtioneuvoston periaatepäätöksillä pyrittiin vahvistamaan liikunnan edistämistä osana yhteiskunnallista päätöksentekoa.

Tarkastelujakson indikaattorit osoittavat, että väestön terveystilanteen parantamisessa ei ole saavutettu muutosta parempaan. Valtionhallinnon toimenpiteet ovat joko vaikutuksiltaan vähäisiä, tai vaikutuksista riippumatta riittämättömiä lisäämään fyysistä aktiivisuutta.

Terveytensä kannalta riittävästi liikkuvien määrän kehitys on liikuntapolitiikan näkökulmasta mittari, jonka suunnan kääntämisessä liikuntatoimi yksin on voimaton olennaisten muutosten aikaansaamisessa. Osin se kuvastaa opetus- ja kulttuuriministeriön toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta lakisääteisessä yhteensovittamistehtävässään. Liikuntatoimen lisäksi yhteiskunnan muiden sektoreiden toiminta liikunnan edistämiseksi ratkaisee.

Hallituskaudella toteutettiin kahta valtioneuvoston periaatepäätöstä liikuntaa koskien. Arviointi osoittaa, että periaatepäätökset vahvistivat liikunnan edistämisen yhteiskunnallista perustelua, mutta ei sen sijaan saanut aikaan muiden sektoreiden lisätoimia liikunnan edistämiseen. Periaatepäätökset ja Kunnossa kaiken ikää -ohjelma ovat luoneet poikkihallinnollisia yhteistyön alustoja, joita pitää jatkossa vaikuttavammin hyödyntää.

Opetus- ja kulttuuriministeriön toiminnassa reagointi terveyttä edistävään liikuntaan näkyi lähinnä hankerahoituksen kasvuna, selkeänä painopistealueena liikuntapaikkarakentamisessa sekä informaatio-ohjauksessa kuntien suuntaan. On mahdotonta arvioida sitä, missä tilassa terveyttä edistävän liikunnan edistäminen esimerkiksi kunnissa olisi tällä hetkellä ilman terveyttä edistävän liikunnan erillismäärärahoja. Liikuntasektorin hankeavustuksilla ei kuitenkaan pystytty vaikuttamaan pysyvästi yhteiskunnan liikunnallistamiseen, vaan tarvitaan vaikuttamista instituutioihin, lakeihin, asetuksiin ja arkipäivän liikkumattomuutta synnyttäviin rakenteisiin. Liikuntatoimen toimenpiteissä ratkaisevasa roolissa on, miten kuntien liikuntatoimi organisoidaan terveyttä edistävän liikunnan näkökulmasta, miten laajasti liikuntajärjestöt tavoittavat toiminnallaan väestöä ja miten olosuhteet luodaan liikuntaa mahdollistaviksi. Liikuntaolosuhteet ovat kansainvälisten tutkimusten perusteella olennainen tekijä väestön aktivoinnissa.



## LIIKUNTANEUVOSTON SUOSITUKSET:



Hallituskaudella (2011–2015) käynnissä olevan liikuntalakiuudistuksen yhteydessä tulee selkeyttää arkiliikunnan, hyötyliikunnan, terveysliikunnan, terveyttä edistävän liikunnan ja fyysisen aktiivisuuden käsitteistöä.

Liikunnan ja fyysisen aktiivisuuden edistäminen tulee ottaa osaksi yhteiskunnallista päätöksentekoa niin valtioneuvosto-, kuin kuntatasollakin kirjaamalla se tulevaan hallitusohjelmaan. Poikkihallinnolliset ja rakenteelliset uudistukset varhaiskasvatuksen, koulun, terveydenhuollon palveluiden ja yhdyskuntasuunnittelun parissa ovat välttämättömiä, jotta liikunnallisen elämäntavan perusta saadaan luotua nykyistä laajemmalle osalle väestöä ja väestön kokonaisaktiivisuutta saadaan olennaisesti kasvatettua.

Hyvinvointiin, terveyteen ja liikuntaan kohdistettuja poikkihallinnollisia ohjelmatoimia tulee koordinoita nykyistä paremmin ja niissä esitettyjen tavoitteiden toteuttamiseen tulee löytää sektorirajat ylittäviä rahoitusratkaisuja.

Kunnossa kaiken ikää -ohjelma on toiminut jo 18 vuoden ajan ja on saavuttanut terveysliikunnan kehittäjänä ja toimijana keskeisen aseman. KKI-ohjelman merkitys voidaan nähdä monialaisen toimijaverkoston (järjestöt, julkiset toimijat, eri hallinnonalat ja yritykset) vahvistamisessa terveyttä edistävän liikunnan alueella. Valtakunnan tasolla ohjelman vaikuttavuus ja tunnettuus ei nykytalon perusteella ole korkealla tasolla. Ohjelman toimenpiteiden (hankeavustaminen, materiaaliuotanto, verkostoyhteistyö, kampanjat) vaikutukset ja tunnettuus tulee arvioida koko ohjelmakauden ajalta. Ohjelman pysyvät vaikutukset kohderyhmänsä elintapoihin tulee selvittää. Avustettavat hankkeet tulee koota suurempiin kokonaisuuksiin ja niille tulee luoda selkeä seurantajärjestelmä. Ohjelmasta on tullut pysyväisluonteista toimintaa, joten sen avustaminen projektimuotoisena tulee uudistaa. Samoin ohjelman poikkihallinnollista rahoitusta tulee vahvistaa.

Terveyttä edistävän liikunnan hankerahoituksessa tulee pyrkiä suurempaan vaikuttavuuteen eri sektoreiden yhteisrahoituksella. Hankkeille tulee luoda seurantajärjestelmä ja tietoisuutta niiden tuloksista tulee vahvistaa merkittävästi.

Ikäihmisten toimintakyvyn turvaaminen on keskeinen yhteiskuntapoliittinen kysymys. Suomi on Euroopan nopeimmin ikääntyvä maa. Liikunta tulee saattaa osaksi vanhusten arkea. Vanhuspalvelulain soveltamisohjeisiin ja ikääntyneiden palvelujen laatusuosituksiin tulee lisätä liikuntaa koskevat kirjaukset. Palvelutalojen, kotihoidon ja pitkäaikaishoitolaitosten toimintakulttuuria tulee liikunnallistaa sekä sisällyttää liikuntaneuvonta kaikkeen asiakastyöhön esimerkiksi kotihoidossa, vanhusten neuvontapalveluissa, terveydenhoitajan vastaanotolla ja järjestöjen toiminnassa.

Eri toimijoiden roolit (kunnat, lajiliitot, kansanterveysjärjestöt, tiedeyhteisöt, ohjelmat) terveyttä edistävässä liikunnassa tulee selkeyttää. Liikuntajärjestöjen toiminnassa terveyttä edistävän liikunnan rooli voi olla merkittävä esimerkiksi harrastustoiminnan aseman vahvistumisen kautta.

## 4.4 Erityisryhmien liikunta

### Tavoitteenasettelu

**LIIKUNTALAIN** (1998) tarkoituksena on liikunnan avulla edistää tasa-arvoa ja suvaitsevaisuutta sekä tukea kulttuurien moninaisuutta ja ympäristön kestävää kehitystä. Kunnan tulee luoda edellytyksiä kuntalaisten liikunnalle kehittämällä paikallista ja alueellista yhteistyötä sekä terveyttä edistävää liikuntaa, tukemalla kansalaistoimintaa, tarjoamalla liikuntapaikkoja sekä järjestämällä liikuntaa ottaen huomioon myös erityisryhmät.

### HALLITUSOHJELMA (2007)

Liikuntapolitiikalla edistetään väestön hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä elämänkaaren eri vaiheissa. Painopiste on lasten ja nuorten liikunnassa. Vahvistetaan liikunnan laaja-alaista tasa-arvoa kansallisessa liikuntaohjelmassa määriteltävien suuntaviivojen mukaisesti.

#### **Kansallinen liikuntaohjelma/Vnpp liikunnan edistämisen linjoista:**

Erityistoimia vaativien väestöryhmien liikunta lisääntyy. Tämä edellyttää kohdennettuja toimia mm. seuraaville väestöryhmille: liikkumisesteiset, maahanmuuttajataustaiset ja työttömät. Toimien lähtökohtana tulee olla yhteisen ja kaikille avoimen liikuntakulttuurin edistäminen.

### OKM:N TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMAT

Erityisliikuntasektorin tavoitteena on edistää kohderyhmänsä liikuntaa ja vahvistaa integraatiokehitystä urheilujärjestöjen kanssa.

Ikääntyneiden ja erityisryhmien liikunnan harrastusmahdollisuuksien ja olosuhteiden parantaminen osana Kunnossa kaiken ikää -ohjelmaa.

### TALOUSARVIOT (2007–2011)

Liikuntatoimen tehtävänä on lisätä elämänkaaren mittaista liikunnallista elämäntapaa ja edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä.

Poikkihallinnollisen terveyttä edistävän liikunnan ohjelman avulla tavoitellaan kansalaisten terveyden ja toimintakyvyn parantumista.

Erityisliikunta on tarkoitettu henkilöille, joiden on vaikea osallistua yleisesti tarjolla olevaan liikuntaan vamman, sairauden, muun toimintakyvyn heikentymisen tai sosiaalisen tilanteensa vuoksi. Erityisryhmien liikunta tai soveltava liikunta on enimmäkseen tavallista terveyttä tai toimintakykyä edistävää liikuntaa, mutta myös erityisryhmien huippu-urheilu lasketaan mukaan erityisliikuntaan. Erityisryhmien liikunnan määrittelystä riippuen kokonaisuuteen voidaan arvioida kuuluvan jopa miljoona suomalaista esimerkiksi korkean iän, sairauden tai vamman vuoksi. Osa heistä käyttää yleisiä liikuntapalveluja, osa tarvitsee kohderyhmän tarpeet huomioivaa soveltavaa liikuntaa, jossa vaaditaan erityisosaamista. Nykyisin ohjatussa erityisliikunnassa arvioidaan olevan mukana noin 250 000 henkilöä.

#### 4.4.1 Myönnetyt avustukset

Erityisryhmien liikuntaan kohdistettujen valtionavustusten kokonaismäärä nousi tarkastelujaksolla 5,7 miljoonasta eurosta 7,4 miljoonaan euroon<sup>52</sup>, mikä on noin 5–6 prosenttia liikuntabudjetista. Erityisryhmien liikuntatoiminnan avustukset kohdentuvat kunnille, erityisliikuntajärjestöille, sekä terveyttä edistävän liikunnan hankkeisiin, joiden avustukset kaksinkertaistuivat tarkastelukaudella. Erityisryhmien liikunnan järjestöavustukset ovat nousseet kuntien tukea nopeammin: järjestörahojen nousu on ollut tarkastelujaksolla 1,4 miljoonaa euroa. Erillisinä järjestöinä toimineet liikuntavammaisten (SIU), näkövammaisten (NKL), kehitysvammaisten (SKLU) ja elinsiirtoväen (ELLI) liikuntajärjestöt, jotka yhdistyivät vuonna 2010 alusta Suomen Vammaisurheilu ja -liikunta VAU ry:ksi. Kaikilla erityisliikuntajärjestöillä oli lähtötilanteessa yhteensä 28 työntekijää (vammaisliikuntajärjestöt, Soveltava Liikunta SoveLi ry ja sen jäsenjärjestöt).

#### 4.4.2 Saavutetut tulokset

Kunnat ovat ratkaisevassa roolissa erityisryhmien liikunnan toiminnan järjestämisessä. Raportti kuntien erityisliikunnan tilanteesta vuonna 2009<sup>53</sup> käsittelee tilannetta kunnissa, jotka osallistuvat valtion liikuntaneuvoston erityisliikunnan jaoston tukemaan erityisliikunnan verkostoon. Verkosto kattaa noin 27 prosenttia Suomen kunnista ja 77 prosenttia väestöstä. Kyselyn keskeinen tulos oli, että erityisliikunnan piiriin kuuluva toiminta on tasaisesti kasvanut koko 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen. Erityisliikuntaa kuntiin -projektin myötä vuosina 2004–2009 kahteentoista 10 000–20 000 asukkaan kuntaan on perustettu erityisliikunnan ohjaajan virka. Kuntien liikuntatoimen organisoiman erityisliikuntatoiminnan liikuntaryhmien määrä on kasvanut 2,5 prosenttia, ja kuntien ryhmissä on nykyisin noin 80 000 osallistujaa.<sup>54</sup> Liikunnan ohjaajat verkostoituvat aiempaa tehokkaammin muun muassa sosiaali- ja terveyssektorin toimijoiden ja järjestöjen kanssa. Silti suuressa osassa kuntia erityisliikunnan hallinnollinen tilanne vaikuttaa edelleen heikolta: suunnitelmia ei ole tai ne ovat vanhentuneet.

<sup>52</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa; Perustilastot vuodelta 2011. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2013:2.

<sup>53</sup> Ala-Vähälä, Timo (2010) Raportti kuntien erityisliikunnan tilanteesta vuonna 2009. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:17. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2010/liitteet/tr17.pdf?lang=fi> (Viitattu 22.11.2013)

<sup>54</sup> Ala-Vähälä, Timo (2010) Raportti kuntien erityisliikunnan tilanteesta vuonna 2009. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:17. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2010/liitteet/tr17.pdf?lang=fi> (Viitattu 22.11.2013)

Vuonna 2012 vain puolet kunnista oli määritellyt tavoitteet erityisryhmien liikunnalle liikunnan edistämisestä vastaavan toimialan toiminta- ja taloussuunnitelmassa. Kunnista 45 prosenttia oli erikseen varannut resurssit erityisryhmien liikunnan edistämiseen.<sup>55</sup> Pienet kunnat olivat huomioineet erityisryhmät suuria kuntia harvemmin.

Valtion liikuntaneuvoston arviointi vuosien 2003–2009<sup>56</sup> valtionhallinnon toimenpiteistä osoittaa, että kaksi kolmasosaa erityisliikuntajärjestöistä pitää kuntien erityisryhmille tarjoamaa liikkumismahdollisuuksien määrää yhä liian vähäisenä. Järjestöistä hieman alle puolet arvioi, että kuntien liikuntatoiminta huomioi erityisryhmät melko tai erittäin huonosti. Kolmasosa kokee, että erityisryhmät huomioidaan keskinkertaisesti ja vain viidesosa arvioi, että erityisryhmät huomioidaan melko hyvin.

Aija Saaren raportti Kaikille avoimen liikuntakulttuurin nosteet ja esteet (2011) osoittaa, että liikuntakenttä ei ole sitoutunut inklusion tavoitteisiin, tukirakenteet ovat pirstaleisia ja resursseista on puutetta. Lajiliittojen keskinäiset erot vammaisurheilun toteuttamisessa ovat suuret. Lajiliittointegraation seurauksena vammaishuippu-urheilun harjoittelu ja valmennus ovat kuitenkin ammattimaistuneet. Lajiliittojen ohjaaja- ja valmentajakoulutuksiin on lisätty vammaisurheilun sisältöjä.

Valtion liikuntaneuvoston arvioinnin (2011) yhteydessä järjestökyselyyn vastanneista 12 aluejärjestöstä viisi piti erityisryhmiä melko merkittävänä kohderyhmänä. Kuudelle aluejärjestölle erityisryhmät eivät olleet juurikaan merkittävä kohderyhmä. Vain neljäsosa seuroista tarjoaa seurakyselyn mukaan toimintaa erityisliikunnan kohderyhmälle. Valtionavustusten nousun myötä järjestöihin (SoveLi, Paralympiakomitea ja VAU) on palkattu viisi uutta työntekijää. Liikuntatieteelliseen Seuraan on palkattu soveltavan liikunnan koordinaattori. Erityisryhmiä koskeva informaatio-ohjaus on vahvistunut. Kauden aikana on julkaistu 10 uutta erityisliikunnan kirjaa tai raporttia, jotka ovat vahvistaneet tietopohjaa.

Liikuntapaikkojen esteettömyyden edistäminen on keskeinen osa-alue erityisryhmien liikunnan edistämässä. Olemassa olevien arviointien ja tutkimusten perusteella liikuntapaikoissa on olennaisia puutteita esteettömyyteen liittyen. Vaikka suunnittelun taso onkin noussut, esteettömyysmääräysten vaillinaisen noudattaminen on edelleen yksi yleisimpiä huomauttamisperusteita liikuntapaikkarakentamisen hankeavustuksissa. Esteettömyysnäkökulmien huomioiminen vaihtelee merkittävästi hankkeiden välillä. Tyypillisimpiä puutteita havaitaan muun muassa esteettömän WC:n mitoituksissa, sujuvassa pääsyssä rakennuksen eri kerroksiin, esteettömien autopaikkojen ja katsomotilojen pyörätuolipaikkojen riittävydessä ja opasteiden toimivuudessa moniaistisuuden näkökulmasta.<sup>57</sup> Yhteismitallinen, valtakunnan tason tieto liikuntapaikkojen esteettömyydestä puuttuu.

---

<sup>55</sup> TEA-viisari: [www.thl.fi/teaviisari](http://www.thl.fi/teaviisari)

<sup>56</sup> Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010. Valtion liikuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi. Liikunnan edistämisen linjoista annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen ja sen toteutumisen arviointi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:3. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö, Valtion liikuntaneuvosto.

<sup>57</sup> OKM:n valtioneuvostushakemukset liikuntapaikkarakentamisessa, Este-hankkeen verkkosivut <http://www.vammaisurheilu.fi/fin/materiaalit/raportit>

Valtion liikuntaneuvoston erityisryhmien liikunnan jaosto on kiteyttänyt keskeisiksi erityisliikuntaa koskeviksi haasteiksi viisi kokonaisuutta:

- 1) Erityisliikunnan ammattihenkilöstön osaaminen ja riittävyys
- 2) Kuntien erityisliikuntatoiminnan laatu ja riittävyys
- 3) Erityisliikunnan järjestöjen laatu ja kattavuus
- 4) Liikuntatilojen esteettömyys ja saavutettavuus
- 5) Inklusion edistäminen ja viestintä

## LIIKUNTANEUVOSTON SUOSITUKSET:



Erityisliikunnan integraatiota osaksi yleistä liikuntatoimintaa ja liikuntapoliittisia toimenpiteitä tulee edelleen vahvistaa. Erityisryhmien liikunnan edistäminen ei voi olla erillisten hankerahoitusten varassa, vaan sen asema osana kuntien, järjestöjen ja muiden sektoreiden toimijoiden toimintaa tulee varmistaa.

Kunnat ovat ratkaisevassa roolissa erityisliikunnan järjestämisessä, sillä järjestöjen merkitys on ollut rajallinen. Liikuntalaki on luonut pohjaa erityisliikunnan huomioimiselle kunnissa. Uudistettavassa liikuntalaissa tulee varmistaa erityisliikunnan asema osana yleistä liikuntatoimintaa.

Perustuslaki, liikuntalaki, maankäyttö- ja rakennuslaki sekä maankäyttö- ja rakennusasetus edellyttävät rakennetulta ympäristöltä esteettömyyttä ja helppoa saavutettavuutta. Asian edistymistä liikuntapaikkarakentamisen osalta tulee seurata ja informaatio-ohjata systemaattisesti.

Erityisliikunnan asema liikuntaseuroissa vaihtelee. Liikuntaseuroissa toimivien osaamista erityisliikunnassa tulee vahvistaa.

Erityisliikuntaa koskevaa valtakunnallista tietopohjaa tulee vahvistaa siten, että laajempiin väestön hyvinvointia ja terveyttä tarkasteleviin tutkimuksiin liitetään erityisliikuntaa käsitteleviä kysymyksiä.

## 4.5 Maahanmuuttajien kotouttaminen liikunnan avulla

### Tavoitteenasettelu

Liikuntalain tarkoituksena on liikunnan avulla edistää tasa-arvoa ja suvaitsevaisuutta sekä tukea kulttuurien moninaisuutta ja ympäristön kestävä kehitystä.

### HALLITUSOHJELMA (2007)

Liikuntapolitiikalla edistetään väestön hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä elämänkaaren eri vaiheissa. Painopiste on lasten ja nuorten liikunnassa. Vahvistetaan liikunnan laaja-alaista tasa-arvoa kansallisessa liikuntaohjelmassa määriteltävien suuntaviivojen mukaisesti.

#### **Kansallinen liikuntaohjelma/Vnpp liikunnan edistämisen linjoista:**

Laaditaan ja toteutetaan maahanmuuttajataustaisten kotoutumista liikunnan avulla edistävä kehittämisohjelma yhteistyössä muun sivistys- ja kulttuuritoimen kanssa.

### TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMAT (2007–2011)

Tuetaan liikuntajärjestöjen valmiuksia maahanmuuttajien integroimiseksi liikuntatoimintaan.

### TALOUSARVIOT (2007–2011)

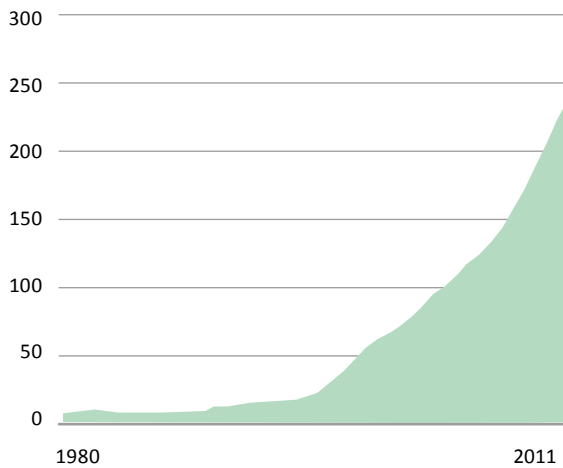
Liikuntatoimen tehtävänä on lisätä elämänkaaren mittaista liikunnallista elämäntapaa ja edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä.

Sukupuolten välinen tasa-arvo ja monikulttuurisuus ovat toimialan perusteita.

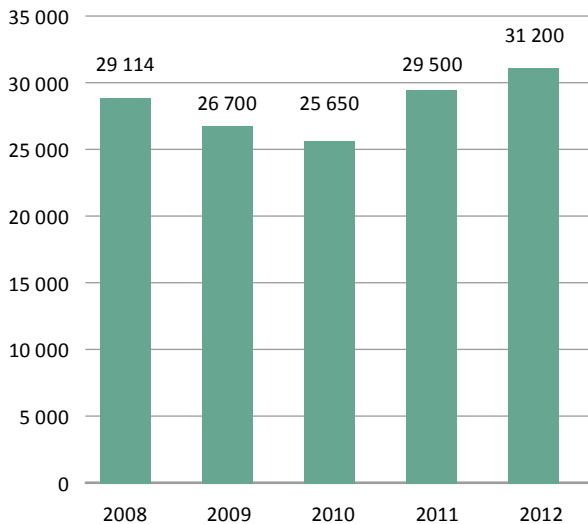
#### Avustukset maahanmuuttajien liikuntaan

- 2011: 700 000 €

Suomen väestö on kansainvälistynyt maahanmuuttajien määrän kasvaessa (kuvio 16). Monikulttuurisuuden volyyymista voidaan ilmoittaa useita lukuja riippuen siitä ilmoitetaanko lukumäärät kansalaisuuden, äidinkielen vai syntymävaltion mukaan. Kuvio 15 kuvaa vieraskielisten määrän kasvua vuosina 1980–2011. Vuonna 2012 vieraskielisten määrä oli edelleen kasvanut, ja vuoden lopussa se oli 266 949, mikä oli 4,9 prosenttia väestöstä. Suurin vieraskielisten ryhmä oli venäjää äidinkielenään puhuvat. Seuraavaksi suurimmat ryhmät olivat vironkieliset, somalinkieliset, englanninkieliset ja arabiankieliset. Ulkomailla syntyneitä muuta kuin suomea puhuvia oli vuoden 2011 lopussa 222 324 henkilöä. Suurin osa Suomessa asuvista ulkomaan kansalaisista asuu pääkaupunkiseudulla. Vuonna 2011 heitä oli Suomessa 183 000.<sup>58</sup>



**Kuvio 15.** Vieraskielisten määrä Suomessa (1980–2011) <sup>59</sup>



**Kuvio 16.** Maahanmuutto (2008–2012) <sup>60</sup>

<sup>58</sup> [www.tilastokeskus.fi](http://www.tilastokeskus.fi)

<sup>59</sup> [www.tilastokeskus.fi](http://www.tilastokeskus.fi)

<sup>60</sup> Maahanmuuton vuosikatsaus 2012. Helsinki: Sisäasiainministeriön julkaisuja. [http://www.intermin.fi/download/43667\\_Maahanmuuton\\_tilastokatsaus2012\\_web.pdf](http://www.intermin.fi/download/43667_Maahanmuuton_tilastokatsaus2012_web.pdf) (Viitattu 19.11.2013)

#### 4.5.1 Myönnetyt avustukset

Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti vuonna 2010 laadittiin kehittämisohjelma maahanmuuttajien kotouttamisen edistämiseksi yhteistyössä muun sivistys- ja kulttuuritoimen kanssa.<sup>61</sup> Kehittämisohjelman linjaukset tarkoitettiin palvelemaan monikulttuurisen liikunnan parissa toimivia eri tahoja ja niiden roolien asemoimista liikunnan kotouttamistyössä. Ohjelman keskeisenä periaatteena oli inklusioajattelu. Lisätukea osoitettiin erityisesti seuraaville alueille: maahanmuuttajalasten ja -nuorten toiminta, aikuisten maahanmuuttajien terveyttä edistävä liikuntatoiminta sekä urheilu- ja liikuntaseurojen liikunnallinen toiminta maahanmuuttajille.

Vuonna 2011 maahanmuuttajien liikunnan edistämiseksi jaettiin avustuksia kunnille 0,5 miljoonaa euroa ELY-keskusten kautta. Hakemuksia saapui yhteensä 25 kappaletta, joista 10 ensimmäisessä haussa ja 15 täydentävässä haussa. Kehittämisavustusta myönnettiin yhteensä 19 hankkeelle. Maantieteellisesti hankkeet painottuivat eteläiseen Suomeen; Uudenmaan ELY-keskus vastaanotti eniten hankehakemuksia ja jakoi eniten hanketukea. Suurin yksittäinen myönnetty tuki oli 104 000 euroa ja pienin 1 500 euroa.

#### 4.5.2 Tulokset

Kehittämisavustusten seuranta- ja arviointiraportin<sup>62</sup> mukaan toteutetut hankkeet ovat kehittäneet hyviä toimintamalleja maahanmuuttajataustaisten liikuntaan osallistamiseksi. Avustuksilla on luotu pohjaa kaikille avoimen liikuntatoiminnan edistämiseksi. Kunnissa ja kaupungeissa on huomattu, että palveluiden tuominen maahanmuuttajataustaisten kuntalaisten ulottuville vaatii uudenlaista ajattelua.

Seuranta- ja arviointiraportin mukaan hanketoiminnalla on saatu luotua muun muassa uusia kontakteja ja uutta tietoa. Kehittämishankkeet ovat mahdollistaneet vuorovaikutuksen syntymistä maahanmuuttajataustaisten ja kantasuomalaisten välille ainakin liikuntatoiminnan aikana. Sen sijaan näyttöä ei ole siitä, ovatko nämä suhteet ulottuneet myös liikuntatoiminnan ulkopuolelle. Uudenlaista ajattelua ja uusia toimintamalleja liikunnan kenttään on tuonut muun muassa kuntien sisäinen poikkihallinnollinen yhteistyö. Maahanmuuttajataustaisten osallistumisen pitkäjänteisyyttä hankkeiden toimintaan on vaikea arvioida. Arvioinnin mukaan liikunnan kautta saatavat hyödyt voivat jäädä vähäisiksi johtuen osallistuminen epäsuosituudesta ja siitä, ettei toimintaa pystytä jatkamaan rahoituksen päättyessä.

Arviointiraportin mukaan kehittämisavustuksen tavoitteenasettelussa tulisi huomioida, että liikunta voi toimia ainoastaan yhtenä kotouttamisen ja kotoutumisen osa-alueena. Liikuntatoiminnassa voi esimerkiksi parhaimmillaan oppia kieltä ja koulutautua, kokea yhteisöllisyyttä, saada uusia kontakteja ja parantaa henkistä ja fyysistä hyvinvointia. Raportin mukaan ei voida kuitenkaan arvioida, miten liikuntakentällä kerätyt pääomat ovat siirrettävissä elämän muille kentille. Ei ole esimerkiksi tietoa

<sup>61</sup> Kehittämisohjelma maahanmuuttajien kotouttamiseksi liikunnan avulla. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:16. Opetusministeriö. Helsinki.

<sup>62</sup> Fagerlund, Emilia (2012) Maahanmuuttajien kotouttaminen liikunnan avulla, vuoden 2011 kehittämisavustusten seuranta ja arviointi. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 265. Jyväskylä: LIKES.



siitä, parantavatko ohjaajakoulutus tai satunnaiset liikunnan keikkaluonteiset työtehtävät työllistymismahdollisuuksia. Raportin mukaan toimintatapojen kehittämisestä tulisi siirtyä toimintakulttuurin kehittämiseen niin, että myös osallistumisen sosiaaliset ja näkymättömät esteet olisivat mahdollisimman matalat. Erityisen tärkeää on ottaa maahanmuuttajatoimijat mukaan jo suunnitteluvaiheessa tai viimeistään silloin, kun toimintaa käynnistetään. Maahanmuuttajataustaisten henkilöiden osallistumiseen liikuntatoimintaan vaikuttavat eniten etninen alkuperä, sosioekonominen asema, sukupuoli, ikä, maassaolon pituus, koulutustaso ja työllistyminen.<sup>63</sup>

Hanketoimintaa laajempi tarkastelu osoittaa, että lähes 90 prosenttia kunnista ei ollut vuoden 2012 toiminta- ja taloussuunnitelmassa erikseen määritellyt tavoitteita tai kohdentanut resursseja maahanmuuttajien liikuntaan. Kunnista 80 prosenttia ei myöskään ole järjestänyt maahanmuuttajille kohdistettua liikuntaneuvontaa.<sup>64</sup> Maahanmuuttajia on eniten pääkaupunkiseudulla ja suurimmissa kaupungeissa, mikä osittain vaikuttaa tulokseen. Tulos voi myös kertoa siitä, että kunnissa ei erikseen huomioida maahanmuuttajia, vaan heidän liikuntatoimintansa nähdään osana yleisiä liikuntatoimen palveluita. Negatiivisesti tulkittuna tulokset voivat kertoa siitä, että maahanmuuttajien liikunnan edistämiseen ei kunnissa ole herätty.

Valtion liikuntaneuvoston kysely valtakunnallisille lajiliitoille (2012) osoittaa, että kaikille avoin liikunta kuuluu lähes kaikissa lajeissa toimintakulttuuriin, eikä maahanmuuttajien liikuntaa ole erikseen nostettu keskiöön, poikkeuksena muutamien lajien erilliset projektit ja hankkeet lajin seurojen parissa. Maahanmuuttajien liikunta näyttää kyselyn perusteella olevan liitoille asia, joka kuuluu luonnolliseksi osaksi liiton ja niiden alaisten seurojen toimintaa.

Maahanmuuttajat harrastavat liikuntaa vähemmän kuin syntyperäiset suomalaiset kaikissa ikäluokissa nuorista eläkeläisiin.<sup>65</sup> Tutkimusten mukaan monikulttuurisen liikunnan keskeisinä ongelmina ovat resurssien vähyyt (vähävaraisuus ja toiminnan lyhytjänteinen rahoitus), kieliongelmat ja vuorovaikutustilanteet, tyttöjen ja naisten liikunnan harrastamisen ja sen järjestämisen vaikeudet sekä maahanmuuttajien vähäinen osuus liikuntakentällä (ohjaajina, valmentajina, seurojen hallinnossa, vapaaehtoisina). Toiminnan järjestäjien taholta ongelmiksi koetaan kohderyhmän tavoittaminen, tiedolliset ja taidolliset puutteet, yhteistyö maahanmuuttajien omien liikuntaryhmien kanssa, sääntöjen ja käyttäytymiskoodien noudattaminen sekä osallistujien sitoutuminen pitkäjänteiseen ja säännölliseen toimintaan. Liikuntakentää onkin kuvattu tutkimuksissa hajanaiseksi, ja yhteistyö eri sektoreiden välillä on puutteellista.<sup>66</sup>

---

<sup>63</sup> Zacheus, Tuomas (2011) Liikunta monen kulttuurin kohtauspaikaksi? *Liikunta ja tiede* 48 (4), 10–15, Fagerlund, Emilia & Majjala, Hanna-Mari (2012) Monikulttuurisen liikunnan hyviä käytäntöjä Suomessa ja Norjassa. *Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja* 258. Jyväskylä: LIKES. [http://www.liikkuvakoulu.fi/filebank/588-Monikulttuurisen\\_liikunnan\\_hyvia\\_kaytantoja.pdf](http://www.liikkuvakoulu.fi/filebank/588-Monikulttuurisen_liikunnan_hyvia_kaytantoja.pdf) (Viitattu 19.11.2013).

<sup>64</sup> TEA-viisari: [www.thl.fi/teaviisari](http://www.thl.fi/teaviisari)

<sup>65</sup> Zacheus, Tuomas & Koski, Pasi & Tähtinen, Juhani (2012) Maahanmuuttajat ja liikunta. Liikuntasuhteen merkitys kotoutumiseen Suomessa. *Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisuja A: 212*. Turku: Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunta.

<sup>66</sup> Majjala & Fagerlund (2012) Monikulttuurisen liikunnan hyviä käytäntöjä Suomessa ja Norjassa. *Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja* 258. Jyväskylä: LIKES. [http://www.liikkuvakoulu.fi/filebank/588-Monikulttuurisen\\_liikunnan\\_hyvia\\_kaytantoja.pdf](http://www.liikkuvakoulu.fi/filebank/588-Monikulttuurisen_liikunnan_hyvia_kaytantoja.pdf) (Viitattu 19.11.2013).



## LIIKUNTANEUVOSTON SUOSITUKSET:

Maahanmuuttajien liikunnan edistäminen tulee huomioida muuhun liikuntajärjestelmään intergroituneena toimintana. Maahanmuuttajien liikunnan edistämässä on onnistuttu sitten, kun valtion liikuntabudjetissa ei tarvitse erikseen kohdentaa hankeavustuksia maahanmuuttajien liikunnan edistämiseen.

---

Liikunta on yksi tärkeimmistä keinoista edistää maahanmuuttajien kotoutumista. Sen lisäksi muun muassa työ, asunto, kielitaito ja muut elämän perusasiat vaikuttavat maahanmuuttajien hyvinvointiin ja kotoutumiseen. Kotouttamisen edistämässä tulee olla riittävän kokonaisvaltainen ote ja hakea sektorirajat ylittäviä rahoitusratkaisuja ja toimintamalleja.

---

Valtakunnallisten liikuntajärjestöjen tulee edelleen vahvistaa strategista otettaan yhdenvertaisuusasioissa.

---

Järjestöjen valtionavustuspolitiikassa tulee seurata yhdenvertaisuusasioiden edistymistä ja puuttua epäkohtiin systemaattisesti.

---

Maahanmuuttajien liikunta tulee teemana sisällyttää osaksi valtakunnallisia elintapa- ja liikuntatutkimuksia, jotta siitä saadaan valtakunnan tason seurantatietoa.

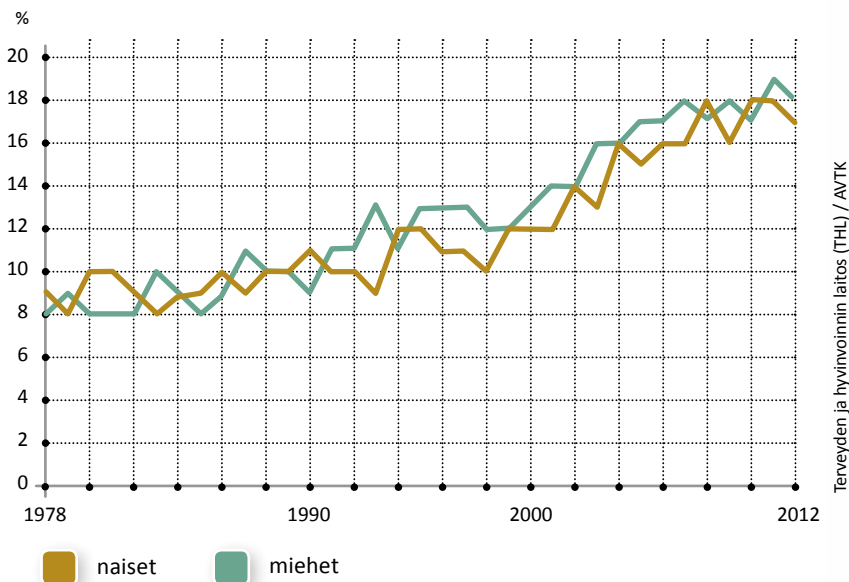
---

Julkisen tuen kohdentamisessa on erityisesti huomioitava maahanmuuttajistane ryhmät, jotka eivät liiku riittävästi.

## 4.6 Indikaattorit vaikuttavuustavoitteessa väestön hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn edistäminen, liikunnallisen elämäntavan yleistyminen

TARKASTELUKAUDELLA liikuntapolitiikan keskeisenä tavoitteena oli edistää liikuntaa koko elinkaarella ja aktivoida riittämättömästi liikkuvia kaikissa ikä- ja väestöryhmissä sydän- ja verisuonitautien, tuki- ja liikuntaelinsairauksien ja mielenterveysongelmien ennaltaehkäisemiseksi sekä väestön ylipainoisuuden kasvun hillitsemiseksi. Tavoitteisiin pyrittiin vahvistamalla liikunnan peruspalveluluonnetta ja hallintokuntarajat ylittävää toimintaa kuntien toiminnassa, kohdistamalla liikuntapaikkarakentamista laajoja käyttäjäryhmiä palveleviin liikuntapaikkoihin ja vahvistamalla liikunnan asemaa osana yhteiskunnallista päätöksentekoa. Erityisiä toimia kohdennettiin erityisryhmien ja maahanmuuttajien liikuntaan.

Suomalaisten terveys ja hyvinvointi ovat kehittyneet 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä sekä myönteisiin että kielteisiin suuntiin. Elintavat ovat monelta osin parantuneet. Työikäisten hyvinvointi ja ikäihmisten toimintakyky ovat kehittyneet myönteiseen suuntaan, ja eliniän odote on kasvanut. Elintapojen osalta negatiivista kehitystä on tapahtunut fyysisen aktiivisuuden vähenemisenä, josta on osin seurannut tyyppin 2 diabeteksen ja ylipainoisuuden lisääntyminen. Yli puolet aikuisista on vähintään ylipainoisia (painoindeksi vähintään 25 kg/m<sup>2</sup>), ja joka viides voidaan luokitella lihavaksi (painoindeksi vähintään 30 kg/m<sup>2</sup>) (kuvio 17).<sup>67</sup> Kansansairauksien yleistymisessä liikunta on vain yksi tekijä, eikä johtopäätöksiä liikuntatoimen toimenpiteiden onnistumisesta ei voida tehdä kansansairauksien yleistymistä kuvaavista käyristä. Taustalla on laajempi yhteiskunnallinen kehitys.



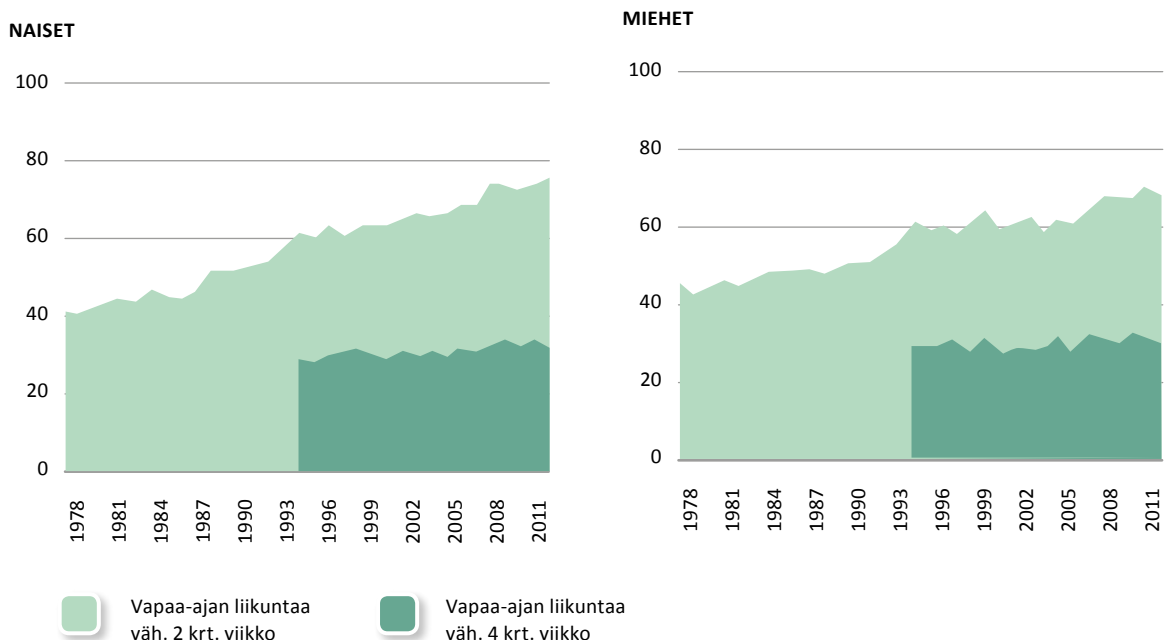
**Kuvio 17.** Lihavien (BMI>30) prosenttiosuus 25–64 -vuotiaista 1978–2011, itse raportoitu paino ja pituus

<sup>67</sup> Finriski-aineistot; Kelan aineistot; Liikunta vapaa-ajalla, työssä ja työmatkalla 1972–2012 (Finriski–tutkimuksesta tiivistä. [http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/90886/URN\\_ISBN\\_978-952-245-793-6.pdf?sequence=1](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/90886/URN_ISBN_978-952-245-793-6.pdf?sequence=1). Helldán A, Helakorpi S, Virtanen S, Uutela A. (2013).

Väestön kokonaisaktiivisuus on vähentynyt merkittävästi. Koulutusryhmien väliset erot liikunnassa ovat huomattavat. Työmatkaliikunta on vähentynyt 40 vuoden aikana. Kaikkien ikäryhmien yhteenlasketut jalankulku- ja pyöräilyosuudet ovat laskeutuneet, ja eniten ovat vähentyneet mopoikäisten ja hieman tätä nuorempien jalankulku ja pyöräily. Huomattavaa laskua on myös eläkeikäisten ja eläkeikää lähestyvien jalankulussa ja pyöräilyssä. Naiset ja nuorimmat olivat miehiä ja vanhempia ikäryhmiä ahkerampia työmatkaliikkuja. Työn aikainen fyysinen kuormitus on jatkanut tasaista vähenemistään vuodesta 1972 lähtien.<sup>68</sup>

Vapaa-ajan liikuntaa vähintään 2 kertaa viikossa harrastavien osuus on kasvanut tarkastelukaudella (vähintään 30 minuutin ajan niin, että ainakin lievästi hengästyy ja hikoilee). Vastaavasti 4 kertaa viikossa liikkuvien osuus on sen sijaan pysynyt lähes samalla tasolla (kuvio 18).<sup>69</sup>

Liikuntaa kokonaan harrastamattomien osuus on pysynyt suhteellisen stabiilina ja vaihtelee eri väestöryhmissä 40–20 prosentin välillä (kuvio 20).

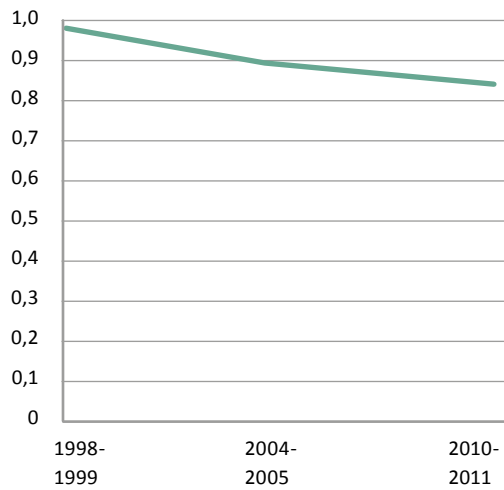


**Kuvio 18.** Aikuisväestön vapaa-ajan liikunnan osuus (2 ja 4 krt. viikko)

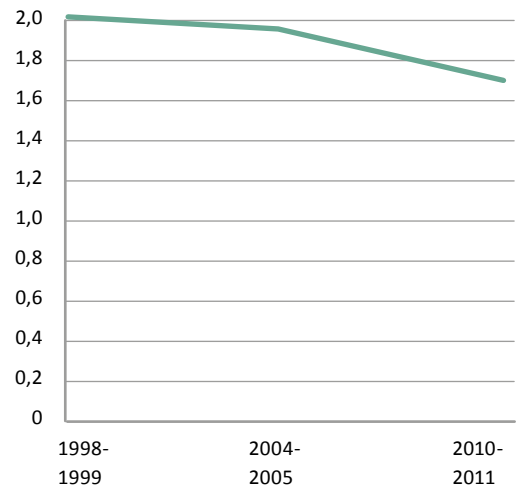
<sup>68</sup> Henkilöliikennetutkimus 2010–2011. Suomalaisten liikkuminen. Helsinki: Liikennevirasto. [http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf3/lr\\_2012\\_henkiloliikennetutkimus\\_web.pdf](http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf3/lr_2012_henkiloliikennetutkimus_web.pdf) (Viitattu 19.11.2013).

<sup>69</sup> Suomalaisen aikuisväestön terveyskäyttäytyminen ja terveys, kevät 2012. THL:n Raportti 15/2013. Helsinki: Terveystieteiden tutkimuskeskus. [http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/245/Liikuntapaikkareportti\\_www\\_2013.pdf](http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/245/Liikuntapaikkareportti_www_2013.pdf) (Viitattu 18.11.2013).

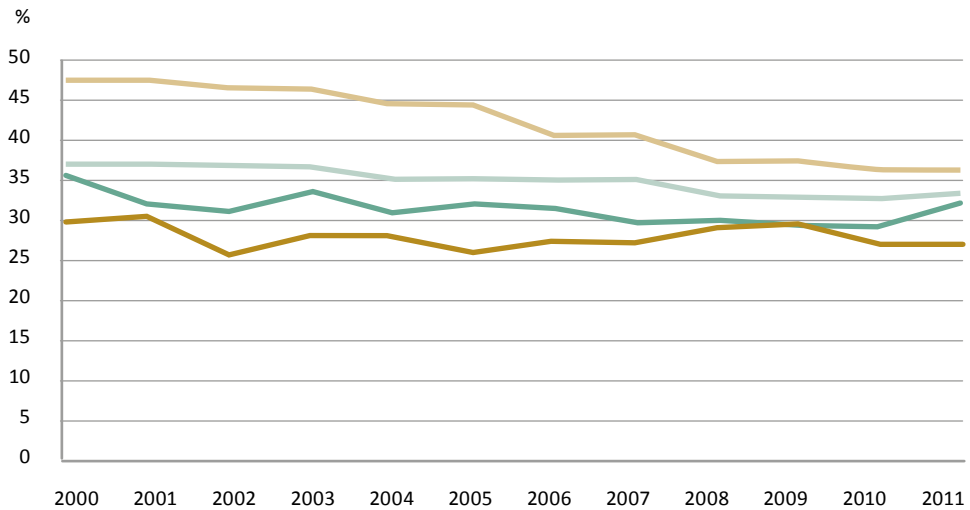
**MATKALUKU:** matkaa/henkilö/vuorokausi



**MATKASUORITE:** kilometriä/henkilö/vuorokausi



**Kuvio 19.** Jalankulun, pyöräilyn ja rullaluistelun matkaluvut 1998–2011



Lähde: THL

- Ei harrasta hengästyttävää liikuntaa vapaa-ajalla (korkeintaan tunnin viikossa), 8–9 lk. tytöistä
- Ei harrasta hengästyttävää liikuntaa vapaa-ajalla (korkeintaan tunnin viikossa), 8–9 lk. pojista
- Vapaa-ajan liikuntaa harrastamattomien osuus 25–64-v. miehistä
- Vapaa-ajan liikuntaa harrastamattomien osuus 25–64-v. naisista

**Kuvio 20.** Liikuntaa harrastamattomien osuus eri tutkimusten mukaan 2000–2011





**5**

**VAIKUTTAVUUSTAVOITE 2:**  
Osallisuuden ja osallistumisen  
vahvistaminen: liikunnan  
kansalaistoiminnan tukeminen

## VAIKUTTAVUUSTAVOITE 2: OSALLISUUDEN JA OSALLISTUMISEN VAHVISTAMINEN

### Tavoitteenasettelu

**LIIKUNTALAIN 1998** tarkoituksena on edistää liikuntaa, kilpa- ja huippu-urheilua sekä niihin liittyvää kansalaistoimintaa, edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä tukea lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä liikunnan avulla.

Valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha valtakunnallisten ja alueellisten liikuntajärjestöjen toiminnan avustamiseen. Valtionavustuksen määrää harkittaessa otetaan huomioon se, miten järjestö toimii tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi. Hakijoiden keskinäisessä vertailussa otetaan huomioon järjestön toiminnan laatu ja laajuus. Lisäksi otetaan huomioon toiminnan yhteiskunnallinen merkitys. Tulospöytäkirjoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Opetusministeriö hyväksyy tämän lain nojalla avustettavat järjestöt. Harkitessaan järjestön hyväksymistä ministeriön tulee ottaa huomioon järjestön toiminta liikunnan järjestämiseksi ja muu liikuntaa edistävä toiminta sekä se, miten järjestö ottaa toiminnassaan huomioon urheilun eettiset periaatteet. Erityisestä syystä myös muu liikunnan alalla toimiva valtakunnallinen järjestö voidaan hyväksyä avustuksen piiriin. Tarkempia säännöksiä hyväksymismenettelystä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Valtion liikuntaneuvosto tekee ministeriölle esityksen avustusten myöntämisestä.

### HALLITUSOHJELMA (2007)

Liikuntapolitiikalla edistetään väestön hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä elämänsä eri vaiheissa. Painopiste on lasten ja nuorten liikunnassa. Vahvistetaan liikunnan paikallisen tason toimintaedellytyksiä sekä liikunnan laaja-alaista tasa-arvoa kansallisessa liikuntaohjelmassa määriteltävien suuntaviivojen mukaisesti.

Kansalaisjärjestöjen merkitys liikunnan organisoijana kasvaa ja järjestöjen ammattimainen osaaminen vahvistuu. Tämä edellyttää liikuntajärjestöjen toiminnan laajentamista ja kohdentamista elämänsä eri vaiheissa oleviin kansalaisiin, muiden kansalaisjärjestöjen mahdollisuuksien huomioon ottamista, yhteisöllisyyden uusien muotojen tunnistamista ja tukemista sekä osaamisen ja eettisyyden korostamista kansalaistoiminnassa.

### OKM:N TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMAT

Liikunnan kansalaistoiminnassa vahvistetaan liikunnan kansalaisjärjestöjen ja muiden liikunta-alalla toimivien kansalaisjärjestöjen ja niiden perustason yhdistysten toimintaedellytyksiä yhteistyössä liikunnan koulutuskeskusten kanssa.

Liikunnan kansalaistoiminnan tukea suunnataan laaja-alaisiin, kansalaistoiminnan elinvoimaisuutta ja osallisuutta vahvistaviin sekä osaamista tukeviin kehittämishankkeisiin.

Liikunnan kansalaistoimintasektorin toimijoita kannustetaan vahvistamaan demokratiakasvatustaan nuorten yhteiskunnallisen osallistumisen lisäämiseksi. Luodaan edellytyksiä kansalaisten osallistumiselle järjestöpohjaiseen liikuntatoimintaan turvallisessa, osaavassa ja kannustavassa toimintaympäristössä. Tarkoituksena on laaja-alaisen tasa-arvon toteutuminen liikuntatoiminnassa painottaen lasten ja nuorten osallistumismahdollisuuksia.

- lajiliittojen uudistettu tulospöytäkirja valtioneuvoston asetuksella
- liikunta- ja kansanterveysjärjestöjen yleisavustukset
- valmentaja- ja ohjaajakoulutus
- seuratoiminnan kehittämistuki

### TALOUSARVIOT (2007–2011)

Uudistetaan lajiliittojen tulospöytäkirja valtioneuvoston asetuksella.

Tuetaan liikuntalain mukaista kansalaistoimintaa.

Seuratoiminnan kehittämistuella ja päätoimisten osaajien palkkaamisella vahvistetaan liikunta- ja urheiluseurojen toimintaedellytyksiä.

Liikunnan koulutuskeskusten toiminnalla tuetaan liikunnan kansalaistoiminnan kehittämisedellytyksiä.

### KANSALAISTOIMINNAN TUKI

Liikunnan kansalaistoiminta (33,462 → 46,75 M€)

- Lajiliitot (16,12 M€ → 20,3 M€)
- Muut liikuntajärjestöt (16,742 M€ → 21,02 M€)
- Seuratuki 7,3 M€



## 5

## VAIKUTTAVUUSTAVOITE 2:

## Osallisuuden ja osallistumisen vahvistaminen: liikunnan kansalais-toiminnan tukeminen

## 5.1 Myönnetyt avustukset ja keskeiset toimenpiteet

Hallituskauden 2007–2011 liikuntamäärärahasvusta merkittävin osuus kohdistettiin liikunnan kansalaistoimintaan. Kokonaisuudessaan kansalaistoiminnan tuki kasvoi yli 33 miljoonasta eurosta lähes 47 miljoonaan euroon. Valtakunnallisten lajiliittojen tuen määrä kasvoi 16 miljoonasta reiluun 20 miljoonaan ja muiden liikuntajärjestöjen 16,7 miljoonasta 21 miljoonaan euroon. Lisäksi kansallisen liikuntaohjelmatoimikunnan esityksestä käynnistettiin kokeiluna valtion tuki seuratoimintaan. Seuratukihankkeen tavoitteena oli seuratoiminnan laadun parantaminen, uusien jäsenten ja vapaaehtoistojen rekrytoiminen, seurojen hyvän hallinnon kehittäminen, lasten ja nuorten liikunnan kehittäminen ja monipuolistaminen sekä aikuisten terveysliikunnan vahvistaminen. Hankkeeseen myönnettiin valtionavustusta 7,3 miljoonaa euroa. Tukea suunnattiin päätoimisen työntekijän palkkaamiseen noin 300 seuralle. Kehittämistukia suunnattiin lasten-, nuorten- ja aikuisliikunnan kehittämiseen yli 1 500 hankkeelle.

Avustusta saaneiden liikuntajärjestöjen määrä on tarkastelukaudella pysynyt samana. Lajiliittojen kokonaismäärä on pienentynyt kahden yhdistymisen myötä: Vuonna 2011 yhdistyivät sekä Suomen Kanoottiliitto ja Suomen Soutuliitto että Suomen Miekkaileiliitto ja Suomen Nykyaikaisen 5-ottelun liitto. Taulukossa 13 kuvataan järjestöryhmittäin eroteltuna valtionavustusta saaneiden liikuntajärjestöjen määrä vuosina 2000–2011.

**Taulukko 13.** Valtionavustusta saaneet liikuntajärjestöt järjestöryhmittäin 2000–2011 (lkm).

| Järjestöryhmä                                | 2000       | 2007       | 2008       | 2009       | 2010       | 2011       |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>VARSINAISET LIIKUNTAJÄRJESTÖT</b>         |            |            |            |            |            |            |
| Lajiliitot                                   | 71         | 73         | 74         | 74         | 74         | 73         |
| Erityisliikuntajärjestöt                     | 13         | 14         | 14         | 14         | 10         | 10         |
| Koululais- ja opiskelijajärjestöt            | 4          | 4          | 4          | 4          | 4          | 4          |
| Suomen Työväen Urheiluliitto ry              | 1          | 1          | 1          | 1          | 1          | 1          |
| Finlands Svenska Idrott rf                   | 1          | 1          | 1          | 1          | 1          | 1          |
| Suomen Latu ry                               | 1          | 1          | 1          | 1          | 1          | 1          |
| Suomen Uimaopetus ja Hengenpelastusliitto ry | 1          | 1          | 1          | 1          | 1          | 1          |
| Muut liikuntajärjestöt                       | 16         | 14         | 14         | 14         | 14         | 14         |
| <b>LIIKUNNAN PALVELUJÄRJESTÖT</b>            |            |            |            |            |            |            |
| Valtakunnalliset palvelujärjestöt            | 5          | 5          | 5          | 5          | 6          | 6          |
| Alueelliset yhteisöt                         | 15         | 15         | 15         | 15         | 15         | 15         |
| <b>YHTEENSÄ</b>                              | <b>128</b> | <b>129</b> | <b>130</b> | <b>130</b> | <b>127</b> | <b>126</b> |

Tämän arvioinnin yhteydessä keskitytään liikuntajärjestöjen toiminnan tarkasteluun lähinnä niiden resurssien kohdentamisen näkökulmasta. Aineistona on hyödynnetty Liikuntatoimen tilastokirjoja ja Liikuntajärjestöjen toimialaraporttia (VLN 2012:6).

Uudelle järjestölle ei myönnetä valtionavustusta ilman erityistä syytä, ennen kuin se on toiminut ainakin vuoden pituisen tilikauden. Uusia valtionapuun oikeutettuja liikuntajärjestöjä hyväksyttäessä ensimmäisenä edellytyksenä on, että järjestön pääasiallisena toimialana on liikuntatoiminta. Toiseksi järjestön toiminnan tulee olla valtakunnallista. Valtakunnallisuuden edellytyksenä on, että toiminnalla on maakunnallista kattavuutta ja että järjestöllä on kattavasti jäsenyhdistyksiä ja niissä jäseniä sekä harrastajia. Kolmas kriteeri on, että kyseisellä liikuntalajilla on kansainvälinen organisaatio ja/tai kansainvälinen kilpailujärjestelmä ja/tai laji on kansallisesti merkittävä. Kustakin lajista valtionapukelpoiseksi hyväksytään vain yksi valtakunnallinen lajiliitto. Hyväksyessään liikuntajärjestön valtionavustuskelpoisuuden opetus- ja kulttuuriministeriö on edellyttänyt, että toiminnalla on pääsääntöisesti maakunnallista kattavuutta ja että järjestöllä on vähintään 30 jäsenyhdistystä, joissa on vähintään 1 000 jäsentä tai harrastajaa.

Tarkastelukaudella 2007–2011 valtionapukelpoisuutta haki vuosittain 4–8 järjestöä. Vuonna 2007 Suomen Liikunnan Ammattilaiset ry hyväksyttiin ainoana uutena järjestönä valtionapukelpoiseksi. Kyseinen järjestö syntyi, kun Suomen Liikunnanohjaajat ry, Suomen Liikuntapaikkojen hoitajat ry ja Suomen Liikuntatoimenjohtajat ry:n yhdistyivät. Vuonna 2008 valtionapukelpoisuus ja valtionavustus myönnettiin Suomen Rugbyliitto ry:lle. Vuosina 2009–2011 valtionapukelpoisuuksia ei myönnetty.

### 5.1.1 Lajiliitot

Lajiliittojen avustukset ovat kasvaneet veikkausvoittovarojen kasvun myötä vuosina 2002–2012 yhteensä yli 60 prosenttia. Tarkastelukaudella ne kasvoivat yli 20 prosenttia.<sup>70</sup>

Valtionavustuksen osuus menoista voidaan laskea suhteessa kolmeen erilaiseen kustannuskäsitteeseen. Kokonaismenot kattavat kaikki lajiliittojen kustannukset. Varsinaiset toimintamenot kattavat liikuntalain mukaiset kustannukset, jolloin ulkopuolelle jäävät esimerkiksi varainhankinnasta aiheutuvat menot. Valtionavustuksen lähtökohtana olevat hyväksyttävät toimintamenot saadaan, kun varsinaisista toimintamenoista vähennetään valtionapulaskelmakaavassa määritellyt erät, kuten kilpailujen järjestämisestä saadut tuotot. Julkisen tuen osuus hyväksytyistä menoista tarkoittaa valtionavustuksen suhdetta hyväksyttäviin toimintamenoihin. Avustuksen osuus taas tarkoittaa yhteenlasketusti valtionavustusten, OKM:n erityisavustusten, Olympiakomitean, Paralympiakomitean ja muiden julkisten avustusten ja tukien suhdetta hyväksyttäviin menoihin. Lajiliittojen toimintamenot ovat kasvaneet tasaisesti 2000-luvulla (taulukko 14).

<sup>70</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa -julkaisu; Perustilastot vuodelta 2011. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2013:2.

**Taulukko 14. Julkiset tuet lajiliittojen rahoituksessa**

| Lajiliitot          | 2007       | 2011       |
|---------------------|------------|------------|
| Kokonaiskulut       | 82 076 667 | 93 613 662 |
| Hyväksyttävät menot | 72 646 760 | 84 078 605 |
| Yleisavustus        | 16 123 000 | 20 300 000 |

### **Mihin lajiliittojen valtionavustuksen kasvu kohdentui?**

Valtion liikuntaneuvoston kysely (2012) lajiliitoille osoittaa, että liitot kohdistivat valtionavustuksen kasvun useimmiten lajinsa koulutus- ja valmennusjärjestelmien kehittämiseen, lasten ja nuorten harrastusurheilun kehittämiseen ja huippu-urheilun kehittämiseen. Useissa järjestöissä palkattiin uutta henkilökuntaa. Suuri osa liitoista totesi vastauksessaan, että valtionavustuksen kasvu oli niin pientä, että käytännössä se on sulanut yleiseen kustannustason nousuun, hallintoon tai sillä on kompensoitu muiden tulojen vähenemistä.

Selvitykset osoittavat, että lajiliittojen avustuskelpoisiksi hyväksyttävät toimennot ovat kasvaneet tasaisesti 2000-luvulla. Liittojen kokonaiskustannukset ovat nousseet viime vuosina suhteellisen paljon. Esimerkiksi matka- ja majoituskuluihin käytetään paljon resursseja (25 prosenttia kuluista). Lajiliittojen hankkimien ulkopuolisten palvelujen kustannukset ovat nousseet 73 prosenttia. Niiden osuus kokonaiskustannuksista on noussut 9 prosentista 13 prosenttiin. Varainhankinnan kulut ovat sen sijaan laskeneet 13 prosenttia. Niiden osuus kokonaiskustannuksista on laskenut 12 prosentista 9 prosenttiin. Suurten lajiliittojen osalta palkat ja palkkiot ovat nousseet merkittävästi – yli 40 prosenttia – 2000-luvulla. Liittokohtainen vaihtelu on kuitenkin suurta ja osassa järjestöjä henkilöstön määrä on jopa pienentynyt.<sup>71</sup>

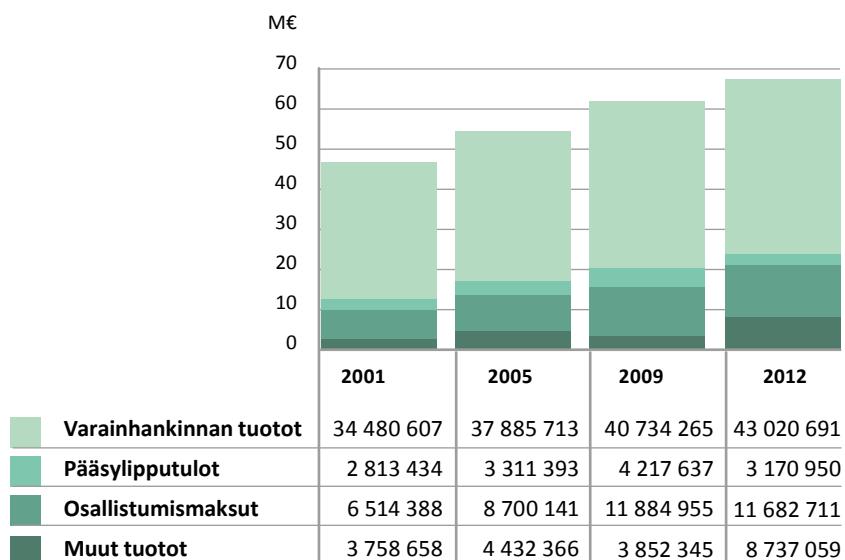
### **Järjestöjen tulot**

Järjestöjen talous on pääosin hyvässä tasapainossa.<sup>72</sup> Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskuksen selvityksen mukaan lajiliittojen tulot ovat kokonaisuudessaan nousseet noin 40 prosentilla vuosina 2001–2012. Selkeästi suurimpana tulonlähteenä ovat koko tutkittavalla ajanjaksolla olleet varainhankinnan tuotot, vaikkakin niiden suhteellinen osuus on pienentynyt. Toisena suurena tulonlähteenä lajiliitoille ovat olleet osanottomaksut, jotka vuonna 2012 kattoivat 18 prosenttia lajiliittojen tuloista. Muut tuotot ovat kasvaneet vuosina 2009–2012 vajaalla viidellä miljoonalla eli seitsemällä prosenttiyksiköllä, kun taas muiden tulolajien prosenttiosuudet ovat olleet laskusuuntaisia (kuvio 21).<sup>73</sup>

<sup>71</sup> Mäkinen, Jarmo (2012) Liikuntajärjestöjen toimialaselvitys. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2012:6. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/98/Jarjestoraportti.pdf> (Viitattu 19.11.2013).

<sup>72</sup> Mäkinen, Jarmo (2012) Liikuntajärjestöjen toimialaselvitys. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2012:6. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/98/Jarjestoraportti.pdf> (Viitattu 19.11.2013).

<sup>73</sup> Raportti liikuntajärjestöjen tiliselvityksistä 2001–2012. Alustava versio. Frantsi, J. ja Mäkinen, J. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus. 2013 (julkaisematon).



**Kuvio 21.** Lajiliittojen omat tulot tulolajeittain 2001-2012

### Valtion tulosohejaus ei näy lajiliittojen toiminnan ohjautumisessa 2000-luvulla

Lajiliittojen valtionavustuksen määrää harkittaessa otetaan huomioon, miten järjestö toimii liikuntalain tarkoituksen toteuttamiseksi. Hakijoiden keskinäisessä vertailussa otetaan huomioon järjestön toiminnan laatu ja laajuus. Lisäksi otetaan huomioon toiminnan yhteiskunnallinen merkitys. Tulosperusteista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Valtion tulosalueet ovat lasten ja nuorten liikunta (50 prosentin painotuksella), aikuis- ja terveystuikunta (25 prosenttia) sekä kilpa- ja huippu-urheilu (25 prosenttia). Tarkastelukaudella eri vuosien avustuspää- töksiin vaikuttivat muun muassa seuraavat tekijät<sup>74</sup>

- valmennus-, koulutus- ja kilpailujärjestelmien laatu
- tulosperusteisen avustusjärjestelmän huomioiminen
- toiminnan laatu
- vammaisurheilun integrointi liiton toimintaan
- kansainvälisiin arvokilpailuihin osallistuminen
- järjestöjen yhdyntyminen
- lajin volyymin kasvu (lähteenä Kansallinen liikuntatutkimus)
- toiminta monikulttuurisen liikunnan edistämiseen
- kansainvälinen menestys

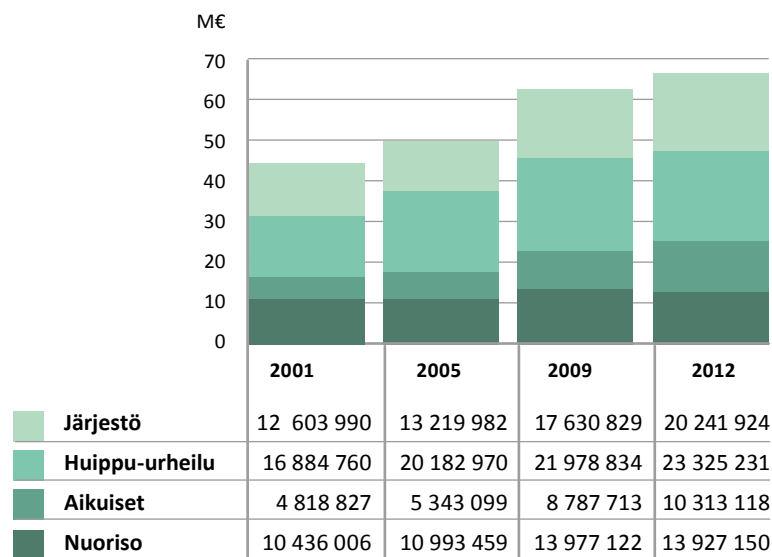
Avustusten hakijoiden lajikirjo vaihtelee painonnostosta voimisteluun. Tämän vuoksi avustuskriteereiden laatiminen kaikki liitot tasapuolisesti huomioiviksi on haastavaa. Vain suurimmilla liitoilla on riittävästi toimintaa kaikilla tulosohjauksen määrittelemillä alueilla. Pienemmillä liitoilla ei esimerkiksi ole tarpeeksi junioriharrastajia, jotta ne voisivat noudattaa tulosohjausta. Pienissä ja keskisuurissa liitoissa huippu-urheilu on vienyt voimavaroja niin paljon, ettei henkilö- tai taloudellisia resursseja ole riittä-

<sup>74</sup> Haukilahti, Timo & Tolonen, Hannu (2004) Liikuntajärjestöjen tulosohjauksen kehittäminen - Liikuntajärjestöjen avustusjärjestelmätyöryhmä IV. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:33. [http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2004/liitteet/opm\\_218\\_tr33.pdf?lang=fi](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2004/liitteet/opm_218_tr33.pdf?lang=fi) (Viitattu 18.11.2013).

nyt tulohajauksen osa-alueille. Toisaalta joillakin perinteisesti harraste- ja nuorisoliikuntaan painottuneilla liitoilla on ollut vaikeuksia huippu-urheilun tulosalueella.<sup>75</sup>

Yksi olennainen seikka, joka heikentää valtion tavoiteohjauksen vaikuttavuutta on se, että suurimpien liittojen budjeteista valtionavustus muodostaa vain noin 10-20 prosentin osuuden. Osin näistä syistä johtuen tulohajaus ei ole käytännössä näkynyt lajiliittojen toiminnan suuntautumisessa. Vaikka lapset ja nuoret ovat olleet lajiliittojen tulohajauksen selkeä painopiste, selvitykset osoittavat, että 2000-luvulla lajiliittojen toiminnassa painottuu huippu-urheilu. Se kattaa noin kolmanneksen lajiliittojen toiminnan kustannuksista. Myös liittojen henkilöstöstä suurin osa työskentelee huippu-urheilun tehtävissä. Liittojen valtionavustukseen hyväksyttävästi kohdistettavat toiminnan kulut jakautuvat kuvion 22 mukaisesti.<sup>76</sup>

Suurissa lajiliitoissa henkilöstö on kasvanut hieman yli 40 hengellä vuosina 2009–2012. Yleisenä trendinä voidaan suhteellisista osuuksista huomata huippu-urheilun ja aikuisliikunnan toimialan henkilöstömäärien kasvu, kun taas lasten ja nuorten sekä järjestötoimialalla määrät ovat laskeneet.<sup>77</sup>



**Kuvio 22.** Lajiliittojen hyväksyttävät toimintamenot toimialoittain 2001–2012

<sup>74</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa -julkaisut. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu.

<sup>76</sup> Raportti liikuntajärjestöjen tiliselvityksistä 2001–2012. Alustava versio. Frantsi, J. ja Mäkinen, J. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus. 2013 (julkaisematon).

<sup>77</sup> Raportti liikuntajärjestöjen tiliselvityksistä 2001–2012. Alustava versio. Frantsi, J. ja Mäkinen, J. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus. 2013 (julkaisematon).

### Valtion tulohajauksen toimivuus lajiliittojen näkökulmasta

Valtion liikuntaneuvosto kartoitti kyselyssään lajiliittojen näkemystä valtionavustuspolitiikan toimivuudesta. Kyselyyn vastasi yli 50 lajiliittoa. Tulokset on esitetty taulukossa 15.

**Taulukko 15.** Valtion tulohajauksen toimivuus lajiliittojen näkökulmasta

|   | 1        | 2         | 3         | 4         | 5        | Yhteensä   | Keskiarvo   |
|---|----------|-----------|-----------|-----------|----------|------------|-------------|
| Järjestöjen tulosperusteisen rahoituksen painopisteet ja niiden perustelut ovat olleet selkeitä | 1        | 15        | 9         | 28        | 1        | 54         | 3,24        |
| Järjestöjen tulosperusteisen rahoituksen painopisteet ovat olleet oikeasuuntaisia               | 1        | 12        | 9         | 31        | 1        | 54         | 3,35        |
| Järjestöjen toiminnan tulokset näkyvät myönnettyissä valtionavustuksissa                        | 3        | 13        | 12        | 22        | 4        | 54         | 3,2         |
| <b>Yhteensä</b>   | <b>5</b> | <b>40</b> | <b>30</b> | <b>81</b> | <b>6</b> | <b>162</b> | <b>3,27</b> |

- |                            |                           |
|----------------------------|---------------------------|
| 1 Täysin eri mieltä        | 4 Jokseenkin samaa mieltä |
| 2 Jokseenkin eri mieltä    | 5 Täysin samaa mieltä     |
| 3 En samaa enkä eri mieltä |                           |

Liitot ovat kritisoineet sitä, että nykyinen avustusmalli ei reagoi liittojen edustamisen urheilulajien kehitykseen, suosion muutoksiin eikä liiton toiminnassa tapahtuviin muutoksiin. Tukijärjestelmän staattisuus on erityinen ongelma uusien, suositaan kasvattavien lajien osalta.<sup>78</sup>

Opetusministeriö asetti vuonna 2008 työryhmän uudistamaan valtakunnallisten urheilun lajiliittojen valtionavustusten tulosperusteita. Työryhmä esitti, että valtionavustusta saisivat vastaisuudessa vain järjestöt, joiden pääasiallisena toimintamuotona on liikunta. Lisäksi kustakin lajista olisi tarkoituksena hyväksyä valtionapukelpoiseksi vain yksi lajia edustava liitto. Uuden avustettavan järjestön tulisi olla toiminut vähintään viisi vuoden mittaista tilikautta ennen valtionapukelpoisuuden myöntöä. Lisäksi liikuntalakiin ehdotettiin lisättäväksi säännös, jonka mukaan mahdollistettaisiin valtionapukelpoisuuden kumoaminen järjestöltä, joka ei täytä lain edellytyksiä. Työryhmän esitys oli tarkoitus ottaa käyttöön liikuntalain uudistuksen (2009) jälkeen. Liikuntalakiuudistus ei kuitenkaan edennyt eduskunnan käsittelyyn, joten järjestöjen avustamista jatkettiin vanhojen avustuskäytäntöjen mukaisesti.

<sup>78</sup> Mäkinen, Jarmo (2012) Liikuntajärjestöjen toimialaselvitys. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:6. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/98/Jarjestoraportti.pdf> (Viitattu 19.11.2013); Valtion liikuntaneuvoston kysely liikuntajärjestöille.

## Lajiliittojen toiminnan laadun tarkastelu

Valtion liikuntaneuvoston arviointi vuosien 2003–2009 valtion liikuntahallinnon toimenpiteiden vaikutuksista<sup>79</sup> osoitti, että järjestöjen oma arvio toimintansa ammattimaisuuden kehityksestä arviointiakanjaksona on kohtuullisen myönteinen. Järjestökyselyn sekä muiden järjestökenttää syvällisemmin luotaavien tutkimusten havainnot ovat samansuuntaisia.

Liittojen strategisessa toiminnassa ja tietopohjan vahvistamisessa on paljon tehtävää.<sup>80</sup> Yhdistyslain perusteella yhdistyksen hallituksen on pidettävä luetteloa jäsenistään. Nykytila osoittaa, että kaikki järjestöt eivät täytä yhdistyslain määräystä. Valtion liikuntaneuvoston kysely lajiliitoille osoittaa, että liittojen tiedot omasta jäsenistöstään ovat puutteellisia ja perustuvat vaihtelevaan tietopohjaan. Osa järjestöistä perustaa näkemyksen jäsenseurojensa määristä ainoastaan arvioihin. Osa järjestöistä ilmoittaa saavansa jäsenmäärätiedot toimintakertomuksestaan tai opetus- ja kulttuuriministeriön tiliselvityksistä.

Ainoastaan neljä liittoa oli suorittanut tarkastelujaksolla ulkopuolisen arvioinnin toiminnastaan. Harvalla liitolla on myöskään strategista otetta lajin olosuhteiden kehittämiseen.<sup>81</sup> Urheilun lisenssit eri lajeissa ovat olleet käytössä Suomessa jo yli 40 vuotta ja ne muodostavat merkittävän osan järjestöjen tulorahoituksesta. Tällä hetkellä lisenssijärjestelmä on erittäin hajanainen ja liittokohtaisesti vaihteleva. Lisenssijärjestelmän selkeyttäminen vahvistaisi järjestöjen toimintaa kuvaavan vertailukelpoisen tietopohjan keräämistä ja mahdollistaisi lasten ja nuorten lajirajat ylittävän harrastamisen.

### 5.1.2 Muut valtakunnalliset järjestöt

Lajiliittojen avustukset muodostavat valtion jakamista järjestöavustuksista noin puolet. Loput rahoituksesta kohdennetaan muille liikuntajärjestöille, kuten erityisliikunta-, koululais- ja opiskelijajärjestöille, sekä liikunnan palvelujärjestöille. Neljä vammaisliikuntajärjestöä (liikunta-, näkö- sekä kehitysvammaiset ja elinsiirtoväki) yhdistyivät Suomen Vammaisurheilu- ja liikunta VAU ry:si vuonna 2010, mikä vaikuttaa tilastovertailuun. Julkisen tuen merkitys muiden liikuntajärjestöjen toiminnassa on pääosin merkittävämpi kuin lajiliitoilla vaihdellen 20–80 prosentin välillä (ks. taulukko 17.).

Suurin muun rahoituksen osuus on liikunnan aluejärjestöillä ja Suomen Latu ry:llä, pienin vastaavasti Suomen Työväen Urheiluliitto ry:llä, jonka hyväksyttävistä menoista valtionavustus kattaa jopa yli 80 prosenttia.

Toimialaorganisaatioiden (Kuntoliikuntaliitto ry, Nuori Suomi ry, Olympiakomitea ry, Vammaisurheilu- ja liikunta ry, Paralympiakomitea) kokonaiskustannukset ovat nousseet tasaisesti 2000-luvulla, samoin yhteenlaskettu henkilöstömäärä. Vuosina 2009–

<sup>79</sup> Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010. Valtion liikuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi. Liikunnan edistämisen linjoista annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen ja sen toteutumisen arviointi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2011:3. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö, Valtion liikuntaneuvosto.

<sup>80</sup> Lehtonen, Kati & Hakonen, Harto & Koski, Pasi (2013) Liikunnan kansalaistoiminnan tietopohja. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013:6. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto. [http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/278/kansalaistoiminta\\_tietopohja.pdf](http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/278/kansalaistoiminta_tietopohja.pdf) (Viitattu 19.11.2013).

<sup>81</sup> Valtion liikuntaneuvoston kysely liikuntajärjestöille liikunnan olosuhteista.

**Taulukko 16.** Avustusten kehittyminen järjestötyypeittäin 2007–2011

|  | 2007       | 2008       | 2009       | 2010       | 2011       | Kasvu % |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|---------|
| <b>VARSINAISET LIIKUNTAJÄRJESTÖT</b>                 |            |            |            |            |            |         |
| <b>Lajiliitot</b>                                    | 16 120 000 | 16 840 000 | 18 825 000 | 19 900 000 | 20 300 000 | 25,9    |
| <b>Eriyisliikuntajärjestöt</b>                       | 1 684 000  | 1 805 000  | 2 081 000  | 783 000    | 860 000    | -48,9   |
| <b>Koululais- ja opiskelijajärjestöt</b>             | 582 000    | 627 000    | 797 000    | 817 000    | 817 000    | 40,4    |
| <b>Suomen Työväen Urheiluliitto ry</b>               | 1 450 000  | 1 480 000  | 1 575 000  | 1 605 000  | 1 650 000  | 13,8    |
| <b>Finlands Svenska Idrott rf</b>                    | 768 000    | 788 000    | 860 000    | 960 000    | 985 000    | 28,3    |
| <b>Suomen Latu ry</b>                                | 560 000    | 580 000    | 636 000    | 678 000    | 710 000    | 26,8    |
| <b>Suomen Uimaopetus- ja Hengenpelastusliitto ry</b> | 262 000    | 272 000    | 310 000    | 330 000    | 500 000    | 90,8    |
| <b>Muut liikuntajärjestöt</b>                        | 576 000    | 631 000    | 729 000    | 771 000    | 783 000    | 35,9    |
| <b>LIIKUNNAN PALVELUJÄRJESTÖT</b>                    |            |            |            |            |            |         |
| <b>Valtakunnalliset palvelujärjestöt</b>             | 7 723 000  | 8 110 000  | 8 880 000  | 10 748 000 | 10 985 000 | 42,2    |
| <b>Alueelliset yhteisöt</b>                          | 3 137 000  | 3 267 000  | 3 557 000  | 3 708 000  | 3 730 000  | 18,9    |
| <b>YHTEENSÄ</b>                                      | 32 862 000 | 34 400 000 | 38 250 000 | 40 300 000 | 41 320 000 | 25,7    |

2012 merkittävimpiä muutoksia toimialakohtaisessa toimintamenojen jakautumisessa ovat olleet huippu-urheiluun kohdistettujen hyväksyttävien toimintamenojen 64 prosentin kasvu ja lasten ja nuorten toimialaan kohdistettujen toimintamenojen 16 prosentin lasku. Vuonna 2012 huippu-urheilun osuus kaikista hyväksyttävistä toimintamenoista oli 44 prosenttia. Lasten ja nuorten toimiala tuli toisena 26 prosentin osuudellaan. Toimialaorganisaatioiden hyväksytyt toimintakustannukset ovat kasvaneet huomattavasti nopeammin kuin henkilöstön määrä. Voimakkaimmin ovat nousseet huippu-urheilun sekä hallinto- ja yhteisten menojen määrä.<sup>82</sup>

Vuonna 2012 toimialaorganisaatioissa työskenteli 73 henkilöä, joista suurin osa, 39 prosenttia, työskenteli lasten ja nuorten toimialalla. Toiseksi suurimpana toimialana oli järjestötoiminta (32 prosenttia), jonka jälkeen vasta huippu-urheilu (23 prosenttia). Vuosina 2009–2012 lasten ja nuorten ja järjestötoiminnan hallinnon toimialoilla organisaatioiden henkilöstömäärät ovat nousseet, kun taas aikuisten liikunnan ja huippu-urheilun toimialoilla ne ovat laskeneet. Merkittävin muutos kyseisellä aikavälillä on tapahtunut aikuisten liikunnan toimialalla, johon osoitettu henkilöstö on vähentynyt lähes 80 prosentilla. Yhtenä selittävänä tekijänä tähän laskuun on toimialaorganisaatioiden määrän vähentyminen, sillä erityisliikuntajärjestöjen yhdistyttyä Suomen Vammaisurheilu ja -liikunta VAU ry:ksi henkilöstö väheni kymmenellä työntekijällä.<sup>83</sup>

Toimialajärjestöt saavat merkittävimmän osan tuloistaan varainhankinnasta, jonka tuotot kattoivat vuonna 2012 58 prosenttia kaikista tuotoista. Osanottomaksut (17 prosent-

<sup>82</sup> Raportti liikuntajärjestöjen tiliselvityksistä 2001–2012. Alustava versio. Frantsi, J. ja Mäkinen, J. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus. 2013 (julkaisematon).

<sup>83</sup> Raportti liikuntajärjestöjen tiliselvityksistä 2001–2012. Alustava versio. Frantsi, J. ja Mäkinen, J. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus. 2013 (julkaisematon).

<sup>84</sup> Raportti liikuntajärjestöjen tiliselvityksistä 2001–2012. Alustava versio. Frantsi, J. ja Mäkinen, J. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus. 2013 (julkaisematon).



**Taulukko 17.** Valtion yleisavustuksen osuus järjestöjen hyväksyttävistä menoista

|   | 1994  | 1997 | 2001 | 2005 | 2009 |
|---|-------|------|------|------|------|
| <b>Lajiliitot</b>                                   | 35 %  | 29 % | 25 % | 22 % | 24 % |
| <b>Erytisryhmien liikuntajärjestöt</b>              | 72 %  | 56 % | 60 % | 51 % | 58 % |
| <b>Koululais- ja opiskelijajärjestöt</b>            | 54 %  | 54 % | 51 % | 40 % | 42 % |
| <b>Suomen Työväen Urheiluliitto ry</b>              | 42 %  | 60 % | 70 % | 67 % | 81 % |
| <b>Finlands Svenska Idrott CIF rf</b>               | 64 %  | 65 % | 86 % | 85 % | 68 % |
| <b>Suomen Latu ry</b>                               | 47 %  | 42 % | 35 % | 33 % | 32 % |
| <b>Suomen Uimaopetus ja Hengenpelastusliitto ry</b> | 85 %  | 49 % | 52 % | 28 % | 33 % |
| <b>Muut liikuntajärjestöt</b>                       | 25 %  | 23 % | 23 % | 20 % | 20 % |
| <b>Valtakunnalliset palvelujärjestöt</b>            | 105 % | 67 % | 62 % | 55 % | 58 % |
| <b>Alueelliset liikuntajärjestöt</b>                | 65 %  | 49 % | 41 % | 33 % | 25 % |
| <b>KAIKKI</b>                                       | 45 %  | 38 % | 34 % | 30 % | 31 % |

tia kaikista tuloista) ovat pääsylipputulojen jälkeen pienin tulolaji. Määrällisesti kaikki tulolajit ovat kasvaneet vuodesta 2009 lukuun ottamatta pääsylipputuloja, jotka eivät ole tuottaneet toimiala-organisaatioille ollenkaan tuottoja kahtena viimeisenä vuonna.<sup>84</sup>

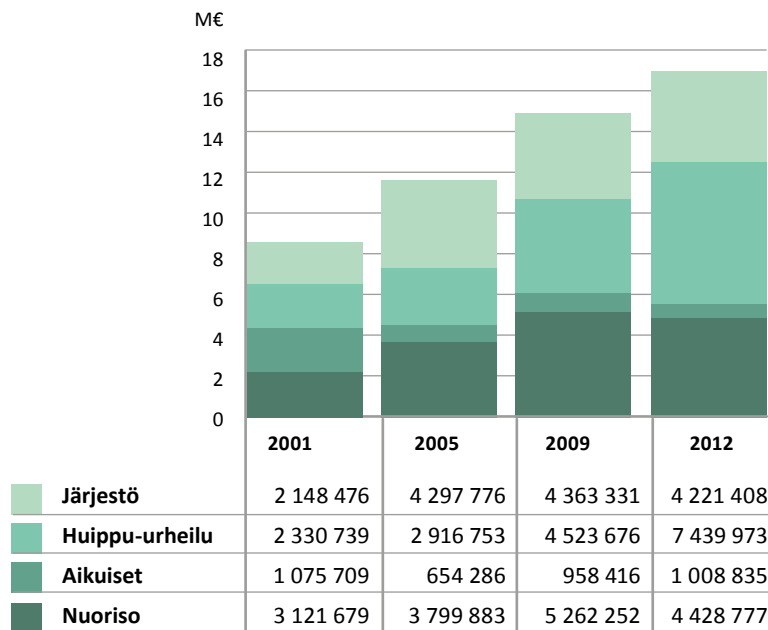
Liikunnan aluejärjestöillä toimintabudjetin kasvu ja sitä myöden myös kulujen kasvu oli suurta vuosina 2001–2009 (+123 prosenttia). Tähän ovat osasyynä muun muassa EU:lta saadut avustukset. Tämän ajanjakson jälkeen toimintamenot ovat kuitenkin olleet laskussa: ne ovat vähentyneet noin 37 prosenttia vuosien 2009–2012 aikana. Eniten ovat laskeneet toimintamenot lasten ja nuorten toimialalla, joka on kuitenkin selkeästi suurin toiminnan osa-alue. SLU-aluejärjestöjen voimakas henkilöstön määrän nousu vuosina 2001–2009 näyttää sittemmin kääntyneen laskuun. Vuonna 2012 järjestöissä työskenteli 88 henkilöä, mikä tarkoittaa 19 prosentin laskua vuodesta 2009. Aluejärjestöillä henkilöstö on jakautunut melko tasan kolmen toimialan kesken, sillä huippu-urheiluun ei alueorganisaatioissa ole osoitettu ollenkaan henkilöstöä.<sup>85</sup>

Suomen Liikunnan ja urheilun (SLU) kokonaiskustannukset nousivat 44 prosenttia vuosina 2001–2009. SLU:n kuluista varainhankinnan kulut ovat nousseet 44 prosenttia, palkat ja palkkiot 29 prosenttia ja ulkopuolisten palveluiden osuus on noussut 12 prosentista 24 prosenttiin 2000-luvun aikana.<sup>86</sup> SLU:n tulot ovat jatkaneet laskuaan vuodesta 2009. Vuonna 2012 suurimmat tuotot tulivat muista tuotoista, jotka ovat muinakin tarkasteluvuosina olleet suurimmat. Vastaavasti osanottomaksut, jotka tosin ovat ainoana tulolajina nousseet vuosien 2009 ja 2012 välillä, ovat olleet SLU:lla tuotoista pienimmät.<sup>87</sup>

<sup>85</sup> Raportti liikuntajärjestöjen tiliselvityksistä 2001–2012. Alustava versio. Frantsi, J. ja Mäkinen, J. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus. 2013 (julkaisematon).

<sup>86</sup> Mäkinen, Jarmo (2012) Liikuntajärjestöjen toimialaselvitys. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2012:6. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/98/Jarjestoraportti.pdf> (Viitattu 19.11.2013).

<sup>87</sup> Raportti liikuntajärjestöjen tiliselvityksistä 2001–2012. Alustava versio. Frantsi, J. ja Mäkinen, J. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus. 2013 (julkaisematon).

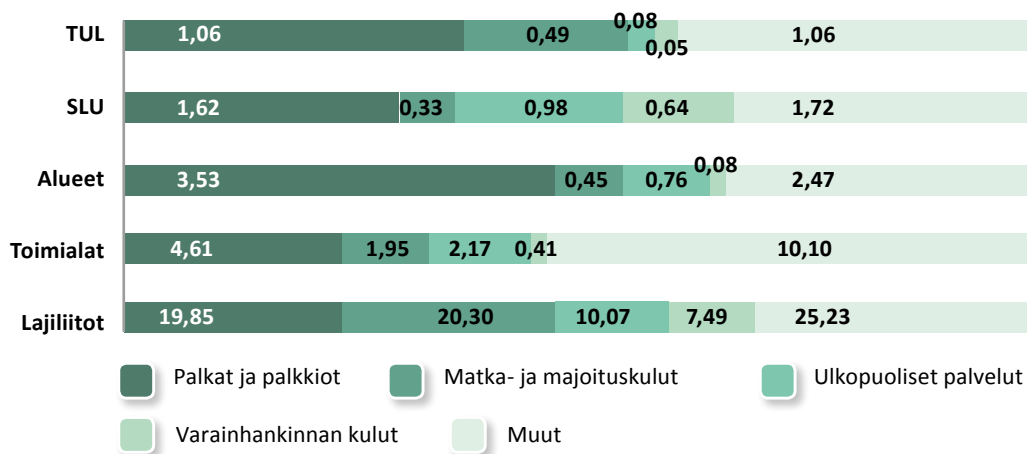


**Kuvio 23.** Toimialajärjestöjen hyväksyttävät toimintamenot toimialoittain

Suomen Olympiakomitean (OK) kokonaistalous oli kuluilla mitattuna noin 4,5 miljoonaa euroa vuonna 2001. Kulut kasvoivat vuoteen 2009 mennessä 1,5 miljoonalla eurolla eli noin kuuteen miljoonaan euroon. Kokonaistaloudessa saavutettu kolmanneksen lisäys vastaa toimialaorganisaatioiden keskiarvoista kasvua. Olympiakomitea jakaa merkittävän osan saamastaan valtion toiminta-avustuksesta eteenpäin muille liikuntajärjestöille, lähinnä lajiliitoille. Tämä on sen erityispiirre suomalaisten liikuntajärjestöjen joukossa. Olympiakomitean henkilöstön määrä on sen kokonaistalouteen verrattuna suhteellisen pieni. Olympiakomiteassa työskenteli vuonna 2001 kymmenen henkeä. Vuonna 2009 henkilöstömäärä on 13 henkeä. Henkilöstökulut ovat samalla aikavälillä kuitenkin lähes kaksinkertaistuneet. Varainhankinnan osuus OK:n kokonaistuloista on keskimäärin noin 30 prosenttia, mikä on samaa tasoa kuin suurilla lajiliitoilla.<sup>88</sup>

Valtion liikuntaneuvoston kysely (2012) muille liikuntajärjestöille antaa valtionavustuspolitiikan toimivuudesta negatiivisemmän kuin vastaava kysely lajiliitoille. Yli puolet vastanneista 30 järjestöstä oli joko täysin eri mieltä tai jokseenkin eri mieltä siitä, että järjestöjen toiminnan tulokset näkyvät myönnettyjen valtionavustusten määrässä.

<sup>88</sup> Mäkinen, Jarmo (2012) Liikuntajärjestöjen toimialaselvitys. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2012:6. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/98/Jarjestoraportti.pdf> (Viitattu 19.11.2013).



**Kuvio 24** Kustannukset järjestöryhmittäin ja kustannuslajeittain (M€) 2012

Kuviossa 24 on kuvattu järjestöjen kustannusten jakautumista kustannuslajeittain vuonna 2012.

### 5.1.3 Liikuntajärjestöjen kehittämisavustukset

Yleisten toiminta-avustusten lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää liikuntajärjestöille vuosittain erityisavustuksia erilaisiin liikuntaa edistäviin tarkoituksiin. Liikuntajärjestöille myönnettiin vuoteen 2009 asti kehittämisavustuksia. Vuosikohmainen avustustaso oli 500 000–600 000 euroa. Hakemusmäärät vaihtelivat vuosittain 72–53 hakemuksen välillä. 2000-luvulla liikuntajärjestöjen kehittämisavustusten määrää laskettiin valtion liikuntaneuvoston esityksen pohjalta.

Vuoden 2007 kehittämisavustuksia arvioitaessa ministeriö pyrki ottamaan huomioon erityisesti hallitusohjelmaa tukevat laajat järjestöjen yhteistyöhankkeet, kansalaistoiminnan elinvoimaisuuden vahvistamiseen liittyvät hankkeet ja huippu-urheilutyöryhmän esitykset. Vuonna 2008 kehittämisavustusten painopisteenä olivat järjestöjen yhteistyöhankkeet, järjestöjen suvaitsevaisuutta edistävät hankkeet, erityisliikuntajärjestöjen, koululais- ja opiskelijajärjestöjen kehittämishankkeet sekä muut innovatiiviset kehittämishankkeet. Tarkastelukaudella järjestöjen kehittämishankkeet menivät osittain päällekkäin terveyttä edistävän liikunnan hanketukien kanssa. Järjestöjen kehittämisavustuksia ei ole systemaattisesti seurattu tai arvioitu, joten niissä saavutetuista tuloksista ei ole esitettävissä valistunutta käsitystä.

Järjestöt hakevat ja saavat runsaasti opetus- ja kulttuuriministeriön jakamia erityisavustuksia. Taulukossa 18 on kuvattu vuoden 2011 osalta järjestöjen osuudet ministeriön eri avustusmuodoista. Avustuskokonaisuudet käsitellään arvioinnin eri osaluokkien yhteydessä.

**Taulukko 18.** Liikuntajärjestöille myönnetyt erityisavustukset 2011

| Avustuskohde   | kpl        | €                 |
|--|------------|-------------------|
| Kilpailujen ja tapahtumien järjestäminen sekä kilpailumatkat   | 38         | 1 917 000         |
| Seuratoiminnan kehittäminen                                    | 9          | 2 836 000         |
| Projektit, hankkeet ja ohjelmat (eivät sovi muihin kohteisiin) | 9          | 564 000           |
| Lasten ja nuorten liikunnan kehittäminen                       | 12         | 2 828 500         |
| Terveysliikunnan kehittäminen                                  | 14         | 417 000           |
| Kansainvälinen yhteistyö ja kongressit                         | 10         | 293 000           |
| Julkaisut ja historiikit                                       | 3          | 53 000            |
| Liikuntapaikkarakentaminen ja sen tutkimus                     | 9          | 514 600           |
| Kilpa-urheilu  | 12         | 2 825 000         |
| <b>Yhteensä</b>  | <b>116</b> | <b>12 248 100</b> |

**Taulukko 19.** Valtion käynnistämä tuki liikunta- ja urheiluseuroille 2009–2012

| Toiminnallinen tuki                         | 2009 | 2010     | 2011 | 2012     |
|---|------|----------|------|----------|
| <b>Hakemusmäärä toiminnallinen tuki kpl</b> |      |          |      |          |
| lapset ja nuoret                            | 856  | 1080     | 851  | 1088     |
| aikuiset                                    | 339  | 357      | 247  | 265      |
| <b>Hyväksytyt hankkeet kpl</b>              |      |          |      |          |
| lapset ja nuoret                            | 373  | 345      | 355  | 240      |
| aikuiset                                    | 90   | 98       | 108  | 72       |
| <b>Keskimääräinen tuki euroa</b>            |      |          |      |          |
| lapset ja nuoret                            | 1620 | 1788     | 2390 | 2670     |
| aikuiset                                    | 1670 | 1551     | 2160 | 2150     |
| <b>Päätoimiset</b>                          |      |          |      |          |
| Hakemusmäärä päätoimiset kpl                | 495  | ei hakua | 341  | ei hakua |
| Hyväksytyt hankkeet kpl                     | 200  |          | 100  |          |

#### 5.1.4 Valtion jakama suora tuki liikunta- ja urheiluseuroille

Seuratoimintaa on tuettu osana valtion liikuntabudjettia jo ennen valtakunnallisen seuratuikihankkeen käynnistymistä. Vuosien 1999–2011 välisenä aikana lasten ja nuorten liikuntaohjelmakokonaisuudesta seuratoiminnan kehittämiseen myönnettiin noin 7 miljoonaa euroa. Kansallisen liikuntaohjelmatoimikunnan esityksestä käynnistettiin pilottihanke liikunta- ja urheiluseurojen tukemiseksi suoraan valtion liikuntabudjetista. Aivan kokonaan uusi tukimuoto seurojen tukeminen liikuntapolitiikan kokonaisuudessa ei ollut, sillä eri muodoissaan seuratoimintaa on tuettu mm. osana lasten ja nuorten liikunnan kehittämistä. Tarkastelukaudella seuratuikiin kohdistettiin resursseja yli 7 miljoonaa euroa. Seuratuen tavoitteena oli seuratoiminnan laadun parantaminen, uusien jäsenten ja vapaaehtoistojien rekrytoiminen, seurojen hyvän hallinnon kehittäminen, lasten ja nuorten liikunnan kehittäminen ja monipuolistaminen sekä aikuisten terveysliikunnan vahvistaminen. Konkreettisenä tavoitteena oli saada 20 000 uuden seuraharrastajaa mukaan toimintaan.

#### SEURATUEN PILOTTIVAIHEEN ARVIOINNIN TULOKSET <sup>89</sup>

##### Harrastajamäärien kasvu

Tavoitteena olleeseen harrastajamäärän kasvuun kykeni noin 70 prosenttia vastanneista seuroista. Suurin piirtein ennallaan osallistujien määrä oli pysynyt noin joka kymmenennessä seurassa ja noin joka viidennessä hankeseurassa harrastajien määrä oli pudonnut. Keskimäärin harrastajamäärä oli kasvanut seuraan kohden 56 harrastajalla. Tuen ulkopuolelle jääneissä vertailuryhmän seuroissa kasvu oli 27 uutta harrastajaa. Saavutettu harrastajamäärän kasvu ei yltänyt tavoitteeksi asetettuun tasoon. Arviointi osoittaa, että operatiivisiin tehtäviin palkattu henkilö lisäsi todennäköisyyttä siihen, että harrastajamäärä kasvoi, toisin kuin hallintotehtäviin palkattu henkilö.

##### Seurojen talous

Seurojen talouteen muutokset eivät juuri vaikuttaneet. Seurojen bruttotulot olivat tuetuissa seuroissa hankkeen loppuvaiheessa jokseenkin samaa tasoa kuin juuri ennen hankkeen alkua. Sen sijaan vastanneissa verrokkiseuroissa bruttotulot olivat vuosina 2008–2010 jonkin verran kasvaneet. Näyttäisi siis siltä, ettei hankkeen myötä tullut muutosta seurojen keskimääräiseen bruttotulojen tasoon.

Ainakin yli 40 palkatun työsuhde päättyi joko hankkeen aikana tai tukikauden loppuessa. Vuosi tukikauden päättymisen jälkeen yli 80 prosentista arviointikyselyyn vastanneista seuroista ja ainakin noin kahdessa kolmanneksessa kaikista hankeseuroista hanketyöntekijän työsuhde jatkui edelleen.

<sup>89</sup> Koski, Pasi (2012) Palkattu seuraan – mitä seuraa? Seuratoiminnan kehittämistuen tulokset. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 263. Jyväskylä: LIKES. <http://www.liikkuvakoulu.fi/filebank/572-Seuratuikioppuraportti2012.pdf> (Viitattu 19.11.2013).

### **Valtion tuen vaikutus kunnalliseen tukeen**

Seurojen tukipolitiikka kuuluu liikuntalain mukaisesti kunnille. Keskeisenä huolena hankkeen käynnistyessä oli, vähentävätkö kunnat samalla omaa tukeaan seuroille samalla kun valtion alkaa tukea niitä. Arvioinnin perusteella noin joka neljännen valtiolta tukea saaneen hankeseuran kunnallinen tuki vähentyi ja kahdessa kolmanneksessa tukea saaneista seuroista se oli lisääntynyt. Asiasta tarvitaan jatkossa selkeämpää näyttöä, koska se on olennainen tieto seuratuikokokonaisuuden jatkokehittämisen kannalta.

### **Vaikutus vapaaehtoisten määrään**

Osassa hankeseuroista vapaaehtoisten määrä oli lisääntynyt, mutta lähes yhtä suuressa osassa kehitys oli ollut päinvastaista. Keskimäärin hankeseurat olivat kyenneet kasvattamaan vapaaehtoistoimijoiden määrää neljällä toimijalla. Useimmissa tapauksissa seura oli vapaaehtoisten näkökulmasta kehittynyt toivottuun suuntaan ja sen myötä ilmeisesti myös monien vapaaehtoisten oli aiempaa helpompaa motivoitua tekemiseen, vaikka työtaakka olisikin ollut suurempi.

Palkatun toimenkuva selitti vapaaehtoisten määrän kasvua. Operatiivisiin tehtäviin palkattu henkilö (valmentaja, ohjaaja tai esimerkiksi valmennuspäällikkö) lisäsi vapaaehtoisten mukaan saantia toimintaan, kuin jos palkatun toimenkuva keskittyi seuran hallintoon.

### **Vaikutus harrastamisen hintaan**

Lasten ja nuorten harrastamisen vuosittaiset kustannukset nousivat hankeseuroissa noin 200 eurolla. Tätä voidaan selittää toiminnan ammattimaistumisella ja seuratoiminnan laadun paranemisella.

### **Yleinen arvio**

Seurojen toimintaa läheltä seuranneita henkilöitä pyydettiin arvioimaan tapahtunutta kehitystä hankkeen päättyessä. Enemmistö heistä arvioi, että seura oli kehittynyt myönteiseen suuntaan kuluneen kahden vuoden aikana. Kaksi kolmesta niistä seuroista, joista saatiin riittävästi seurantatietoa, oli pystynyt kehittämään toimintaansa. Noin viidennes ei ollut saanut kovin näkyviä tuloksia ja noin yhdessä kymmenestä kehitys oli mennyt huonompaan suuntaan. Arviointi osoittaa, että tuen vaikutus synnytti sekä positiivisia että negatiivisia tuloksia kuvaten pitkälti seurakentän moninaisuutta.

### 5.1.5 Sportti työllistää -hanke<sup>90</sup>

Vuoden 2010 lisätalousarviossa osoitettu 7,5 miljoonaa euroa kohdennettiin nuorten työllistymiseen liikunta-alalle, Sportti työllistää -hankkeeseen. Työllistämishankkeen koordinoinnista vastasivat Suomen Liikunta ja Urheilu SLU, Nuori Suomi ja Urheiluopistojen Yhdistys. Hankkeen kohderyhmänä olivat 16–29-vuotiaat, ja palkattujen keski-ikä oli 23 vuotta.

Tuen avulla liikunta-alan toimijat työllistivät puolitoista vuotta kestäneen hankkeen aikana kaikkiaan 830 nuorta. Työsuhteiden keskimääräinen pituus oli vajaa puoli vuotta. Työnantajia oli mukana pitkälti yli 400. Työllistetyistä nuorista osalla oli liikunta-alan koulutus.

Mukana olleille työnantajille ja nuorille suunnatun kyselyn perusteella hanke oli onnistunut ja sitä pidettiin myös erittäin tarpeellisena. Monet nuorista saivat jatkaa työpaikassa aiottua pidempään: 40 prosenttia työllistetyistä nuorista sai myös jatkoa työsuhteelleen. Päätoimisesti työssään sai jatkaa yli neljännes työllistetyistä. Työnantajat kiittivät hankkeen hallinnollista keveyttä; tuen saaminen ja työpaikan tarjoaminen sen avulla koettiin helpoksi. Hankkeen haasteet koskivat lähinnä tiedottamista ja viestintää. Hanke osoitti liikunta-alan yritysten tavoittamisen vaikeuden.

## 5.2 Yhteenvetoa liikunnan kansalaistoiminnan tukipolitiikasta

### Yhteenveto

LIKUNNAN kansalaistoiminnan tavoitteena oli tukea liikuntalain mukaisen kansalaistoiminnan toimintaedellytyksiä, vahvistaa kansalaistoiminnan osaamis pohjaa ja kohdistaa tukea paikallistason yksiköihin eli liikunta- ja urheiluseuroihin.

Arviointi osoittaa, että euromääräisesti merkittävin osuus (13 miljoonaa euroa) valtion liikuntabudjetin määrärahakasvusta kohdennettiin liikunnan kansalaistoiminnan tukemiseen eli tältä osin tavoite on saavutettu.

Valtakunnallisten liikuntajärjestöjen kokonaismenot ja henkilöstömäärä ovat tasaisesti kasvaneet 2000-luvulla. Samalla on käynnistynyt keskustelu valtakunnallisen järjestötoiminnan ja paikallisen seuratoiminnan tukipolitiikan epätasapainoisuudesta. Seurojen toiminnan vahvistamiseksi haettiin ratkaisua valtion suoralla tuella seuroihin, vaikka seurojen tukeminen kuuluu liikuntalain mukaisesti kunnille. Seuratuen arvioinnin tulokset ovat osin ristiriitaiset. Osa seuroista ei pystynyt lisäämään harrastajamääriä ja sitouttamaan uusia vapaaehtoisia mukaan toimintaan. Kunnallinen tuki väheni osalla seuroista. Toisaalta osalla kehitys oli päinvastainen. Seurojen tukipolitiikan kokonaisuus valtion ja kuntien välillä on nyky muodossaan epäselvä.

Valtionavustuspolitiikka ei ole ohjannut valtakunnallisten liikuntajärjestöjen toimintaa 2000-luvulla, eivätkä järjestöt pidä sitä kannustavana. Lajiliittojen toiminnassa on painottunut huippu-urheilu. Kansalaistoiminnan osaamisen ja ammattimaistumisen kehittyminen on ollut keskeinen liikuntapolitiittinen tavoite. Kääntöpuolena on harrastamisen hinnan nousu ja vapaaehtoistoiminnan kokemat haasteet.

<sup>90</sup> Sportti työllistää –raportti. Tony Sandström & Pasi Koski. Suomen Liikunta ja Urheilu. 2011.

Organisoitu liikunta on jopa kasvattanut suosiotaan, mutta suuret osallistujaluvut kätkevät sisälleen myös haasteita. Nuorten seuraharrastamisessa tapahtuu kansainvälisesti vertailtuna erittäin raju drop out -ilmiö. Viimeaikaisessa keskustelussa suomalaisen liikunta- ja urheiluliikkeen yhteiskuntavastuullisuutta liikkumattomuuskeskustelussa onkin peräänkuulutettu. Harrastemuotoisen, ei-kilpailullisen liikunnan aseman vahvistaminen osana järjestäytyneitä liikuntaa on ollut kehittämiskohteenä jo 2000-luvun toimenpiteissä, mutta olennaista parannusta asiaan ei ole saatu. Järjestäytyneet liikunta on tavoitekeskeistä, lajin menestystä vaalivaa. Jatkossa myös vapaaehtoistoimintaan sitoutuminen on uusien haasteiden edessä.

### 5.3 Indikaattorit vaikuttavuustavoitteessa osallisuuden ja osallistumisen vahvistaminen <sup>91</sup>

Liikunta- ja urheiluseurojen määrä on 2000-luvun kuluessa jonkin verran kasvanut. Yhdistysrekisterin tietojen mukaan – liikunta laveasti ymmärrettynä – Suomessa on kaikkiaan noin 20 000 liikuntatoimintaan liittyvää yhdistystä. Kunnallisten järjestelmien kautta operoi noin 6 000–7 000 seuraa ja kuntien viranhaltijoiden näkemysten mukaan seuroja on noin 10 000. Viime vuosina erityisesti vapaamuotoisten kaveriporukkaseurojen osuus ja määrä seurakentällä on kasvanut. Ihmiset kokoontuvat yhä enemmän pienryhmissä, vapaamuotoisesti eikä taustalle tarvita keskusjärjestöjä tai edes paikallisyhdistyksiä.

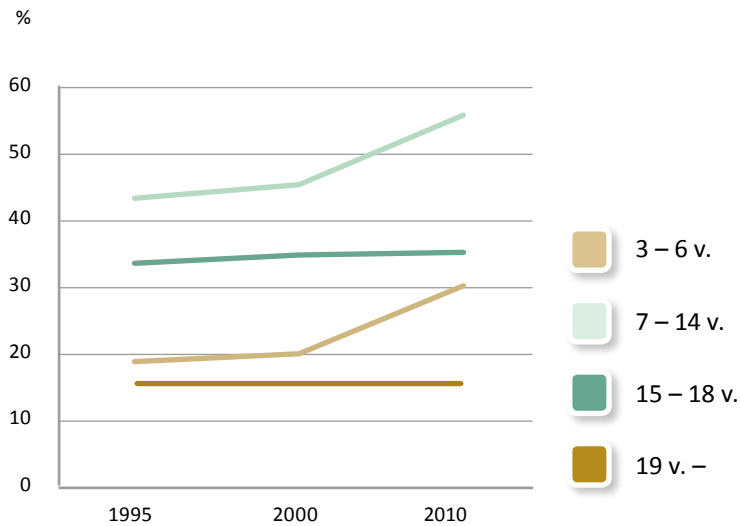
Vapaaehtoistyön määrästä on vain vähän vertailukelpoista tietoa, mutta vaikuttaa siltä, että määrä on pysynyt ennallaan 2000-luvulla. Tutkimustulosten mukaan 2000-luvulla vapaaehtoistyötä urheilun ja liikunnan parissa on tehnyt 7–17 prosenttia suomalaisista. Miehet tekevät vapaaehtoistyötä naisia enemmän. Vapaaehtoistyö on voimakkaasti yhteydessä oman lapsen harrastukseen.

Viimeisen 15 vuoden aikana urheiluseurojen järjestämä liikunta on kasvattanut tasaisesti suosiotaan alle 14-vuotiaiden lasten ja varhaisnuorten keskuudessa. Nykyään alle kouluikäisistä jo noin joka kolmas liikkuu urheiluseuran järjestämissä harjoituksissa ja 7–14-vuotiaista 55 prosenttia. Pojat ovat tyypillisesti harrastaneet liikuntaa urheiluseuroissa tyttöjä enemmän, mutta tyttöjen liikunnan harrastaminen urheiluseuroissa on lisääntynyt melko tasaisesti 1990-luvulta lähtien. Viimeisten 15 vuoden aikana kasvua on tullut pääosin joukkuepallolajeista. Pojat suosivat joukkuelajeja tyttöjä enemmän.

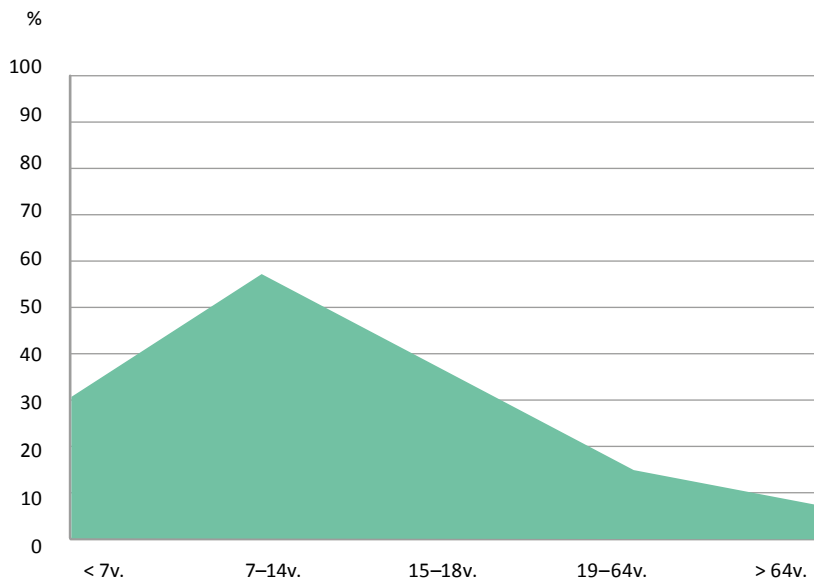
Suomessa erityisenä liikuntaharrastamisen haasteena on ylläpitää seuraharrastus tai ylipäättään muu liikunta-aktiivisuus murrosiän yli. Merkittävin muutos liikuntaharrastamisessa tapahtuu edelleen yli 15-vuotiaana. Havainnot osoittavat, että tiettyjen lajien osalta 40–50 prosenttia 15–19-vuotiaista harrastajista lopettaa harrastamisen kokonaan, ja vain alle 10 prosenttia siirtyy muihin lajeihin. Seuraharrastuksen lopettamisen syyt ovat moninaiset. Keskeisimpiä lopettamissyitä on se, että muut asiat alkavat kiinnostaa enemmän tai että harrastus vie liikaa aikaa. Seuratoiminnassa ei

<sup>91</sup> Liikunnan kansalaistoiminnan tietopohja. Hakonen Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2013:6. Valtion liikuntaneuvosto.





**Kuvio 25.** Liikunnan harrastaminen urheiluseurassa 1995–2010 ikäryhmittäin



**Kuvio 26.** Urheiluseuroissa liikkuvien määrä ikäryhmittäin

useinkaan ole tilaa nuorille, jotka eivät tähtää lajinsa huipulle, vaan haluavat vain harrastaa. On myös näyttöä siitä, että nuorten tarpeiden ja motiivien riittämätön huomioiminen seuratoiminnassa voivat vaikuttaa lopettamiseen. Valmentajan merkitys nuorten yksilöllisten tarpeiden huomioijana onkin erittäin merkittävä tekijä liikunta-harrastamisen jatkuvuuden kannalta.<sup>92</sup>

Aikuisväestöstä noin 15 prosenttia liikkuu urheiluseuran järjestämissä harjoituksissa, eikä tämän suhteen ole tapahtunut muutoksia vuosien 1995–2010 aikana. Aikuisväestö on siirtynyt yhä enemmän kaupallisen sektorin palveluiden pariin. Ikäihmisistä seuroissa liikkuu vain noin muutama prosentti.<sup>93</sup>

<sup>92</sup> Miksi murrosikäinen luopuu liikunnasta. Valtion liikuntaneuvosto 2013:4.

<sup>93</sup> Liikunnan kansalaistoiminnan tietopohja. Hakonen Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2013:6. Valtion liikuntaneuvosto.



## LIIKUNTANEUVOSTON SUOSITUKSET:

Opetus- ja kulttuuriministeriön tulee luoda systemaattinen tavoiteohjauskäytäntö keskeisille valtakunnallisille liikuntajärjestöille ja seurata valtionavustusten käyttöä nykyistä tehokkaammin. Valtionavustusjärjestelmän taustalta on puuttunut systemaattinen aineisto ja tutkimusnäyttö siitä, kehittykö järjestöjen toiminta tavoitteenasettelun suuntaisesti.

---

Valtakunnallisten liikuntajärjestöjen valtionavustuskriteereissä tulee jatkossa paremmin huomioida se, miten järjestö tukee jäsenjärjestöjensä toimintaa.

---

Liikuntajärjestöjen valtionavustusten jaon tulee nykyistä nopeammin – tietoon pohjautuen – huomioida liikuntakulttuurissa tapahtuvat muutokset, lajitrendit ja järjestöjen toiminnassa tapahtuvat muutokset. Valtakunnallisten liikuntajärjestöjen tulee vahvistaa tietopohjaa omasta jäsenistöstään ja lajistaan kokonaisuutena.

---

Hallituskauden (2011–2015) liikuntalakiuudistuksen yhteydessä tulee selvittää kuntien ja valtion välinen työnjako seurojen tukemisessa. Suora seuratuki käynnistettiin kokeiluhankkeena, mutta siitä on tullut pysyvä avustusmuoto. Valtion seuratuella voi pitkällä aikavälillä olla myös negatiivisia vaikutuksia, mikäli kunnat saavat siitä perusteen vähentää omaa tukeaan vaikeissa taloudellisissa olosuhteissa.

---

Lasten ja nuorten liikuntaharrastusta voitaisiin merkittävästi edistää luomalla jo kauan kaivattu lajien yhteinen lapsi- ja nuorisolisenssi, jolla lisenssin haltija saisi oikeuden osallistua usean lajin toimintaan.

---

Murrosiässä tapahtuu mittava drop out -ilmiö johtuen osin järjestelmän kilpailupainotteisuudesta, varhaisesta erikoistumisesta ja harrastehenkisten liikuntamahdollisuuksien puutteesta. Liikuntajärjestöjen tulee jatkossa nykyistä paremmin turvata monipuoliset liikuntamahdollisuudet koko nuoruusiän osalta. Tämä tarjoaa mahdollisuuden myös huippu-urheilun laajapohjaiselle kehittämiselle.

---

Liikuntajärjestöille myönnettävien erityisavustusten myöntämisessä tulee käyttää tiukempaa harkintaa, erityisesti jos ne koskevat järjestöjen perustehtäviä. Erityisavustusta myönnettäessä päätöksiin tulee kirjata selkeästi, mihin tarkoitukseen avustus on myönnetty ja perusteltava, miksei kyseistä hanketta toteuteta järjestön perusavustuksella. Avustuksen saajan on puolestaan tuotava esiin, miten hanke on saavuttanut tavoitteeseensa, ja mitä uutta se on synnyttänyt.



**6**

**VAIKUTTAVUUSTAVOITE 3:**  
Lasten ja nuorten  
liikunnan edistäminen

# 6 VAIKUTTAVUUSTAVOITE 3: Lasten ja nuorten liikunnan edistäminen

## Tavoitteenasettelu

**LIIKUNTALAIN** (1998) tarkoituksena on edistää liikuntaa, kilpa- ja huippu-urheilua sekä niihin liittyvää kansalaistoimintaa, edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä tukea lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä liikunnan avulla.

### HALLITUSOHJELMA (2007)

Liikuntapolitiikalla edistetään väestön hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä elämänkaaren eri vaiheissa. Painopiste on lasten ja nuorten liikunnassa.

### TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMAT (2007–2011)

Toteutetaan muiden alan toimijoiden kanssa lasten ja nuorten liikuntaohjelmaa ja kehitetään 3.–9. -luokkalaisten iltapäivätoimintaa sekä tuetaan muita lapsia ja nuoria koskevia arkiliikuntaa lisääviä hankkeita.

Lasten ja nuorten liikuntaohjelman painopisteinä ovat eettisesti kestävän, paikallistasoisen liikuntatoiminnan tukeminen sekä lajiliittojen toimintaprosessien ja kilpailujärjestelmien arviointi ja kehittäminen.

Vähän liikkuvien lasten terveyttä edistäviä liikuntamahdollisuuksia kehitetään osana lasten ja nuorten liikuntaohjelmaa.

Tarkoituksena on laaja-alaisen tasa-arvon toteutuminen liikuntatoiminnassa painottaen lasten ja nuorten osallistumismahdollisuuksia.

Tuetaan arkiliikuntaa lisääviä hankkeita ja kehitetään uusia toimintamuotoja erityisesti vähän liikkuville lapsille ja nuorille.

### TALOUSARVIOT (2007–2011)

Toteutetaan lasten ja nuorten liikuntaohjelmaa, jonka painopisteinä ovat vähän liikkuvat lapset, paikallisen toiminnan kehittäminen ja kerho- ja harrastustoiminnan sekä lasten kilpaurheilun kehittäminen.

Lisäksi tuetaan hankkeita, joiden avulla kehitetään uusia toimintamalleja lasten ja nuorten liikuntaan.

Toteutetaan Liikkuva koulu -hanke.

Tuetaan liikuntajärjestöjen yhteisen Your Move -hankkeen toteuttamista.

## 6.1 Myönnetyt avustukset

Liikunnan vaikutukset lasten ja nuorten fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen hyvinvointiin ovat liikunnan yhteiskunnallisen tuen keskeisimpiä perusteita. Panostaminen lasten ja nuorten liikuntaan on nähty kannattavaksi, sillä lapsuudessa omaksuttu – liikunnallinen tai liikkumaton – elämäntapa näyttävät tutkimusten valossa kantavan aikuisikään asti.

Vastaavasti kuin aikuisten terveyttä edistävän liikunnan osalta, lasten ja nuorten liikunnan kokonaisresursointia osana valtion liikuntabudjettia on vaikea hahmottaa. Sitä edistetään läpäisevästi osana liikuntapaikkarakentamista, kuntien liikuntatoimen tehtäviä sekä liikuntajärjestöjen toimintaa. Liikuntabudjetissa lasten ja nuorten liikunnan edistämiseen tarkoitettujen määrärahojen (2007: 3 miljoonaa euroa; 2011: 5 miljoonaa euroa) pitävyt sisällään lähinnä erityisavustukset, joista tarkastelukaudella (2007–2011) keskeisimmät olivat:

- Lasten ja nuorten liikuntaohjelman kolmas vaihe: painotuksena vähän liikkuvat lapset: paikallisen toiminnan, urheiluseurojen harrastustoiminnan ja kerho- ja harrastustoiminnan sekä lasten kilpaurheilun kehittäminen
- Liikkuva koulu -hanke
- Your Move -kampanja

## 6.2 Lasten ja nuorten liikunta osana yleistä liikuntapolitiikkaa

Lasten ja nuorten liikunta on keskeisin toiminta-alue kuntien liikunnan edistämistyössä. Yli 70 prosenttia kunnista oli vuonna 2012 määritellyt tavoitteet ja resurssit lasten ja nuorten liikuntaan toiminta- ja taloussuunnittelussaan.<sup>94</sup> Lasten ja nuorten liikunta on painopiste liikuntapaikkojen käyttövuoropolitiikassa ja merkittävin huomiioon otettava tekijä käyttövuorojen jaossa. Liikuntapaikkojen suhteen suuri osa pyrkii maksuttomuuteen: TEA-viisarijärjestelmän (2012) mukaan 92 prosentissa kunnista urheilu- ja pallokentät olivat maksutta tai vain nimellistä maksua vastaan liikunta- ja urheiluseurojen käytettävissä lasten ja nuorten harjoitusvuoroja varten. Lasten ja nuorten harjoitusvuorot olivat maksuttomia koulujen liikuntasaleissa 85 prosentissa kunnissa ja muissa sisäliikuntatiloissa 65 prosentissa kunnista.<sup>95</sup> (ks. luku 4.1)

Lasten liikkumisympäristöjen (kotipiha-, päiväkot-, puisto- ja koulualueet) kehittäminen määriteltiin painopistealueeksi Liikuntapaikkarakentamisen suunta-asiakirjassa vuoteen 2011.<sup>96</sup> Avustukset ovat tarkastelujaksolla (2007–2011) kohdentuneet erityisesti laajoja käyttäjäryhmiä palveleviin liikuntapaikkoihin ja lasten ja nuorten liikuntaan tarkoitettuihin, kaikille avoimiin lähiliikuntapaikkoihin (ks. luku 4.2).

<sup>94</sup> TEA-viisari: [www.thl.fi/teaviisari](http://www.thl.fi/teaviisari)

<sup>95</sup> TEA-viisari: [www.thl.fi/teaviisari](http://www.thl.fi/teaviisari); Aulaskari, Olli (2011) Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2010. Aluehallintovirastojen suorittama toimialansa peruspalvelujen arviointi. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston julkaisu 5/2011. Helsinki: Valtiovarainministeriö. <http://lib.thl.fi:2345/http://lib.thl.fi:2345/lib4/?PBFORMTYPE=01002&TITLEID=53038&SQS=1:FIN:1::6:50::HTML&PL=0> (Viitattu 19.11.2013).

<sup>96</sup> Liikuntapaikkarakentamisen suunta-asiakirja vuoteen 2011. Opetusministeriön julkaisu 2008:45. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto.

Valtakunnallisten liikuntajärjestöjen toiminnassa valtion tulosohjauksen selkeä painopiste on 2000-luvulla ollut nuorten ja lasten liikunnassa. Lajiliittojen toiminnan arvioinnissa sillä on ollut 50 prosentin painotus. Valtionohjaus ei ole näkynyt valtakunnallisten järjestöjen toiminnan suuntaamisessa. Lasten ja nuorten painotuksen sijaan järjestöt ovat 2000-luvulla lisänneet resursointiaan ennen kaikkea huippu-urheilussa.<sup>97</sup> Liikunnan aluejärjestöjen toiminnassa lasten ja nuorten liikunta on 2000-luvulla ollut toiminnan keskeisin osa-alue. Lähes kaikki aluejärjestöt ovat lisänneet arvioinnin tarkastelujaksolla (2003–2009) toimenpiteitä harrastajien rekrytoimiseksi ja alle kouluikäisten liikunnan kehittämiseksi.<sup>98</sup>

Nuori Suomi ry:n saamat valtion toiminta-avustukset ovat kasvaneet tuntuvasti 2000-luvun aikana. Tarkastelujaksolla (2007–2011) yleisavustus kasvoi miljoonasta eurosta 1,19 miljoonaan euroon. Erityisesti Nuoren Suomen edelleen jakamien ministeriön avustusten määrä on lisääntynyt.<sup>99</sup> Nuoren Suomen kokonaiskulut nousivat 4,6 miljoonasta eurosta 6,7 miljoonaan euroon. Henkilöstön määrä lisääntyi noin 30 työntekijästä 35 työntekijään. Nuoren Suomen toiminnassa korostuivat varhaiskasvatukseen ja kouluympäristöön vaikuttaminen. Liikuntakoulutuksiin osallistuvien varhaiskasvattajien määrä kasvoi tarkastelujaksolla noin 3 000 osallistujasta 4 000 osallistujaan. Koulujen liikuntaseikkailu maailman ympäri -kampanjaan osallistui noin vuosittain noin 150 000–175 000 koululaista. Nuori Suomi käynnisti OKM:n ja STM:n tilaustyönä kehittämishankkeen liikunnasta syrjäytyneiden lasten ja nuorten fyysisen aktiivisuuden lisäämiseksi.<sup>100</sup> Tavoitteet kehittämiselle nousivat hallituksen politiikkaohjelmista ja Lasten ja nuorten liikuntaohjelmasta (OPM). Hankkeen 18-osaiseen seminaarikiertueeseen osallistui 1 300 henkilöä.<sup>101</sup>

---

<sup>97</sup> Mäkinen, Jarmo (2012) Liikuntajärjestöjen toimialaselvitys. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2012:6. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/98/Jarjestoraportti.pdf> (Viitattu 19.11.2013);

Raportti liikuntajärjestöjen tiliselvityksistä 2001–2012. Alustava versio. Frantsi, J. ja Mäkinen, J. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus. 2013 (julkaisematon).

<sup>98</sup> Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010: Valtion liikuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi (2003–2009), Liikunnan edistämisen linjoista joulukuussa 2008 annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen ja sen toteutuksen arviointi. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2011:3. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2011/liitteet/OKM3.pdf?lang=fi> (Viitattu 19.11.2013).

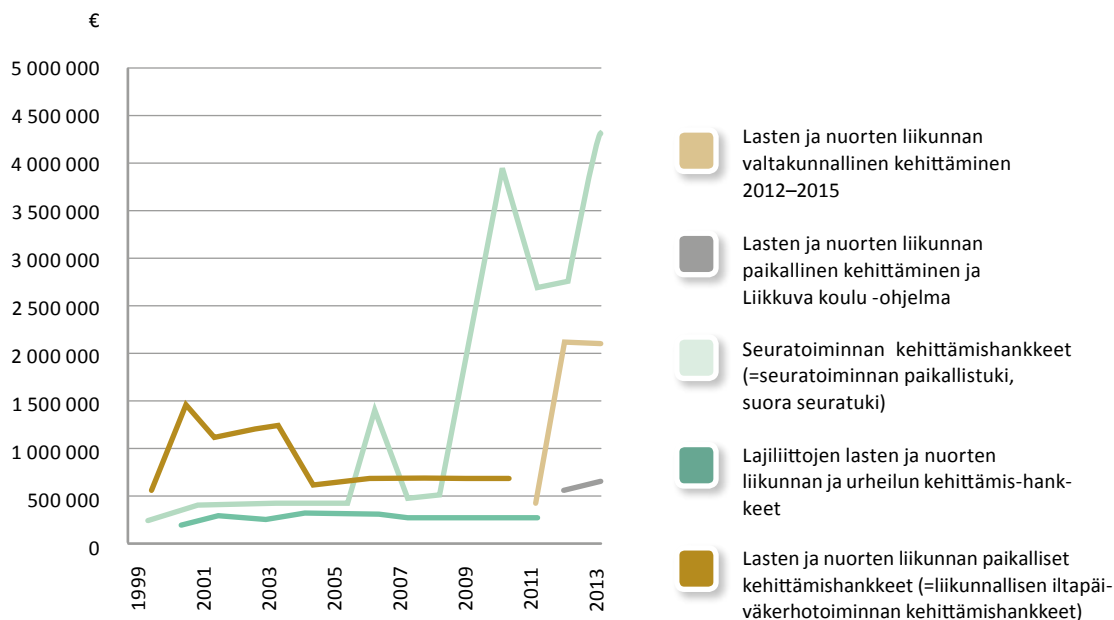
<sup>99</sup> Mäkinen, Jarmo (2012) Liikuntajärjestöjen toimialaselvitys. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2012:6. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/98/Jarjestoraportti.pdf> (Viitattu 19.11.2013); Raportti liikuntajärjestöjen tiliselvityksistä 2001–2012 (2013);

<sup>100</sup> Nuori Suomi: Vuosikertomus 2011. [http://www.nuorisuomi.fi/files/ns2/Nuori%20Suomi\\_PDF/kevyt2\\_NS\\_toimintakertomus\\_2011.pdf](http://www.nuorisuomi.fi/files/ns2/Nuori%20Suomi_PDF/kevyt2_NS_toimintakertomus_2011.pdf) (Viitattu 19.11.2013).

<sup>101</sup> Nuoren Suomen toimintakertomukset.

## 6.3 Lasten ja nuorten liikuntaan myönnetty erityisavustukset

Tarkastelujaksolla (2007–2011) lasten ja nuorten liikuntatoiminnan kehittämiseen kohdistettujen erillisavustusten määrä kasvoi noin 3 miljoonasta eurosta yli 5 miljoonaan euroon.



**Kuvio 27.** Yhteenvetoa lasten liikuntaa edistävästä hankekokonaisuudesta 1999–2013

### 6.3.1 Lasten ja nuorten liikuntaohjelma

Lasten ja nuorten liikuntaohjelma juontaa 1990-luvun puoliväliin, jolloin lasten koulupäivän jälkeinen iltapäivätoiminta kaipasi resursointia laman myötä lakkautuneen kerhotoiminnan vuoksi. Nuori Suomi ry käynnisti vuonna 1998 Liikkuva Iltapäivä -hankkeen. Lasten ja nuorten liikuntaohjelman ensimmäinen ohjelmakausi käynnistyi vuonna 1999.<sup>102</sup> Lasten ja nuorten liikuntaohjelman tarkoituksena on ollut lisätä vähän liikkuvien lasten liikkumista sekä tehdä erilaisia kokeiluja, ja siten löytää uusia toimintamuotoja lasten ja nuorten liikuttamiseksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulle on kuulunut ohjelman ylin ja strateginen johto ja resurssiohjaus. Nuorella Suomella on ollut vastuu ohjelman operatiivisesta johtamisesta, sisällöllisestä suunnittelusta ja toteutuksesta. Aluehallintoviranomaiset ovat toimineet yhteistyötahona suhteessa paikallisiin ja alueellisiin toimijoihin. Liikunnan aluejärjestöillä on ollut alue- ja paikallistasolla ohjaus- ja koulutustoiminnassa oma alueellinen johtamisrooli.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> Laakso, Nina (2009) Lasten ja nuorten liikuntaohjelma vaikuttaa, liikuttaa ja puhuttaa. Opetusministeriön ja Nuori Suomi ry:n näkemyksiä ja arvioita Lasten ja nuorten liikuntaohjelmasta nuorten liikuntaohjelmasta. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 222. Jyväskylä: LIKES

<sup>103</sup> Laakso, Nina (2009) Lasten ja nuorten liikuntaohjelma vaikuttaa, liikuttaa ja puhuttaa. Opetusministeriön ja Nuori Suomi ry:n näkemyksiä ja arvioita Lasten ja nuorten liikuntaohjelmasta nuorten liikuntaohjelmasta. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 222. Jyväskylä: LIKES

Ensimmäisellä kaudella (1999–2003) keskeiset toimenpiteet muodostuivat kolmeksi hankekokonaisuudeksi: liikkuva iltapäivä, seuratoiminnan paikallistuki ja lajiliittojen kehittämishankkeet. Ohjelmakaudella avustukset kohdentuivat seuraavasti: liikkuva iltapäivä 5,4 miljoonaa euroa, seuratoiminnan paikallistuki 1,8 miljoonaa ja lajiliittojen kehittämishankkeet 0,9 miljoonaa euroa. Lisäksi paikallisten hankkeiden koulutustukea myönnettiin 0,4 miljoonaa euroa.<sup>104</sup> Ohjelman toisella kaudella (2004–2007) iltapäivätoiminnan tuessa tapahtui merkittävä käänne, kun 1.–2. luokkalaisten sekä erityislasten iltapäivätoiminta muuttui opetustoimen hallinnoimaksi lakisääteiseksi valtionosuuksin tuetuksi toiminnaksi. Lasten ja nuorten liikuntaohjelmalla nähtiin olevan merkitystä iltapäivätoiminnan vakinaistamisessa. Seuratoiminnan paikallistuen nimi vaihdettiin seuratoiminnan kehitystueksi. Nuori Suomi tuki lajiliittojen toimintaa seuratoiminnan laadun parantamiseksi.<sup>105</sup>

Hallituskaudella 2007–2011 toteutettiin Lasten ja nuorten liikuntaohjelman kolmatta vaihetta, joka käynnistyi vuoden 2008 alusta. Ohjelman tavoitteena oli (a) jatkaa ja syventää ohjelman toteuttamista, (b) saada uusia kuntakoordinoituja kuntien ja kansalaistoimijoiden yhteishankkeita erityisesti kasvukeskuksiin sekä (c) löytää toimintamalleja, joissa eri toimijat voisivat entistä paremmin tehdä poikkihallinnollista yhteistyötä erityisesti koulutuksen, nuorisotyön ja liikunnan välillä. Keskiöön asettuivat koulupäivän aikana tapahtuva liikunta sekä varhaiskasvatus ja päivähoito. Ohjelman sisällöllisiä painopisteitä ovat olleet lasten ja nuorten kilpaurheilun kehittäminen ja uusien harjoittelumuotojen tukeminen, liikunnan laatujärjestelmän kehittäminen sekä osaamisen vahvistaminen.

## TULOKSIA LASTEN JA NUORTEN LIIKUNTAOHJELMASTA

### Seuratoiminnan tuki

Seuratoiminnan kehitystukea on jaettu vuosien 1999–2011 aikana lasten ja nuorten liikuntaan noin 7 miljoonaa euroa. Valtakunnallisen suoran seuratuon käynnistymisen myötä vuonna 2009 seuratoiminnan kehitystuki ei kuulunut enää Lasten ja nuorten liikuntaohjelman budjettiin, vaikka se toimenpiteenä palveli edelleen liikuntaohjelman tavoitteita. Tuella on pyritty edistämään valmentaja- ja ohjaajakoulutusta, koulutusta ja kehittämistoimintaa. Vuosien 2004–2011 aikana hankkeissa on liikunnut lähes 165 000 lasta ja nuorta (taulukko 20).<sup>106</sup>

### Lajiliittohankkeet

Lajiliittojen kehittämishankkeita on jaettu vuodesta 2000 lähtien. Tuki on jaettu Nuoren Suomen kautta ja vuosittainen jaettava rahasumma on ollut noin 250 000 €. Tarkastelujaksolla (2007–2011) painotus siirtyi 6–12-vuotiaiden liikunnan kehittämiseen, ohjaaja- ja valmentajakoulutukseen sekä 11–15-vuotiaiden harjoittelukult-

<sup>104</sup> Lämsä, Jari (2005) Lasten ja nuorten liikuntaohjelman 1999–2004 arviointi. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus ja Nuori Suomi 2005.

<sup>105</sup> Lehtonen, Kati (2012) Nuorten harrasteliikunnan kehittäminen. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:2 / Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 253. Jyväskylä: LIKES. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/8/2harrasteliikunta.pdf> (Viitattu 19.11.2013)

<sup>106</sup> Lehtonen, Kati (2012) Nuorten harrasteliikunnan kehittäminen. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:2 / Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 253. Jyväskylä: LIKES. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/8/2harrasteliikunta.pdf> (Viitattu 19.11.2013)



**Taulukko 20.** Seuratukihankkeissa säännöllisesti liikkuneet alle 6–19-vuotiaat lapset ja nuoret.

|             | P 6–12 v.     | T 6–12 v.     | P 13–19 v.    | T 13–19 v.    | Yhteensä       |
|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| 2004–05     | 21 500        | 18 000        | 7 000         | 6 500         | 53 000         |
| 2005–06     | 14 500        | 10 500        | 5 000         | 4 500         | 34 500         |
| 2006–07     | 15 500        | 12 000        | 6 000         | 5 500         | 39 000         |
| 2007–08     | 5 500         | 4 500         | 2 000         | 1 500         | 13 500         |
| 2008–09     | x             | x             | x             | x             | x              |
| 2009–10     | 5 800         | 3 900         | 1 500         | 1 600         | 12 800         |
| 2010–11     | 5 600         | 3 000         | 1 800         | 1 600         | 12 000         |
| <b>Yht.</b> | <b>68 400</b> | <b>51 900</b> | <b>23 300</b> | <b>21 200</b> | <b>164 800</b> |
| <b>%</b>    | <b>42</b>     | <b>31</b>     | <b>14</b>     | <b>13</b>     | <b>100</b>     |

**Taulukko 21.** Iltapäivätoiminnan volyymi 2004–2013

| Kausi                  | Hankkeita  | Avustussumma (€) | Osallistujia <sup>1</sup> | Tyttöjä/poikia (%) | Nuoria osallistujia (> 13-vuotiaita) | Tyttöjä/poikia (%) |
|------------------------|------------|------------------|---------------------------|--------------------|--------------------------------------|--------------------|
| 2004–2005              | 101        | 570 000          | 8 000                     | 44 / 56            | 1 700                                | 38 / 62            |
| 2005–2006              | 82         | 650 000          | 12 000                    | 45 / 55            | 3 500                                | 47 / 53            |
| 2006–2007              | 87         | 645 000          | 10 000                    | 47 / 53            | 3 200                                | 44 / 56            |
| 2007–2008              | 88         | 660 000          | 10 000                    | 47 / 53            | 2 700                                | 44 / 56            |
| 2008–2009              | 102        | 669 000          | 10 000                    | 45 / 55            | 2 000                                | 46 / 54            |
| 2009–2010 <sup>2</sup> | 72         | 650 000          | x                         | x                  | x                                    | x                  |
| 2010–2013 <sup>3</sup> | 75         | 639 500          | x                         | x                  | x                                    | x                  |
| <b>Yhteensä</b>        | <b>607</b> | <b>3 268 500</b> | <b>56 600</b>             | <b>46 / 54</b>     | <b>15 600</b>                        | <b>44 / 56</b>     |

<sup>1</sup> Vuoteen 2009 asti arviot osallistujamääristä hankekyselyin.

<sup>2</sup> Vuonna 2009 muutos Liikunnallisesta iltapäivätoiminnasta Lasten ja nuorten liikunnan kehittämishankkeiksi.

<sup>3</sup> Vuonna 2010 Aluehallintouudistus → OKM:n hallinnonalan päätösvalta liikunta-asioissa ELY-keskuksille.

tuurin kehittämiseen. Nuorten harrasteliikunnan kehittämiseen tukea saaneiden liittojen hankkeissa läpileikkaava teema oli edelleen nuorten osallisuus ja osallistuminen toiminnan suunnitteluun. Lajiliitot ovat saaneet harrasteliikunnan edistämiseen 2000-luvun aikana lähes 500 000 euroa.<sup>107</sup>

### Iltapäivätoiminta

Liikunnalliseen iltapäivätoimintaan sekä lasten ja nuorten liikunnan kehittämiseen on myönnetty avustuksia vuosien 2004–2011 välisenä aikana yhteensä noin 3,3 miljoonaa euroa. Tuettuja hankkeita on 607 kappaletta. Vuosien 2004–2009 välisenä aikana toimintaan on arvioitu osallistuvan noin 60 000 lasta ja nuorta. Kaudella 2009–2010 iltapäivätoiminta laajeni lasten ja nuorten liikunnan kehittämishankkeiksi. Muutoksen taustalla oli ajatus päällekkäisten tukimuotojen karsimisesta.

<sup>107</sup> Lehtonen, Kati (2012) Nuorten harrasteliikunnan kehittäminen. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:2 / Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 253. Jyväskylä: LIKES. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/8/2harrasteliikunta.pdf> (Viitattu 19.11.2013)

### **Lasten ja nuorten liikuntaohjelman yleinen arviointi**

Arvioinnit Lasten ja nuorten liikuntaohjelmasta osoittavat, että toimijoiden keskuudessa ohjelma on ollut osin vaikeasti hahmottuva, eri avustusmuotoja löyhästi yhteen kokoava toimenpidekokonaisuus. Ohjelmaa ovat olleet toteuttamassa lukuisat toimijatahot (OKM, ELY-keskukset, Nuori Suomi, lajiliitot ja aluejärjestöt), mikä osaltaan vaikeuttaa kokonaisuuden hahmottamista. Ohjelma on luonut tarjoamiensa lisäresurssien myötä liikkumavaraa kehittämistyöhön ja verkostomaisen yhteistyön lisäämiseen. Liikuntaohjelman myötä laadittiin muun muassa suosituksia varhaiskasvatukseen sekä kouluikäisten liikuntaan. Niiden avulla on pystytty laaja-alaisesti herättämään yhteiskunnallista keskustelua lasten ja nuorten liikunnan edistämisen tarpeellisuudesta sekä vaikuttamaan lasten kanssa toimiviin ammattiryhmiin. Ohjelmalla on mahdollisesti tavoitettu jo ennestään liikkuvat lapset ja nuoret, mutta passiivisia vain vähän. Tuettujen tahojen alhainen omarahoitussuosus ei ole omiaan vakiinnuttamaan toimintaa. Liikunnan kehittämishankkeilla ei valtakunnallisesti liikuteta suuria määriä lapsia ja nuoria, mutta paikallisesti vaikutus voi olla merkittävä.

Ohjelmaa on seurattu avustusten myöntöpolitiikan suhteen tarkasti. Sen sijaan ohjelman volyymin ja vaikuttavuudesta on suhteellisen vähän näyttöä. Liikuntaohjelma on osaltaan vauhdittanut lasten ja nuorten liikunnan hankkeistumista.

#### **6.3.2 Liikkuva koulu -hanke**

Lasten vähäinen liikunta, lasten ylipainoisuuden yleistyminen ja yksittäisten kehittämishankkeiden heikko vaikuttavuus ovat asettaneet suuret odotukset kouluissa tapahtuvalle liikunnalle, koska sitä kautta tavoitetaan kaikki lapset iästä, sukupuolesta, perheen sosioekonomisesta asemasta tai muista taustatekijöistä riippumatta. Matti Vanhasen II hallituksen politiikkariihen kannanoton (24.2.2009) pohjalta käynnistyi valtakunnallinen Liikkuva koulu -hanke. Sen tavoite asetettiin korkealle: vakiinnuttaa kaikkiin peruskouluihin kouluikäisten liikuntasuosituksella eli vähintään 1–2 tuntia liikuntaa päivässä. Hanke päätettiin toteuttaa yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön sekä puolustushallinnon kanssa. Rahoitus hankkeelle osoitettiin veikkausvoittovaroista, vaikka koululiikunnan edistäminen kuuluu lähtökohtaisesti koulutuspolitiikan vastuulle. Lähtökohtana oli hyödyntää ja yhteensovittaa aiempia sekä muita parhaillaan käynnissä olevia toimenpiteitä koululiikunnan parissa.

Valmisteluryhmän laatima suunnitelma hankkeen toteuttamiseksi julkistettiin 24.3.2010 kolmen ministerin (Wallin, Häkämies, Virkkunen) läsnäollessa. Hanketta ohjaamaan asetettiin poikkihallinnollinen työryhmä (toimikausi 1.6.2010–31.12.2012). Maaliskuussa Opetushallitus teki päätöksen Jyväskylän yliopistolle osoitetusta henkilöstön täydennyskoulutuksesta. Samalla käynnistyi fyysisen toimintakyvyn seuranta- ja järjestelmän valmistelu.

Hankekaudella 2010–2012 OKM myönsi yhteensä 902 250 euroa avustuksina 21 kokeiluhankkeelle. Pilottikoulujen avulla pyrittiin löytämään kokemuksia hyvistä käytännöistä, luomaan liikunnallinen toimintakulttuuri liikunnan opetuksen lisäksi kouluun yhdessä eri toimijoiden kanssa. Lisäksi tavoitteena oli vahvistaa tutkimuksellista näyttöä lasten ja nuorten fyysisestä toimintakyvystä samoin kuin toimenpiteiden vaikuttavuudesta päätöksenteon pohjaksi.

Liikkuva koulu -ohjelma on esimerkki ohjelmajohtamisen mallista, jossa korostuu monialainen työskentelytapa, verkostoituminen sekä arviointi ja seuranta. Ulkoisessa arvioinnissa haastatellut kahdeksan avainhenkilöä olivat kaikki sitä mieltä, että pilotissa käytetty monialainen ja verkostoitunut toimintamalli on toimiva ja vaikuttava. Hankkeeseen on sitoutettu lukuisat eri toimijat (aluejärjestöt, ELY-keskukset, lajiliitot, kuntatason eri hallinnonalat jne.), mitä voidaan pitää uudenaikaisena ja esimerkillisenä tapana toimia. Verkostoitunut toimintamalli antoi mahdollisuuden käyttää julkista hallintoa ohjauksessa ja muita toimijoita sisällöntuottajina ja kehittäjinä. Kehittämistoiminnan painopiste kohdistettiin paikallistasolle siten, että paikallinen vastuu osoitettiin kunnille, jotka hakivat rahoituksen ELY-keskuksilta. Tällä tavoin sitoutettiin kunta eikä pelkästään kunnan yksittäistä koulua. Liikkuva koulu -ohjelman pilottivaiheen johtamisen ongelmat liittyivät verkostojohtamiseen. Toimijoita on paljon, eri tasolla ja eri toimivalloin. Verkostojohtamiselle asetettavat vaatimukset ovat erilaisia tilanteesta riippuen. Koulujen henkilökunnan kokemukset hankkeesta olivat pääosin myönteisiä. Koko koulun henkilökunnan sitouttaminen toimintaan on oleellista.<sup>108</sup>

## LIIKKUVA KOULU -HANKKEEN PILOTTIVAIHEEN TULOKSIA

### **Hankkeen vaikutukset fyysisen aktiivisuuden määrään:** <sup>109</sup>

Oppilaiden fyysistä aktiivisuutta mitattiin sekä objektiivisesti että kyselyin. Ongelmallista hankkeen tulosten arvioinnissa on se, että vertailutieto kouluista, joissa ohjelmaa ei toteutettu, oli pilottivaiheessa rajallista. Hankkeen vaikutukset oppilaiden mitattuun fyysiseen aktiivisuuteen olivat tarkastelujaksolla vähäisiä. Osin fyysinen aktiivisuus jopa väheni. Alakoululaisista keskimäärin noin puolet ja yläkoululaisista noin kuudesosa liikkui reippaasti vähintään 60 minuuttia päivittäin eli minimisuosituksen verran. Pojat olivat aktiivisempia kuin tytöt. Hankkeen aikana neljä kertaa toteutettujen kyselyiden perusteella fyysinen aktiivisuus lisääntyi hieman alakoululaisilla ja väheni yläkoululaisilla samojen oppilaiden seurannassa. Ohjelman todelliseen tavoitteeseen on siis vielä matkaa.

Fyysisen aktiivisuuden suosituksen mukaan ruutuaika viihdemedian ääressä saisi olla enintään kaksi tuntia päivässä, mikä ylittyi tarkastelussa olleilla oppilailla selvästi. Liikkumatonta aikaa koulupäivän aikana oli alakoululaisilla 38 minuuttia jokaista koulupäivän tuntia kohti ja yläkoululaisilla 45 minuuttia tuntia kohti. Oppilaiden liikkumaton aika koulussa lisääntyi tasaisesti iän myötä sekä alakoululaisilla että yläkoululaisilla, kun samoja oppilaita seurattiin puolentoista vuoden ajan.

Vaikka itse fyysisen aktiivisuuden määrässä ei hankkeen pilottivaiheen aikana tapahtunut olennaista parantumista, hankkeen vaikutukset näkyivät muun muassa työrauhan ja kouluviihtyvyyden parantumisena.<sup>110</sup> Kouluihin on jäänyt pysyviä hyviä käytäntöjä. Yläkouluissa välituntien viettäminen ulkona lisääntyi.<sup>111</sup>

<sup>108</sup> Tammelin, Tuija & Laine, Kaarlo & Turpeinen, Salla (toim.) (2012) Liikkuvan koulu -ohjelman pilottivaiheen 2010-2012 loppuraportti. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 261. Jyväskylä: LIKES.

<sup>109</sup> Tammelin, Tuija & Laine, Kaarlo & Turpeinen, Salla (toim.) (2012) Liikkuvan koulu -ohjelman pilottivaiheen 2010-2012 loppuraportti. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 261. Jyväskylä: LIKES.

<sup>110</sup> Kämppe, Katariina & Asanti, Riitta & Hirvensalo, Mirja & Laine, Kaarlo & Pönkkö, Anneli & Romar Jan-Erik & Tammelin, Tuija (2013) Viihtyvyyttä ja työrauhaa, koulun henkilökunnan kokemukset ja näkemykset liikunnallisen toimintakulttuurin edistämisestä koulussa. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 269. Jyväskylä: LIKES.

<sup>111</sup> Liikkuvan koulun oppilaskysely.

### 6.3.3 Your Move -kampanja

Your Move -kampanjan tavoitteena oli lisätä nuorten (13–19-vuotiaiden) liikunta-harrastuneisuutta, osallisuutta sekä toiminta- ja vaikutusmahdollisuuksia. Kampanjan päätoimintamuotona olivat nuorilta nuorille järjestetyt tapahtumat: alueelliset tapahtumat, nuorten omat tapahtumat kouluissa sekä suur tapahtuma Helsingissä.

Suur tapahtuman kulut olivat hieman yli 2 miljoonaa euroa. Tapahtuma jäi tappiolliseksi lähes puoli miljoonaa euroa, sillä tulot olivat noin 1,6 miljoonaa euroa. Your Move Suur tapahtuma 27.5.–1.6.2011 Helsingissä keräsi 42 000 kävijää, mikä jäi 50 000 kävijän tavoitteesta. Lukumääräisesti tarkasteltuna kampanjan saavutukset ovat kuitenkin suhteellisen merkittäviä. Tapahtumaa oli järjestämässä 1 500 nuorta. Hankkeen kiertue kahdeksalla paikkakunnalla saavutti 32 500 kävijää, mikä puolestaan ylitti tavoitteet. Kouluissa järjestettiin yli 132 tapahtumaa, jotka tavoittivat lähes 40 000 kävijää. Yhteensä 141 tapahtumaan osallistui siis 114 100 nuorta ja niitä järjestämässä oli 4 280 nuorta. Sosiaalisella medially oli merkittävä rooli hankkeen toteuttamisessa. Your Move -kampanjan Facebook-yhteisö keräsi noin 54 000 jäsentä ja Yourmove.fi-sivusto noin 147 000 käyntiä, joista uniikkeja kävijöitä oli yli 100 000.

Vaikka tapahtumien laatu sai nuorilta, opettajilta sekä lajiliittojen ja alueellisten liikuntaorganisaatioiden edustajilta pääosin hyvää palautetta, kampanjan vaikutuksia nuorten liikunta-aktiivisuuteen on vaikea osoittaa. Osallistujille tehtyjen kyselyjen perusteella ei voida osoittaa, että kampanja olisi vaikuttanut kävijöiden liikunta-aktiivisuuden lisääntymiseen. Nuorten omilla tapahtumilla kouluissa oli vaikutusta kentties enemmän nuorten osallistamiseen kuin välttämättä suoraan nuorten liikunta-aktiivisuuteen. Kampanjan pysyviä vaikutuksia esimerkiksi järjestöjen toimintakulttuuriin on myös vaikea arvioida.<sup>112</sup>

### 6.3.4 Poikkihallinnolliset toimenpiteet

Lasten ja nuorten liikunnan edistämässä on olennaista tunnistaa muiden hallinnonalojen toimenpiteet lasten hyvinvoinnin edistämiseksi. Opetushallitus on vuosina 2008–2011 jakanut opetuksen järjestäjille 30,7 miljoonaa euroa koulujen kerhotoiminnan kehittämiseen. Vuosina 2011–2012 kerhotoimintaan osallistui noin 300 000 lasta ja nuorta noin 25 000 kerhoissa, joista 80 prosenttia oli liikunnallisia. Manner-Suomen kunnista 93 prosenttia (vuonna 2010 määrä oli 88 prosenttia) oli mukana kehittämässä kerhotoimintaa.<sup>113</sup>

Valtionosuuteen oikeuttavaa ja perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille sekä erityistä tukea tarvitseville 1–9 vuosiluokkien oppilaille järjestetään 98 prosentissa Manner-Suomen kunnista.

<sup>112</sup> Berg, Päivi & Gretscher, Anu & Humppila, Laura (2011) Ei nuorille, vaan nuorten kanssa. Miten mitata liikuntakulttuurin muutosta Your Move -kampanjassa? Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisu 119, verkkojulkaisu 47. Helsinki: Nuorisotutkimusseura, Nuori Suomi ry.

<sup>113</sup> Opetushallitus. Kerhotoiminnan tuki. <http://www.edu.fi/perusopetus/kerhotoiminta>. (Viitattu 22.11.2013).

Liikunnan osuus myös aamu- ja iltapäivätoiminnassa on merkittävä.<sup>114</sup> Nuorisotoimen määrärahoista ELY-keskukset tukevat lasten ja nuorten paikallista harrastustoimintaa, joka voi olla myös liikunnallista toimintaa. Perusopetuksen tuntijakouudistus ei edennyt hallituskaudella 2007–2011, ja näin ollen liikuntatuntien määrää osana tuntikehystä ei saatu nostettua.

## 6.4 Yhteenvetoa lasten ja nuorten liikunnasta

LASTEN ja nuorten liikunta on viime hallituskausina kuulunut liikuntapolitiikan keskiöön ja sen edistämiseen on kohdennettu merkittävästi resursseja. Tavoitteena on ollut lisätä lasten ja nuorten liikunnallista elämäntapaa sekä liikuntatoiminnan laatua ja monipuolisuutta.

Tarkastelujaksolla (2007–2011) havaintona on, että liikuttamiseen liittyviä toimenpiteitä on käynnistetty enemmän kuin itse liikuntaa. Järjestäytynyt liikunta on pystynyt säilyttämään suosionsa hyvin, mutta samalla lasten ja nuorten kokonaisliikunnan määrä on huolestuttavan alhaisella tasolla.

Liikuntatieteellisen Seuran vuonna 2011 julkaisemassa koosteessa lasten ja nuorten liikunnan kehittämishankkeista todetaan, että niitä on käynnissä hallitsematon määrä. Kokonaiskuvaa kasvavilla resursseilla toimivien hankkeiden juurtumisesta, tuloksista ja vaikuttavuudesta on mahdotonta hahmottaa.<sup>115</sup> Osittain tilanne on hämmäntävä, sillä lasten ja nuorten liikunta on tarkastelujaksolla ollut järjestöavustamisen, liikuntapaikkarakentamisen, kuntien liikuntatoiminnan keskeinen painopiste. Lasten ja nuorten liikunnan, kuten monen muunkin liikunnan osa-alueen kehittämistä, vaivaa taustalla olevien perustietojen puute ja toimenpiteiden heikko seuranta.<sup>116</sup> Hanke- ja ohjelmarahoitus muodostuu helposti välineeksi, jolla pyritään vain osoittamaan, että toimenpiteitä on ja toimintaa on käynnissä, mutta hankkeiden tuloksia ei seurata systemaattisesti.

Rahoitusmuotoja ja toimenpiteitä kouluihin, järjestöihin, päiväkoteihin, seuroihin ja muille liikuttajille eri sektoreiden toimesta on käynnissä lukuisia – myös muiden hallinnonalojen kuin liikuntatoimen osalta. Valtion liikuntaneuvosto ja valtioneuvoston periaatepäätöstä koordinoitunut neuvottelukunta ovat esittäneet lasten ja nuorten liikunnan avustuskokonaisuuden selkeyttämistä ja kokonaisuutta kuvaavan kartan piirtämistä. Lähtökohdat sektorirajat (liikunta-, opetus-, nuoriso-, kulttuuri- ja hyvinvointi- ja terveys) ylittävälle, vaikuttaville ulostuloille lasten hyvinvoinnin lisäämiseksi ovat olemassa.

<sup>114</sup> Opetushallitus. Aamu- ja iltapäivätoiminta. [http://www.oph.fi/koulutus\\_ja\\_tutkinnot/aamu-\\_ja\\_ita-paivatoiminta](http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/aamu-_ja_ita-paivatoiminta). (Viitattu 22.11.2013).

<sup>115</sup> Karkaavat projektit kasautuvat tutkimukset. Ohjelmat ja katsaukset lasten ja nuorten liikunnan turvaajina? Kehittämisseminaarin 9.2.2011 taustamateriaalin koonti - Teijo Pyykkönen. Helsinki: Liikuntatieteellinen seura.

<sup>116</sup> Rajala, Katja & Haapala, Henna & Kantomaa, Marko & Tammelin, Tuija (2010) Liikunnan edistäminen lapsilla ja nuorilla – liikuntaan vaikuttavat tekijät ja liikuntainterventioiden vaikutukset. Jyväskylä: LIKES.

Arviointi vahvistaa näkemystä siitä, että yksittäiset liikunnan edistämisen hankkeet ovat olleet voimattomia yrityksiä muuttaa lasten ja nuorten liikunnan määrää suositusten mukaiseksi. Poikkihallinnolliset ja rakenteelliset uudistukset varhaiskasvatuksen, koulun, terveydenhuollon palveluiden ja yhdyskuntasuunnittelun parissa ovat välttämättömiä, jotta lasten arkiliikuntaa, harrastetoimintaa ja yhteisöllisyyttä saadaan lisättyä. Koulujen yhteydessä tapahtuvalla mielekkäällä harrastetoiminnalla on merkitystä, sillä sen on todettu vahvistavan lasten turvallisuutta ja sosiaalisia suhteita. Lisäksi koulun yhteydessä järjestetty matalan kynnyksen kerhotoiminta voi ehkäistä syrjäytymistä harrastuksista ja vuorovaikutussuhteista.<sup>117</sup>

Seuratoiminnan suosio on kasvanut tasaisesti alle 14-vuotiaiden joukossa. Liikuntajärjestöjen osalta keskeisin kysymys jatkossa on, miten ylläpitää seuraharrastus ja ylipäättään muu liikunta-aktiivisuus murrosiän yli. Seuratoiminnassa ei useinkaan ole tilaa nuorille, jotka eivät tähtää lajinsa huipulle, vaan haluavat vain harrastaa. Harrastetoiminnan kehittämiseen on kiinnitetty erityistä huomiota muun muassa osana Lasten ja nuorten liikuntaohjelmaa ja seuratukihanketta, mutta näyttö osoittaa, ettei merkittäviä tuloksia ole saavutettu.

---

<sup>117</sup> Häikiö, Liisa (2009) Kerhotoiminnan merkitys lapsen ja nuoren hyvinvointiin. Esimerkkinä Tampereen kaupungin Harrastava iltapäivä –hanke. Teoksessa Marjo Kenttälä & Merike Kesler (toim.): Kerhotoiminta. Osa kehittyvää ja hyvinvoivaa koulua. Kerhokeskus – koulutyön tuki ry, Helsinki 2009, 19–31.

## LIIKUNTANEUVOSTON SUOSITUKSET:



Valtionhallinnon toimenpiteillä tulee edesauttaa sitä, että alle kouluikäiset liikkuvat vähintään kaksi tuntia ja kouluikäiset vähintään tunnin päivässä.

Suurin huolenaihe on lasten ja nuorten arkiliikunta, jota tarvitsevat kaikki – siis myös organisoidusti liikuntaa harrastavat. Liikunnan edistäminen tulee huomioida osana yhteiskunnallisten instituutioiden eli varhaiskasvatuksen, koulun ja toisen asteen oppilaitosten toimintaa nykyistä vahvemmin.

Hyvinvointipoliittisesta näkökulmasta tarkasteltuna on välttämätöntä, että entistä useampi liikunta- ja urheiluseura tarjoaisi toimintaa myös niille nuorille, joiden tavoitteet eivät yllä huippu-urheiluun.

Liikunta-, opetus-, nuoriso-, kulttuuri- ja hyvinvointi- ja terveyssektorit edistävät lasten hyvinvointia, terveyttä ja harrastusmahdollisuuksia lukuisin eri rahoituslähtein. Tukipolitiikka tulee arvioida kokonaisuudessaan ja pyrkiä löytämään yhdensuuntaisia ja vaikuttavia yhteisrahoitusmuotoja lasten hyvinvoinnin lisäämiseksi.

Nykymuodossaan hankeavustamista ei tule jatkaa. Avustuspolitiikkaa tulee uudistaa siten, että avustusmuodot kootaan suurempiin kokonaisuuksiin, hankkeisiin sisällytetään jo suunnitteluvaiheessa sekä seuranta että arviointi ja hankkeissa saavutetut tulokset välitetään laajasti toimijoiden tietoisuuteen.

Erityisesti riittämättömästi liikkuvien parissa kunnan eri hallintokuntien, järjestöjen ja muiden toimijoiden välillä työnjakoa on selkeytettävä. Perheen merkitys tulee huomioida palveluja suunniteltaessa.

Nuoret aikuiset ovat jääneet liikuntapoliittisessa keskustelussa lasten ja aikuisväestön varjoon. Keskeinen ongelma ovat ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevat ja syrjäytymisvaarassa olevat nuoret, joiden tavoittamiseksi tulee käynnistää moniammatillisia toimenpiteitä.

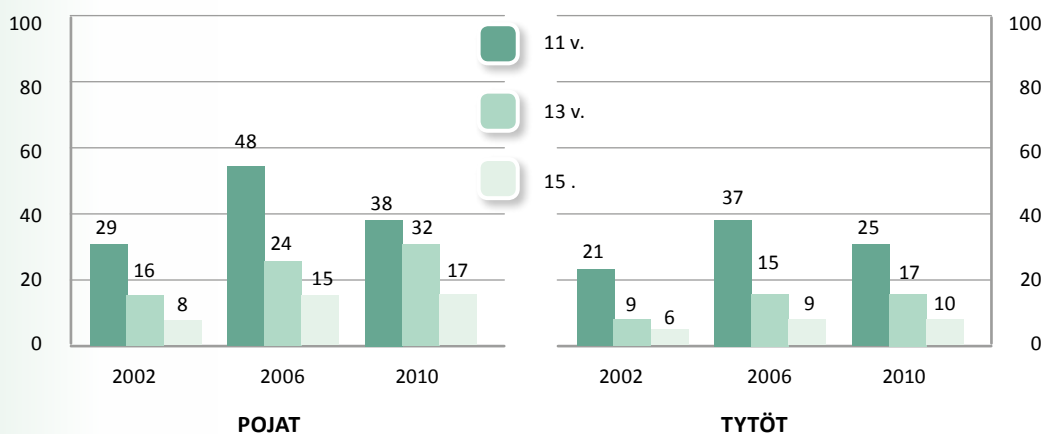
## 6.5 Indikaattorit lasten ja nuorten liikunnan edistämässä

Lasten ja nuorten liikuntaa on tutkittu paljon. Eri tutkimukset kuitenkin lähestyvät lasten liikuntaa eri tulokulmista ja usein toisiinsa nähden vertailukelvottomassa muodossa. Osa tutkimuksista tarkastelee kouluissa tapahtuvaa liikuntaa, osa seuraharrastamista ja osa laajemmin vapaa-ajan liikuntaa. Kokonaisliikunnan määrää on vaikea hahmottaa.<sup>118</sup>

Arvioiden mukaan noin 30–50 prosenttia lapsista liikkuu suositusten mukaisesti. Sukupuolten välinen ero on merkittävä: tytöt liikkuvat kaikissa ikäryhmissä poikia vähemmän (kuvio 28).

Alle kouluikäisten lasten osalta tutkimustietoa on toistaiseksi vähän, mutta tutkijoiden mukaan jo alle kolmivuotiaidenkin fyysinen aktiivisuus on riittämätöntä, ja päivittäinen liikuntasuositus ei toteudu kolmanneksella 3–6-vuotiaista lapsista.

Myös lasten liikunnassa on siirrytty kohti objektiivista mittausta liikunnan määrän suhteen. Liikkuva koulu -ohjelman yhteydessä tehdyt mittaukset kertovat, että mitattu aktiivisuuden määrä jää päivän aikana vähäiseksi erityisesti yläkoululaisilla. Kyselytutkimukset antavat liikuntakäyttytymisestä todellisuutta positiivisemmän kuvan.



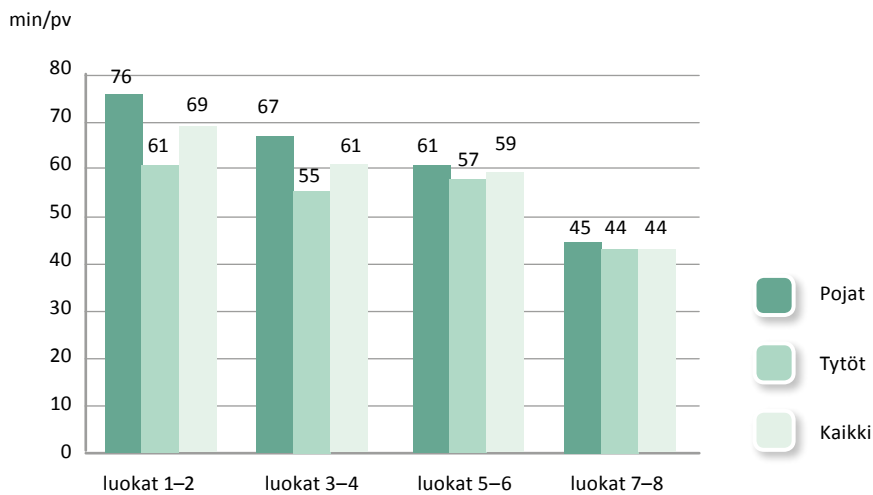
**Kuvio 28.** Liikuntasuosituksen täyttävien tyttöjen ja poikien osuudet iän mukaan 2002–2010 (%) WHO:n koululaistutkimuksen mukaan

Puberteetin kynnyksellä 11 vuoden iässä liikkumisen määrä on korkeimmillaan, jolloin pojista 48 prosenttia ja tytöistä 37 prosenttia ylittää liikuntasuosituksen määrään. Noin 10 prosenttia tästä ikäryhmästä ei puolestaan liiku juuri lainkaan. Dramaattisin liikunta-aktiivisuuden lasku tapahtuu 15 ikävuoteen tultaessa, jolloin pojista vain 15 prosenttia ja tytöistä yhdeksän prosenttia täyttää liikuntasuositukset. Suomessa pudotus on keskimäärin suurempi kuin muissa länsimaissa.<sup>119</sup>

<sup>118</sup> Myllyniemi, Sami & Berg, Päivi (2013) Nuoria liikkeellä. Nuorten vapaa-aikatutkimus 2013. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/ Nuorisotutkimusseura.

<sup>119</sup> Miksi murrosikäinen luopuu liikunnasta? Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013:3. Helsinki. Valtion liikuntaneuvosto.





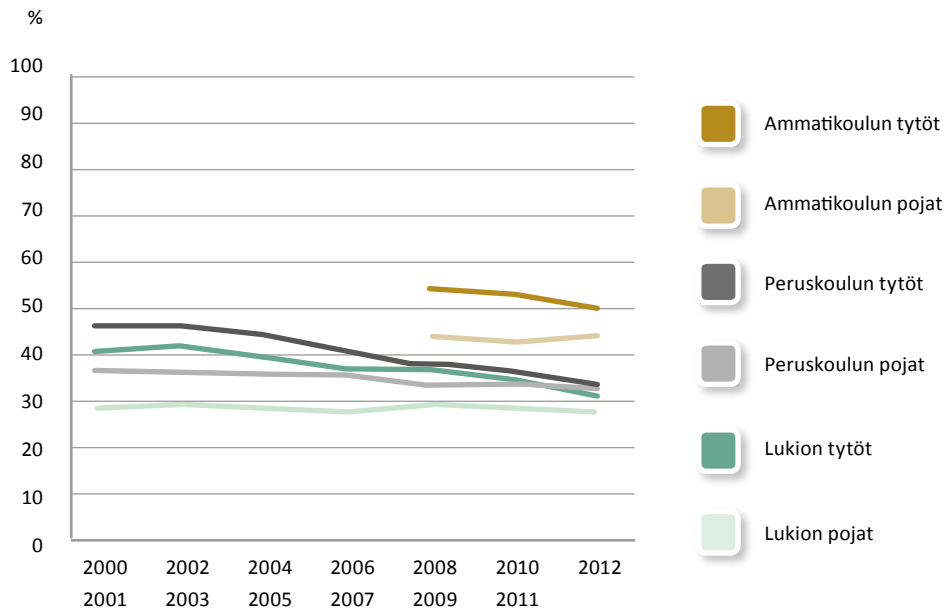
**Kuvio 29.** Poikien ja tyttöjen reipas liikunta päivän aikana (min/päivä) eri luokkasteilla. Aktiivisuusmittaukset, ActiGraph.

Viimeisen 15 vuoden aikana urheiluseurojen järjestämä liikunta on kasvattanut tasaisesti suosiotaan alle 14-vuotiaiden lasten ja varhaisnuorten keskuudessa. Nykyään alle kouluikäisistä jo noin joka kolmas liikkuu urheiluseuran järjestämissä harjoituksissa ja 7–14-vuotiaista 55 prosenttia. Pojat ovat tyypillisesti harrastaneet liikuntaa urheiluseuroissa tyttöjä enemmän, mutta tyttöjen liikunnan harrastaminen urheiluseuroissa on lisääntynyt melko tasaisesti 1990-luvulta lähtien.<sup>120</sup>

Ammattiin opiskelevien liikunta- ja terveystottumukset ovat pääosin heikommat kuin samanikäisillä lukio-opiskelijoilla. Hyvin harva toisen asteen opiskelija saavuttaa kouluikäisille laaditun fyysisen aktiivisuuden suosituksen. Erittäin vähän liikkuvien (1 krt/vko tai harvemmin) osuus on ammatillisessa koulutuksessa selvästi suurempi kuin lukiossa. Kerran viikossa tai harvemmin liikkuvia on ammatillisissa oppilaitoksissa 29 prosenttia ja lukioissa 17 prosenttia opiskelijoista (kuvio 30).<sup>121</sup>

<sup>120</sup> Liikunnan kansalaistoiminnan tietopohja. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013:6. Helsinki. Valtion liikuntaneuvosto.

<sup>121</sup> Kouluterveyskysely. [http://www.thl.fi/fi\\_FI/web/fi/tilastot/vaestotutkimukset/kouluterveyskysely](http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tilastot/vaestotutkimukset/kouluterveyskysely).



**Kuvio 30.** Kerran viikossa tai harvemmin liikkuvat, Kouluterveyskysely 200–2012

### Vähäinen liikunta on osasy syy mm. lasten ylipainoisuuden ja lihavuuden lisääntymiseen:<sup>122</sup>

- LATE -lasten ja nuorten terveysseurantatutkimuksen (2007–2009) mukaan leikki-ikäisistä pojista 10 % ja tytöistä 15 % oli ylipainoisia.
- LATE-tutkimuksen mukaan (2007–2009) kouluikäisistä pojista 21 % ja tytöistä 20 % oli ylipainoisia.
- Nuorten terveystapatutkimuksen mukaan 12–18-vuotiaiden ylipainoisuus on lähes kolminkertaistunut neljän viime vuosikymmenen aikana. Myös lihavuuden vaikeusaste on kasvanut.
- Kouluterveyskyselyn (2010/11) mukaan lukiossa opiskelevista pojista 17 % ja tytöistä 9 % ja ammatillisessa oppilaitoksessa opiskelevista pojista 25 % ja tytöistä 9 % on ylipainoisia.

<sup>122</sup> Lihavuuden yleisyys Suomessa. [http://www.thl.fi/fi\\_FI/web/fi/tutkimus/ohjelmat/kansallinen\\_lihavuusohjelma\\_2012\\_2015/luvut/yleisyys\\_suomessa](http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tutkimus/ohjelmat/kansallinen_lihavuusohjelma_2012_2015/luvut/yleisyys_suomessa). (Viitattu 22.11.2013).



**7**

**VAIKUTTAVUUSTAVOITE 4:**

Eettinen ja yhteiskuntavastuullinen,  
kansainväliseen menestykseen  
tähtäävä huippu-urheilu

# 7

## VAIKUTTAVUUSTAVOITE 4:

### Eettinen ja yhteiskuntavastuullinen, kansainväliseen menestykseen tähtäävä huippu-urheilu

#### Tavoitteenasettelu

**LIIKUNTALAIN** (1998) tarkoituksena on edistää liikuntaa, kilpa- ja huippu-urheilua sekä niihin liittyvää kansalaistoimintaa, edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä tukea lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä liikunnan avulla.

#### HALLITUSOHJELMA (2007)

Tuetaan eettisen ja yhteiskuntavastuullisen sekä kansainväliseen menestykseen tähtäävän huippu-urheilun edellytyksiä. Parannetaan Suomen valmiuksia hakea ja järjestää kansainvälisiä suurtahtumia.

#### TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMAT (2007–2011)

Vahvistetaan huippu-urheilun eettisiä, Reilu Peli -ohjelmaan perustuvia toimintaedellytyksiä.

Tuetaan valmennusjärjestelmien kehittämistä ja valmennuksen tehostamista, vammaishuippu-urheilun integrointia sekä antidopingtoimintaa. Urheiluopistojen valmennuskeskustoimintaa kehitetään osana huippu-urheilun kokonaisuutta valmentajien osaamisen sekä urheilijoiden valmennuksen kehittämiseksi.

Tehostetaan kansainvälisten dopinginvastaisten yleissopimusten veloitteiden kansallista toimeenpanoa.

Kehitetään valmennustoimintaa ottaen huomioon eri ikäkausina tarvittavat painotukset, valmentajakoulutusta sekä apuraha- ja tunnustuspalkintojärjestelmiä.

Lisäksi parannetaan nuorten lahjakkaiden urheilijoiden asemaa kehittämällä urheilu-uran ja koulutusuran joustavia yhdistämismahdollisuuksia. Tuetaan vammaishuippu-urheilun integroitumista lajiliittojen toimintaan sekä parannetaan nuorten vammaisurheilijoiden edellytyksiä päästä mukaan nuorten urheilijoiden tukiohjelmiin.

Edistetään kansainvälisten suurtahtumien järjestämistä Suomessa.

#### TALOUSARVIOT (2007–2011)

Urheilijoiden ja valmentajien tuki (0,86 M€ --> 1,7 M€)  
Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus (0,86 M€ --> 1,23 M€)  
Arvokilpailumatkat, tappiontakeut, suurtahtuminen tuki (0,56 M€ --> 1,1 M€)  
Urheilijoiden ammattienedistämissäätö (0,13 M€ --> 0,135 M€)  
Joukkuepallouiprojekti (0,33M€ --> 0,705M€)  
Huippu-urheilun muutostyö (2011: 0,83 M€)

## 7.1 Myönnetyt määrärahat

Tarkastelujakso 2007–2011 oli huippu-urheilun rakenteellisen muutoksen aikaa. Huippu-urheilutukia myös kasvatettiin voimakkaasti. Valtion suorat tuet huippu-urheilun kehittämiseen kasvoivat tarkastelujaksolla noin 150 prosenttia seuraavasti:

- Urheilijoiden ja valmentajien tuki (0,86 M€ → 1,7 M€)
- Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus (0,86 M€ → 1,23 M€)
- Arvokilpailumatkat, tappiontakuu, suurtapahtuminen tuki (0,56 M€ → 1,1 M€)
- Urheilijoiden ammattien edistämistätiö (0,13 M€ → 0,135 M€)
- Joukkuepallouloiprojekti (0,33 M€ → 0,705 M€)
- Huippu-urheilun muutostyö (2011: 0,83 M€)

Opetusministeriö asetti vuonna 2008 työryhmän, jonka tarkoitus oli Risto Niemisen johdolla uudistaa suomalaisen huippu-urheilun rakenteet. Tuloksena syntyi raportti: *”Sanoista teoiksi” Huippu-urheilutyöryhmän ajatuksia suomalaisen huippu-urheilun kehittämiseksi*. Työryhmän analyysi huippu-urheilun nykytilasta paljasti lukuisia haasteita. Suomessa on pirstaleinen urheilujärjestelmä, jossa kommunikaation ja koordinaation puute johtaa aukkoihin ja päällekkäisyyksiin. Sponsoreiden tuet ovat pääosin vaatimattomia. Suomalaisen urheilun toimintatavoista ja tunnusluvuista on heikosti julkista tietoa. Seurakenttä on moninaistunut, seuratoimijat ikääntyvät, ja lasten ja nuorten ohjaamisessa toimivat yleisesti kokemattomimmat ohjaajat ja valmentajat. Vallitsevana toimintatapana eri lajeissa on kapea, urheilulajin vaatimuksista lähtevä ominaisuuksien kehittäminen. Lajeihin siiloutuminen alkaa liian aikaisin. Vain muutamalla lajiliitolla on resursseja ja osaamista kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja kehitysprosessiin.<sup>123</sup>

Suorien tukien lisäksi valtio tukee huippu-urheilua tukemalla muun muassa lajiliittojen toimintaa, joiden tulosperusteisessa arvioinnissa huippu-urheilun osuus muodostaa 25 prosentin osuuden. Liikuntajärjestöjen toimialaselvityksen (2012) mukaan huippu-urheilu on lajiliittojen suurin toimiala kattaen kolmanneksen niiden kustannuksista. Lajiliitot ovat 2000-luvulla lisänneet henkilöstönsä määrää tai osuutta erityisesti huippu-urheilussa (ks. luku 6).

Myös liikunnan koulutuskeskuksilla on merkittävä huippu-urheilun edistämisrooli (ks. luku 8). Urheiluopistot järjestävät valmentaja- ja ohjaajakoulutusta sekä tarjoavat harjoitus- ja leiriolosuhteita ja testaus- ja muita asiantuntijapalveluita. Urheiluopistojen vuoden 2012 ilmoittamien toteutumien perusteella voidaan arvioida, että noin kahdeksan prosenttia niiden järjestämästä koulutuksesta on huippu-urheiluun liittyvää koulutusta. Kun valtionosuus urheiluopistojen vapaaseen sivistystyöhön on kokonaisuudessaan reilut 17,5 miljoonaa, huippu-urheilun osuus tästä on noin 1,4 miljoonaa. Tämä tarkoittaa siis lakisääteistä (laki vapaasta sivistystyöstä) urheiluopistoille osoitettavaa valtionosuutta koulutuksen järjestämiseen. Muu osa tuosta 17,5 miljoonasta eurosta tarkoittaa esimerkiksi liikuntajärjestöjen valmentaja- ja ohjaaja-

<sup>123</sup> Sanoista teoiksi. Huippu-urheilutyöryhmän ajatuksia suomalaisen huippu-urheilun kehittämiseksi. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:13. Opetusministeriö. Helsinki.

koulutusta, aikuisten liikuntakursseja sekä lapsille ja nuorille suunnattuja urheiluleirejä, jotka toteutetaan yleensä yhteistyössä lajiliittojen kanssa.

Liikunnan koulutuskeskusten valmennuskeskustoiminnot arvioitiin vuonna 2011.<sup>124</sup> Keskeiset tulokset arvioinnista kertoivat, ettei mikään suomalaisista valmennuskeskuksista täyttänyt kansainvälisen tason huippu-urheilukeskuksen kriteerejä. Kaikkein heikoiten liikunnan koulutuskeskusten valmennustoiminnoista menestyi asiantuntijapalveluiden osaamisalue. Arvioinnista ilmeni, että liikunnan koulutuskeskukset ovat täysin riippuvaisia lajiliittokumppanuuksista valmennuskeskustoimintojen osalta, ja lajiliitot puolestaan ennalta oletettua enemmän kiinnostuneita liikunnan koulutuskeskuksen tarjoamista olosuhteista kuin osaamisesta.

### 7.1.1 Urheilijoiden ja valmentajien tuki

Vuonna 2011 urheilijoiden valmennus- ja harjoittelurahoja sekä valmentajien tukia myönnettiin yhteensä 1,7 miljoonaa euroa. Tämä on kaksinkertainen summa verrattuna vuoteen 2007. Vuonna 2007 apurahan sai 64 ja neljää vuotta myöhemmin 129 urheilijaa.<sup>125</sup> Mikäli tarkastellaan urheilija-/ja joukkuekohtaisia tukia yhteensä, käy ilmi, että vuonna 2007 Suomi maksoi henkilökohtaisesti urheilijoille taloudellista tukea selvästi enemmän (1,6 milj. euroa) kuin Ruotsi (1,16 milj. euroa) tai Norja (1,35 milj. euroa).<sup>126</sup>

Urheilijoille jaetaan kahden suuruisia apurahoja. Vuonna 2011 jaettiin 15 000 euron apurahoja 78 urheilijalle ja 7 500 euron apurahoja 50 urheilijalle.<sup>127</sup> Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskuksen (KIHU) tutkimusta (SPLISS II) varten tehdyissä haastatteluisissa 40 prosenttia huippu-urheilijoista vastasi, että tuki riittää täysipäiväiseen huippu-urheiluun.<sup>128</sup> KIHU:n raportista *Aikuisurheilijoiden sosioekonominen asema ja julkiset taloudelliset tukijärjestelmät* selviää, että lähes kaikki ison urheilija-apurahan saaneet urheilijat arvioivat sen erittäin merkittäväksi toimeentulon kannalta. Myös yhdeksän kymmenestä pienen urheilija-apurahan saajista oli samaa mieltä. Urheilija-apurahan saaneiden henkilöiden vuositulojen mediaani oli noin 29 000 euroa vuonna 2012 eli lähes kolminkertainen verrattuna kaikkien urheilijoiden vuositulojen keskimääräiseen arvoon. Urheilijoiden tulot koostuvat monista osista. Tärkeimpiä tulonlähteitä olivat palkkatulot, vanhempien ja muiden läheisten tuki, sponsorituet, opintotuki ja kilpailupalkkiot. Yksilöurheilijoiden kohdalla OKM:n jakama urheilija-apuraha kattoi keskimäärin 14 prosenttia tuloista. Nuorten urheilijoiden kohdalla tulonlähteinä korostuu vanhempien tuki ja vanhemmilla urheilijoilla palkkatulot.<sup>129</sup>

<sup>124</sup> Valmennuskeskusarviointi, Jari Lämsä & Ari Nummela; Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHUn julkaisusarja, nro 32

<sup>125</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa -julkaisut. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja.

<sup>126</sup> Mäkinen, Jarmo (2010) Urheilun rakenteet ja tuki Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa. KIHU:n julkaisusarja no. 17. Jyväskylä: KIHU.

<sup>127</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa; Perustilastot vuodelta 2011. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2013:2.

<sup>128</sup> Kärmeniemi, Mikko & Mäkinen, Jarmo & Lämsä, Jari (2012) SPLISS II, Urheilujärjestelmät, Suomen kansallinen väliraportti. Jyväskylä: KIHU.

<sup>129</sup> Kärmeniemi, Mikko & Lämsä, Jari & Savolainen, Jari (2013) Aikuisurheilijoiden sosioekonominen asema ja julkiset taloudelliset tukijärjestelmät. Jyväskylä: Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHU, Suomen Olympiakomitea.

KIHU julkaisi selvityksen *Valmentaminen ammattina Suomessa 2012*, jonka mukaan Suomessa toimii 1 600 ammattivalmentajaa. Heihin on laskettu ne valmentajat, jotka saavat vähintään puolet tuloistaan valmennustehtävistä. Päätoimisesti valmennustyötä tekee 1 299 henkilöä. Luvut perustuvat 51 lajiliitolta kerättyyn kyselyaineistoon. Valmentajat ovat tyypillisimmin työsuhteessa seuroihin. Kymmenessä vuodessa ammattivalmentajien määrä on kasvanut noin 440 valmentajalla. Päätoimisten valmentajien määrä oli kasvanut vahvasti (+860) samalla kun osa-aikaisten määrä on vähentynyt (-420). Ammattivalmentajista 30 prosentilla on valmentajan erikoisammattitutkinto (VEAT) tai valmentajan ammattitutkinto (VAT). Liikuntatieteiden kandidaatteja ja maistereita on hieman yli kymmenen prosenttia, mikä on 20 prosenttiyksikköä vähemmän kuin kymmenen vuotta sitten. Liikunnanohjaajan tai liikuntaneuvojan tutkinnon oli suorittanut 15 prosenttia. Päätoimisista valmentajista 35 prosenttia ansaitsee yli 6 000 euroa kuukaudessa. Noin 12 prosenttia samasta ryhmästä tienaa alle 2 000 euroa kuukaudessa.<sup>130</sup>

Valtion liikuntaneuvoston arviointia 2010<sup>130</sup> varten kerätystä aineistosta selviää, että valmentajien mielestä nuorten urheilijoiden valmentautumismahdollisuudet ovat parantuneet. Tämä on nähty parantuneiden koulutus- ja valmennustoiminnan sekä laajentuneen palvelutarjonnan ansioksi. Suurin osa vastanneista valmentajista piti OKM:n roolia ja toimenpiteitä asiassa tärkeinä. Lisäksi nähtiin, että ohjaajien ja valmentajien lapsiin ja nuoriin liittyvä sisällöllinen osaaminen oli kehittynyt. Valtaosa valmentajista koki, että urheiluopistot eivät aktiivisesti kehittäneet lapsille ja nuorille suunnattua koulutustarjontaa.<sup>132</sup>

### 7.1.2 Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus (KIHU)

Ministeriön liikuntatutkimuksen tuki huippu-urheilututkimukselle koostuu KIHU:n yleisavustuksesta, yksittäisistä tutkimushankkeista ja liikuntalääketieteen keskusten toiminnan tukemisesta.<sup>133</sup> Kilpa- ja huippu-urheilua tukemaan perustettu KIHU toimii soveltavan tiedon, osaamisen ja palvelujen tuottajana. Toisaalta sen rooli on toimia siltana ja yhteistyökumppanina tutkimustiedon tuottajien (yliopistot, tutkimuslaitokset ja ammattikorkeakoulut) ja tiedon hyödyntäjien (valmentajat/urheilijat, lajiliitot, Olympiakomitea, paralympiakomitea, valmennuskeskukset, urheiluakatemit, urheiluopistot) välillä. KIHU:n toiminnalle on ollut tunnusomaista läheinen yhteistyö lajiliittojen kanssa.<sup>134</sup>

<sup>130</sup> Kärmeniemi, Mikko & Mäkinen, Jarmo & Lämsä, Jari (2012) SPLISS II, Urheilujärjestelmät, Suomen kansallinen väliraportti. Jyväskylä: KIHU.

<sup>131</sup> Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010. Valtion liikuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi. Liikunnan edistämisen linjoista annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen ja sen toteutumisen arviointi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:3. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö, Valtion liikuntaneuvosto.

<sup>132</sup> Kärmeniemi, Mikko & Mäkinen, Jarmo & Lämsä, Jari (2012) SPLISS II, Urheilujärjestelmät, Suomen kansallinen väliraportti. Jyväskylä: KIHU.

<sup>133</sup> Liikuntatieteen jaoston toimintakertomus kaudelta 2007–2011. [http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/53/toimintakertomus\\_tiede.pdf](http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/53/toimintakertomus_tiede.pdf) (Viitattu 19.11.2013).

<sup>134</sup> Haarma, Maarit & Lämsä, Jari & Viitasalo, Jukka & Paajanen, Minna (2010) Kilpa- ja huippu-urheilun T&K-toiminta Suomessa. KIHU:n julkaisusarja nro 15. Jyväskylä. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus.

KIHU:n saamat avustukset ovat hallituskauden 2007–2011 aikana nousseet 860 00 eurosta 1 230 000 euroon.<sup>135</sup> Vuosina 2006–2011 henkilöstön määrä kasvoi 25 henkilötyövuodesta 33,5 henkilötyövuoteen. Samalla ajanjaksolla KIHU:n tuottamat tieteelliset artikkelit, väitöskirjat/lisensiaattityöt, koulutusmateriaalit sekä erilaiset tieteelliset ja muut esitykset ovat pysyneet määrällisesti samoissa lukemissa. Sen sijaan käyttöraportit, pelianalyysit, palautetallenteet ja populaariartikkelit ovat lisääntyneet. Kansainvälisesti vertaillen KIHU:n saamaa valtionavustusta voi pitää merkittävänä.<sup>136</sup> Liikuntatieteen jaoston vuosittain tekemät arvioinnit keskuksen toiminnasta osoittavat tarkastelujaksolla, että sen toimintaa on suunnattu palvelu- ja kehittämistoimintaan tieteellisen toiminnan sijaan. KIHU:ssa toteutettiin strategian päivitys vuonna 2008. Silloin päätettiin suunnata työntekijöiden aikaa testaus- ja mittausruutiineista enemmän tiedonvälitykseen ja menetelmien kehittämiseen. Toisaalta haluttiin saada KIHU:n osaaminen lähemmäs huippu-urheilun käytännön valmennusta. Huippu-urheilun muutostyöryhmä päätyi loppuraportissaan esittämään, että KIHU tulee integroida vahvasti osaksi huippu-urheiluyksikköä ja näin on myös tapahtunut.

Opetus- ja kulttuuriministeriö siirsi kilpa- ja huippu-urheilun valtion talousarviossa tieteen rahoituksesta kilpa- ja huippu-urheilun kehittämisen kokonaisuuteen vuonna 2008. Muutos kuvastaa KIHU:n toiminnan painopisteen siirtymistä käytännön kehittämistoimintaan. Liikuntatieteen jaoston tekemät arvioinnit osoittavatkin, että laitoksen tieteellinen panos on henkilökunnan määrään nähden vähäistä. Erityinen kehitystarve on lisätä huippu-urheilua koskevaa yhteiskuntatieteellistä tutkimusta ja valtakunnallista seuranta-aineistoa huippu-urheilutoimintaa koskien.

**Taulukko 21.** Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskuksen tuotos 2001–2011

| <b>ARTIKKELIT JA PALAUTTEET</b>  | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | KA  |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-----|
| Kv. tieteelliset artikkelit      | 10   | 8    | 11   | 15   | 9    | 12   | 12   | 9    | 7    | 12   | 12   | 11  |
| Muut artikkelit                  | 30   | 22   | 27   | 36   | 37   | 27   | 13   | 17   | 17   | 35   | 37   | 27  |
| Käyttöraportit ja pelianalyysit  | 2    | 19   | 33   | 61   | 59   | 33   | 125  | 112  | 189  | 100  | 195  | 78  |
| Palautevideot, CD:t ja DVD:t     | 32   | 21   | 80   | 132  | 136  | 65   | 102  | 96   | 193  | 236  | 376  | 130 |
| Koulutusmateriaalit              | 0    | 0    | 2    | 4    | 8    | 4    | 1    | 3    | 6    | 8    | 5    | 3   |
| <b>ESITELMÄT</b>                 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | KA  |
| Kv. kongressiesitelmät           | 26   | 44   | 43   | 14   | 25   | 23   | 55   | 20   | 25   | 23   | 26   | 31  |
| Muut esitelmät ja luennot        | 67   | 57   | 30   | 45   | 42   | 81   | 63   | 74   | 56   | 88   | 89   | 69  |
| <b>KOULUTUS</b>                  | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | KA  |
| Väitöskirjat ja lisensiaattityöt | 2    | 2    | 2    | 2    | 2    | 0    | 2    | 0    | 1    | 0    | 1    | 1   |
| Pro Gradut ja muut opinnäytteet  | 5    | 4    | 4    | 3    | 3    | 2    | 2    | 5    | 4    | 13   | 8    | 5   |

<sup>135</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa; Perustilastot vuodelta 2011. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2013:2.

<sup>136</sup> Kärmeniemi, Mikko & Mäkinen, Jarmo & Lämsä, Jari (2012) SPLISS II, Urheilujärjestelmät, Suomen kansallinen väliraportti. Jyväskylä: KIHU.



Kilpa- ja huippu-urheilun tiede- ja kehitystoiminnan arvioinnin<sup>137</sup> mukaan kilpa- ja huippu-urheilun T&K-toiminta on hajanaista, sijoittuu eri tutkimusyksiköihin ja yliopistoihin ja on pitkälti satunnaisen projektirahoituksen varassa. Liikuntatieteelliseen tutkimukseen rahoitusta on tarjolla kohtuullisesti, mutta kilpa- ja huippu-urheilun osuus rahoituksesta ei nouse kovin korkealle. Toinen suuri ongelma on yhteistyön puute. Valtakunnallinen koordinaatio ja yhteiset strategiat eivät suoranaisesti ohjaa kilpa- ja huippu-urheilun T&K-toimintaa.

Vuonna 2010 KIHU teetti itsestään ulkopuolisella yrityksellä, Innolinkillä, yhteistyö- ja asiakastyytyväisyystutkimuksen. Tutkimuksen mukaan KIHU:n yhteistyökumppanit ovat pääosin hyvin tyytyväisiä KIHU:n toimintaan. Tyytyväisyys oli suurempaa niiden joukossa, jotka olivat tehneet yhteistyötä enemmän ja pidempään. Vastaajien mielestä KIHU oli onnistunut hyvin muun muassa toiminnan hinta-laatusuhteessa ja tieteellisessä tutkimustyössä. Valtionhallinnon vastaajat toivoivat, että tietoa sovellettaisiin ja vietäisiin enemmän kentälle. Jotkut vastaajista toivoivat, että yhteistyötä eri lajiliittojen kanssa kehitettäisiin.

### 7.1.3 Arvokilpailumatkat, tappiotakuut ja suurtahtuminen tuki

Ministeriö myöntää tappiontakuita Suomessa järjestettäviä arvokilpailuja varten sekä avustuksia Suomesta lähteville edustusjoukkueille. Vuonna 2007 näihin tarkoitukseen käytettiin yhteensä 559 300 euroa. Summa pysyi 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen melko tasaisesti noin puolessa miljoonassa eurossa. Vuonna 2011 arvokisojen järjestämiseen, arvokisoihin osallistumiseen ja tappiotakuihin myönnettiin yhteensä 1 099 000 euroa. Tällä osa-alueella avustusten määrä yli kaksinkertaistui. Määrärahojen kasvu vuonna 2011 selittyy puoliksi yleisurheilun EM-kisojen saamalla avustuksella huippu-urheilun määrärahoista. Euroopan mestaruuskilpailujen järjestämiseen myönnettiin 600 000 euroa.<sup>138</sup>

KIHU:n SPLISS II -raportissa ministeriön roolia pidetään vahvana kansainvälisten huippu-urheilutapahtumien koordinoimisessa. Vaikka OKM julkaisi vuonna 2006 ehdotuksen kansainvälisten suurtahtumien kansalliseksi strategiaksi, eivät strateginen suunnittelu ja koordinointi vieläkään täysin toteudu niin, että ne palvelisivat lajiliittoja ja kaupunkeja pitkällä tähtäimellä.

SPLISS II -tutkimusta varten tehtiin kysely, jossa selvitettiin urheilijoiden, valmentajien ja huippu-urheilujohtajien näkemyksiä kilpailujen tukemisesta. Urheilijoista 83 ja urheilujohtajista 68 prosenttia piti kansallisten kilpailujen määrää ja tasoa vähintään kohtalaisena. Valmentajat olivat selvästi tyytymättömpiä. Urheilijoiden mahdollisuuksia osallistua kansainvälisiin kilpailuihin pidettiin pääosin riittävinä: urheilijoista 87, valmentajista 63 ja urheilujohtajista 53 prosenttia piti mahdollisuuksia riittävinä.<sup>139</sup>

<sup>137</sup> Haarma, Maarit & Lämsä, Jari & Viitasalo, Jukka & Paajanen, Minna (2010) Kilpa- ja huippu-urheilun T&K-toiminta Suomessa. KIHU:n julkaisusarja nro 15. Jyväskylä. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus.

<sup>138</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa; Perustilastot vuodelta 2011. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2013:2.

<sup>139</sup> Kärmenniemi, Mikko & Mäkinen, Jarmo & Lämsä, Jari (2012) SPLISS II, Urheilujärjestelmät, Suomen kansallinen väliraportti. Jyväskylä: KIHU.

Viime vuosien aikana ministeriö on pyrkinyt edesauttamaan suur tapahtumien suunnittelussa kumppanuusajattelua kunnan, järjestäjätahon ja valtion välillä.

#### 7.1.4 Urheilijoiden ammattienedistämissätiö

Opetus- ja kulttuuriministeriö on vuosittain myöntänyt valtionavustusta Urheilijoiden ammattienedistämissätiölle (URA), joka tukee sekä aktiivisesti valmentautuvien että uransa jo päättäneiden urheilijoiden koulutusta apurahoin. Vuonna 2011 ministeriö myönsi URA-säätiölle 135 000 euroa. Summa ei ole juurikaan muuttunut: vuonna 2007 URA-säätiölle myönnettiin 130 000 euroa. Vaikka URA-säätiön jakamat apurahat ovat euromääräisesti tarkasteltuna suhteellisen pieniä, on niiden vaikutus urheilijoiden kokonaisansioihin merkittävä. Tuet muodostavat keskimäärin noin 10 prosenttia opiskelijoiden tuloista. Kolme neljäsosaa arvioi säätiön apurahan erittäin merkittäväksi tai merkittäväksi oman toimeentulonsa kannalta. URA-säätiön opiskelurahan saaneista urheilijoista noin 84 prosenttia oli saanut vuoden 2012 aikana palkkatuloja, joiden keskimääräinen arvo on noin 2 000 euroa. Yksittäisten urheilijoiden suuret tulot nostavat keskiarvopalkan 3 900 euroon. Opiskelurahan saaneista 40 prosentilla palkkatulot sijoittuvat välille 0–1 500 euroa, neljäsosalla tulot sijoittuvat välille 1 501–3 000 euroa, yhdeksällä prosentilla välille 3 001–4 500 euroa ja neljäsosalla ne ovat yli 4 500 euroa.<sup>140</sup>

#### 7.1.5 Joukkuepalloiluprojekti

Joukkuepalloiluprojektiin on jaettu avustusta vuodesta 2006 lähtien, jolloin avustussumma oli 300 000 euroa. Projektin tavoitteena on ollut luoda edellytyksiä palloilulajien kansainväliselle menestymiselle olympialaisissa ja muissa arvokisoissa. Tähän on pyritty tarjoamalla taloudelliset edellytykset pitkäjänteiselle valmentautumiselle niin, että myönnetty avustus täydentää lajiliiton omaa sekä mahdollisia muita taloudellisia panostuksia. Avustus on tarkoitettu niille joukkuepalloilulajiliitoille, jotka sitoutuvat mies- tai naisjoukkueen pitkäjänteiseen, tavoitteelliseen ja ammattimaiseen kehittämiseen ja joiden joukkueilla arvioidaan olevan menestymismahdollisuuksia ensisijaisesti tulevaisuudessa olympialaisissa ja paralympialaisissa sekä ei-olympialajeissa.<sup>141</sup>

Vuonna 2007 joukkuepalloiluprojektiin jaettiin 330 000 euroa. Joukkuepalloiluprojektin puitteissa avustusta saivat Suomen Invalidien Urheiluliitto 30 000 euroa, Suomen Jääkiekkoliitto 8 000 euroa, Suomen Koripalloliitto 4 000 euroa, Suomen Lentopalloliitto 12 000 euroa sekä Suomen Palloliitto 4 000 euroa. Ennen vuotta 2008 ministeriö jakoi joukkuepalloilun kehittämismäärärahat suoraan lajiliitoille. Vuonna 2011 OKM myönsi valtionavustuksia Suomen Olympiakomitealle 650 000 euroa ja Paralympiakomitealle 55 000 euroa jaettavaksi edelleen lajiliitoille.<sup>142</sup>

<sup>140</sup> Kärmeniemi, Mikko & Lämsä, Jari & Savolainen, Jari (2013) Aikuisurheilijoiden sosioekonominen asema ja julkiset taloudelliset tukijärjestelmät. Jyväskylä: Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHU, Suomen Olympiakomitea.

<sup>141</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa; Perustilastot vuodelta 2007. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2009:6.

<sup>142</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa –julkaisut. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja.

### 7.1.6 Urheiluakatemit

Urheiluakatemiatoiminta käynnistyi Suomessa 2000-luvulla. Akatemit ovat organisoituneet keskenään eri tavoin. Urheiluakatemit ovat paikallisesti organisoituneita yhteistyöverkostoja, joissa pääsääntöisesti ovat mukana alueella toimivat koulut ja oppilaitokset, urheiluseurat, lajiliitot sekä kunnalliset liikunta- ja sivistystoimet. Akatemialla on toiminnasta vastaava koordinaattori tai toiminnanjohtaja sekä mahdollisesti muita koordinaattoreita ja valmentajia. Taustayhteisönä voi olla yhdistys, säätiö, kunta, kuntayhtymä tai esimerkiksi oppilaitos.

Olympiakomitea otti vuonna 2007 vastuun urheiluakatemioiden valtakunnallisesta koordinaatiosta. Akatemiatoiminnan historia perustuu etenkin toisen ja korkeasteen opintojen sekä valmentautumisen yhteensovittamisen edistämiseen. Pääasiallisena tavoitteena on sovittaa urheilu ja opiskelu yhteen jouhevasti. Keskeistä on, että lajiliittojen valmennustoiminnot kiinnittyvät mukaan akatemiaverkostoon ja urheilijan arkeen.

Suomen Olympiakomitea arvioi urheiluakatemiaverkoston toimintaa vuonna 2008. Arviointiprosessin tuloksena kymmenelle Urheiluakatemialle myönnettiin Olympiakomitean huippu-urheiluakatemian status, jonka perusteella akatemiaa avustettiin ministeriön Olympiakomitealle delegoiman 260 000 euron määrärahalta. Seuraava arviointi toteutetaan vuoden 2013 aikana.

### 7.1.7 Huippu-urheilun muutostyö

Opetusministeriö asetti vuonna 2008 työryhmän, jonka tarkoitus oli Risto Niemisen johdolla uudistaa suomalaisen huippu-urheilun rakenteet. Tuloksena syntyi raportti *"Sanoista teoiksi" Huippu-urheilutyöryhmän ajatuksia suomalaisen huippu-urheilun kehittämiseksi*. Raportin suosituksen mukaan vuonna 2008 käynnistettiin huippu-urheilun toimintatavan muutosprojekti. Suomen Olympiakomitea ja Paralympiakomitea asettivat vuonna 2010 huippu-urheilun muutostyöryhmän (HUMU), jonka OKM rahoitti. OKM perusti HUMU:lle myös seurantaryhmän. HUMU työskenteli 2,5 vuotta Jukka Pekkanen johdolla. Avustuksia muutostyöhön kohdennettiin yhteensä 2,5 miljoonaa euroa. Huippu-urheilun muutostyön vaikutuksia ei tässä yhteydessä ole realistista arvioida. Konkreettisenä muutostyön seurauksena oli huippu-urheiluyksikön perustaminen Olympiakomiteaan ja Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskuksen integrointi yksikön yhteyteen.

## 7.2 Antidopingtoiminnan tukeminen

### HALLITUSOHJELMA (2007)

Tuetaan eettisen ja yhteiskuntavastuullisen sekä kansainväliseen menestykseen tähtäävän huippu-urheilun edellytyksiä.

### TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMAT (2007–2011)

Luodaan edellytyksiä korkeatasoiselle kansalliselle antidopingtoiminnalle kansainvälisten dopinginvastaisten yleissopimusten velvoitteiden mukaisesti.

Vahvistetaan huippu-urheilun eettisiä, Reilu Peli -ohjelmaan perustuvia toimintaedellytyksiä.

Vastataan The International Anti-Doping Arrangement (IADA) -sopimuksen mukaisista johtamiseen ja hallintoon liittyvistä tehtävistä vuosina 2008–2009.

### TALOUSARVIOT (2007–2011)

Liikunnan toimialalla edistetään eettisesti ja yhteiskuntavastuullisesti toimivaa kilpa- ja huippu-urheilua.

Kansallista dopinginvastaista toimintaa kehitetään kansainvälisten sopimusten mukaisesti. Suomi toimii IADA:n (Kansainvälinen Antidopingyhdistys) puheenjohtajana vuosina 2009–2010.

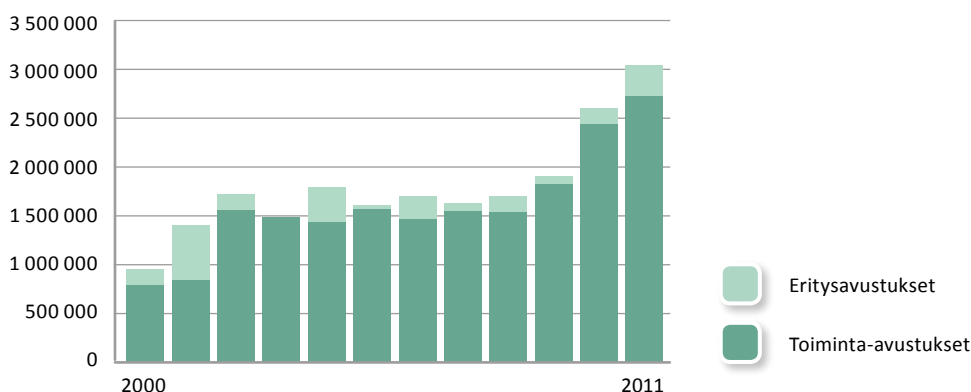
**Avustukset antidopingtoimintaan  
(1,4 M€ → 2,75 M€)**

## 7.2.1 Myönnetyt avustukset

Dopingilla tarkoitetaan urheilijan suorituskyvyn parantamista elimistölle vierain keinoin, esimerkiksi käyttämällä kemiallisia aineita tai muita lääketieteellisiä menetelmiä. Dopingiksi luokiteltavat rikkomukset on lueteltu Suomen Antidopingtoimikunnan (ADT ry) antidopingsäännöstössä. Dopingin vastaista työtä, antidopingtoimintaa, on tyypillisesti lähestytty lähinnä huippu-urheilun näkökulmasta. Viime vuosina huoli järjestäytyneen urheilun ulkopuolisesta dopingista on kuitenkin terävöittänyt valtion suhtautumista aiheeseen ja dopingin vastaisia toimenpiteitä on alettu suunnata uudella tavalla.

Antidopingtoiminnan edistämisestä ja tukemisesta Suomessa vastaa opetus- ja kulttuuriministeriö. Se tukee, seuraa ja auttaa kehittämään antidopingtyötä sekä vaikuttaa liikuntajärjestöjen antidopingtoiminnan kehittämiseen pitämällä dopingin vastaista työtä yhtenä valtionapuperusteena. Urheilujärjestöjen veloitteena on kasvatuksellinen ja valistuksellinen antidopingtoiminta.

Kuviossa 30 esitetään antidopingtoimintaan myönnettyjen määrärahojen kehitys vuosina 2000–2011 sekä toiminta- että erityisavustusten suhteen. Antidopingtoimikunnalle myönnetty vuosittainen toiminta-avustus on indeksikorjattunakin kaksinkertaistunut viimeisen kymmenen vuoden aikana. Toiminta-avustuksensa lisäksi toimikunta on vuosittain saanut erityisavustuksia muun muassa testauslaitteiden hankintoihin, tiedotustyöhön sekä erilaisiin projekteihin.



**Kuvio 30.** Antidopingtoimintaan myönnettyjen määrärahojen kehitys 2000–2011 (€), indeksikorjattu JMHI 2000=100.

Valtionhallinnon muista toimijoista antidopingtoiminnassa ovat mukana myös sosi-aali- ja terveysministeriö sekä oikeusministeriö, joista ensimmäisen vastuulla on dopingin vastaiseen toimintaan liittyvä lääkelain säädöstyö ja jälkimmäisen vastuulla rikoslain kehittäminen.

Antidopingtoimintaa koordinoi Suomen Antidopingtoimikunta ADT ry, joka myös vastaa urheilijoiden testauksesta ja valvonnasta. Suomi osallistuu aktiivisesti antidopingtoiminnan kansainväliseen yhteistyöhön. Kansainvälisellä toiminnalla pyritään yhtenäistämään eri maiden ja organisaatioiden sääntöjä ja käytäntöjä, kehittämään dopingtestauksen laatua sekä edistämään koulutusta ja viestintää. Keskeisiä

yhteistyötahoja ovat YK:n kasvatustieteiden ja kulttuurijärjestö UNESCO sekä Euroopan neuvosto, joiden dopingin vastaiset hallitustenväliset yleissopimukset Suomi on allekirjoittanut. Suomi osallistuu myös Euroopan unionissa ja Pohjoismaissa tehtävään antidopingyhteistyöhön, Maailman Antidopingtoimiston (WADA) kautta tehtävään yhteistyöhön sekä kehittyneiden antidopingmaiden International Antidoping Arrangement -yhteistyöhön (IADA).

### 7.2.2 Tulokset

ADT:n tekemien dopingtestien määrä on noussut noin 1 500 testistä yli 3 000 testiin (kuva 34). Urheilijoiden veriprofilointijärjestelmä on toiminnassa ja siihen on liitetty n. 70 urheilijaa. Dopingrikkomusten määrä on kasvanut tasaisesti vuodesta 2007 lähtien. Viime vuosina on ilmennyt reilu kymmenen rikkomuksesta vuosittain.<sup>143</sup>

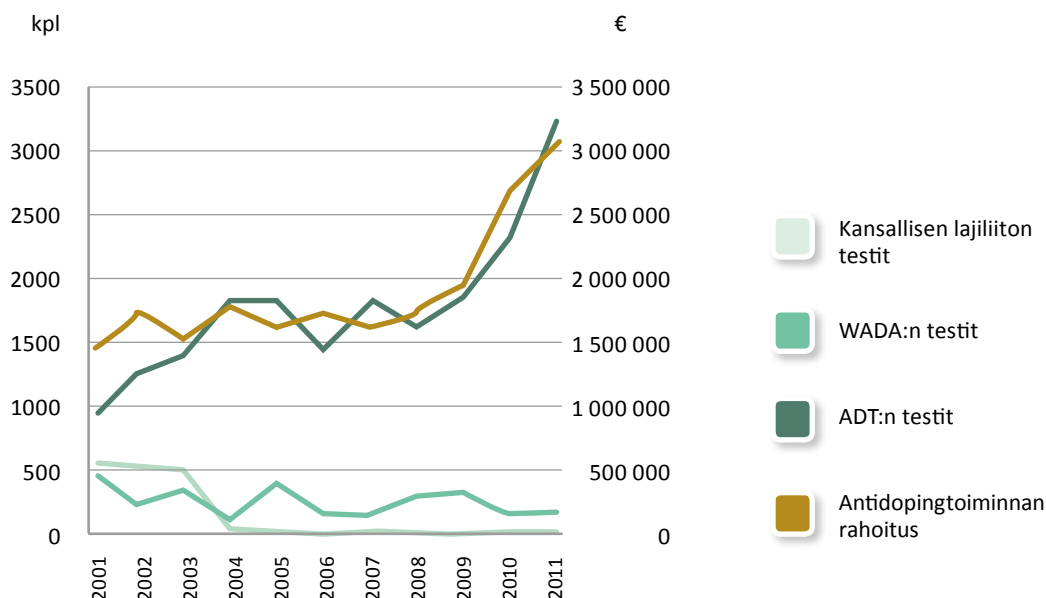
ADT:n taloudellisten voimavarojen kasvu kohdistui dopingtestien määrän kaksinkertaistamiseen, urheilijoiden biologisen passijärjestelmän (veriprofiilit) käyttöön-ottoon, urheilijoiden olinpaikkatietojärjestelmän kehittämiseen (hallinta ja urheilijoiden ilmoittamisprosessin helpottaminen), kohdennetun, älykkään testauksen kehittämiseen sekä viestinnän ja koulutuksen parantamiseen urheilijoille ja lajiliitoille. Olinpaikkatietojen osalta on siirrytty WADA:n ADAMS-järjestelmän käyttöön. Testauksen käytössä on myös ympäri vuorokauden päivystävä puhelin. ADT on ollut kouluttamassa kehittyvien antidopingmaiden testaajia WADA:n alueellisen yhteistyöohjelman puitteissa. Viestintään ja koulutukseen on tullut uusi Outreach-ohjelma, joka on kiertänyt yli 20 kansallisessa ja kansainvälisessä tapahtumassa Suomessa vuosittain. Ohjelmalla on omat Puhtaasti Paras -internetsivut, joilla on useita uusia toimintoja.

Antidopingtoimikunnan tavoitteena on ollut testauksen kansainvälisesti korkea taso ja luotettavuus, urheilijoiden yhdenvertainen kohtelu kansallisesti ja kansainvälisesti sekä tiedonkulun ja koulutuksen aktiivisuuden lisääminen ja parantaminen. Tavoitteena on myös kansallinen ja kansainvälinen vaikuttaminen antidopingasioissa.

Vuosina 2009–2012 toteutettiin Dopinglinkki-projekti, jonka keskeisin tavoite oli tuottaa valtakunnallinen matalan kynnyksen verkkopalvelu kilpa- ja huippu-urheilun ulkopuolisille dopingaineiden käyttäjille, heidän läheisilleen sekä eri alojen ammattilaisille, jotka työssään kohtaavat dopingaineiden käyttäjiä. Tavoitteessa onnistuttiin ministeriöiden, viranomaisien ja useiden eri toimialojen yhteistyöllä. A-klinikkasäätiön tuottamassa Dopinglinkki-verkkopalvelussa käytiin hankkeen aikana yli 80 000 kertaa.

Hankkeessa kehitettiin verkkopalvelun lisäksi koulutuskokonaisuuksia ja käynnistettiin tieteellistä tutkimusta kuntoilijoiden dopingin käytöstä. Dopinglinkistä kerättyä tietoa käytettiin myös osana Mikko Salasuon ja Mikko Piispan vuonna 2012 julkaisua tutkimusta *Kuntodoping. Näkökulmia dopingaineiden käyttöön huippu-urheilun*

<sup>143</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa –julkaisu. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu.



**Kuvio 34. Dopingtestien määrä**

*ulkopuolella.* Hankkeen tulokset osoittivat, että Dopinglinkin tarjoamalle, kuntoilijoille suunnatulle dopingaiheiselle terveysneuvonnalle on Suomessa tarvetta. Tulevaisuuden tavoitteena on vakiinnuttaa Dopinglinkin toiminta osaksi ennaltaehkäisevää terveydenhuoltoa.

### 7.3 Yhteenvetoa huippu-urheilusta ja antidopingtoiminnasta

Huippu-urheilun osalta valtion liikuntapolitiikan tavoitteena oli tukea eettisen ja yhteiskuntavastuullisen sekä kansainväliseen menestykseen tähtäävän huippu-urheilun toimintaedellytyksiä. Tavoitteeseen tähdättiin tukemalla valmennusjärjestelmien kehittämistä, valmennuksen tehostamista, urheilijoiden toimintaedellytyksiä, vammaishuippu-urheilun integrointia sekä antidopingtoimintaa.

Vuosien 2004–2013 välisenä aikana valtion kohdistamat suorat tuet huippu-urheiluun ovat kasvaneet 5,2 miljoonasta eurosta 14,1 miljoonaan euroon eli noin 170 prosenttia. Tämän lisäksi huippu-urheiluun panostaminen lisääntyi myös järjestöjen toiminnassa. Sen sijaan Suomi häviää muille Pohjoismaille myös urheilusponsoroinnin osalta. Nykyrakenteilla ja riittämättömällä yhteistyöllä resurssilisäys ei ole suoraviivaisesti siirtynyt näkyviksi tuloksiksi urheilun areenoilla. Urheilun kenttä on hajanainen, toimijoiden välinen yhteistyö on riittämätöntä, ja vastaavasti osa toiminoista on päällekkäistä. 1990-luvulla asetettua tavoitetta lajirajat ylittävästä toimintamallista ja kevyestä kattojärjestörakenteesta ei ole saavutettu, vaan lajit toimivat pitkälti omissa putkissaan.<sup>144</sup> Kansakuntien välinen kilpavarustelu huippu-urheilumestyksen saavuttamiseksi on koventunut. Menestystä on yhä vaikeampi saavuttaa,

#### Yhteenveto

<sup>144</sup> Mäkinen, Jarmo (2012) Liikuntajärjestöjen toimialaselvitys. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:6. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/98/Jarjestoraportti.pdf> (Viitattu 19.11.2013)

ja näin ollen pelkästään mitalimäärien pitäminen samalla tasolla edellyttää valtioilta yhä suurempaa resursointia huippu-urheiluun.<sup>145</sup>

Huippu-urheilujärjestelmien kansainväliseen vertailuun perustuva SPLISS-tutkimus osoittaa, että menestyksen ytimessä on ennen kaikkea taloudellinen tuki sekä valmennus ja valmennuksen kehittäminen. Myös lahjakkuuksien indentifioiminen ja kehittäminen, harjoitteluolosuhteet sekä urheiluun osallistuminen nähdään keskimääräistä tärkeämmiksi osa-alueiksi.<sup>146</sup>

Valtaosa huippu-urheiluun suunnatuista tuista kohdistuu liikunnan ja urheilun rakenteisiin. Tutkimusnäyttö<sup>147</sup> kuitenkin osoittaa, että huipulle pääsyn kannalta tasa-arvoisten ja monipuolisten liikuntamahdollisuuksien luominen on usein suoraa taloudellista tukea tärkeämpää. Olennaista on muun muassa lapsuuden liikunnallinen monipuolisuus, vanhempien taloudellinen ja erityisesti henkinen tuki. Tässä mielessä keskustelu tukipolitiikan painopisteen siirtämisestä urheilijakeskeiseksi on ajankohtaista. Suomalaisen huippu-urheilun strategiatyöt ovat nostaneet esille tutkimuksen ja käytännön toimijoiden kohtaamattomuuden. Näistä tekijöistä johtuen huippu-urheilun uudelleen organisoimiseksi käynnistettiin mittava muutostyö, jota valtio resursoi 2,5 miljoonalla eurolla. Muutostyön vaikutuksia ei voida vielä realistisesti arvioida. Huippu-urheilun tulevaisuuden kannalta olennainen muutostekijä on lasten ja nuorten toimintaympäristön muutos. Tulevat huippu-urheilijat valikoituvat jatkossa nuorista, joiden kohtaama arkielämä ja liikunnallisuuden taustat eroavat merkittävästi aiemmista sukupolvista: liikuntakäyttäytyminen on polarisoitunut, arjen fyysinen aktiivisuus on paikoitellen karsiutunut minimiin ja muiden elämän osa-alueiden tarjoamat vaihtoehdot haastavat liikunnan saamaa huomiota. Selvitykset osoittavat, että merkittävä osa edes liikunta- ja urheiluseuroissa liikkuvista lapsista ja nuorista ei saavuta suositusten mukaista liikunnan määrää.

Urheilun arvostusta ja integriteettiä ovat tulleet haastamaan doping- ja vedonlyöntirikokset, vähemmistöjen epäasiallinen kohtelu, katsomoväkivalta kuin myös lasten ja nuorten suojeluun liittyvät ongelmat, joiden vastaisessa taistelussa urheilujärjestelmän tulisi profiloitua nykyistä voimakkaammin.

---

<sup>145</sup> De Bossher, Veerle (2007) Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success. Brussel: Vubpress.

<sup>146</sup> Kärmeniemi, Mikko & Mäkinen, Jarmo & Lämsä, Jari (2012) SPLISS II, Urheilujärjestelmät, Suomen kansallinen väliraportti. Jyväskylä: KIHU.

<sup>147</sup> Piispa, Mikko & Huhta, Helena (toim.) Epätavallisia elämäntilanteita. Huippu-urheilijat ja -taiteilijat 2000-luvun Suomessa. Nuorisotutkimusseuran/Nuorisotutkimusverkoston julkaisuja 134. Helsinki: Nuorisotutkimusseura.

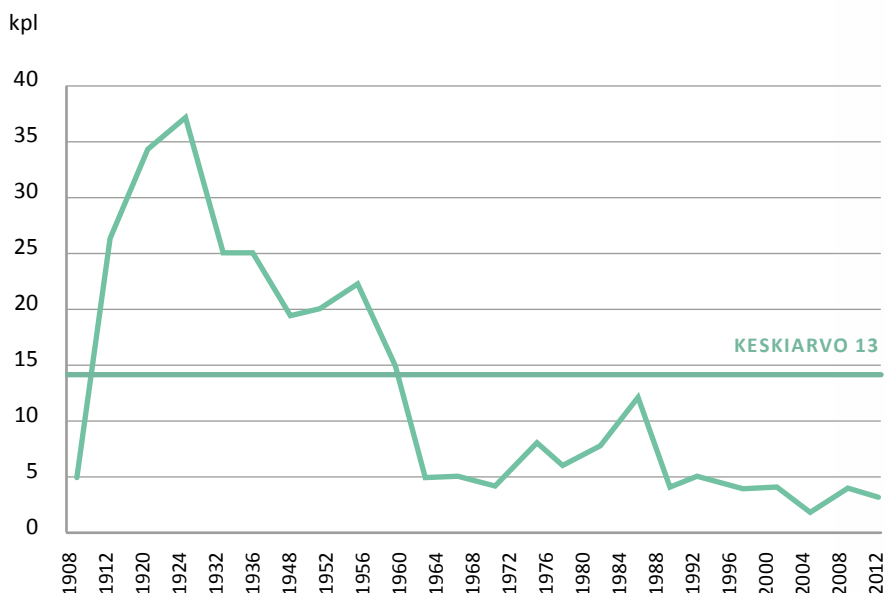


## 7.4 Indikaattorit eettiseen ja yhteiskuntavastuulliseen, kansainväliseen menestykseen tähtäävässä huippu-urheilussa

Tässä yhteydessä huippu-urheilun nykytilaa kuvataan lähinnä menestysseurannan valossa. Jatkossa kun huippu-urheilua koskevaa indikaattoritietoutta saadaan van-  
kistettua, tulokulmaa on mahdollista laajentaa.

Ohessa kuvatut menestysseurannat ovat Suomen Urheilumuseon Urheilukirjaston tuottamia tilastoja ja analyysyjä.

Suomen olympiamenestystä leimaa kultamitalien puute sekä kesä- että talvikisoissa: viimeisen kymmenen vuoden aikana on järjestetty viidet kisat, joista Suomi on saavuttanut vain yhden olympiavoiton. Kesäolympialaisten menestystilaa tarkas-  
teltaessa Suomen kokonaismitalimäärä putosi 1950-luvulla merkittävästi, reilusta 20 mitalista noin 5–10 mitalimäärän tasolle (kuviot 35).

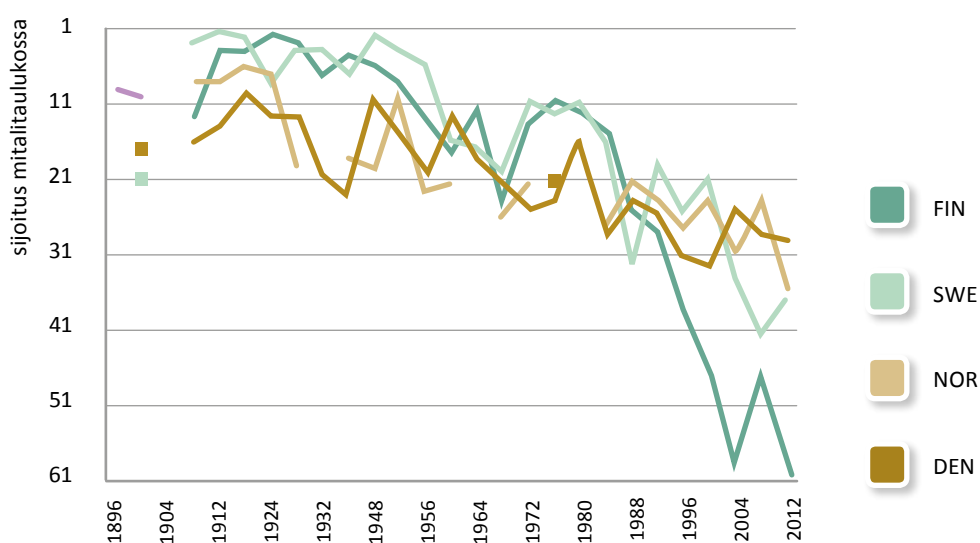


**Kuvio 35.** Suomen saamat mitalit (kpl) kesäolympialaisissa 1908–2012

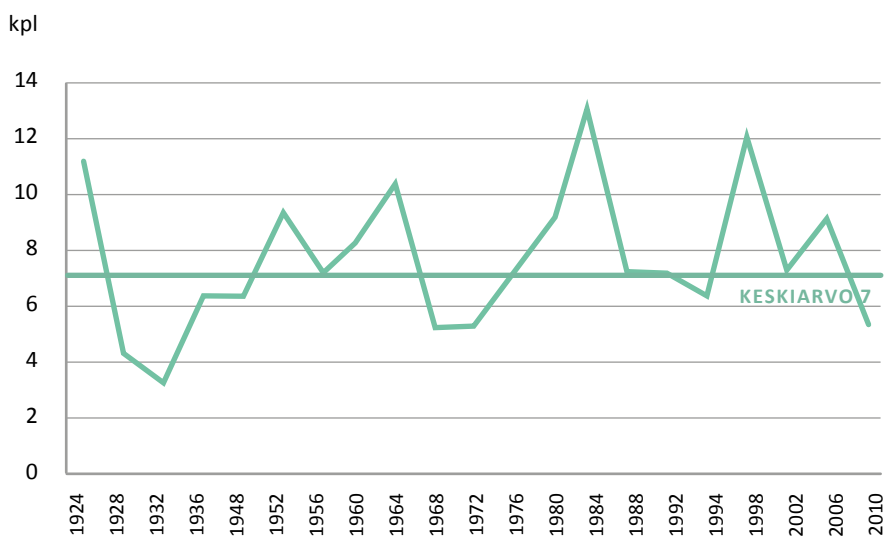
Maakohtaisessa vertailussa Suomi on pudonnut 20 parhaan maan joukosta pitkälti 1990- ja 2000-lukujen aikana. Lontoon kisoissa vuonna 2012 Suomi sijoittui maakohtaisessa vertailussa sijalle 60. Kesälajeissa osallistuvien maiden määrä on noin kaksinkertaistunut 1980-lukuun verrattuna.

Suomi on saavuttanut talviolympialaisten historiassa keskimäärin seitsemän mitalia kussakin olympialaisissa. Läpi historian Suomen menestyslajeja ovat olleet maastohiihto, mäkihyppy ja pikaluistelu. Kesäolympialaisiin verrattuna kisakohtainen vaihtelu on ollut suurempaa ja perinteiset menestyslajit ovat saaneet rinnalleen uusia tulokkaita, kuten lumilautailu.

Suomi on maakohtaisessa vertailussa sijoittunut talviolympialaisten historiassa käytännössä aina 15 parhaan maan joukkoon lukuun ottamatta Lillehammerin (1994), Torinon (2006) ja Vancouverin (2010) kisoja. Naisten maastohiihto on ainoita talviolympiakisojen lajiryhmiä, joissa Suomi on leveällä rintamalla pysynyt kärjen tuntumassa. Suomen vahvimpiin menestyslajeihin perinteisesti kuuluneet mäkihyppy ja yhdistetyn hiihto ovat kahden viime kauden aikana kokeneet menestysromahduksen. Miesten jääkiekossa Suomi on pysynyt jääkiekon mitaleista kamppailevien maiden joukossa. Naisten jääkiekossa Suomi on saanut lisää haastajia kilpailussa aiemmin varmoina pidetyistä pronssimitaleista. Alppihiihdossa Suomi on noussut varteenotettavaksi kilpailijamaaksi, vaikka mitalitasolle arvokisoissa (myös MM) on yltänyt toistaiseksi vain kaksi urheilijaa. Lumilautailussa Suomi on menestynyt viime aikoina hyvin. Kuviossa 37 esitetään Suomen mitalimenestyksen kehitys talviolympialaisissa vuosina 1924–2010.



**Kuvio 36.** Pohjoismaat kesäolympialaisten mitalitaulukossa 1896–2012



**Kuvio 37.** Suomen saamat mitalit (kpl) talviolympialaisissa 1924–2010

Vuodesta 1960 lähtien paralympiakisoja on järjestetty joka neljäs vuosi. Talviparalympialaiset alkoivat vuonna 1976. Itse nimi ”paralympialaiset” hyväksyttiin virallisesti Kansainvälisessä Olympiakomiteassa 1983. Vuodesta 1988 lähtien olympiakisojen järjestäjä on sitoutunut järjestämään samoilla suorituspaikoilla olympiakisojen jälkeen myös paralympialaiset.

Vammaishuippu-urheilun kasvusta kertoo se, että paralympialaisten osanottajamäärä on lisääntynyt Rooman vuoden 1960 kisojen 350 urheilijasta Lontoon 2012 kisojen 4 200 urheilijaan. Talvikisojen osanottajamäärän kasvu on ollut selvästi pienempää: vuoden 1976 kisoissa oli 314 urheilijaa ja vastaavasti vuonna 2010 Vancouverissa 502.

Paralympialaiset järjestettiin ensimmäisen kerran vuonna 2002 Salt Lake Cityssä talvikisoina. Mitalisaldo oli neljä olympiakultaa, hopea ja kolme pronssia. Maakohtainen sijoitus oli yhdeksäs. Talviparalympialaismenestys on sittemmin ollut heikompaa ja vaihdellut 0–8 mitalin välillä, kun taas kesäkisoissa on saavutettu tasaisesti 6–8 mitalia (taulukko 22).

**Taulukko 22.** Suomalaisurheilijoiden menestys paralympialaisissa 2002–2012

| PARALYMPIALAISET |   |   |   |      |      |                     |   |   |   |      |      |
|------------------|---|---|---|------|------|---------------------|---|---|---|------|------|
| KESÄKISAT        | K | H | P | Yht. | Sija | TALVIKISAT          | K | H | P | Yht. | Sija |
| 2004 Ateena      | 4 | 1 | 3 | 8    | 33.  | 2002 Salt Lake City | 4 | 1 | 3 | 8    | 9.   |
| 2008 Peking      | 2 | 2 | 2 | 6    | 40.  | 2006 Torino         | 0 | 0 | 0 | 0    | -    |
| 2012 Lontoo      | 4 | 1 | 1 | 6    | 32.  | 2010 Vancouver      | 0 | 1 | 1 | 2    | 17.  |

Laajennettaessa olympialajien mitalitilastojen tarkastelua MM- ja EM-tasolle mitalimäärät ovat vuosittain 1–14 välillä. Vaihtelua aiheuttaa esimerkiksi se, että muun muassa hiihtolajien MM-kilpailut järjestetään vain parittomina vuosina. EM-kisoissa mitalitrendi olympialajien osalta on viimeisten vuosien osalta ollut laskusuuntainen.

**Taulukko 23.** Suomalaisurheilijoiden MM-, EM- ja olympiamitalit olympialajeissa 2005–2013

| VUOSI | MM-KISAT |   |   |      | EM-KISAT |   |   |      | OLYMPIAKISAT |   |   |      |
|-------|----------|---|---|------|----------|---|---|------|--------------|---|---|------|
|       | K        | H | P | Yht. | K        | H | P | Yht. | K            | H | P | Yht. |
| 2005  | 2        | 5 | 5 | 12   | 0        | 2 | 3 | 5    |              |   |   |      |
| 2006  | 0        | 1 | 0 | 1    | 1        | 4 | 3 | 8    | 0            | 6 | 3 | 9    |
| 2007  | 6        | 5 | 2 | 13   | 0        | 4 | 4 | 8    |              |   |   |      |
| 2008  | 0        | 0 | 3 | 3    | 2        | 2 | 2 | 6    | 1            | 1 | 2 | 4    |
| 2009  | 4        | 1 | 9 | 14   | 2        | 1 | 2 | 5    |              |   |   |      |
| 2010  | 1        | 0 | 2 | 3    | 1        | 1 | 3 | 5    | 0            | 1 | 4 | 5    |
| 2011  | 4        | 3 | 6 | 13   | 0        | 1 | 1 | 2    |              |   |   |      |
| 2012  | 0        | 0 | 4 | 4    | 0        | 1 | 2 | 3    | 0            | 1 | 2 | 3    |
| 2013* | 1        | 0 | 3 | 4    | 0        | 0 | 1 | 1    |              |   |   |      |

Miesten jalkapallon FIFA-rankingissa Suomi on pudonnut 10 vuoden aikana noin 40 pykälää, sijoilta 40–45 sijoille 80–85. Suomalaispelaajien määrä maailman huippuliigoissa on myös selkeästi laskenut. Naisten jalkapallossa Suomi ylsi EM-kisoissa neljän parhaan joukkoon vuonna 2005, mutta sittemmin menestys on tasaantunut Euroopan sijojen 8–10 tietämille. Ero todellisiin huippumaihin on pysynyt suurena.

Miesten koripallossa Suomi on noussut muutamassa vuodessa eurooppalaisen keskitason yläpuolelle. Vuoden 2011 EM-kisoissa Suomi sijoittui 10 parhaan maan joukkoon. Miesten lentopallossa Suomi on vakiinnuttanut asemansa Euroopan 8–10 parhaan maan joukossa. Paras yksittäinen sijoitus on EM-kisojen neljäs sija vuonna 2007. Menestystä on tullut myös nuorten arvokisoissa.

## LIIKUNTANEUVOSTON SUOSITUKSET:



Huippu-urheilun rahoitus osana valtion liikuntabudjettia on kasvanut voimakkaasti, mutta panostukset eivät näy Suomen menestymisenä perinteisissä lajeissa. Huippu-urheilun suorien tukien kasvattamisen sijaan valtion tukipolitiikan kannalta olennaista on ennen kaikkea keskittyä vaikuttamaan lasten ja nuorten liikunnan polarisaatiokehitykseen, voimakkaisiin drop out/drop off -ilmiöihin ja lasten ja nuorten kokonaisaktiivisuuden vähäisyyteen sekä kohdentaa tukia enemmän nouseviin lajeihin, kuten palloiluun.

Urheilun ulkopuolista, markkinoilta saatavaa rahoitusosuutta tulee vahvistaa. Sen kasvu edellyttää urheilun yleisen arvostuksen nousua ja urheilujärjestöjen varainhankintaan liittyvän aktiivisuuden ja osaamisen vahvistamista.

Urheiluakatemit sijoittuvat seuratoiminnan ja lajiliiton maajoukkue toiminnan välimaastoon, ja ne ovat ratkaisevassa asemassa vietäessä urheilijoita eteenpäin yläkouluiästä aikuisten maajoukkueeseen saakka. Urheilijoiden kaksoisurajärjestelmää tulee kehittää systemaattisesti muun muassa urheiluakatemioiden muodossa.

Urheilija tulee nostaa tukipolitiikan ja toimenpiteiden keskiöön. Olennaisinta on riittävän varhain taata huipulle tähtääville vaadittavat resurssit huolehtia oheispalveluista (leiritys, erikoisvalmentajat, vuorot, ravinto, lihahuolto, asuminen). Urheilija-apurahojen keskiössä tulee olla nuorten urheilijoiden tukeminen.

Huippu-urheilun muutostyön vaikutukset tulee arvioida systemaattisesti hallituskauden (2011–2015) aikana.

Olympiakomitea ja sen huippu-urheiluyksikkö, Paralympiakomitea, VAU ry, Valo ry, lajiliitot, valmennuskeskukset, urheiluakatemit, urheiluseurat ja ministeriö toimivat eri tulokulmistaan huippu-urheilun kentällä. Vuoden 2013 alusta toimineen Olympiakomitean huippu-urheiluyksikön keskeisimpien tehtävien tulee olla koordinoita huippu-urheilun toimintoja yhteen, luoda urheilulle nykyistä kattavampi seurantajärjestelmä ja mahdollistaa vuorovaikutusareenoita eri toimijoiden välille.

Valmennuskoulutusjärjestelmää tulee selkeyttää ja vahvistaa liikunnan ja urheilun alkuaskelista huipputasoon asti.

Sukupuolten väliseen tasa-arvoon tulee kiinnittää huomiota paitsi arvokeskustelussa myös resurssien jaossa.

Olennaista on turvata vammaisurheilun riittävä tuki ja näkyvyys sekä vammaisurheilun erityispiirteiden huomioiminen osana huippu-urheilun kehittämistä.

Antidopingtoiminnassa on asetettu selkeät määrälliset ja laadulliset tavoitteet, joiden suunnassa on myöskin edetty. Dopingtestien määrä on saatu kaksinkertaisettua ja testauksen laatua vahvistettua. Tässä suunnassa toimintaa tulee edelleen vahvistaa.





8

**VAIKUTTAVUUSTAVOITE 5:**

Osaamisen kehittäminen ja tietopohjan vahvistaminen

# 8

## VAIKUTTAVUUSTAVOITE 5: Osaamisen kehittäminen ja tietopohjan vahvistaminen

### Tavoitteenasettelu

#### OKM:N TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMAT

Kehitetään ohjaus-, arviointi- ja seurantajärjestelmiä tukemaan elinikäisen liikunnan harrastuksen yleistymistä.

Käynnistetään liikuntatieteelliseen tutkimukseen liittyvä ohjelmallinen yhteistyö Suomen Akatemian kanssa.

Liikuntapolitiittisen päätöksenteon edellytyksiä vahvistetaan Strategisen tiedolla johtamisen työryhmän muistion pohjalta.

Tuetaan liikuntatieteellistä tutkimusta Liikuntatieteen Suunta -asiakirjan linjausten mukaisesti ja siirrytään entistä laajempiin tutkimuskokonaisuuksiin ja pidempiin tutkimussopimuksiin.

Tuetaan erityisesti paikallistasoisten vapaaehtoistoimijoiden koulutuksen kehittämistä osana liikunnan koulutusjärjestelmää. Tarkoituksena on koulutus- ja valmennustoiminnan laadun ja sisällön kehittäminen lasten ja nuorten, terveystieteiden ja huippu-urheilun tarpeisiin.

Liikunnan koulutuskeskuksia kehitetään ja rahoitetaan vapaan sivistystyön lain mukaisesti koko väestölle tarkoitettuna kunto- ja terveystieteiden keskuksina sekä liikuntajärjestöjen toimintaa tukevana kilpa- ja huippu-urheilun valmennuskeskuksina.

Keskusten valtionosuuden perusteena olevien opiskelijavuorokausien määrää lisätään tavoitteena kehittää erityisesti liikunnan kansalaistoimintaa tukevaa sekä valtioneuvoston hyväksymän terveyttä edistävän liikunnan ohjelman mukaista koulutusta.

Urheiluopistoissa toteutetaan koulutuksellisen tasa-arvon lisäämiseen tähtäävää koulutusta parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän ehdotusten mukaisesti.

Liikunnan koulutuskeskusten valtionosuuden perusteena olevaa vapaan sivistystyön opiskelijavuorokausien määrää lisätään 10 000 opiskelijavuorokaudella vuosittain.

#### TALOUSARVIOT (2007–2011)

Tuetaan liikunnan koulutusta, tutkimusta ja tiedonvälitystä avustuksin, apurahoin ja muin sellaisin keinoin, joilla vahvistetaan liikuntatoimialan osaamista.



## 8.1 Lähtötilanne tiedolla johtamisen kehittämiseen

Tutkimustiedon käyttö päätöksenteossa ja politiikkatoimien suunnittelussa on ajankohtainen kehittämiskohde sekä Suomessa että kansainvälisesti. Julkisen rahoituksen käytön perustelu, reagointi ajankohtaisiin ongelmiin ja toimenpiteiden vaikuttavuuden parantaminen edellyttävät uudenlaista asiantuntijuutta ja vahvaa tietopohjaa päätösten valmistelun taustalle.

Ministeriö käynnisti tukipolitiikan liikuntatieteelliselle tutkimukselle 1960-luvulla tilanteessa, jossa liikuntapoliittinen päätöksenteko tarvitsi tieteellistä tietoa liikunnan terveysvaikutuksista ja yhteiskunnallisesta merkityksestä. Valtionavustusten suuntaamista liikuntatutkimukseen vauhditti huoli siitä, että nuori ja pieni tieteenala ei menestyisi riittävästi Suomen Akatemian rahoituskilpailussa. Läpi historian ministeriön tukipolitiikan keskiössä on lähtökohtaisesti ollut soveltava, liikuntapoliittista päätöksentekoa palveleva tutkimus. Ministeriön myöntämien liikuntatieteellisten valtionavustusten jako on kuitenkin vuosikymmenten saatossa perustunut pitkälti tieteen autonomiaa ja tutkijalähtöistä tutkimusta kunnioittavaan linjaan.

Tarkastelujaksolla tutkimustoiminnan rahoitus sidottiin vahvemmin osaksi liikuntapolitiikan kehittämistä, arviointia ja seurantaa. Tiedolla johtamisen vahvistamiseksi ministeriö kohdensi avustuksia liikuntatieteellisille tutkimusprojekteille, liikuntatieteellisille ja tiedonvälitysyhteisöille, kansainvälisten liikunta-alan kongressien järjestämiseen ja uutena avauksena Suomen Akatemian tutkimusohjelmayhteistyöhön.

Toimikautensa (2007-2011) alussa opetus- ja kulttuuriministeriön asiantuntijaelin, valtion liikuntaneuvoston liikuntatieteen jaosto teki analyysin liikuntatutkimuksen hetkisestä tilasta, keskeisistä tietoaukoista sekä liikuntatutkimuksen rahoitustilanteesta. Jaosto kuuli laajasti eri tahoja ja tutkijakenttää. Tarve terävöittää ministeriön jakaman erillisen tutkimusrahoituksen tavoitteita oli selkeä.

Havaintona oli, että ministeriön rahoittama liikuntatieteellinen tutkimus ei riittävässä määrin tue liikuntapoliittisen päätöksenteon eri vaiheita, näy liikuntapoliittisessa keskustelussa saati tuota valtakunnan tasolle yleistettävää tietoaaineista liikuntakulttuurin eri osa-alueilta. Liikuntayksikön tutkimusrahoitus oli painottunut liialti perustutkimusluonteiseen liikunnan biolääketieteen ja terveysvaikutusten tutkimukseen, jota tehdään ja rahoitetaan yhteiskunnassa ja kansainvälisesti muutoinkin suhteellisen paljon. Liikunnan terveysvaikutukset tunnetaan päätöksenteon näkökulmasta suhteellisen hyvin. Samalla yhteiskunnallisia ilmiöitä tarkasteleva liikuntatutkimus on ollut vähäistä, alan tutkijoita on vähän ja alan tutkimuksen rahoitus on heikkoa. Yleisenä havaintona todettiin, että liikuntatutkimuksen kenttä on sirpaleinen ja sitä vaivaa yhteistyön ja resurssien vähäisyys. Osittain tästä johtuen monet avustushakemukset ja tutkimussuunnitelmat ovat laadultaan heikkoja, eikä niillä saavuteta yleistettävää ja valtakunnan tasolle sovellettavaa tietoa. Suuressa osassa hankkeita liikunnan ja terveyden välisiä yhteyksiä pyritään tutkimaan puutteellisin perustiedoin. Tutkimuksen hyödyntämiskysymyksiin ja tutkimusrahoituksen seurantaa tulee tehostaa.

**Taulukko 24.** Liikuntatieteellisen toiminnan tuki opetus- ja kulttuuriministeriössä 2007–2011

|  | 2007             | 2008             | 2009             | 2010             | 2011             | Muutos (%)<br>(2007–2011) |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------------|
| Liikuntalääketieteen keskuskeskukset (6 kpl)             | 1 361 000        | 1 568 500        | 1 700 000        | 1 770 000        | 1 900 000        | 39,6                      |
| Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimus- ja kehittämissäätiö  | 860 000          | 900 000          | 1 050 000        | 1 140 000        | 1 230 000        | 43,0                      |
| Liikunnan yhteiskunta-käyttäytymistieteelliset projektit | 656 000          | 607 000          | 869 000          | 1 133 000        | 1 150 000        | 75,3                      |
| Biolääketieteelliset tutkimusprojektit                   | 1 344 000        | 1 426 000        | 1 306 000        | 1 104 000        | 1 048 000        | -22,0                     |
| Liikunnan tiedonvälitystoiminta                          | 522 000          | 531 500          | 550 000          | 630 000          | 650 000          | 24,5                      |
| Suomen Akatemian tutkimusohjelma                         | 0                | 156 000          | 235 000          | 300 000          | 450 000          | 100,0                     |
| Liikunnan monitieteiset projektit                        | 0                | 67 000           | 125 000          | 213 000          | 330 000          | 100,0                     |
| Kansainväliset kongressit                                | 0                | 156 000          | 350 000          | 350 000          | 350 000          | 100,0                     |
| <b>YHTEENSÄ</b>  | <b>4 743 000</b> | <b>5 412 000</b> | <b>6 185 000</b> | <b>6 640 000</b> | <b>7 108 000</b> | <b>49,9</b>               |

## 8.2 Tiedolla johtamisen määrärahat

Vuonna 2009 julkistettiin Uusi Suunta liikuntatutkimukseen - strategia liikuntatutkimuksen suuntaamiseksi ja hyödyntämiseksi.<sup>148</sup> Tavoitteeksi asetettiin korkeatasoisen, soveltavan liikuntatieteellisen tutkimuksen tukeminen. Erityishuomio kohdistettiin liikkumattomuuden ja vähäisen liikunnan ongelmaan – ja ennen kaikkea sen syiden tutkimiseen seurauksien sijaan. Liikuntapolitiikan painopisteet teemoina nostettiin tutkimuksen keskiöön. Tahtotilana oli edetä pienistä tiedon sirpaleista kohti vaikuttavampia ja monitieteisiä tutkimuskokonaisuuksia ja yhteistyön tulevaisuutta. Huomio kiinnitettiin tiedon hyödyntämiskysymyksiin, kuten vuorovaikutuksen lisäämiseen tutkijoiden ja käytännön toimijoiden välillä sekä tiedon systemaattiseen koostamiseen ja analysointiin. Strategian seurauksena tutkimusprojektien arviointikriteeristöt uudistettiin niin, että erityistä painoarvoa annettiin hankkeiden liikuntatieteellisen merkityksen, sovellettavuuden ja innovatiivisuuden arviointiin.

### 8.2.1 Tutkimusprojektiavustukset

Ministeriöön tuli tarkastelujaksolla vuosittain 99–119 tutkimusprojektihakemusta. Hakemusten arvioinnista vastasi valtion liikuntaneuvoston liikuntatieteen jaosto,

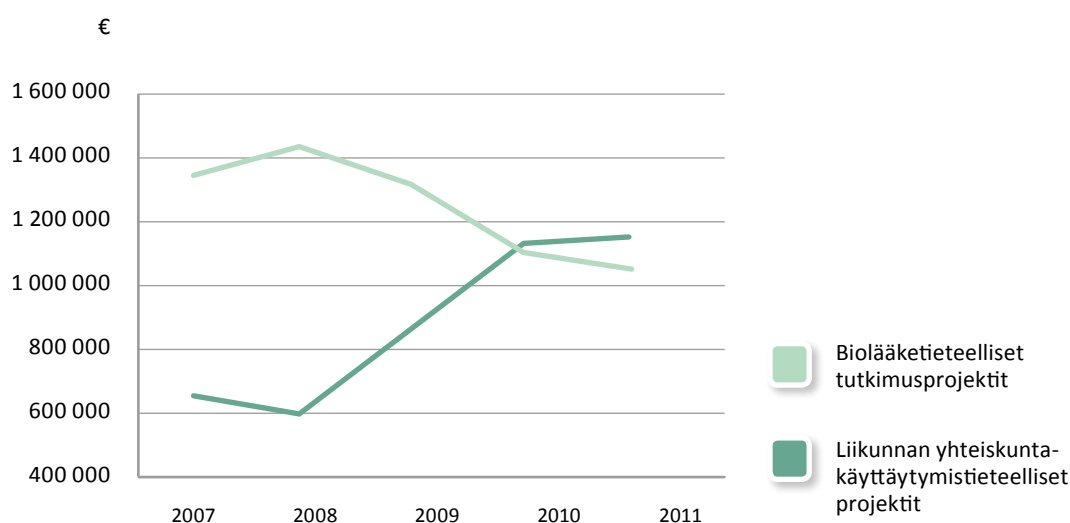
<sup>148</sup> Uusi suunta liikuntatutkimukseen. Opetusministeriön strategia liikuntatutkimuksen suuntaamiseksi ja hyödyntämiseksi. Opetusministeriön julkaisuja 2009:18. Helsinki.

joka antoi niistä lausunnon ministeriölle. Vuonna 2007 ministeriössä otettiin käyttöön ehdolliset, pidempiaikaiset rahoituspäätökset, joiden myötä liikuntatieteellisille tutkimusprojekteille voidaan myöntää ehdollinen tuki pääsääntöisesti enintään kolmelle vuodelle. Edellytyksenä on, että hanke etenee suunnitelmansa mukaisesti ja että eduskunta osoittaa liikuntatieteellisille tutkimusprojekteille vuosittain riittävät määrärahat. Kilpailu tutkimusprojektirahoituksesta kiristyi tarkastelujaksolla voimakkaasti. 2000-luvun alussa vielä noin 40–60 prosenttia uusista hakemuksista rahoitettiin, tosin pienemmällä rahoitusosuudella. Vuoden 2011 kierroksella 72 uudesta hakemuksesta vain noin joka viides rahoitettiin (12 hakemusta). Tiukalla karsinnalla haluttiin taata rahoitettaville hankkeille riittävät toteuttamisedellytykset ja lisätä tutkimuksen teon tavoitteellisuutta. Samalla on pyritty luomaan suurempia, monitieteisiä tutkimuskokonaisuuksia, joissa tutkijat työskentelevät verkostomaisemmin yhteistyössä.

**Taulukko 25.** Liikuntatieteelliset tutkimusprojektiavustukset 2007–2011

| VUOSI | Hakemusten määrä | Rahoitusta myönnetty % hakemuksista | Haettu summa (€) | Rahoitusta myönnetty/ % hakemuksista |
|-------|------------------|-------------------------------------|------------------|--------------------------------------|
| 2000  | 114 kpl          | 76 kpl (66,6 %)                     | 3 820 647        | 1 323 639 / 34,6 %                   |
| 2007  | 103 kpl          | 53 kpl (51,4 %)                     | 6 082 922        | 2 000 000 / 32,9 %                   |
| 2008  | 116 kpl          | 59 kpl (50,9 %)                     | 6 072 205        | 2 100 000 / 34,6 %                   |
| 2009  | 119 kpl          | 57 kpl (47,9 %)                     | 6 040 270        | 2 300 000 / 38,1 %                   |
| 2010  | 112 kpl          | 45 kpl (40,1 %)                     | 6 630 096        | 2 450 000 / 36,9 %                   |
| 2011  | 99 kpl           | 36 kpl (36,4 %)                     | 6 795 000        | 2 528 000 / 37,2 %                   |

Yhteiskunta- ja käyttäytymistieteellisen tutkimuksen rahoitusosuus kasvoi vuosina 2007–2011 yli 75 prosenttia, kun vastaavasti biolääketieteellisen tutkimuksen laski 22 prosenttia tutkimusstrategian mukaisesti (kuvio 38).



**Kuvio 38.** Tutkimusprojektien rahoitus tieteenaloittain 2007–2011

Strategisista linjauksista huolimatta ministeriö on edelleen kohdannut ongelmia hankkeiden soveltuvuudesta päätöksenteon tueksi. Kaikilta tutkimusstrategian painopistealueilta (mm. kansalaistoiminta, liikunnan taloustieteellinen tutkimus) ei tullut käsittelyyn hakemuksia. Tutkimusteemoittain jaoteltuna rahoitus kohdentui taulukon 26 mukaisesti.

**Taulukko 26.** Liikuntatieteellisille tutkimusprojekteille myönnetyt valtionavustukset teemoittain 2008–2011.

|  | 2008      |                  |            | 2009      |                  |            | 2010      |                  |            | 2011      |                  |            |
|--|-----------|------------------|------------|-----------|------------------|------------|-----------|------------------|------------|-----------|------------------|------------|
|  | Lkm       |                  | %          | Lkm       |                  | %          | Lkm       |                  | %          | Lkm       |                  | %          |
| Lapset ja nuoret   | 7         | 209 000          | 10         | 8         | 288 000          | 13         | 8         | 470 000          | 19         | 8         | 592 000          | 23         |
| Koululiikunta  | 5         | 153 000          | 7          | 7         | 295 000          | 13         | 4         | 222 000          | 9          | 6         | 439 000          | 17         |
| Varusmiehet  | 2         | 48 000           | 2          | 2         | 45 000           | 2          |           |                  |            |           |                  |            |
| Liikuntagerontologia   | 7         | 308 000          | 15         | 9         | 386 000          | 17         | 8         | 443 000          | 18         | 4         | 275 000          | 11         |
| Liikunnan ja fyysisen aktiivisuuden fysiologiset ja terveydelliset vaikutukset | 24        | 963 000          | 46         | 17        | 774 000          | 34         | 10        | 546 000          | 22         | 7         | 540 000          | 21         |
| Kilpa- ja huippu-urheilu, valmennus  | 5         | 190 000          | 9          | 5         | 145 000          | 6          | 6         | 277 000          | 11         | 5         | 287 000          | 11         |
| Liikunnan yhteiskunnalliset ilmiöt, liikuntahistoria                           | 9         | 229 000          | 11         | 7         | 367 000          | 16         | 9         | 492 000          | 20         | 6         | 395 000          | 16         |
| <b>YHTEENSÄ</b>  | <b>59</b> | <b>2 100 000</b> | <b>100</b> | <b>55</b> | <b>2 300 000</b> | <b>100</b> | <b>45</b> | <b>2 450 000</b> | <b>100</b> | <b>36</b> | <b>2 528 000</b> | <b>100</b> |

Suomen Akatemia toteutti pohjoismaisen tieteenala-arvioinnin liikuntatieteellisestä tutkimuksesta vuonna 2011.<sup>149</sup> Arvioinnin mukaan liikuntatieteellinen tutkimus on Pohjoismaissa korkealuokkaista, mutta tutkimuksen laatu vaihtelee merkittävästi tutkimusyksiköiden, maiden ja tutkimusalojen välillä. Eri maat ovat vastaavasti vahvoja eri aloilla. Lääke- ja terveystieteellisen tutkimus on julkaisumäärillä mitattuna yhteispohjoismaisesti vahvin tutkimusalue.

Suomalaista tutkimusta on suunnattu terveystieteisiin, samalla kun huippu-urheilun tutkimusta on vähennetty. Suomalaisten vahvuus on perus- ja soveltavien tieteiden välisessä tiiviissä yhteistyössä. Erityisen ansioituneesti suomalaiset ovat tutkineet, miten liikunta vaikuttaa kroonisiin sairauksiin. Tälle alueelle on myös suunnattu tutkijakoulutusta. Lisäksi suomalaiset tutkimusyksiköt ovat pitkään ja ansiokkaasti tehneet työtä liikuntapedagogiikassa ja -sosiologiassa. Arviointiraportin mukaan pohjoismaista liikuntatieteellistä tutkimusta tulee kehittää entistä kilpailukykyisemmäksi. Keinoja ovat muun muassa pohjoismaisen tutkimusyhteistyön jatkaminen ja vahvistaminen, monitieteisten tutkimusryhmien yhteistyön edistäminen, liikunnan määrän vähenemisen tutkimukseen panostaminen, korkeatasoisempiin julkaisuihin pyrkiminen, kansainvälisesti korkeatasoisen huippu-urheilututkimuksen ylläpitämi-

<sup>149</sup> Sport Sciences in Nordic Countries. Evaluation Report. Suomen Akatemian julkaisu 1/12

nen sekä pohjoismaisen jatkokoulutusyhteistyön uudelleenkäynnistäminen. Paneeli katsoo myös, että pohjoismaisilla liikuntatieteen tutkijoilla on hyvät mahdollisuudet yhteispohjoismaisen tutkimuksen huippuyksikön saavuttamiseen.

### 8.2.2 Liikuntatieteelliset ja tiedonvälitysyhteisöt

Opetus- ja kulttuuriministeriö rahoittaa liikuntatieteellisten ja tiedonvälitysyhteisöjen toimintaa. Liikuntalääketiede on vuodesta 1985 ollut Suomessa yksi lääkärikoulutuksen erikoistumisaloista, joka keskittyy fyysisen aktiivisuuden ja liikunnan sekä terveyden yhteyksien tutkimiseen. Liikuntalääketieteellistä asiantuntemusta käytetään sairauksien diagnosoinnissa, ehkäisyssä ja hoidossa. Lisäksi siihen kuuluu eri urheilulajeihin ja kilpaurheilujärjestelmään liittyvä lääketieteellinen asiantuntemus. Liikuntalääketieteellisten yhteisöjen (Helsinki, Turku, Tampere, Kuopio, Oulu, Jyväskylä) saaman valtionavustuksen yhteiskunnallisesti hyväksyttävänä perusteena on pidetty keskusten toteuttamaa liikuntatieteellistä tutkimustyötä, koulutustoimintaa ja tiedonvälitystä sekä liikuntalääketieteen erikoislääkärikoulutusta. Tarkastelujaksoalla liikuntalääketieteellisten yhteisöjen avustukset nousivat 1,36 miljoonasta eurosta 1,9 miljoonaan euroon.

Lisäksi keskuksset ovat saaneet ministeriöltä rahoitusta tutkimusprojekteihin sekä avustusta tutkimustoimintaa palveleviin laitehankintoihin (2007: 300 000 euroa; 2009: 445 000 euroa; 2011: 530 000 euroa).

Liikuntalääketieteen keskusten profiilit poikkeavat toisistaan merkittävästi ja ne ovat volyymiltaan suhteellisen pieniä. Liikuntalääketieteen arviointiraportissa (2005) korostettiin, että keskusten valtakunnallista profiilia tulisi terävöittää. Keskuksilta puuttuvat yhteiset valtakunnan tason tavoitteet liikuntalääketieteellisen toiminnan kehittämiseksi. Suurena haasteena on ollut saada vahvistettua liikuntalääketieteellistä osaamista terveystalvujärjestelmässä, jossa alan virkoja on vähän. Liikuntalääketieteen rahoitus nojaa erittäin vahvasti opetus- ja kulttuuriministeriön varaan. Keskusten rahoituksesta noin 40–80 prosenttia tulee opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Sosiaali- ja terveysministeriö ei tällä hetkellä korvaa liikuntalääketieteen keskuksissa tapahtuvan erikoislääkärikoulutuksen kustannuksia erityisvaltionosuudella. Perusteluna kielteiseen kantaan ovat olleet mm. liikuntalääketieteen merkityksen ja siitä saatavan lisäarvon epäselvyys terveystalvujen kentässä, epäselvyys kliininen liikuntalääketieteen integroimisesta terveydenhuollon palvelujärjestelmään ja liikuntalääketieteen kustannusvaikuttavuuden positiivisen näytön puute.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt tavoiteohjausmenettelyn keskusten kanssa vuonna 2012. Tavoitteena on tunnistaa jokaisen keskuksen omat vahvuusalueet ja sitä kautta selkeyttää liikuntalääketieteen kehittämistä verkostona.

Liikuntatieteellisen Seuran (LTS) tehtävänä on toimia suomalaisen liikuntatieteen tiedonvälittäjänä. Liikuntatieteellinen seura on 80-prosenttisesti OKM:n tukema yhdistys. Avustustaso on noussut tasaisesti 2000-luvulla. Erillisrahoituksen osuus LTS:n saamasta kokonaistuesta on huomattavan suuri. Tiedeviestintää Seura toteuttaa julkaisemalla Liikunta & Tiede -lehteä, joka on Suomen ainoa vertaisarvioituja artikke-

leja sisältävä liikunta-alan julkasu. Liikunta & Tiede -lehden levikki on hiukan yli 2000 kappaletta. LTS järjestää myös säännöllisesti seminaareja: Liikuntatieteelliset päivät, Kuntotestauspäivät ja Erityisliikunnan päivät. 2010-luvulla LTS:n seminaarit ovat keränneet vuosittain 285–812 osallistujaa. Vuonna 2012 Seuralla oli jäseniä 970. Jäsenmäärä on pysynyt kutakuinkin samana 1990-luvun lopulta saakka.

Ministeriön avustuspoliittisissa painotuksissa Liikuntatieteelliseltä Seuralta on odotettu toimintaa, jossa liikuntatieteellistä tietoa koottaisiin, analysoitaisiin ja levitetäisiin liikuntapolitiikan kannalta tarkoituksenmukaisessa suunnassa.

Liikuntatiedon saavutettavuustyöryhmän havainnot osoittavat, että liikunnan tiedonvälitystoiminta on pitkälti puutteellista. Luonnollisimmin tehtävä kuuluisi nimenomaan Liikuntatieteelliselle Seuralle, sillä alalla ei ole suoranaisesti muita toimijoita.

### 8.2.3 Yhteistyö Suomen Akatemian kanssa

Yhteistyötä Suomen Akatemian kanssa vahvistettiin. Suomen Akatemia toteutti yhdessä pohjoismaisten tutkimusrahoittajien kanssa liikuntatieteellisen tutkimuksen kansainvälisen tieteenala-arvioinnin pohjoismaissa vuosien 2010–2011 aikana. Opetus- ja kulttuuriministeriö osallistui rahoittajana kahteen Akatemian tutkimusohjelmaan: Työn ja hyvinvoinnin tulevaisuus (2008–2011) ja Lasten hyvinvointi ja terveys (2010–2013). Ohjelmien rahoituskehys vaihteli 165 000 ja 500 000 euron vuositasolla.

### 8.2.4 Sektoritutkimusrahoitus

Akuuttien ja tarkasti rajattujen liikuntapolitiittisten ongelmien ratkaisemiseksi opetus- ja kulttuuriministeriön liikuntayksikkö aloitti päätöksentekoa tukevien selvitys- ja tutkimushankkeiden avustamisen vuonna 2010.

Valtionavustushaulla on toteutettu nopeitempoina, noin vuoden mittaisia tutkimus- ja selvityshankkeita liikuntapolitiikan eri osa-alueilta. Yksikön virkamiehet ovat ohjanneet hankkeiden toteutumista omalla asiantuntemuksellaan. Vuosittain myönnetty rahoitus on vaihdellut 150 000 euron ja 430 000 euron välillä. Liikuntapolitiittisesti relevantimmat on julkaistu valtion liikuntaneuvoston julkaisusarjassa.

## 8.3 Liikunnan koulutuskeskukset

Suomessa on 11 valtakunnallista (urheiluopisto) ja kolme alueellista (liikuntaopisto) liikunnan koulutuskeskusta. Valtakunnallisia liikunnan koulutuskeskuksia ovat Eerikilän Urheiluopisto, Kisakallion Urheiluopisto, Kuortaneen Urheiluopisto, Lapin Urheiluopisto, Liikuntakeskus Pajulahti, Solvallon Urheiluopisto, Suomen Urheiluopisto, Tanhuvaaran Urheiluopisto, Urheiluopisto Kisakeskus, Varalan Urheiluopisto ja Vuokatin Urheiluopisto. Alueellisia liikunnan koulutuskeskuksia ovat Itä-Suomen Liikuntaopisto, Norrvallan liikuntaopisto ja Virpiniemen Liikuntaopisto.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 2 §:n<sup>150</sup> mukaan liikunnan koulutuskeskukset ovat kokopäiväistä opetusta antavia valtakunnallisia sisäoppilaitoksia tai

alueellisia oppilaitoksia. Ne jalkauttavat valtakunnallista liikuntapolitiikkaa toteuttamalla sekä vapaan sivistystyön koulutusta että ammatillista perus- ja lisäkoulutusta. Liikunnan koulutuskeskukset tarjoavat järjestö- ja seuratoiminnan koulutuksia, liikunnan edistämiseen koko elämänkaarella tähtääviä koulutuksia sekä tasojen I-IV valmentaja- ja ohjaajakoulutuksia.

Liikunnan koulutuskeskuksilla on vuodesta 1993 lähtien ollut lainsäädännön puitteissa mahdollisuus järjestää valtionosuuskelpoisen koulutuksen lisäksi myös maksullista palvelutoimintaa. Maksulliseen palvelutoimintaan sisältyvät esimerkiksi ammattikorkeakoulun ostama tutkintotavoitteinen koulutus, työvoimapoliittinen koulutus, opipopimuskoulutus, työnantajien tilaama henkilöstökoulutus sekä urheiluseurojen ja liikuntajärjestöjen koulutus, kun se ei täytä valtionavustuslain vähimmäisvaatimuksia valtionosuuskelpoiselle koulutukselle.

Ministeriölle kuuluu liikunnan koulutuskeskusten vapaan sivistystyön ohjaus, jolla tarkoitetaan vapaatavoitteista (ei tutkintoon johtava koulutus, ammatillinen perus- ja lisäkoulutus) koulutusta. Ohjaus perustuu informaatio-ohjaukseen, lainsäädäntöön eli normiohjaukseen ja resurssiohjaukseen eli rahoitukseen.

Resurssiohjauksen muotoja ovat lakisääteinen valtionosuusrahoitus sekä harkinnanvaraiset valtionavustukset liikuntapaikkarakentamiseen, laatu- ja kehittämishankkeisiin sekä opintoseteliavustuksiin. Laskemalla valtakunnallisten liikunnan koulutuskeskusten saamat käyttökustannusten suoriteperusteiset valtionosuudet, rakentamisavustukset, laatu- ja kehittämisavustukset sekä opintoseteliavustukset yhteen, tuettiin valtion liikuntamäärärahoista valtakunnallisia liikunnan koulutuskeskuksia vuonna 2007 yhteensä 15,8 miljoonalla eurolla, kun vastaava luku vuonna 2011 oli 19,7 miljoonaa euroa.

### 8.3.1 Valtionosuudet koulutuskeskuksille

Vapaan sivistystyön koulutustoimintaan osoitetaan suoriteperusteista valtionosuutta, joka rahoitetaan pääosin valtion liikuntabudjetin veikkausvoittovaroista. Suomalaisen vapaan sivistystyön koulutuksesta (kansanopistot, kansalaisopistot, opintokeskukset, liikunnan koulutuskeskukset ja kesäyliopistot) ainoastaan liikunnan koulutuskeskusten tarjoamaa vapaan sivistystyön koulutusta rahoitetaan veikkausvoittovaroista. Valtionosuutta säädellään vapaasta sivistystyöstä annetulla lailla (632/1998) ja asetuksella (805/1998). Valtionosuuden laskentaperusteena valtakunnallisilla liikunnan koulutuskeskuksilla on opiskelijavuorokausi ja alueellisilla liikunnan koulutuskeskuksilla opiskelijapäivä, sekä niille määrättävä yksikköhinta. Valtionosuusprosentti on 65. Yksikköhinnoissa ei ole porrastuksia, mutta oppilaitosten erilaisuus otetaan huomioon painottamalla toteutuneita suoritteita opetuksen sisällön ja oppilaitoksen suuruuden mukaisilla painokertoimilla.

<sup>150</sup> Laki ammatillisesta koulutuksesta 630/1998 ja laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta 631/1998.

Huom. Vs-vrk vapaan sivistystyön opiskelijavuorokausi. Vuosina 1999–2003 suoriteperusteinen valtionosuus sis. valtionosuudet käyttökustannuksiin ja vuokra-arvon pääomakustannuksiin.

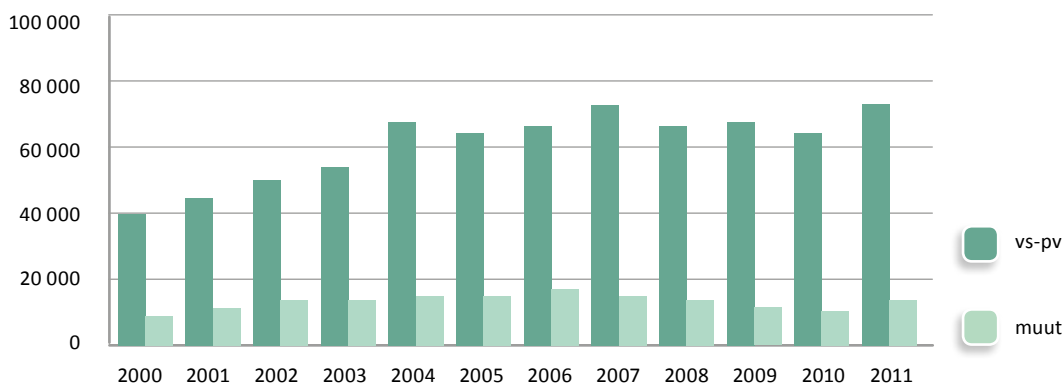
**Taulukko 27.** Valtionosuudet valtakunnallisten liikunnan koulutuskeskusten vapaan sivistystyön käyttö-kustannuksiin ja opiskelijavuorokaudet 2000–2011, indeksikorjattu JMHI 2000=100.

| Vuosi | Suoriteperusteinen vapaan sivistystyön valtionosuus |                  | Toteutuneet opiskelijavuorokaudet |         |         | Toteutuneet vs-vrk |                  | vs-vrk %-osuus kaikista |
|-------|---|------------------|-----------------------------------|---------|---------|--------------------|------------------|-------------------------|
|       | Milj. €   | Indeksi-korjattu | vs-vrk                            | Muut    | Yht.    | €/vs-vrk           | Indeksi-korjattu |                         |
| 2000  | 10,33   | 14,43            | 317 620                           | 144 196 | 461 816 | 33                 | 45               | 69                      |
| 2001  | 10,84   | 14,56            | 319 947                           | 140 320 | 460 267 | 34                 | 46               | 70                      |
| 2002  | 11,88   | 15,48            | 314 597                           | 224 762 | 539 359 | 38                 | 49               | 58                      |
| 2003  | 12,00   | 15,24            | 323 331                           | 268 115 | 591 446 | 37                 | 47               | 55                      |
| 2004  | 12,22   | 15,12            | 330 933                           | 265 342 | 596 275 | 37                 | 46               | 56                      |
| 2005  | 12,89   | 15,47            | 332 307                           | 301 382 | 633 689 | 39                 | 47               | 52                      |
| 2006  | 13,15   | 15,33            | 361 399                           | 342 354 | 703 753 | 36                 | 42               | 51                      |
| 2007  | 13,37   | 15,09            | 384 781                           | 329 427 | 714 208 | 35                 | 39               | 54                      |
| 2008  | 14,77   | 15,75            | 382 382                           | 346 458 | 728 840 | 39                 | 41               | 52                      |
| 2009  | 15,63   | 16,34            | 364 026                           | 378 101 | 742 127 | 43                 | 45               | 49                      |
| 2010  | 16,03   | 16,49            | 368 806                           | 404 901 | 773 707 | 43                 | 45               | 48                      |
| 2011  | 16,59   | 16,59            | 386 014                           | 404 414 | 790 428 | 43                 | 43               | 49                      |

Tarkastelujaksolla vapaan sivistystyön toiminnan volyyymi on kasvanut. Valtakunnallisten liikunnan koulutuskeskusten opiskelijamäärät ovat olleet koko ajan lievästi noususuuntaiset. Valtion liikuntaneuvoston arvioinnin (2003–2009) mukaan koulutustarjonta on monipuolistunut keskusten itsensä arvioimana. Monipuolistumista on kuitenkin usein ohjannut maksullisen palvelutoiminnan kehittyminen. Järjestökyselyn tulosten perusteella 40 prosenttia katsoo vapaaehtoisen ohjaajakoulutuksen määrän lisääntyneen arvioinnin tarkastelujaksolla jonkun verran ja 15 prosenttia huomattavasti. Osallistujamäärissä näkyy kansalaisten kiinnostus hyödyntää vapaan sivistystyön kurseja ja toimintamuotoja. Kehittämissuhteiksi esitettiin kattavamman palaute- ja seurantajärjestelmän luomista sekä koulutuskeskusten koordinoitumpaa ohjausta. Käytännössä tämä tarkoittaisi tiettyihin painopisteisiin kohdistuvia, koulutuskeskusten verkostoa kehittäviä ohjelmia nykyisten yksittäisten kehittämisavustusten kautta. Lisäksi todettiin tarve syventää mittareita opiskelijavuorokausista myös muiden tekijöiden tarkasteluun. OKM:n toimenpiteiden vaikutuksia vapaassa sivistystyössä on haastavaa erottaa opiston muusta koulutustoiminnasta. Lukumääräisesti eniten opiskelijoita on lapsi- ja nuorisoliikunnassa. Valtakunnallisten koulutuskeskusten suhteellisissa opiskelijamäärissä on tapahtunut mittavia muutoksia tarkastelujaksolla eri koulutustyyppien välillä. Erityisesti ammatillisen peruskoulutuksen ja lisäkoulutuksen kasvu on ollut voimakasta. Maksullisen palvelutoiminnan volyyymi on myös kasvanut.



Toisin kuin valtakunnallisten koulutuskeskusten kohdalla, alueellisten liikunnan koulutuskeskusten valtionosuuksien laskentaperusteena käytetään opiskelijapäivää. Yksi opiskelijapäivä edellyttää vähintään neljän tunnin opiskelua päivää kohden. Alueellisten liikunnan koulutuskeskusten opiskelijapäivien kehitys 2000-luvulla on kuvattu kuviossa 39.



**Kuvio 39.** Alueellisten liikunnan koulutuskeskusten opiskelijapäivien kehitys 2000-luvulla (vs-pv)

Alueellisten liikunnan koulutuskeskusten saamat suoriteperusteiset vapaan sivistystyön valtionosuudet, ammatillisen lisäkoulutuksen sekä laatu- ja kehittämisavustukset yhteenlaskettuna keskusten tuki on noussut tarkastelujaksolla 600 000 eurosta 1 450 000 euroon (taulukko 28).

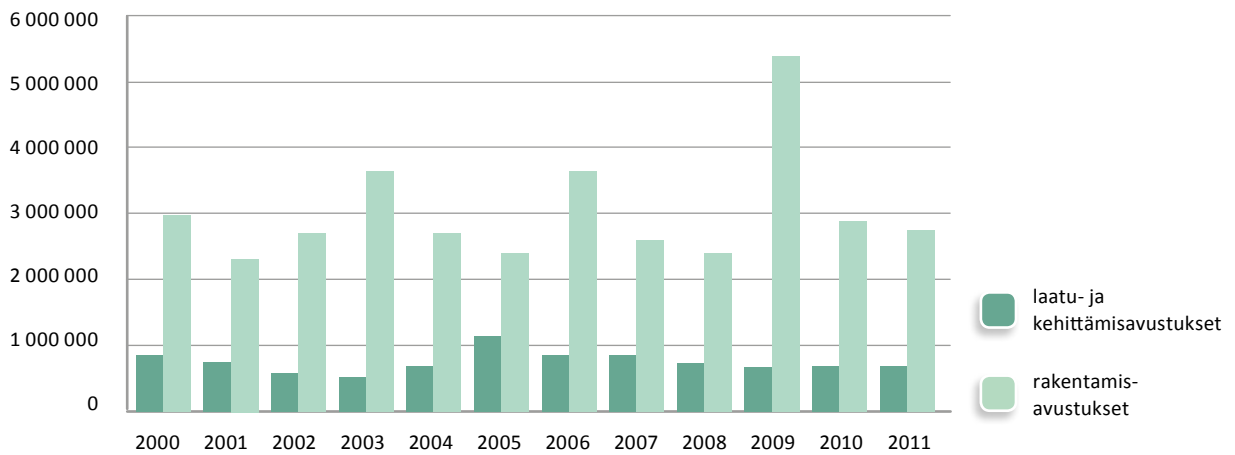
**Taulukko 28.** Alueelliset liikunnan koulutuskeskukset.

|                            | 2007           | 2011             |
|----------------------------|----------------|------------------|
| Itä-Suomen liikuntaopisto  | 230 744        | 899 560          |
| Norrvalle Idrottsinstitut  | 161 443        | 196 216          |
| Virpiniemen liikuntaopisto | 210 102        | 353 813          |
| <b>Yhteensä</b>            | <b>602 289</b> | <b>1 449 589</b> |

### 8.3.2 Liikunnan koulutuskeskusten rakentamisavustukset

Rakentamisavustuksia myönnetään liikuntapaikkojen ja vapaa-aikatiilojen rakentamiseen, peruskorjaukseen, hankkimiseen ja varustamiseen. Valtakunnallisten ja alueellisten liikunnan koulutuskeskusten periaatteellisena erona on, että alueelliset liikunnan koulutuskeskukset tarjoavat koulutusta lähinnä omalla maantieteellisellä alueellaan. Tästä syystä esimerkiksi perustamishankkeiden valtionavustukset majoitustilojen osalta ovat painottuneet valtakunnallisille liikunnan koulutuskeskuksille. Kuviossa 40 esitetään liikunnan koulutuskeskusten saamien rakennusavustusten sekä laatu- ja kehittämisavustusten määrät vuosina 2000–2011.

Perustamishankkeena pidetään hanketta, jonka arvioidut kokonaiskustannukset ovat vähintään valtioneuvoston vahvistaman euromäärän suuruiset eli 32 000 euroa. Perustamishankkeena pidetään myös erillistä toiminnallisen kokonaisuuden muodostamaa kalusto- ja opetusvälinehankintaa.



**Kuvio 40.** Liikunnan koulutuskeskusten laatu- ja kehittämis- sekä rakentamisavustukset 2000–2011.

Valtionavustukset koulutuskeskusten rakentamiseen ovat olleet vuositasolla noin 2,5–2,8 miljoonaa euroa, lukuun ottamatta vuotta 2009, jolloin avustuksia myönnettiin yli 5 miljoonaa. Vuosittain on avustettu 8–13 hanketta. Ministeriö on vahvistanut vuodesta 2005 alkaen liikunnan koulutuskeskusten perustamishankkeiden neljän vuoden rahoitussuunnitelman. Näin on haluttu luoda perustamishankkeiden koulutuskeskuskohtaisiin suunnitelmiin pitkäjänteisyyttä. Avustusten myöntämisessä keskeisenä kriteerinä tarkastelujaksolla on ollut se, miten avustus kohdistuu ensisijaisesti vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaisia toimintoja palvelevien tilojen ja alueiden rakentamiseen ja peruskorjaukseen. Tarkoituksena on ollut, että vain vapaan sivistystyön mukaista toimintaa palvelevien tilojen kustannusarviot toimivat valtionavustuksen harkinnan perustana. Harkittaessa avustuksen tasapuolisuutta ja tarvetta on otettu huomioon opistokentän kehittäminen valtakunnallisena kokonaisuutena. Hankkeissa valtionavustuksen määrä on lähtökohtaisesti 40 prosenttia kustannuksista. Mittavien hankkeiden kohdalla avustuksen määrä on prosenttiosuudeltaan pienempi. Ensisijaisesti avustettavia ovat olleet peruskorjaushankkeet.

Liikunnan koulutuskeskusten infrastruktuurin jälleenhankinta-arvoksi on arvioitu noin 350 miljoonaa euroa. Peruskorjauksiin tarvittava panostus on vuosittain noin 9–10 miljoonaa euroa. Monen koulutuskeskuksen majoitusrakennukset on rakennettu 1970- ja 1980-luvulla. Jatkossa keskeistä on kiinnittää huomiota tilojen nykyaikaiseen toiminnallisuuteen, taloteknisiin ratkaisuihin ja esteettömyyteen.

### 8.3.3 Kehittämisavustukset

Liikunnan koulutuskeskuksille on myönnetty vuosittain 530 000–700 000 euroa laatu- ja kehittämisavustuksia. Laatu- ja kehittämishankkeiden avustukset myönnetään veikkausvoittovaroista vuodeksi kerrallaan ja oppilaitoksien omarahoitussuudet ovat olleet edellytys avustuksien saamiselle. Avustusta hankkeille on myönnetty noin 50–65 prosenttia hyväksyttävistä kustannuksista.

Vuosina 2005–2009 hankehakemuksia pyydettiin sisältöalueilta, jotka käsittelivät liikunnan kansalaistoimintaa muuttuvassa toimintaympäristössä, lasten ja nuorten liikuntaa, aikuisten terveyttä edistävää liikuntaa ja kilpaurheilua (ei huippu-urheilua).

Huippu-urheilun valmennuskeskustoiminnan kehittämiseen pyydettiin hakemuksia, jotka käsittelivät huippu-urheilun valmennuksen ja valmentajien osaamisen kehittämistä. Hankkeissa pyydettiin huomioimaan sukupuolten välinen tasa-arvo sekä erityisryhmien ja vammaisurheilun kehittämistarpeet. Koulutuksellisen tasa-arvon lisäämiseksi hankehakemuksia pyydettiin sisältöalueilta, mitkä koskivat maahanmuuttajien integrointia yhteiskuntaan. Vuonna 2010 laatu- ja kehittämisavustuksia myönnettiin siten, että avustusten pääkohteina olivat urheiluopistojen strategiset kehittämiskohteet. Vuodelle 2011 myönnettyjen laatu- ja kehittämisavustusten tavoitteena on tukea urheiluopistostrategian toteutumista sekä kehittää myös liikunnan koulutuskeskuksien omaa strategiaa ja näiden toteutumiseen laadittuja kehittämissohjelmia. Yhteisiä tavoitteita laatu- ja kehittämistyölle ovat elinikäinen oppiminen ja saavutettavuus.

**Taulukko 29.** Liikunnan koulutuskeskusten saamat kehittämisavustukset 2005–2011.

| Urheiluopistot                     | 2005           | 2006           | 2007           | 2008           | 2009           | 2010           | 2011           | yhteensä         |
|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| Eerikkilän Urheiluopisto           | 51 900         |                |                |                |                | 12 600         | 76 000         | 140 500          |
| Lapin Urheiluopisto                | 112 200        | 70 000         | 79 000         | 57 500         | 34 900         | 52 500         | 50 000         | 456 100          |
| Varalan Urheiluopisto              |                | 13 000         | 23 000         |                | 30 600         | 14 300         | 50 000         | 130 900          |
| Kisakallion Urheiluopisto          | 70 400         |                | 16 000         | 79 000         | 61 000         | 67 000         |                | 293 400          |
| Urheiluopisto Kisakeskus           | 23 000         | 51 800         | 33 000         |                | 6 000          | 52 400         | 38 000         | 204 200          |
| Virpiniemen Liikuntaopisto         |                |                | 25 000         | 6 400          | 22 300         | 30 700         | 30 000         | 114 400          |
| Suomen Urheiluopisto               | 251 800        | 174 000        | 172 000        | 65 200         | 102 000        | 89 400         | 28 000         | 882 400          |
| Tanhuvaaran Urheiluopisto          | 31 400         | 34 700         | 13 000         | 26 000         | 29 400         | 7 400          | 56 000         | 197 900          |
| Kuortaneen Urheiluopistosäätiö     | 178 100        | 146 300        | 178 000        | 131 000        | 122 500        | 97 600         | 95 000         | 948 500          |
| Vuokatin Urheiluopisto             | 33 600         | 74 000         | 27 000         | 16 500         | 49 900         |                | 49 000         | 250 000          |
| Liikuntakeskus Pajulahti           | 97 000         | 129 200        | 97 000         | 114 200        | 122 500        | 142 500        | 58 000         | 760 400          |
| Solvalla                           | 19 000         | 22 000         | 15 000         | 35 000         | 21 500         | 24 050         |                | 136 550          |
| Norrvala                           | 11 000         |                | 27 000         | 28 000         |                |                |                | 66 000           |
| <b>yhteensä</b>                    | <b>879 400</b> | <b>715 000</b> | <b>705 000</b> | <b>558 800</b> | <b>602 600</b> | <b>590 450</b> | <b>530 000</b> | <b>4 581 250</b> |
| Käytettävissä oleva valtionavustus | 941 000        | 715 000        | 715 000        | 600 000        | 650 000        | 650 000        | 650 000        | 4 921 000        |
| Valtionavustusta jäänyt jakamatta  | 61 600         | 0              | 10 000         | 41 200         | 47 400         | 59 550         | 120 000        | 339 750          |

Teemoittain tarkasteltuna kehittämishankkeissa on korostunut huippu-urheilun, testauksen ja valmennuskeskustoimintojen kehittäminen, kansalaistoiminta ja terveysliikunta (taulukko 30).

**Taulukko 30.** Liikunnan koulutuskeskuksille myönnettyt valtionavustukset ryhmittäin 2005–2011.

| Ryhmät                                   | 2005    | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | yhteensä  |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Terveysliikunta                          | 66 800  | 171 200 | 136 000 | 16 500  | 48 700  | 157 000 |         | 596 200   |
| Perheliikunta                            | 13 000  | 1 700   | 33 000  | 40 000  |         |         |         | 87 700    |
| Senioriliikunta                          | 32 100  |         |         |         | 92 800  | 30 700  | 59 000  | 214 600   |
| Maahanmuuttajat                          | 23 500  |         |         | 26 000  |         | 7 400   |         | 56 900    |
| Lapset ja nuoret                         | 13 900  | 10 500  | 70 000  | 52 400  | 56 400  |         |         | 203 200   |
| Kansalaistoiminta                        | 131 100 | 127 000 | 86 000  | 39 000  | 56 000  | 218 350 | 55 000  | 712 450   |
| Huippu-urheilu, testaus, valmennuskeskus | 599 000 | 404 600 | 380 000 | 384 900 | 348 700 | 334 000 | 259 000 | 2 710 200 |

### 8.3.4 Valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen kehittäminen

Kansalliseen valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen kehittämishankkeeseen (VOK-hanke) myönnettiin tarkastelujaksolla yhteensä 1,5 miljoonaa euroa. VOK-hanke toteutettiin Nuoren Suomen, Olympiakomitean, Suomen Liikunta ja Urheilun, Kuntoliikuntaliiton ja Suomen Valmentajien yhteishankkeena vuosina 2005–2010. Hankkeen tarkoituksena oli kehittää lajiliittojen tasojen 1–3 koulutusta.

Hankkeen arviointi <sup>151</sup> osoittaa, että VOK-hankkeen toimenpiteet ovat olleet tarkoituksenmukaisia. Koulutus kentällä tunnistetut haasteet ovat kuitenkin osittain jääneet ratkomatta. Koulustarjonta on pirstaleista, eikä selkää työnjakoa toimijoiden kesken ole. Koulutuksen laadunvarmistukseen ei ole vielä löydetty toimintamallia. VOK-hankkeen tärkeimmät vaikuttimet lajiliittojen koulutuksen kehitystyössä ovat olleet lajiliittohankkeiden tukeminen, VOK-perusteiden luominen ja koulutuksen kehittämisen verkoston synnyttäminen. Lajiliittohankkeilla tuettiin erityisesti lajiliittojen tarpeista lähtevää kehitystyötä, mutta valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen yhtenäistämässä se ei ole ollut tehokas. Hanketuki on lisännyt merkittävästi lajiliittojen talous- ja osin myös henkilöresursseja. Näiden vaikutusten pysyvyys on kuitenkin heikko. VOK-perusteet on asiantuntijavoimin luotu koulutussuunnittelijan työkalu. Työkalu ei ole kuitenkaan vielä optimaalisesti koulutus kentän käytössä. Koulutuksen kehittämisen verkoston synnyttämistä puolestaan voidaan pitää hankkeen ansiona ja onnistumisena.

<sup>151</sup> VOK-hankkeen vaikuttavuus: Valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen kehittämishankkeen arviointi, KIHUn julkaisusarja, nro 21.

## 8.4 Yhteenvetoa tiedolla johtamisen kehittämisestä

Tiedolla johtamisen lähtökohdat ovat läpäisseet valtionhallinnon toimintaperiaatteen – näin myös liikuntakulttuurissa. Valtion liikuntatoimen kokonaisuudessa se tarjoittaa avustusten myöntämistä koulutukseen, tutkimukseen ja tiedonvälitykseen.

Tiedolla johtaminen nousi tarkastelukaudella liikuntapolitiikan keskiöön sekä resursoinnin että ministeriön tutkimusrahoitusta koskevan ohjauksen vahvistumisen myötä. Tämä on tarkoittanut tutkimusmäärärahojen kohdentamista liikuntapoliittiset haasteet huomioiden, monipuolista yhteistyötä liikuntaa eri näkökulmista tutkivien tarkastelevien tutkimuslaitosten kanssa, tiedon hyödynnettävyyden tehostamista sekä erilliskohdennuksia sektoritutkimukseen. Keskeisin haaste on edelleen johtopäätösten vetäminen hajanaisesta tietomassasta sekä liikuntapolitiikkaa palvelevan seuranta-, arviointi- ja indikaattoritiedon vähäisyys.

Liikuntapoliittisen päätöksenteon näkökulmasta tietotuotannon kokonaiskuva on osittain ristiriitainen: tiedonkeruita, tutkimuksia ja arviointeja toteutetaan paljon, mutta samalla tietopohja liikuntapoliittisen päätöksenteon näkökulmasta on heikko. Tutkimustietoa on tuotettu paljon, mutta vähemmälle huomiolle ovat jääneet kysymykset siitä, mitä tuotetulla tiedolla tehdään, mihin tuloksilla on tai voisi olla vaikutusta ja miten tuotettu tieto suhteutuu jo aiemmin tiedettyyn nähden. Päätöksentekijöiden, tiedon tuottajien ja välittäjien vuorovaikutus on tällä hetkellä riittämätöntä.

Ministeriön rahoitusohjausta on voimistettu vuodesta 2009 alkaen. Tuolloin ministeriö linjasi lähtökohdakseen tukea tieteellisesti korkeatasoiseksi arvioitua soveltavaa liikunnan tutkimusta, joka tarjoaa päätöksenteon tueksi relevanttia ja yhteiskunnallisesti vaikuttavaa tietoa. Linjauksesta huolimatta ministeriö on edelleen kohdannut ongelmia hankkeiden soveltuvuudesta päätöksenteon tueksi. Päätöksentekijöiden ja valmistelijoiden tietotarpeet ovat usein akuutteja. Päätökset edellyttävät eri ilmiöitä kuvailevaa ja selittävää tietoa. Akateeminen tutkimus, kuten opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamat tieteelliset tutkimusprojektit, ovat olleet pääosin kolmivuotisia, mikä on päätöksenteon tietotarpeiden näkökulmasta usein liian hidas aikasykli. Lisäksi tutkimusten aihealueet ovat olleet usein etäisiä politiikkatoimien näkökulmasta tarkasteltuna. Tiedontarpeiden jäsentymättömyys on yksi merkittävä alue tiedolla johtamisen kehittämisessä.

Liikuntapoliittisen päätöksenteon näkökulmasta akateeminen tutkimus ei yksin riitä, vaan tarvitaan myös laadukasta tilastointia, arviointitietoa ja väestön liikuntakäytännön monitorointia.

Tutkimustieto liikunnan edistämistoimenpiteiden vaikuttavuudesta ja tehokkuudesta on vähäistä. Liikuntakulttuurin keskeisiltä osa-alueilta puuttuu myös luotettavaa ja pitkäjänteistä trenditietoa, seurantatutkimusta ja tilastotietoa. Liikuntakulttuurin seuranta mm. väestön liikunta-aktiivisuuden, osallisuuden ja toimijakentän kuvaamisen suhteen perustuu tällä hetkellä hajanaiseen tietotuotantoon, eikä kaikilta osa-alueilta saada valtakunnan tason kuvausta. Myös liikuntakulttuurin tulevaisuuden ennakointi ja heikkojen signaalien tunnistaminen on ollut vähäistä.

Tarve osaaville ammattilaisille ja laadukkaalle toiminnalle on suuri kaikilla liikuntapolitiikan keskeisillä osa-alueilla: niin lasten ja nuorten liikunnassa, terveyttä edistävässä liikunnassa kuin huippu-urheilussakin. Liikunnan koulutuskeskusverkosto on maailmanlaajuisestikin tarkasteltuna ainutlaatuinen kokonaisuus. Liikunta-alan koulutusta kehitettäessä on erityisesti huomioitava liikunnan ja urheilun maailmaan liittyvät omat erityispiirteet, kuten liikunnan kansalaistoiminta, valmennus, liikunta-alan yrittäjyys ja urheilutapahtumat sekä näitä osa-alueita koskevat, kaiken aikaa muuntuvat osaamistarpeet. Jotta liikunnan merkitys osana hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä saisi lisää yhteiskunnallista vaikuttavuutta, on olennaista lisätä liikuntanäkökulmaa läheisalojen, kuten fysioterapeuttien, lastentarhan opettajien ja terveydenhoitajien koulutussisältöihin.



## LIIKUNTANEUVOSTON SUOSITUKSET:

Opetus- ja kulttuuriministeriö kehittää liikunnan tiedolla johtamista niiden kehittämiss ehdotusten pohjalta, joita esitetään liikuntatiedon saavutettavuuden kehittämisen – työryhmäraportissa (2012). Opetus- ja kulttuuriministeriö jatkaa liikuntatieteellisten ja tiedonvälitysyhteisöjen sekä liikunnan koulutuskeskusten tavoiteohjausmenettelyä ja vahvistaa niiden toiminnan seurantaan koskevaa arviointitietoa.

---

Liikuntatieteellisen tutkimuksen rahoitus pohjaa ja rahoittajien (OKM, Akatemia, Tekes, Sosiaali- ja terveysministeriö, Raha-automaattiyhdistys) välistä yhteistyötä tulee vahvistaa.

---

Liikuntatieteellisen Seuran roolia liikuntatiedon kokoajana, analysoijana ja tiedonvälittäjänä tulee merkittävästi vahvistaa.

---

Liikuntalääketieteen erikoislääkärikoulutuksen rahoitus tulee saada STM:n evo- rahoituksen piiriin.



# 9

Muut osa-alueet

# 9 Muut osa-alueet

## 9.1 Liikuntahankkeiden ja -ohjelmien arviointi <sup>152</sup>

Luku 9 perustuu pitkälti Liikuntatieteellisen Seuran toteuttamaan Liikuntahankkeet.fi -projektin tuloksiin. Keskeisimpien opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamien ohjelmien ja hankkeiden rahoitus kasvoi tarkastelujaksolla reilusta 7 miljoonasta eurosta noin 12 miljoonaan euroon eli hankerahoitusta lisättiin yli 60 prosenttia. Jos mukaan otetaan Sportti työllistää -hanke (2010–2011), hankerahat yli kaksinkertaistuivat ja summa nousee yli 15 miljoonaan euroon. Lasten ja nuorten liikunnan kehittämishankkeiden resurssit nousivat viime hallituskauden aikana 3,3 miljoonasta eurosta 5,1 miljoonaan euroon eli noin 54 prosenttia. Aikuisväestön terveysliikuntaan suunnatut resurssit nousivat 2 miljoonasta eurosta 3,5 miljoonasta euroon eli noin 43 prosenttia.

Vuonna 2010 OKM:n tukemia liikunnan kehittämishankkeita oli noin 850–950. Kaikkein pienimpiä hankkeita (vuosittaiskustannuksiltaan 500 €–2 000 €), ei ole laskettu mukaan. Näistä valtakunnallisia ja maakunnallisia hankkeita oli 150–200. Nämä hankkeet kestävät useamman vuoden, ovat budjetiltaan kymmeniätuhansia euroja sekä pyrkivät kehittämään toiminnastaan jotain erityistä osa-aluetta ja/tai uusia toimintamalleja muidenkin hyödynnettäviksi. Hankkeisiin liitetään monesti myös tulosten laajempaa arviointi- ja levittämistoimintaa.

Paikallishankkeita on noin 700–750. Ne kestävät yhdestä kahteen vuoteen, kustantavat joitakin tuhansia euroja, keskittyvät uuden toiminnan aloittamiseen tai nykyisen kehittämiseen ja ovat lähellä perustoimintaa. Hankkeilla ei ole välttämättä tarkoitus tuottaa muualla hyödynnettäviä hyviä käytäntöjä. Hankkeet ovat ennemminkin lisäresurssi toiminnan käynnistämiseen, ylläpitämiseen ja palvelutarpeen tyydyttämiseen. Hankkeen loputtua toiminta ei välttämättä jatku organisaation omilla resursseilla. Ko. hankkeen mukaista toimintaa voidaan jatkaa lähinnä uudessa hankkeessa. Tosin osa paikallishankkeista on yltänyt pysyviin vaikutuksiin.

OKM:n rahoittamat kehittämishankkeet vain osa liikunnan hankemaailmaa. Muita tärkeitä rahoituskanavia olleet muun muassa STM, RAY, maakuntien kehittämISRahat ja EU:n rahastot. Esimerkiksi suomalaisten EU-liikuntahankkeiden talousarvio oli jo vuosina 2000–2004 yhteensä noin 36 miljoonaa euroa.

### **Hankerahoituksen tavallisimmat kohderyhmät 2007–2011:**

*1) (Erityisesti vähän liikkuvat) lapset ja nuoret, tukea vuonna 2010 noin 5,1 milj. euroa*

- a. Lasten ja nuorten liikuntaohjelman (Nuori Suomi) toteuttaminen
- b. Lajiliittojen kehittämishankkeet
- c. ELY-keskusten jakamat avustukset paikallisiin kehittämishankkeisiin
- d. Liikkuva koulu -ohjelma
- e. Yksittäiset lasten ja nuorten kehittämishankkeet

<sup>152</sup> Liikuntatoimi tilastojen valossa –julkaisu. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu ja 2010:26. ; LTS: [www.liikuntahankkeet.fi](http://www.liikuntahankkeet.fi)



2) *Aikuisväestön terveystoiminta, tukea vuonna 2010 noin 3,2 milj. euroa*

- a. Terveystoiminnan kehittämisen
- b. Kunnossa kaiken ikää -ohjelman kehityshankkeet ja paikallishankkeet

3) *Liikunnan kansalaistoiminta, tukea vuonna 2010 noin 4,1 milj. euroa*

- a. Seuratoiminnan kehittämistuki
- b. Valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen kehittämishanke

4) *Muita merkittäviä esimerkiksi*

- a. Sportti työllistää -hanke (yhteensä 7,5 milj. euroa vuosina 2010–2011)
- b. OKM:n vuosittaiset erillisavustukset liikuntahankkeille (vuonna 2010 erillisavustuksista rahoitettiin liikunnan kehittämishankkeita arviolta 0,4 milj. euroa)

#### **Hankerahoituksen harvinaisimmat kohderyhmät 2007–2011**

- Syrjäytyneet lapset ja nuoret
- Vähävaraiset lapset ja nuoret (reagoitu vuonna 2012)
- Opiskelijat
- Maahanmuuttajat (reagoitu vuonna 2012)

#### **9.1.1 Tulokset**

- Kohderyhmien ja tasojen laajuus: Hankkeilla on tavoitettu monipuolisesti eri kohderyhmiä ja kehitetty liikuntaa eri tasoilla aina paikalliselta tasolta valtakunnalliseen tasoon ja seuratoiminnasta lajiin.
- Toiminnan käynnistäminen ja kehittäminen sekä uudet toimintamallit: hanketuilla on a) käynnistetty toimintaa, jota muuten ei välttämättä olisi käynnistetty (esimerkiksi erityisliikuntatoiminta), b) kehitetty laaja-alaisesti liikuntatoimintaa, jota muuten ei välttämättä olisi kehitetty (esimerkiksi järjestö- ja seuratoiminta) sekä c) kehitetty muidenkin hyödynnettäväksi uusia toimintamalleja, joita muuten ei välttämättä olisi kehitetty (esimerkiksi liikuntaneuvonnan ja ikäihmisten liikkumisen hyvät käytännöt).
- Ihmisten liikkuminen: Hankkeilla on liikutettu ihmisiä ja lisätty liikkumista (esimerkiksi lisenssiurheilijoiden määrää on pystytty jossain lajeissa lisäämään). Varsinkin paikallishankkeilla on ollut vaikutuksia liikkumiseen, sillä ilman hankkeita toimintaa ei olisi ollut välttämättä ollenkaan.
- Yhteistyö: Hankkeilla on kasattu verkostoja sekä lisätty toimijoiden välistä yhteistyötä eri tasoilla ja eri aloilla.
- Reagointikyky: Hankkeilla on pystytty reagoimaan nopeasti toimintaympäristön tarpeisiin.
- Tiedon tuottaminen sekä levittäminen: Hankkeilla on pystytty tuottamaan tietoa ja materiaalia liikunnasta sekä levittämään tietoa osaksi perustoimintaa (esimerkiksi varhaiskasvatuksen liikunnan suositukset ja kuntotestauksen hyvät käytännöt).

### 9.1.2 Liikunnan hankemaailman ongelmia ja kehittämistarpeita

- **Tavanomaisen toiminnan ja kehittämistoiminnan sekoittuminen:** Tavanomaista toimintaa ja kehittämistoimintaa ei aina eroteta toistaan. Hankkeilla pyritään korvaamaan pysyviä rakenteita tai niiden puutteita. Hankkeilla ei kuitenkaan aina tavoiteta haluttuja kohderyhmiä. Esimerkiksi vähän liikkuvien lasten tavoittaminen on koettu vaikeaksi myös kehittämistoiminnassa. Hankkeilla on tavoitettu enimmäkseen jo liikkuvia lapsia ja nuoria.
- **Päällekkäisyys ja yhteistyön puute:** Samoja asioita kehitetään eri puolella Suomea yhä uudestaan projektista toiseen ilman, että tiedetään riittävästi toisten hankkeiden tekemisistä ja tuloksista. Päällekkäisyys ja koordinoimattomuus voi aiheuttaa resurssien tuhlaamista.
- **Pirstaleisuus, koordinoimattomuus ja lyhytjänteisyys:** Hanketoiminnan resurssit ovat pirstaloituneet ja hanketoiminta on lyhytjänteistä. Hankemaailmaa ei koordinoita riittävästi, eikä kokonaisuus ole kenenkään hallussa. Parhaimmat kehittämistoiminnan onnistumiset tulosten yleistettävyyden kannalta näytetään saavutettavan laajemmissa kokonaisuuksissa, joilla on riittävät resurssit ja joiden toiminta on pitkäjänteistä ja tavoitteellista, kehittämisvastuu on laaja ja jaettu, toimintaan on riittävä sitoutuminen organisaatiossa ja toiminta on riittävän lähellä organisaation perustoimintaa.
- **Luotettavan ja systemaattisesti kerätyn tiedon puute:** Hankkeista ja niiden tuloksista ei ole riittävästi tietoa. Ei tiedetä mitä ja millaisia hankkeita on käynnissä ja mitä tuloksia ne ovat tuottaneet. Hankkeiden resurssit ja hanketoiminnan lyhytjänteisyys eivät riitä tulosten systemaattiseen ja luotettavaan arviointiin. Hyviä käytäntöjä levitetään ilman tutkittua näyttöä. Yksittäisen toimintamallin sijaan raportoidaan koko hankkeesta hyvänä käytäntönä. Näyttö tuloksista nojaa yleensä vain käytäntöjen kehittäjien tai kohderyhmän omiin näkemyksiin (itsearviointiin). Lisäksi tehdään kyselyjä ja haastatteluita, mutta vähän mittaamista tai ulkopuolista arviointia. Tämä vaikeuttaa syy-seuraus -suhteen arviointia.
- **Tulosten hajaannus ja leviämättömyys:** Hankkeiden tuloksia ei saada riittävästi juurtumaan ja leviämään osaksi pysyviä rakenteita, koska hankkeilla ei ole tähän riittävästi resursseja tai aikaa. Kun kehitettävä toiminta on pitkäjänteistä ja lähellä perustoimintaa, on hankkeen opit voitu siirtää osaksi toimijoiden perustoimintaa. Usein hankkeen jalkauttaminen vaikeutuu samalla kun hankkeesta vastannut henkilö vaihtaa hanketta tai siirtyy toisiin työtehtäviin.

**Yhteenvetoa:**

Liikuntahankkeet ja -ohjelmat (lähes tuhat vuosittain) kattavat valtion liikuntarahoituksesta arviolta noin 10 %. Projektivastukset on nähty keinona käynnistää kehitystyötä ja viedä uusia liikuntapoliittisia painotuksia käytännön toimintaan. Päätöksentekijät näkevät liikuntahankkeet usein myös keinona kohdentaa ja seurata myönnettyjä avustuksia tarkemmin, sillä esimerkiksi kuntien valtionosuus sekä järjestöjen perustoiminnan avustus on pitkälti kohdentumatonta. Yleisesti tarkastellen suurimpana ongelmana voidaan nähdä hankkeiden seurannan puutteellisuus, hankkeiden tulosten vähäinen levittäminen sekä heikko juurtuminen avustettavien tahojen perustoimintaan. Puutteita on myös hankerahoittajien yhteistyössä: eri rahoituslähteistä rahoitettuja hankkeita ei koordinoi kukaan. Liikuntahankkeissa tuotetaan normaalin toiminnan tavoin paljon hyvää, mutta hanketoiminnasta ei kaikkea potentiaalia hyödynnetä; esimerkiksi hankkeiden hyvistä tuloksista tietävät vain hankkeissa mukana olleet.

**LIIKUNTANEUVOSTON SUOSITUKSET:**

Hanke- ja muiden erityisavustusten osuutta valtion liikuntabudjetissa tulee vähentää.

Hankeavustusten tarkoitus on kehittää uutta, saavuttaa uusia kohderyhmiä ja luoda uusia verkostoja. Perustoiminnan ja projektivastuksen välinen suhde on tällä hetkellä epäselvä. Rahoitusta pitää keskittää innovatiivisimmille ja vaikutuksiltaan merkittävimmille hankkeille, jotta niiden toimintaedellytykset turvataan.

Hankkeiden tavoitteenasettelua ja seurantaa tulee täsmentää. Hakuvaiheessa hankkeilta tulee vaatia keskeiset määrälliset ja laadulliset tavoitteet sekä suunnitelma tulosten käytäntöön siirtämisestä. Hankkeet tulee raportoida suhteessa asetettuihin tavoitteisiin.

Hanketuet tulee koota vaikuttavuudeltaan riittävän suuriin kokonaisuuksiin, jotta ohjelmakokonaisuuden tulokset saadaan hyötykäyttöön ja yhteiskunnalliseen keskusteluun. Hankkeiden valmistelijoilta tulee vaatia perehtymistä aihepiirin vastaavien hankkeiden tuloksiin.

Rahoittajien välistä yhteistyötä ja tiedon kulkua on parannettava päällekkäisyyksien välttämiseksi ja vaikuttavampien kokonaisuuksien synnyttämiseksi.

Mittavimmat hankekokonaisuudet tulee arvioida aina ulkopuolisen arvioitsijan toimesta.

## 9.2 Muut liikuntapolitiikan osa-alueet

### Valtion liikuntaneuvosto

Valtion liikuntaneuvoston arviointityön systemaattisempi toteuttaminen käynnistyi hallituskaudella 2007–2011, jolloin neuvosto tilasi ulkopuolisilta asiantuntijoilta mallin liikuntapolitiikan jatkuvaan arviointiin. Samalla asetettiin ohjausryhmä seuraamaan arvioinnin toteuttamista. Muiden hallinnonalojen toimenpiteiden vaikutuksia ei ole tässä yhteydessä arvioitu. Arviointitehtävän käynnistymisestä johtuen neuvoston määrärahat kasvoivat tarkastelujaksolla 130 000 euroa. Neuvosto vietti 90-vuotisjuhliaan loppuvuodesta 2010.

### Liikunnan aluehallinto

Aluehallinnon uudistus käynnistettiin hallitusohjelmalla vuonna 2007. Uudistus toteutui ja uudet viranomaiset aloittivat toimintansa 1.1.2010. Kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen tehtävät sijoitettiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin. ELY-keskuksia on 15, mutta kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen tehtävät sijoitettiin kuuteen vastuu-ELY:yn henkilöstöressurssien keskittämiseksi. Aluehallintoa koskevaa lainsäädäntöä uudistettaessa useat tahot, ml. valtion liikuntaneuvosto esittivät kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen tehtävien sijoittamista aluehallintovirastoihin. Näiden tehtävien erottamista muun muassa yleissivistävän koulutuksen tehtävistä pidettiin selkeästi huonona vaihtoehtona. Myös sivistysvaliokunta esitti hallintovaliokunnalle lakiehdotusten muuttamista niin, että kirjasto-, nuoriso- ja liikuntatoimen tehtävät sijoitettaisiin aluehallintovirastoihin. Tehtävät päädyttiin kuitenkin sijoittamaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin.

Liikunta-asioiden siirto ELY-keskuksiin ei ollut toimiva ratkaisu. Selvitysmies Rauno Saari ehdotti työ- ja elinkeinoministeriön teettämässä raportissaan 11.12.2012 kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen tehtävien liittämistä peruskoulutustehtävien yhteyteen aluehallintovirastoihin. Selonteon tulokset tukevat näkemyksiä, joita esitettiin sekä lain valmistelun yhteydessä sekä sen toimeenpanon jälkeen. Selonteossa todetaan, että kirjasto-, nuoriso- ja liikuntatoimen tehtävien sijoittaminen ELY-keskuksiin on osoittautunut epätarkoituksenmukaiseksi ratkaisuksi. Selonteon yhteydessä tehdyn kyselyn vastausten perusteella sivistystoimen aluehallinto on pirstaloitunut ja menettänyt merkitystään, ja siihen käytettävissä olevat resurssit ovat vähentyneet. Tämä on vaikuttanut ko. tehtävien hoitamiseen. ELY-keskusten tehtävien moninaisuuden vuoksi pieniä toimialoja koskevat tavoitteet jäävät erittäin pienelle huomiolle, vaikka kirjasto-, nuoriso- ja liikuntapalveluiden merkitys asukkaiden arjessa on suuri. Selonteossa esitetään, että näiden toimialojen tehtävät siirretään aluehallintoviranomaisille. Myös opetus- ja kulttuuriministeriön ja ELY-keskusten liikuntatoimen henkilöstö on pitänyt tärkeänä tehtävien siirtämistä aluehallintoviranomaisille. Liikunnan aluehallinnon tehtävien hoito tulee siirtymään 1.1.2014 alkaen kuuteen aluehallintovirastoon. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan tehtävien siirron myötä kaikkiin aluehallintovirastoihin perustettaisiin oma vastuualueensa. Tämä vahvistaa opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osaston toimialalla olevien tehtävien hoitoa jatkossa.

### **Kansainväliset asiat**

Euroopan unioni: Lissabonin sopimus toi EU:lle toimivallan urheilusektorilla. 1.12.2009 lukien EU voi tukea, yhteensovittaa ja täydentää jäsenvaltioiden liikuntasektorin toimia. EU ei voi harmonisoida jäsenvaltioiden lainsäädäntöä liikunnan alalla. Euroopan komissio antoi tammikuussa 2011 tiedonannon urheilupolitiikan suunnasta. Komissio jaotteli aloitteensa kolmeen eri kategoriaan: 1) Urheilun yhteiskunnallinen merkitys 2) Urheilun taloudellinen ulottuvuus sekä 3) Urheilun sisäinen järjestäytyminen.

Urheiluneuvosto hyväksyi toukokuussa 2011 ensimmäisen työohjelman, jolla otetaan kantaa komission linjauksiin ja luodaan prioriteetit tulevien puheenjohtajien toiminnalle. Neuvosto asetti prioriteeteikseen seuraavat:

- urheilun integriteetti, erityisesti antidoping, ottelutulosten manipulointi sekä hyvän hallinnon edistäminen urheilussa
- urheilun sosiaaliset arvot, erityisesti terveyttä edistävä liikunta, sosiaalinen inkluusio, koulutus ja kansalaistoiminta
- urheilun taloudellinen merkitys, erityisesti ruohonjuuritason urheilun kestävä rahoitus sekä tietoon perustuva politiikka.

Prioriteettien soveltamisen tueksi jäsenvaltiot ja komissio perustavat asiantuntijatyöryhmiä työohjelman voimassaoloajaksi. Työohjelmassa määritellään myös eri osapuolten tehtävät työohjelman edistämiseksi.

Euroopan neuvosto: Urheiluyhteistyö siirrettiin jäsenvaltioiden erilliseen rahoitukseen pohjautuvan urheilun osittaissopimuksen (EPAS) alle. EPAS:n toiminnan painopisteet olivat urheilun etiikka sekä moninaisuus ja syrjinnän ehkäisy urheilussa.

Pohjoismainen yhteistyö: Pohjoismaiden ministerineuvoston rakenteissa liikunnalla ei ole virallista asemaa. Pohjoismainen liikunta-alan yhteistyö perustuu urheiluministereiden antamaan julistukseen pohjoismaiden hallitusten yhteistyöstä urheilun alueella. Viimeisin julistus annettiin 2008. Pohjoismaiden urheiluministerit kokoontuvat epävirallisiin kokouksiin tarpeen ja tilanteen mukaan.

### **Opetus- ja kulttuuriministeriön käytettäväksi**

Opetus- ja kulttuuriministeriön käytettäväksi -avustusriviltä myönnetään avustuksia erilaisiin liikunnan edistämistä koskeviin hankkeisiin. Avustuskokonaisuus mahdollistaa reagoinnin mm. ajankohtaisiin liikuntasektorin resurssitarpeisiin. Määrärahan suuruus on ollut noin 2 miljoonaa euroa vuosittain.

Osittain arviointia hankaloittaa se, että määrärahariville on tarkastelukaudella tilastoitunut avustuksia, jotka ovat vapautuneet muilta määrärahariveiltä käyttämättöminä. Pääsääntöisesti suurimmat myönnöt, kuten avustukset liikuntalääketieteen keskusten laiteavustuksiin, Your Move -kampanjaan, työllistämistukeen ja huippu-urheilun muutostyöhön on arvioitu raportissa niiden tavoitealueiden alla, jota ne sisällöllisesti koskevat. Yleisenä havaintona voidaan todeta, että vuosina 2007–2011 avustuksia kohdennettiin eniten järjestöjen kehittämistoimintaan, rakentamiseen, tutkimustoimintaan, tapahtuma-avustuksiin ja liikunnan koulutuskeskusten avustamiseen. Avustusten jakamiseen ei ole luotu kriteeristöjä, eikä myöskään systemaatt-

tista seurantamallia. Se miltä osin tältä talousarvioriviltä myönnetyt avustukset paikkaavat vakiintuneita avustusmuotoja tulisi jatkossa selvittää.

### **Liikunnan tasa-arvotyö**

Sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen on ollut ministeriössä tietoisesti esillä 1990-luvun puolivälistä lähtien, josta eteenpäin on jaettu mm. tasa-arvopalkinto (Piikkarit). Tasapeli-työryhmän mietintö vuonna 2005 asetti tavoitteita sukupuolten tasa-arvon kehittämiseksi urheilussa ja liikunnassa.

Liikunta ja tasa-arvo 2011-tutkimuksen mukaan sukupuolten erot fyysisessä aktiivisuudessa alkavat muodostua noin 3-vuotiaasta alkaen ja jatkuvat samansuuntaisina murrosikään saakka. Lapsuudessa pojat ovat aktiivisempia kuin tytöt. Eroja on niin liikunnan määrässä, useudessa kuin intensiteetissäkin. Nuoruudessa sukupuolten erot alkavat tasoittua. Aikuisena naiset ovat aktiivisempia kuin miehet – eli ottavat enemmän askelia. Ikääntyessä erot jälleen tasaantuvat. Kaikenikäiset pojat osallistuvat tyttöjä useammin urheiluseuratoimintaan. Myös miehet osallistuvat enemmän urheiluseuratoimintaan kuin naiset. Organisoituun liikuntaan osallistuminen on yleistynyt viime vuosina enemmän tytöillä ja naisilla kuin pojilla ja miehillä, joten sukupuolten ero on kaventunut. Naiset käyttävät miehiä enemmän yksityisten yritysten liikuntapalveluita. Naisia on vähemmän valmentajina sekä urheilu- ja liikuntapolitiikan tai lajiliittojen johdossa. Miehet ovat enemmistönä liikunnan päätöksenteossa ja johtotehtävissä. Naisia on erityisen vähän luottamusjohdossa. SLU-yhteisön hallitusten jäsenistä 27 prosenttia on naisia, toiminnanjohtajista 24 prosenttia ja puheenjohtajista 15 prosenttia. Lajiliittojen hallitusten jäsenistä 24 prosenttia on naisia, toiminnanjohtajista 25 prosenttia ja puheenjohtajista 11 prosenttia. Naisten osuus on kasvanut 15 vuoden aikana. Kuntien johtavista liikunnan viranhaltijoista 31 prosenttia on naisia. Etenkin liikuntatoimenjohtajissa naisten osuus on kasvanut viime vuosikymmeninä. Liikuntaa käsittelevien lautakuntien kokoonpanoissa 48 prosenttia on naisia. Tasa-arvolaki on tuonut lisää naisia kuntien päätöksentekoon.

Miesurheilijat päätyvät ammattilaisiksi naisia useammin, etenkin joukkuelajeissa. Tiedotusvälineet keskittyvät pääosin miesten kilpa- ja huippu-urheiluun. Erityisesti naisten joukkueurheilu näkyy tiedotusvälineissä vain harvoin. Viime vuosina suomalaisnaiset ovat olleet suuressa roolissa maamme huippu-urheilumenestyksessä.

Sukupuolivaikutusten arviointien tekeminen on kuntien liikuntatoimissa vielä harvinaista. Sukupuolittain eriteltyjen tilastotietojen saatavuudessa on paljon puutteita niin valtion, kuntien, järjestöjen kuin tutkimuksenkin tasolla.

Naisten ja miesten välinen tasa-arvo sekä yhdenvertaisuus ovat keskeisiä yhteiskunnallisia päämääriä ja oikeudenmukaisen yhteiskunnan edellytyksiä. Sukupuolten välistä tasa-arvoa liikunnassa tulee edistää sekä kohdennetuin toimin että valtavirtaistamalla sukupuolinäkökulma osaksi kaikkea päätöksentekoa, lainvalmistelua ja resurssien kohdentamista.

Tasa-arvokysymykset on tarpeellista laajentaa mies-nais-näkökulmasta laaja-alaiseen tasa-arvoon ja yhdenvertaiseen ajatteluun (ml. maantieteelliset, taloudelliset, sosio-ekonomiset, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt, eri vamma ryhmien väliset tasa-arvokysymykset). Tasa-arvo tulisi nähdä ennen kaikkea yhtäläisten mahdollisuuksien ja resurssien tarjoamisena sekä tasa-arvoisena kohteluna, asenteina ja käytännön tekoina. Edellytysten luominen, saatavuus ja saavutettavuus alueellisesti ovat keskeisiä tasa-arvotavoitteita.

## KESKEISET LÄHTEET

- Aarresola**, Outi (2010) VOK-hankkeen vaikuttavuus: valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen kehittämishankkeen arviointi. KIHUn julkaisusarja nro. 21. Jyväskylä: Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus.
- Aira**, Tuula & Kannas, Lasse & Tynjälä, Jorma & Vittberg, Jari & Kokko, Sami (toim.) (2013) Miksi murrosikäinen luopuu liikunnasta? Liikunta-aktiivisuuden väheneminen murrosiässä. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013:3. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto.
- Ala-Vähälä**, Timo (2010) Raportti kuntien erityisliikunnan tilanteesta vuonna 2009. Opetusministeriön työryhmämuis-  
tioita ja selvityksiä 2010:17. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2010/liitteet/tr17.pdf?lang=fi>  
(Viitattu 22.11.2013)
- Aulaskari**, Olli (2011) Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2010. Aluehallintovirastojen suorittama toimialansa peruspalvelujen arviointi. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston julkaisu 5/2011. Helsinki: Valtiovarainministeriö. <http://lib.thl.fi:2345/http://lib.thl.fi:2345/lib4/?PBFORMTYPE=01002&TITLEID=53038&SQS=1:FIN:1::6:50::HTML&PL=0> (Viitattu 19.11.2013)
- Aulaskari**, Olli (2012) Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011. Aluehallintovirastojen suorittama toimialansa peruspalvelujen arviointi. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston julkaisu 10/2012. Helsinki: Valtiovarainministeriö. <http://www.avi.fi/virastot/pohjoissuomenavi/Ajankohtaista/julkaisut/Sivut/default.aspx> (Viitattu 18.11.2013)
- Berg**, Päivi & Gretschel, Anu & Humppila, Laura (2011) Ei nuorille, vaan nuorten kanssa. Miten mitata liikuntakulttuurin muutosta Your Move -kampanjassa? Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisu 119, verkkojulkaisu 47. Helsinki: Nuorisotutkimusseura, Nuori Suomi ry.
- De Bosscher**, Veerle (2007) Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success. Brussel: Vubpress.
- Fagerlund**, Emilia & Majjala, Hanna-Mari (2012) Monikulttuurisen liikunnan hyviä käytäntöjä Suomessa ja Norjassa. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisu 258. Jyväskylä: LIKES. [http://www.liikkuvakoulu.fi/filebank/588-Monikulttuurisen\\_liikunnan\\_hyvia\\_kaytantoja.pdf](http://www.liikkuvakoulu.fi/filebank/588-Monikulttuurisen_liikunnan_hyvia_kaytantoja.pdf) (Viitattu 19.11.2013).
- Fagerlund**, Emilia (2012) Maahanmuuttajien kotouttaminen liikunnan avulla, vuoden 2011 kehittämisavustusten seuranta ja arviointi. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisu 265. Jyväskylä: LIKES.
- Frantsi, J. & Mäkinen, J. (tulossa 2013) Raportti liikuntajärjestöjen tiliselvityksistä 2001-2012. Jyväskylä: Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus.
- Gretschel**, Anu & Laine, Sofia & Junntila-Vitikka, Pirjo (2013) Kuntalaisten kokemustieto liikuntapaikkojen laadun arvioinnissa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013:1. Yhteisjulkaisu Nuorisotutkimusseura ry:n kanssa. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/ Nuorisotutkimusseura.
- Haarma**, Maarit & Lämsä, Jari & Viitasalo, Jukka & Paajanen, Minna (2010) Kilpa- ja huippu-urheilun T&K-toiminta Suomessa. KIHU:n julkaisusarja nro 15. Jyväskylä: Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus.
- Hallituksen** politiikkariihen kannanotto. 24.2.2009. [http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/pdf/2009/Politiikkariihi\\_0209/fi.pdf](http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/pdf/2009/Politiikkariihi_0209/fi.pdf) (Viitattu 28.11.2013)
- Haukilähti**, Timo & Tolonen, Hannu (2004) Liikuntajärjestöjen tulosohjauksen kehittäminen - Liikuntajärjestöjen avustajajärjestelmätyöryhmä IV. Opetusministeriön työryhmämuis-  
tioita ja selvityksiä 2004:33. [http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2004/liitteet/opm\\_218\\_tr33.pdf?lang=fi](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2004/liitteet/opm_218_tr33.pdf?lang=fi) (Viitattu 18.11.2013)
- Heldán** A, Helakorpi S, Virtanen S, Uutela A. (2013) Suomalaisen aikuisväestön terveyskäyttäytyminen ja terveys, kevät 2012. THL:n Raportti 15/2013. Helsinki: Terveystieteiden tutkimuskeskus. [http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/245/Liikuntapaikkaraportti\\_www\\_2013.pdf](http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/245/Liikuntapaikkaraportti_www_2013.pdf) (Viitattu 18.11.2013)
- Henkilöliikennetutkimus** 2010–2011. Suomalaisen liikunnan tutkimuskeskus. Helsinki: Liikennevirasto. [http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf3/lr\\_2012\\_henkilöliikennetutkimus\\_web.pdf](http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf3/lr_2012_henkilöliikennetutkimus_web.pdf) (Viitattu 19.11.2013)
- Huhtanen**, Kerkko & Pyykkönen, Teijo (2012) Valtionhallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2012:1 / Liikuntatieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro 3. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto, Liikuntatieteellinen Seura.
- Häikiö**, Liisa (2009) Kerhotoiminnan merkitys lapsen ja nuoren hyvinvointiin. Esimerkinä Tampereen kaupungin Harrastava Iltapäivä -hanke. Teoksessa Marjo Kenttälä & Merike Kesler (toim.): Kerhotoiminta. Osa kehittyvää ja hyvinvoivaa koulua. Helsinki: Kerhokeskus – koulutyön tuki ry, 19–31.
- Kehittämisohjelma** maahanmuuttajien kotouttamiseksi liikunnan avulla. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuis-  
tioita ja selvityksiä 2010:16. Helsinki: Opetusministeriö.
- Kokkonen**, Jouko (2010) Valtio liikuntapaikkarakentamisen linjaajana 2010. Liikuntatieteellisen seuran julkaisu nro 165. Helsinki: Liikuntatieteellinen Seura.
- Koski**, Pasi & Mustonen, Anu (2010) Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelman arviointi vuosilta 2004–2008. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisu 237. Jyväskylä: LIKES.
- Koski**, Pasi (2012) Palkattu seuran – mitä seuraa? Seuratoiminnan kehittämistuen tulokset. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisu 263. Jyväskylä: LIKES. <http://www.liikkuvakoulu.fi/filebank/572-Seuratukiloppuraportti2012.pdf> (Viitattu 19.11.2013)
- Kulmala**, Jenni & Saaristo, Vesa & Stål, Timo (2011) Terveystieteellistä liikuntaa kunnissa; Perusraportti 2010. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2011/liitteet/OKM6.pdf?lang=fi> (Viitattu 19.11.2013)
- Kämpö**, Katarina & Asanti, Riitta & Hirvensalo, Mirja & Laine, Kaarlo & Pönkkö, Anneli & Romar Jan-Erik & Tammelin, Tuija (2013) Viihtyvyyttä ja työrauhaa, koulun henkilökunnan kokemukset ja näkemykset liikunnallisen toimintakulttuurin edistämisestä koulussa. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisu 269. Jyväskylä: LIKES.
- Kärmeniemi**, Mikko & Mäkinen, Jarmo & Lämsä, Jari (2012) SPLISS II, Urheilujärjestelmät, Suomen kansallinen väliraportti. Jyväskylä: KIHU.
- Kärmeniemi**, Mikko & Lämsä, Jari & Savolainen, Jari (2013) Aikuisurheilijoiden sosioekonominen asema ja julkiset taloudelliset tukijärjestelmät. Jyväskylä: Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHU, Suomen Olympiakomitea.



**Laakso**, Nina (2009) Lasten ja nuorten liikuntaohjelma vaikuttaa, liikuttaa ja puhuttaa. Opetusministeriön ja Nuori Suomi ry:n näkemyksiä ja arvioita Lasten ja nuorten liikuntaohjelmasta nuorten liikuntaohjelmasta. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 222. Jyväskylä: LIKES

**Laesterä**, Eero & Hanhela, Tuomas (2012) Kuntien talouden kehittyminen 1997–2024. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

**Lehtonen**, Kati (2012) Nuorten harrasteliikunnan kehittäminen. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:2 / Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 253. Jyväskylä: LIKES. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/8/2harrasteliikunta.pdf> (Viitattu 19.11.2013)

**Lehtonen**, Kati & Hakonen, Harto & Koski, Pasi (2013) Liikunnan kansalaistoiminnan tietopohja. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2013:6. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto. [http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/278/kansalaistoiminta\\_tietopohja.pdf](http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/278/kansalaistoiminta_tietopohja.pdf) (Viitattu 19.11.2013)

**Liikuntapaikkarakentamisen** suunta-asiakirja vuoteen 2011. Opetusministeriön julkaisuja 2008:45. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto.

**Liikuntatieteen** jaoston toimintakertomus kaudelta 2007–2011. [http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/53/toimintakertomus\\_tiede.pdf](http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/53/toimintakertomus_tiede.pdf) (Viitattu 19.11.2013)

**Liikuntatoimi** tilastojen valossa; Perustilastot vuodelta 2007. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2009:6.

**Liikuntatoimi** tilastojen valossa; Perustilastot vuodelta 2008. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2010:8.

**Liikuntatoimi** tilastojen valossa; Perustilastot vuodelta 2009. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2010:26.

**Liikuntatoimi** tilastojen valossa; Perustilastot vuodelta 2010. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:20.

**Liikuntatoimi** tilastojen valossa; Perustilastot vuodelta 2011. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2013:2.

**Lämsä**, Jari (2005) Lasten ja nuorten liikuntaohjelman 1999–2004 arviointi. Jyväskylä: Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus/ Nuori Suomi 2005.

**Lämsä**, Jari & Nummela, Ari (2012) Valmennuskeskusarviointi. KIHU:n julkaisusarja, nro 32. Jyväskylä: Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus.

**Maahanmuuton** vuosikatsaus 2012. Helsinki: Sisäasiainministeriön julkaisuja. [http://www.intermin.fi/download/43667\\_Maahanmuuton\\_tilastokatsaus2012\\_web.pdf](http://www.intermin.fi/download/43667_Maahanmuuton_tilastokatsaus2012_web.pdf) (Viitattu 19.11.2013)

**Matveinen**, Petri & Knabe, Nina (2013) Terveydenhuollon menot ja rahoitus. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastojulkaisuja 2013:6. Helsinki: THL.

**Myllyniemi**, Sami & Berg, Päivi (2013) Nuoria liikkeellä. Nuorten vapaa-aikatutkimus 2013. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/ Nuorisotutkimusseura.

**Mäkinen**, Jarmo (2010) Urheilun rakenteet ja tuki Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa. KIHUn julkaisusarja no. 17. Jyväskylä: KIHU.

**Mäkinen**, Jarmo (2012) Liikuntajärjestöjen toimialaselvitys. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:6. Helsinki: Valtion liikuntaneuvosto. <http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/98/Jarjestoraportti.pdf> (Viitattu 19.11.2013)

**Nuori Suomi**: Vuosikertomus 2011. [http://www.nuorisuomi.fi/files/ns2/Nuori%20Suomi\\_PDF/kevyt2\\_NS\\_toimintakertomus\\_2011.pdf](http://www.nuorisuomi.fi/files/ns2/Nuori%20Suomi_PDF/kevyt2_NS_toimintakertomus_2011.pdf) (Viitattu 19.11.2013)

**Opetusministeriön** työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:28. Ehdotus liikuntalain ja -asetuksen muuttamiseksi Helsinki: Opetusministeriö.

**Piispa**, Mikko & Huhta, Helena (toim.) (2013) Epätavallisia elämänkulkuja. Huippu-urheilijat ja -taiteilijat 2000-luvun Suomessa. Nuorisotutkimusseuran/Nuorisotutkimusverkoston julkaisuja 134. Helsinki: Nuorisotutkimusseura.

**Pyykkönen**, Teijo (koonnut) (2011) Karkaavatko projektit, kasautuvat tutkimukset. Ohjelmat ja katsaukset lasten ja nuorten liikunnan turvaajina? Kehittämisseminaarin 9.2.2011. taustamateriaali. Helsinki: Liikuntatieteellinen Seura. Ite. [http://sites/default/files/page\\_attachment/lapsisemin\\_090211\\_tautamater.pdf](http://sites/default/files/page_attachment/lapsisemin_090211_tautamater.pdf) (Viitattu 28.11.2013)

**Pääministeri** Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. <http://valtioneuvosto.fi/tietoarkisto/aiemmat-hallitukset/vanhanenII/hallitusohjelma/pdf/hallitusohjelma-painoversio-040507.pdf> (Viitattu 19.11.2013)

**Rajala**, Katja & Haapala, Henna & Kantomaa, Marko & Tammelin, Tuija (2010) Liikunnan edistäminen lapsilla ja nuorilla – liikuntaan vaikuttavat tekijät ja liikuntainterventioiden vaikutukset. Jyväskylä: LIKES.

**Sport science in Nordic countries**. Evaluation report. Suomen Akatemian julkaisuja 1/2012. Helsinki: Suomen Akademia.

**Stål**, Timo & Kangas, L & Penttilä, K (2001) Mitä päättäjät ymmärtävät terveysliikunnalla? - Analyysi terveysliikuntapuheen jäsentymisestä. Liikunta ja tiede 38 (2), 44–51.

**Stål**, Timo (2003) Liikunnan toimintapolitiikan arviointia terveyden edistämisen kontekstissa. Sosiaalisen tuen, fyysisen ympäristön ja poliittisen ympäristön yhteys liikunta-aktiivisuuteen. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

**Suomi**, Kimmo & Sjöholm, Kari & Matilainen, Pertti & Nuutinen, Laura & Myllylä, Susanna & Glan, Virva & Pavelka, Béla & Vehkakoski, Kirsi & Vettenranta, Jouni & Lee, Anna (2012) Liikuntapaikkapalvelut ja väestön tasa-arvo. Seuranta-tutkimus liikuntapaikkapalveluiden muutoksista 1998–2009. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/40972/liikuntapaikkapalvelutjatasaarvo.pdf?sequence=1> (Viitattu 19.11.2013)

**Suosituks**et liikunnan edistämiseksi kunnissa. Sosiaali- ja terveysministeriön esitteitä 2010:3. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

**Tammelin**, Tuija & Laine, Kaarlo & Turpeinen, Salla (2013) Oppilaiden fyysinen aktiivisuus. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 272. Jyväskylä: LIKES.

**Tammelin**, Tuija & Laine, Kaarlo & Turpeinen, Salla (toim.) (2012) Liikkuvan koulu – ohjelman pilottivaiheen 2010-2012 loppuraportti. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 261. Jyväskylä: LIKES

**Valtion** liikuntaneuvoston arvioinnit 2010. Valtion liikuntapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi. Liikunnan edistämisen linjoista annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen ja sen toteutumisen arviointi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:3. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö, Valtion liikuntaneuvosto.

**Valtioneuvoston** selonteko kunta- ja palvelurakennemuutoksesta 2009. Valtiovarainministeriö.

**Valtioneuvoston** periaatepäätös liikunnan edistämisen linjoista. Raportti neuvottelukunnan toimikaudesta 15.3.2009–14.3.2012. Valtion liikuntaneuvosto. [http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Liikunta/liikunnan\\_edistamisen\\_neuvottelukunta/LEDin\\_liitteet/Neuvottelukunnan\\_toimintakertomus.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Liikunta/liikunnan_edistamisen_neuvottelukunta/LEDin_liitteet/Neuvottelukunnan_toimintakertomus.pdf) (Viitattu 19.11.2013)

**Väisänen**, Katri (2011) Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelman toimintakertomus 2010. Liikunnan ja kansanterveyden

julkaisuja 249. Jyväskylä: LIKES.

**Wennberg**, Mikko & Oosi, Olli & Korhonen, Nita & Koski, Pasi (2011) Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010: Valtion liikuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi (2003–2009), Liikunnan edistämisen linjoista joulukuussa 2008 annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen ja sen toteutuksen arviointi. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:3. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2011/liitteet/OKM3.pdf?lang=fi> (Viitattu 19.11.2013)

**Zacheus**, Tuomas (2011) Liikunta monen kulttuurin kohtauspaikaksi? Liikunta ja tiede 48 (4), 10–15

**Zacheus**, Tuomas & Koski, Pasi & Tähtinen, Juhani (2012) Maahanmuuttajat ja liikunta. Liikuntasuhteen merkitys kotoutumiseen Suomessa. Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisuja A: 212. Turku: Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunta.

**VERKKOSIVUT:**

Este-hankkeen verkkosivut

<http://www.vammaisurheilu.fi/fin/materiaalit/raportit>

Liikuntalaki Finlex

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19981054>

Kouluterveyskysely (2013) THL:

[http://www.thl.fi/fi\\_FI/web/fi/tilastot/vaestotutkimukset/kouluterveyskysely/tulokset](http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tilastot/vaestotutkimukset/kouluterveyskysely/tulokset)

Kuntien ja kuntayhtymien käyttökustannukset

[www.tilastokeskus.fi](http://www.tilastokeskus.fi)

Lihavuuden yleisyys Suomessa. THL:

[http://www.thl.fi/fi\\_FI/web/fi/tutkimus/ohjelmat/kansallinen\\_lihavuusohjelma\\_2012\\_2015/luvut/yleisyys\\_suomessa](http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tutkimus/ohjelmat/kansallinen_lihavuusohjelma_2012_2015/luvut/yleisyys_suomessa)

Liikuntatieteellisen Seuran Liikuntahankkeet.fi –tietojärjestelmä,

<http://www.lts.fi/tutkimus/lts-hankkeet/liikuntahankkeet>

TEA-viisari:

[www.teaviisari.fi](http://www.teaviisari.fi)

[www.kuntaliitto.fi](http://www.kuntaliitto.fi)

[www.liikuntahankkeet.fi](http://www.liikuntahankkeet.fi)





**VALTION LIIKUNTANEUVOSTO**  
*Statens idrottsråd*



**Opetus- ja  
kulttuuri-  
ministeriö**

**LINJOJA LIIKUNTAAN VUODESTA 1920**