

This is a self-archived version of an original article. This version may differ from the original in pagination and typographic details.

Author(s): Karimäki, Ari; Huhtanen, Kerkko; Matilainen, Pertti; Norra, Jan

Title: Erilaiset liikuntatoimet yhteisellä asialla

Year: 2022

Version: Published version

Copyright: © 2022 Liikuntatieteellinen seura

Rights: In Copyright

Rights url: <http://rightsstatements.org/page/InC/1.0/?language=en>

Please cite the original version:

Karimäki, A., Huhtanen, K., Matilainen, P., & Norra, J. (2022). Erilaiset liikuntatoimet yhteisellä asialla. *Liikunta ja tiede*, 59(3), 61-65.

ARI KARIMÄKI, LitT
yliopistonlehtori
liikuntatieteellinen tiedekunta
Jyväskylän yliopisto
ari.karimaki@jyu.fi

KERKKO HUHTANEN, LitM
tohtorikoulutettava
liikuntatieteellinen tiedekunta
Jyväskylän yliopisto

PERTTI MATILAINEN, FK
tutkija
liikuntatieteellinen tiedekunta
Jyväskylän yliopisto

JAN NORRA, LitM
johtava asiantuntija
North Sport Consulting

Erilaiset liikuntatoimet yhteisellä asialla

Kuntien liikuntapäätökset vaikuttavat koko kansaan. Kuntakoko määrittää pitkälti voimavarat, mutta kaikki kunnat yrittävät tarjota liikuntapalveluita.



Helsingin Pukimäen liikuntapuisto. Kuva: Antero Aaltonen

SUOMEN KUNNAT OVAT VIIMEISTEN VUOSIKYMMENTEN aikana joutuneet sopeutumaan ennen kokemattomiin muutoksiin, joiden loppua ei ole näkyvissä. Muutoksista huolimatta kuntien liikuntatoimet edistävät edelleen parhaansa mukaan asukkaiden liikuntaa. Asiakkaina ovat kaikki kuntalaiset, joten asiakaskunta on hyvin heterogeeninen ja heijastelee erilaisia toiveita ja tarpeita.

Liikunnan näkökulmasta kuntien tehtävänä on edistää kuntalaisten hyvinvointia. Kunnat ovat perinteisesti tuottaneet edullisia liikuntapalveluita tasapuolisesti kaikille asukkailleen. Tämä tehtävä on muuttunut suomalaista hy-

vinointivaltiota ja julkishallintoa 1990–2000-luvuilla koettelleiden taloustaantumien sekä eriytyvän liikuntakulttuurin kasvavien vaatimusten seurauksena yhä vaikeammaksi ja kuntakohtaisia eroja kasvattavaksi (Suomi ym. 2012, 125–128; Ilmanen 2015).

Eroja korostaa se, että yhteiskunnan eri sektorien väliset rajat ovat hämärtyneet. Liike-elämästä on omaksuttu liikunnan julkishallintoon tuloksen tekemisen tavoite sekä vahva markkinatietoisuus (ks. Yliaska 2014; Lehtonen 2017, 3–4, 76–77). **David Billis** (2010) on kuvannut ilmiötä yläkäsitteellä hybridisaatio, joka tarkoittaa eri yhteiskun-

tasektoreille tyypillisten toimintakäytäntöjen ja -logiikoiden sekoittumista sekä sektorikohtaisten erityispiirteiden sumentumista. Hybridisaatiota ilmentäen ja taloudellisten ongelmien vauhdittamana kunnissa on etsitty uusia, tehokkaampia ja aiempaa edullisempia liikuntapalvelujen tuottamisen tapoja muun muassa ulkoistamisten ja tilaaja-tuottajamallien avulla (Karimäki 2020, 55).

Kunnat ovat pyrkineet mukautumaan muuttuvaan yhteiskuntaan hallinnollisin uudistuksin (Airaksinen 2019, 37). Uudistustahti on kunnissa eriaikainen (Hakari 2013, 33), mitä selittää se, että Suomen kunnat eroavat kooltaan, olosuhteiltaan, väestörakenteeltaan ja kantokyvyltään merkittävästi toisistaan. Kasvavalle eriytymiselle ole myöskään perustuslaillisia esteitä (Valtionvarainministeriö 2020, 11; Lavapuro ym. 2019).

Kuntakohtaiset erot näkyvät myös liikuntatoimien henkilöstömäärissä sekä hallintomalleissa. Pienissä kunnissa ei liikunnalla yleensä ole omaa viranhaltijaa ja hallintomallit vaihtelevat kunnittain (Ilmanen 1996, 218–219; Karimäki 2020, 55). Kuntien liikuntapalvelut operoivat muuttuvassa toimintaympäristössä varsin erilaisin eväin.

Huoli talousresurseista yhdistää

Vastaaajilta kysyttiin millaisia ongelmia liikuntatoimet kohtaavat lähitulevaisuudessa. Kuviossa 3 on esitetty strukturoituun lomakkeeseen kirjatut ongelmakohdat ja niihin saadut vastaukset.

Huoli taloudellisten resurssien riittämättömyydestä koskee lähes kaikkia kuntia. Vain 17 prosenttia koki tämän merkitykselliseksi ongelmaksi. Talouteen liittyy epävarmuus liikuntapaikkojen peruskorjaamiseen tarvittavan rahoituksen varmistamisesta. Tämä nähtiin erittäin merkittävänä ongelmana kaikista useimmin.

Myös väestön ikääntyminen ja erityisen ajankohtainen koronapandemia koettiin yleisesti ongelmiksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen (SOTE-uudistus) vaikutuksista oli vastaajilla eniten epätietoisuutta.

Poikkihallinnollista yhteistyötä syvennettävä

Poikkihallinnollisen yhteistyön kehittäminen koettiin merkittävimmäksi keinoksi liikuntapalveluiden haasteita ratkottaessa. (Kuvio 4.) Vastaaajista 90 prosenttia koki sen melko tärkeäksi tai ratkaisevan tärkeäksi. Seuraavaksi merkittävin keino oli liikuntapalveluiden tuottamisen suunnitelmallisuuden ja strategisuuden kehittäminen.

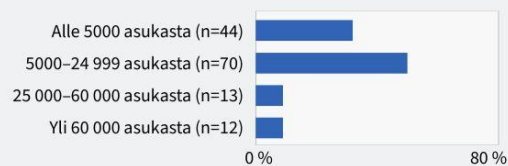
Poikkihallinnollinen yhteistyö on kunnan sisäistä yhteistyötä ja siten sen omissa käsissä. Liikunnan edistäminen edellyttää liikunnan viranhaltijan ja asiantuntijoiden aktiivisuutta ja aloitteellisuutta sekä verkostoitumista kunnan sisällä (ks. myös Soudunsaari & Hentilä 2018, 9). Liikunnan ammattilainen on usein liikunnan edistämisen poikkihallinnollisen projektin tai prosessin käynnistävä ja ylläpitävä voima.

Miten tutkittiin?

SmartSport osuuskunta keräsi lokakuussa 2020 kuntien liikuntajohtajien ja liikunnasta vastaavien viranhaltijoiden arvioita liikuntapalveluiden nykytilasta, tulevaisuuden haasteista sekä niiden ratkaisumahdollisuuksista kartoittavan aineiston kysely- ja raportointityökalu Webropolia käyttäen. Kyselyn kohteena olivat kaikki manner-Suomen kuntien liikuntajohtajat ja liikunnasta vastaavat. Vastauksia saatiin 139 kunnasta. Vastausprosentti on siten 47.

Kunnat jaettiin kyselyssä neljään kokoluokkaan vuoden 2020 asukaslukujen mukaan:

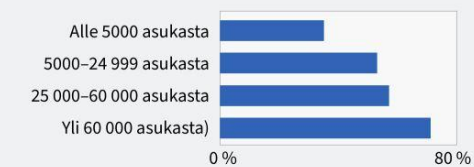
- I Alle 5000 asukkaan kunnat (124 kpl, asukkaita yhteensä 350.000)
- II 5000–24.999 asukkaan kunnat (131 kpl, asukkaita 1,5 miljoonaa)
- III 25.000–60.000 asukkaan kunnat (23 kpl, asukkaita 900 000)
- IV Yli 60.000 asukkaan kunnat (17 kpl, asukkaita 2,8 miljoonaa)



Kuvio 1. Kyselyyn vastanneet kuntakoon mukaan.

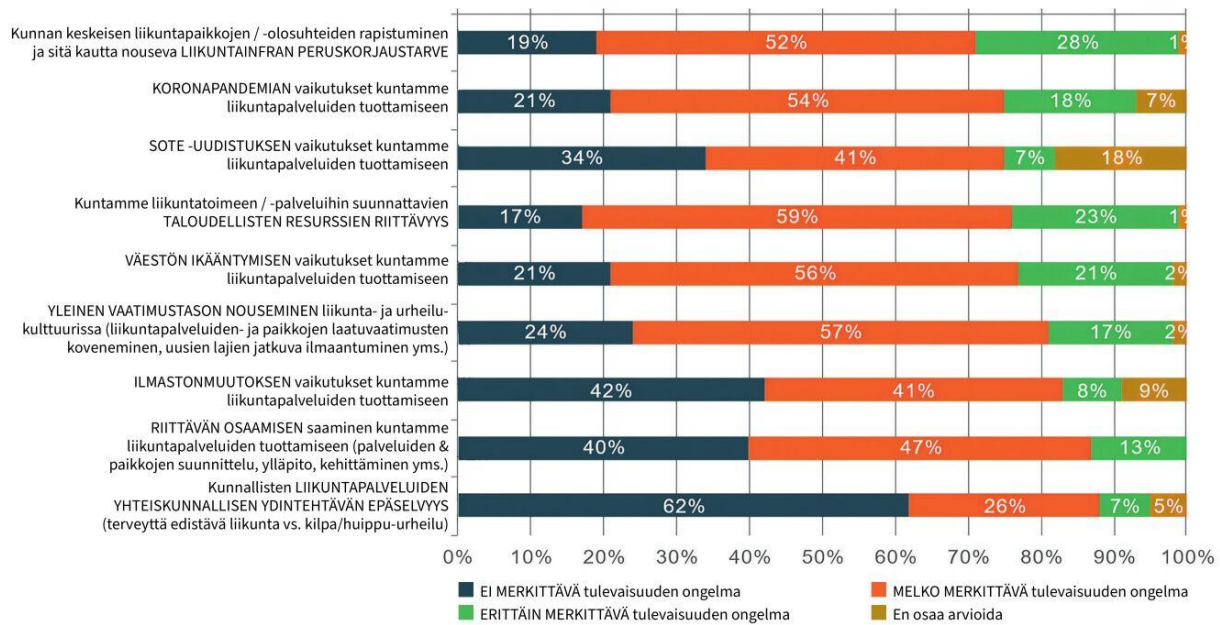
Vastausjakauma ei juurikaan poikkea kokoluokan suhteen koko maan jakaumasta (χ^2 -yhteensopivuustesti, $p=0,116$).

Eniten vastauksia saatiin kahdesta pienimmästä kokoluokasta. Vastausprosentit nousivat kuitenkin kuntakoon kasvaessa (kuvio 2.). Suurimmista kunnista 71 prosenttia vastasi kyselyyn. Pienimmistä kunnista vastauksia saatiin vain noin kolmannekselta. Tämä johtunee siitä, että kaikissa pienissä kunnissa ei ole liikunnan viranhaltijaa tai työntekijää, jonka tehtäviin kyselyyn vastaaminen luontevasti kuuluisi. Esimerkiksi viranhaltija, joka hoitaa useampaa työtehtävää voi kokea vastaamisen itselleen vieraaksi tai liian paljon aikaa vieväksi.



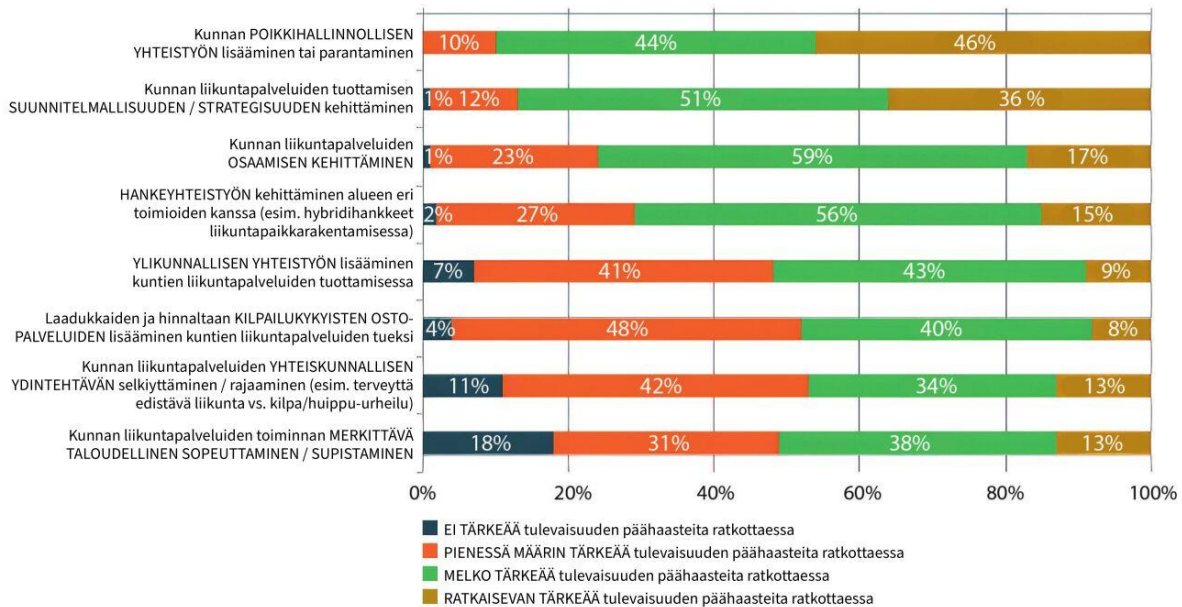
Kuvio 2. Vastanneiden osuus kuntakoon mukaan jaoteltuna.

Miten merkittäviksi ongelmiksi ennakoit alla mainittujen asioiden muodostuvan kuntanne liikuntapalveluiden tuottamiselle lähitulevaisuudessa?



Kuvio 3. Ongelmat liikuntapalveluiden tuottamisen suhteen.

Missä määrin uskot alla mainittujen asioiden tarjoavan mahdollisuuksia kuntien liikuntapalveluiden tulevaisuuden päähaasteisiin vastaamisessa?



Kuvio 4. Ratkaisumallit haasteisiin vastattaessa.

Näkemyksessä poikkihallinnollisuuden merkityksestä on yhteinen eri kokoisilla kunnilla. Kuntaorganisaation kasvaessa sisäinen yhteistyö ei kuitenkaan etene enää luontevasti ”kahvihuonekeskusteluilla”. Kuntakoon ja organisaation kompleksisuuden lisääntyessä tarvitaan tahtoa ja yhteistyötä vahvistavia palaveriteita sekä päämäärätietoista yhteiseen tekemiseen sitoutumista.

Yksi keino on istuttaa liikunnan edistäminen osaksi kuntastrategiaa, jolloin liikunnasta tulee konkreettisesti koko kunnan asia (ks. myös Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 46; Soudunsaari & Hentilä 2018, 10). Liikuntatoimen omat resurssit eivät ulotu terveyspalveluihin, opetuspalveluihin ja teknisiin palveluihin, mikäli ne eivät ole sitoutuneet liikunnan edistämiseen. Olennaista on yhdistää liikunnan asiantuntemus muiden toimialojen osaamiseen.

Suomen kunnissa on harjoitettu sisäistä verkostoitumista jo useaman vuosikymmenen ajan. Erityisesti 1990-luvun alun taantuma nosti poikkihallinnollisen yhteistyön liikunta- ja hyvinvointipoliittisiin keskusteluihin. (Huhtanen & Itkonen 2018.) Historian valossa voisi siis olettaa, että poikkihallinnollisuus on kunnissa vakiintunut toimintaperiaate.

Vastausten perusteella on ilmeistä, että monessa kunnassa on vielä 2020-luvulla parannettavaa sisäisessä yhteistyössä. Tätä selittää osaltaan kuntien määrän nopea vähentyminen kuluvan vuosikymmenen aikana. Kuntakenttä on supistunut peräti kolmanneksella hyvin lyhyessä ajassa (Kuntaliitto 2020).

Uusiin suurempiin kuntiin syntyy aiempaa isompia organisaatioita ja henkilökohtaiset suhteet eivät välttämättä ole enää toimivia yhteisen tekemisen perustana. Suuremmissa yksiköissä on enemmän työntekijöitä ja liikuntapaikkoja ennistä laajemmalla alueella. Kuntakoon kasvu heijastuu myös poliittiseen päätöksentekoon, jossa uuden kunnan eri alueiden tasapuolinen kohtelu on aiempaa vaikeampaa.

Kuntarakenteen muutos vaikuttaa myös hallinnonaloihin esimerkiksi hyvinvointipalvelujen alueella, mikä pakottaa tarkistamaan aiempia käsityksiä hallinnonalarajoista ja poikkihallinnollisesta yhteistyöstä. Kehitys tekee liikunnan edistämisestä entistä monimutkaisempaa. Kun talous

on tiukalla, niin lähtökohdat syventää poikkihallinnollista yhteistyötä ovat vaikeat.

Suunnitelmat ja strategiat työkaluina

Liikuntapalveluiden tuottamisen suunnitelmallinen ja strateginen kehittäminen on merkittävä keino ratkoa kaikenkokoisten kuntien ongelmia. Yksinkertaistetusti liikuntapalveluita tuotetaan kunnassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Tässä voi syntyä merkittäviä eroja riippuen siitä, mikä on liikunnan painoarvo yhteistä kuntastrategiaa rakennettaessa. Mikäli liikunta on mukana kuntaa ja sen kaikkia toimialoja koskevassa tavoitteiden asettelussa, liikunnan edistämisen painoarvo on valtuustosalissakin vahva.

Liikuntaa sisällytettiin 2010-luvulla yhä useamman kunnan strategiaan (TEA-viisari 2020). Suunta on oikea, mutta tarkempi analyysi ja seurantatieto päätöksen vaikutuksista kuntakohtaiseen liikunnan edistämiseen puuttuu.

Liikunnan oma strategiatyö on myös tärkeää. Se jäsentää liikuntatoimen sisäistä toimintaa ja vahvistaa

suunnitelmallisuutta. Monissa kunnissa on tehty asiantuntijoiden johdolla liikuntasuunnitelmia, liikkumissuunnitelmia ja olosuhdeohjelmia, joiden avulla toimintaa otetaan haltuun. Mitä paremmin suunnitteluprosessi onnistuu (esim. laaja-alainen osallisuus), sitä vahvemman selkänöjan liikuntatoimi saa omalle työnsä.

Ydintehtävän määrittelyssä riittää pohdittavaa

Isojen kuntien eriytyvät haasteet nousivat esiin, kun kysimme yhteiskunnallisen ydintehtävän selkiyttämisen tärkeyttä. Tällä viitattiin terveyttä edistävän liikunnan sekä kilpa- ja huippu-urheilun toisistaan poikkeaviin odotuksiin kuntien liikuntatoimia kohtaan (Taulukko 1.).

Yli 60 000 asukkaan kunnissa pidettiin yhteiskunnallisen ydintehtävän selkiyttämistä yli 90 prosenttisesti vähintään melko tärkeänä lähitulevaisuuden päähaasteita ratkottaessa. Tilastollisesti ero pienimpään kokoluokkaan on merkitsevä ($p=0,002$) ja suhteessa toiseksi pienimpään kokoluokkaan melkein merkitsevä ($p=0,014$), Kruskal-Wallis testin mukaan.

Kun talous on tiukalla, niin poikkihallinnollisen yhteistyön syventäminen on vaikeaa.

Taulukko 1. Yhteiskunnallisen ydintehtävän selkiyttäminen (terveysliikunta vs. kilpa- ja huippu-urheilu)

Asukasmäärä	Ei tärkeää (%)	Pienessä määrin tärkeää (%)	Melko tärkeää (%)	Ratkaisevan tärkeää (%)
Alle 5000	18,2	47,7	22,7	11,4
5000–25.000	10,3	44,1	36,8	8,8
25 001–60 000	0	38,5	38,5	23,1
Yli 60 000	0	8,3	58,3	33,3

Kyse on eriytyneen liikuntakulttuurin ääripäistä: hyvinvointia tukevasta liikunnasta ja toisaalta ammattiuurheilijan harjoittamasta huippu-urheilusta (Itkonen ym. 2018, 86). Vastausten perusteella eri logiikalla toimivien liikuntakulttuurin osa-alueiden yhteensovittaminen on erityisesti isoissa kunnissa haastava tehtävä.

Asetelma konkretisoituu liikuntarakentamisessa. Rakennetaan uusi liikuntapaikka huippusuoritusten vaatimilla erityisohjeilla (esim. televisiointi ja katsomo-olosuhteet) vai harrastajan pelkistetympiin tarpeisiin? Käytännössä eri suuntiin vieviä toiveita pitäisi pystyä edistämään samanaikaisesti. Tämä synnyttää tilannekohtaisen ristiriidan, jonka kanssa liikuntajohdon tulisi kyetä elämään. (vrt. Hyyryläinen ym. 2018, 18)

Liikuntatoimi ja koko kunta joutuvat pohtimaan, miten vastata yhä kirjavamman harrastajajoukon erilaisiin vaatimuksiin. Samalla on ratkaistava, miten kunnan talous ja laajempien harrastajaryhmien tarpeet ohjaavat valintoja. Kun kunta toimii tällä tavalla erilaisissa verkostoissa syventämällä yhteistyötä ulkopuolisten toimijoiden (esim. lajiliitot) kanssa, se kuitenkin samalla pyrkii kunnan riippumattomuuden säilyttämiseen (Hyyryläinen ym. 2018, 19)

moni-ilmeisistä kunnista tarvitaan lisää tietoa

Eriytyneistä liikuntatoimista tarvitaan lisää tietoa ja tutkimusta. Esimerkiksi tarkastelu kunnan maantieteellisen ja alueellisen sijainnin sekä tilastollisen kuntaryhmittymyksen mukaisesti täydentäisi kuvaa toimintakentästä.

Tarve on akuutti, sillä liikuntatoimia yhdistää voimakas huoli talousresurssien riittämättömyydestä. Pienet liikuntatoimet taistelevat olemassaolostaan ja isommissa yksiköissä on jatkuva paine varmistaa riittävän vahva taloudellinen pohja ja saavutettu palvelutaso. Käyttötalouden ongelmien lisäksi monessa kunnassa 1970- ja 1980-lukujen kasvun vuosina rakennetut liikuntapaikat ovat tulleet tai ovat tulossa saman aikaisesti peruskorjausvaiheeseen tai elinkaarensa päähän.

Talouso Ongelmien lisäksi ainakin koronapandemia ja väestön ikääntyminen aiheuttavat päänsäiväviä liikuntajohdolle ja kuntien päättäjille. Tutkimusten pohjalta olisi mahdollista rakentaa eriytyneille liikuntatoimille uusia tai jalostaa hyväksi todettuja toimintamalleja, joilla paikallinen liikunta voisi luovia nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä. ♦

LÄHTEET:

- Airaksinen, J.** 2009. Hankala hallintouudistus. Tampereen yliopisto. Acta Universitas Tampereensis 1397. Väitöskirja.
- Billis, D.** 2010. Towards a theory of hybrid organizations. Teoksessa Billis, D. (eds.) Hybrid organizations and the third sector: Challenges for practice, theory and policy. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 46–69.
- Hakari, K.** 2013. Uusi julkinen hallinta – kuntien hallinnouudistusten kolmas aalto? Tutkimus Tampereen toimintamallista. Tampereen yliopisto. Acta Universitas Tampereensis 1871. Väitöskirja.
- Huhtanen K. & Itkonen H.** 2018. Suomalaisen sosiaalipolitiikan ja liikuntapolitiikan yhtenevät päämäärät 1920–80-luvuilla. Liikunta & Tiede 55 (6), 111–119.

Hyyryläinen, E., Karhu, M. & Luoto, I. 2018. Tulevaisuuden kunta kehittyy organisaatioparadoksien ristiaallokossa. Focus Localis. Vol. 46, no 1, 8–21.

Ilmanen, K. 1996. Kunnat liikkeellä. Kunnallinen liikuntahallinto suomalaisen yhteiskunnan muutoksessa 1919–1994. Jyväskylän yliopisto. Studies in Sport, Physical Education and Health 43. Väitöskirja.

Ilmanen, K. 2015. Liikuntapalvelujen muutos 1800-luvun lopulta 2000-luvulle. Teoksessa H. Itkonen & A. Laine (toim.). Liikunta yhteiskunnallisena ilmiönä. Jyväskylän yliopiston liikuntakasvatuksen laitos, 19–37.

Itkonen, H., Lehtonen, K. & Aarresola, O. 2018. Liikuntakulttuurin muutos, kansalaistoiminta sekä kilpa- ja huippu-urheilu. Teoksessa Itkonen, H., Lehtonen, K. & Aarresola, O. (toim.) Tutkimuskatsaus liikuntapolitiittisen selonteon tausta-aineistoksi. Valtion liikunta-neuvoston julkaisuja 2018:6, 86–118.

Karimäki, A. 2020. Kuntien liikuntapalveluiden tulevaisuus: laaja-alainen yhteistyö korostuu. Liikunta & Tiede. Vol. 57, no 4, 54–57.

Kuntaliitto 2020. Kuntien ja kaupunkien lukumäärä 1917–2020.

Lavapuro, J., Mutanen, A., Salminen, J. & Turpeinen, M. 2019. Yhtenäiskunnasta erilaistuviin kuntiin. Perustuslain reunaehdot kuntien tehtäväkentän eriytymiselle. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 67.

Lehtonen, K. 2017. Muuttuvat rakenteet - staattiset verkostot. Suomalaisen liikunta- ja urheilujärjestelmän rakenteelliset muutokset 2008–2015. Jyväskylä: LIKES-tutkimuskeskus. Väitöskirja.

LIPAS. Valtakunnallinen ja julkinen liikunnan paikkatietojärjestelmä. <https://www.lipas.fi/tilastot/rakennusvuodet>. 16.6.2020

Mäkinen, J., Aarresola, O., Lämsä, J., Lehtonen, K. & Nieminen, M. 2016. Managing civic activities by performance: impacts of the government's performance-based funding system and the domain structure in Finnish sports policy. International Journal of Sport Policy and Politics. Vol. 8, no 2, 265–285.

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2013. Muutosta liikkeellä. Valtakunnalliset yhteiset linjaukset terveyttä ja hyvinvointia edistävään liikuntaan. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:10. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/69937/URN_ISBN_978-952-00-3412-2_korj.pdf?sequence=1&isAllowed=y. 8.3.2021.

Soudunsaari, L. & Hentilä, H.-L. 2018. Liikunnan edistäminen kunnissa. Hyviä käytäntöjä kuntien poikkihallinnolliseen yhteistyöhön yhdyskuntasuunnittelun kontekstissa. Oulu: Oulun yliopisto.

Suomi, K., Sjöholm, K., Matilainen, P., Nuutinen, L., Myllylä, S., Glan, V., Pavelka, B., Vehkakoski, K., Vettenranta, J. & Lee, A. 2012. Liikuntapaikkapalvelut ja väestön tasa-arvo: Seurantatutkimus liikuntapaikkapalveluiden muutoksista 1998–2009. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

TEA-viisari. Tietoa kuntien terveyden ja hyvinvoinnin edistämistyöstä. <https://teaviisari.fi/teaviisari/fi/tulokset?view=LISit&y=2018&y=2016&y=2014&y=2012&y=2010&r=KOKOMAA&chartType=pointer&cmp=r>. 16.6.2020

Valtiovarainministeriö. 2020. Kunnat käännekohtassa? Kuntien tilannekuva 2020. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:13. Helsinki.

Yliaska, V. 2014. Tehokkuuden toiveuni. Uuden julkisjohtamisen historia Suomessa 1970-luvulta 1990-luvulle. Helsingin yliopisto. Väitöskirja.