



Kuva: Juha Laitalainen

Kunnat ja liikunta 2021

Kunnissa liikunnan edistäminen riippuu paitsi olosuhteista, myös paikallisista käytännöistä. Samaan aikaan kuntiin vaikuttaa erilaisia kansallisia ja globaaleja kehityskulkuja, jotka eivät kohtele kaikkia kuntia samoin. Kunnallisen päätöksenteon rakenteet ja tavat sekä taloudellinen liikkumavara vaihtelevat, samoin suhde kuntalaisiin ja heidän kuulemiseensa.

KUNTIEN KESKINÄISISTÄ EROISTA PUHUTTAESSA huomio kiinnittyy usein asukaslukuun tai sijaintiin. Näiden lisäksi vaihtelua on kuntien väestörakenteessa ja -kehityksessä, elinkeino- ja palvelurakenteessa sekä työpaikkaomavaraisuudessa.

On hyvä muistaa, että kunnat ovat erilaisia, mutta ne kaikki hoitavat samoja lakisääteisiä tehtäviä. Liikunnan edistämistä ohjaava sääntely rakentuu kunnissa kolmelle keskeiselle laille. Perustuslailla (731/1999) turvataan ihmisten sivistykselliset perusoikeudet ja kuntien itsehallinto. Kuntalaissa (410/2015) kuntien tehtäväksi säädetään kuntalaisten hyvinvoinnin ja alueen elinvoiman edistäminen. Se linjaa myös palveluiden järjestämisen ja tuottamisen periaatteet. Kuntien vastuuta liikunnan edistämisessä tarkentaa liikuntalaki (390/2015).

Liikuntalaissa kuntien tehtäväksi määritellään liikunnan yleisten edellytysten luominen. Tämä viittaa liikuntapalveluiden ja terveyttä ja hyvinvointia edistä-

vän liikunnan järjestämiseen, kansalaistoiminnan tukemiseen sekä liikuntapaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon. Lain esitöissä (HE 190/2014) todetaan kaikkien kuntalaisten olevan liikunnan edistämisen kohderyhmää. Palveluiden suuntaamisessa tulee huomioida eri-ikäiset ja ne kuntalaiset, jotka ovat riskissä jäädä liikuntapalveluiden ulkopuolelle. Kunnalla julkisena toimijana on erityinen velvollisuus tavoitella ali-edustettuja ryhmiä ja lisätä kuntalaisten tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta.

Liikuntalaki antaa kunnille verrattain joustavan kehityksen liikunnan edistämiseksi. Se ohjaa kuntia laajempaan keskinäiseen ja hallinnonalojen väliseen yhteistyöhön sekä paikallisiin olosuhteisiin ja tarpeisiin sopivien toimintamuotojen käyttöön. Kuntalaisten kuulemisessa, toiminnan suunnittelussa ja päätöksenteossa on mahdollista huomioida paikalliset erityispiirteet sekä kuntien ja niiden asukkaiden monimuotoisuus.

Liikunnan edistämisen laajentunut tehtäväkenttä

Viime vuosikymmenten aikana liikunnan tehtäväkenttä on laajentunut urheilun ja kuntoliikunnan lisäksi harrasteliikuntaan, liikkumiseen sekä fyysisen aktiivisuuden lisäämiseen (Pyykkönen 2019, 9). Samaan tapaan kuntien olosuhdetyössä katse on kääntynyt erityisistä liikunta-, uima- ja urheiluhalleista ja -kentistä myös kohti lähiliikunta- ja virkistyspaikkoja, ulkoilua ja luontoa sekä liikumista tukevaa yhdyskuntarakennetta. Kenttä on laajentunut liikuntatoimesta sektori- ja organisaatorajoja ylittäväksi työksi. Kunnan sisällä liikuntatoimen työ kytkeytyy hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ja sosiaali- ja terveystoimen ohella useimmiten sivistyksen, elinvoiman sekä teknisen toimen ja kaavoituksen alueille. Näkökulmien monimuotoistuminen on synnyttänyt erilaisia odotuksia, jotka liittyvät niin työn tavoitteisiin, kohderyhmiin kuin olosuhteisiin.

Liikunnan edistämiseen vaikuttaa väistämättä myös kunnallishallinnon uudistuminen. Hallintoa on virtaviivaistettu, ja esimerkiksi substanssilautakunnista on siirrytty laajempiin hallinnollisiin kokonaisuuksiin. Nykyisin liikunnan edistämiseen liittyvä päätöksenteko on yleisimmin joko sivistys-, hyvinvointi- tai vapaa-aikalautakunnan tehtävä. Erillisiä liikuntalautakuntia on enää neljässä prosentissa kuntia ja ne keskittyvät lähinnä suuriin kaupunkeihin. (THL 2020.)

Hallinnon muutokset vaikuttavat liikunnan asemaan kunnissa. On nähty, että osana laaja-alaista lautakuntaa liikunnan edistäminen integroituu helpommin osaksi muuta kunnan toimintaa ja eri toimialojen yhteistyö helpottuu. Lautakuntien tehtävien laajuus on omiaan lisäämään suunnitelmallisuutta ja strategista painottumista. Toisaalta riskiksi on arvioitu se, että kuntataloudesta muuttaman prosentin muodostavien liikuntapalveluiden käsitelylle ei jää riittävästi tilaa tai että päättäjien asiaosaaminen ohenee, kun liikunnan teemat nousevat asialistoille aiempaa harvemmin.

Taloudelliset haasteet huolena

Arvioidessaan nykytilannetta kuntien liikuntatoimen vastuuhenkilöt ja kuntajohto nimeävät liikuntapalveluiden tämän hetken haasteiksi henkilöstöresurssien sekä investointimäärärahojen tason. Kokonaisuudessaan kolmannes arvioi liikunnan investointimäärärahatilanteen heikoksi tai huonoksi. (Norra ym. 2020) Lähitulevaisuuden ongelmina he nostavat esiin liikuntapaikkojen peruskorjaustarpeet, taloudellisten resurssien yleisen riittävyyden sekä väestön ikääntymiseen vaikutukset palveluiden tuottamiselle. Peruskorjausrahoitus nähdään puutteellisena kaiken kokoisissa kunnissa. Enemmistö kokee ongelman joko merkittävänä tai erittäin merkittävänä tulevaisuuden haasteena. (Norra ym. 2020)

Liikunnan edistäminen kunnissa nojaa erittäin vahvasti niiden omaan panostukseen. Kuntien liikunnan käyttötalous oli vuonna 2019 yhteensä 776 miljoonaa euroa, josta oma rahoitusosuus oli 625 miljoonaa (Tilastokeskus 2020). Liikunnan valtionosuuksien määrä oli samaan aikaan noin 19,5 miljoonaa euroa (Valtion budjetti 2019). Näiden lisäksi kunnat käyttävät vuositasolla liikuntapaikkainves-

Liikunnan ympäristökuormiin voidaan vaikuttaa kaavoituspolitiikalla, rakentamisella ja hankinnoilla.

tointeihin hieman yli 260 miljoonaa euroa, joista nettokustannukset ovat 233 miljoonan luokkaa (Ala-Vähälä 2021). Suurimmasta huolenaiheesta eli peruskorjaustarpeiden korjausvelasta ei löydy selvää tilastotietoa. Tuoreen selvityksen mukaan liikuntapaikkoihin liittyvää korjausvelkaa olisi eri tavoitetasoin arvioituna 680–1 335 miljoonaa euroa, mutta arvioon liittyy monia epävarmuustekijöitä (Isoniemi & Isoniemi 2020). Niistä huolimatta on nähtävissä, että summa on merkittävä ja kuntien huoli ymmärrettävä.

Vireillä oleva sote-uudistus voi toteutuessaan lisätä kuntien vastuulle jäävien palveluiden järjestämisen vaikeuskerrointa, sillä uudistukseen liittyy merkittäviä talousvaikutuksia. Järjestämisvastuun muutos siirtää yli 20,6 miljardin euroa rahoitusvirran kunnilta hyvinvointialueille (Sote-uudistus 2021). Siirto koostuu kunnille suunnattujen valtionosuuksien vähenemisestä sekä kunnallisvero- ja yhteisöverotuottojen pienenemisestä (Malmila 2020, 8). On epäselvää, millaisia vaikutuksia tällä on kuntien kykyyn investoida ja ylläpitää erilaisia palveluita tulevaisuudessa.

Liikunnan edistäminen on sidoksissa yhteiskunnallisiin kehityskuluihin

Liikunnan edistämiseen vaikuttavat myös monet laajemat yhteiskunnalliset kehityskulut. Kun tutkii selvityksiä kuntien tulevaisuuteen liittyvistä tekijöistä, törmää väistämättä esimerkiksi ilmastonmuutokseen, väestökehitykseen, polarisaatioon, kaupungistumiseen tai digitalisaatioon (kts. esim. Kuntaliitto 2018; Nikander ym. 2020). Osaa muutostekijöiden vaikutuksista voidaan liikunnan avulla hidastaa tai hillitä, kun taas osaan joudutaan toimialalla lähinnä varautumaan ja sopeutumaan.

Ilmastonmuutokseen vastaaminen ja kestävä kehityksen turvaaminen ovat aikamme suurimpia haasteita. Kuntien kaikilla toimialoilla tehdään päätöksiä, joilla on joko suoria tai epäsuoria ilmastovaikutuksia. Kunnat ovatkin lähteneet laajasti varautumaan muutoksen vaikutuksiin ja rakentamaan toimenpiteitä sen hillitsemiseksi (Jalonen 2020). Liikunnan ympäristökuormiin voidaan vaikuttaa mm. kaavoituspolitiikalla, rakentamisella ja hankinnoilla. Aktiivisen ilmastotyön rinnalla joudutaan myös miettimään miten syntyvät vaikutukset muokkaavat toimintaa. Liikuntatoimen vastuuhenkilöistä puolet pitää ilmastonmuutoksen vaikutuksia merkittävänä tai erittäin merkittävänä haasteena palveluiden tuottamiselle tulevaisuudessa (Norra ym. 2020, 5).

Kuntien kannalta kriittinen tekijä liittyy väestön ikärakenteeseen. Julkisessa keskustelussa tällä viitataan useimmiten erityisesti ikääntyvien määrän kasvuun. Kuntajohtoon mukaan se on merkittävin liikuntatoimen tulevaisuuden haasteista (Norra ym. 2020, 5). Kyse ei kuitenkaan ole pelkästä iäkkäiden määrän noususta, vaan samaan aikaan työikäisten ja erityisesti lasten määrä laskee (MDI 2021, 7). Tällä on monia suoria ja epäsuoria vaikutuksia sekä liikunnan palveluihin että olosuhteisiin.

Ikärakenteen muutosten ohella valikoiva, keskittyvä ja polarisoiva muuttoliike lisää kuntien keskinäisiä eroja. Sekä maan sisäinen että kansainvälinen muuttoliike suuntautuu erityisesti suurempiin kaupunkeihin ja kaupunkiseuduille. (MDI 2021, 7-8.) Lisäksi on ilmeistä, että erilaiset jakolinjat eivät kulje vain kuntien välillä, vaan myös niiden sisällä. Suuriin kaupunkeihin on jo muodostunut hyvinvoivien asuinalueiden rinnalle naapurustoja, jotka kantavat laajasti mukanaan periytyvää huono-osaisuutta. Tulevaisuudessa kaupunkien täytyy löytää uusia keinoja eriarvoisuuden vähentämiseen.

Digitalisaatio puolestaan on lisännyt myös liikunnan mahdollisuuksia toimia paikasta ja ajasta riippumatta, joskin myös liikunta kilpailee entistä enemmän ihmisten ajasta erilaisten digitaalisten alustojen kanssa. Erilaiset etä- ja hybridiratkaisut haastavat nykyisen palvelutarjonnan ja -rakenteen. Teknologisista ratkaisuista huolimatta liikunnan edistämisen arvioidaan pysyvän edelleen ennen kaikkea vuorovaikutustyönä, johon erilaiset digitaaliset ratkaisut tuovat tukea (Nikander ym. 2020, 8).

Sektorirajat ylittävän työn merkitys kasvaa

Vaikka tulevaisuus näyttää monin tavoin haasteelliselta, ei kunnissa ole jääty odottamaan, vaan liikunnan edistämistä kehitetään ja suunnataan määrätietoisesti. Poikkihallinnollisia, hyvinvointia ja terveyttä edistäviä liikuntaa koordinoivia ryhmiä on yli 80 prosentissa kuntia ja liikunnan edistämiseen liittyvästä työnjaosta on sovittu niissä vielä tätä useammin. Puolet kunnista on vahvistanut toiminnan strategisuutta ja niillä on käytössään monialainen liikkumishjelma joko osana laajempaa kokonaisuutta (41 %) tai omana suunnitelmana (9 %). (THL 2020.)

Kuntien liikuntatoimien vastaavat ja kuntajohto arvioivat, että kuntien liikunnan edistämistä voidaan vahvistaa parantamalla kunnan poikkihallinnollista yhteistyötä sekä lisäämällä työn suunnitelmallisuutta ja strategisuutta. Lisäksi he arvioivat, että alueen eri toimijoiden hankeyhteistyötä tulee edelleen laajentaa (Norra ym. 2020, 6.) Kunnissa tehtävä liikunnan edistäminen ei rajoitukaan kunnan omaan toimintaan. Laajaa ja monimuotoista yhteistyötä tehdään paikallisten yritysten, seurojen ja järjestöjen kanssa, mutta tämä yhteistyö vaatii kokonaan oman, laajemman tarkastelunsa.

MARI AHONEN-WALKER, KM

erityisasiantuntija

Hyvinvointi ja sivistys -yksikkö

Kuntaliitto

Mari.Ahonen-Walker@kuntaliitto.fi

LÄHTEET

- Ala-Vähälä, T.** 2021. Valtion ja kuntien tuki liikunnalle. Teoksessa Ala-Vähälä, T., Lämsä, J., Mäkinen, J. & Pusa, S. Liikunnan talous Suomessa vuonna 2018, s. 11–19.
- Isoniemi, H. & Isoniemi, T.** 2020. Suomen kuntien ja kuntayhtymien rakennusten reaaliarvojen, korjausvelan ja perusparannustarpeen määrittäminen ja laskenta v. 2019. Trellum. <https://minedu.fi/documents/1410845/46074517/Trellum+OKM+Liikuntarakennusten+korjausvelka+ja+perusparannustarve+raportti.pdf/9e70c588-dcde-f826-07c0-3cf17eb74a2b/Trellum+OKM+Liikuntarakennusten+korjausvelka+ja+perusparannustarve+raportti.pdf?t=1605703014644> (3.5.2021)
- Jalonen, P. (toim.)** 2020. Opas kuntien ilmastotyön tueksi: Ilmastonmuutos ja kunnat. Suomen Kuntaliitto: Helsinki.
- Kuntalaki 2015.** 410/2015 <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D> (3.5.2021)
- Kuntaliitto 2018.** Maailmanpyörä - kuntien ja alueiden muutosajurit 2018–2030. <https://www.kuntaliitto.fi/osallistuminen-ja-vuorovaikutus/johtaminen-ja-kehittaminen/kuntien-toiminnan-uudistaminen/ennakointi/kuntien-ja-alueiden-muutosajurit-2018-2030> (1.5.2012)
- Liikuntalaki 2015.** 390/2015. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150390> (3.5.2021)
- HE 190/2014 Hallituksen esitys eduskunnalle liikuntalaiksi.** https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_190+2014.pdf (3.5.2021)
- Malmila, M.** 2020. Sosiaali- ja terveystoimen rahoitus 2021. Esitys Kuntamarkkinoilla 9.–10.9.2020. <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Sosiaali-ja-terveystoimen-rahoitus-2021.pdf> (29.4.2021)
- MDI 2021.** Kaupunkipolitiikan koronäläkkeet. Kaupunkipolitiikan tiekartta V. MDI Public Oy. <https://www.mdi.fi/content/uploads/kaupunkipolitiikan-tiekartta5-mdi-digi-210326.pdf> (1.5.2012)
- Nikander, J., Haapamäki, J. & Tuominen-Thuesen, M.** 2020. Vierivä kivi ei sammaloidu - liikunta-ala murroksessa. Liikunta-alan osaamisen ennakoitintyön loppuraportti. Opetushallitus, raportit ja selvitykset 2020:27. https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Vieriva_kivi_ei_sammaloidu_liikunta-ala_murroksessa.pdf (30.4.2021)
- Norra, J., Karimäki, P. & Pekkala, J.** 2020. Kuntien liikunta- ja palveluiden tulevaisuuden haasteet ja mahdollisuudet -selvitys. https://www.smartsport.fi/uploads/1/2/1/5/121595256/kuntien_liikuntapalveluiden_haasteet_ja_mahdollisuudet_kysely_2020_-_p%C3%A4%C3%A4tulokset.pdf (29.4.2021)
- Perustuslaki 1999.** 731/1999. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731> (3.5.2021)
- Pyykkönen, T.** 2019. Maailman istuvin urheilukansa – ihmettelyjä liikuntapolitiikan labyrinteissa. Liikuntatieteellisen Seuran Impulssi NRO 30.
- Sote-uudistus 2021.** Kuntien ja hyvinvointialueiden rahoituslaskelmat. <https://soteuudistus.fi/rahoituslaskelmat> 4.5.2021
- THL 2020.** Liikunta kuntien toiminnassa. Liikunnan TEA-viisarin kysymyskohtaiset perustaulukset 2020. https://teaviisari.fi/teaviisari/content/file/304/Liikunnan_perustaulukot_2020 (3.5.2021)
- Tilastokeskus 2020.** Kuntien ja kuntayhtymien raportoidut taloustiedot. https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Kuntien_talous_ ja_toiminta/ (3.5.2021)
- Valtion budjetti 2019.** Valtion talousarvioesitys 2019. Yhdistelmä ajantasaisesta talousarviosta, yksityiskohtaiset perustelut. Määrärahat 29.90. liikuntatoimi <https://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2019&lang=fi&maindoc=/2019/aky/aky.xml&opennode=0:1:11:265:699:831> (3.5.2021)