



Kuva: Antero Aaltonen

# Soveltava liikunta pieni osa kuntien liikuntapalveluja

**Kunnat käyttävät keskimäärin kaksi prosenttia liikunta-toimensa käyttömenoista soveltavaan liikuntaan. Tämän kertoo soveltavan liikunnan tilaa kunnissa kartoittava tuore selvitys. Soveltavan liikunnan tarve on suurin Itä-Suomen väestöltään ikääntyvissä kunnissa.**

**SOVELTAVA LIIKUNTA KATTA**A kaikki ihmiset, joilla toimintakyky on tavalla tai toisella heikentynyt siten, että heidän liikunnan harrastamisensa vaatii erityistä tukea, esteettömyyden edistämistä, ja/tai liikunnanohjaajilta heidän tarpeisiinsa liittyvää osaamista.<sup>1</sup> Selvityksessä tuli esiin, että rajanveto soveltavan liikunnan ja terveystieteiden välillä vaihteli etenkin ikääntyneiden osalta. Kunnat myös järjestivät ryhmiä, joihin saattoi osallistua yhtä lailla ikääntyneeksi kuin terveystieteiden osallistujaksi itsensä määrittelevä. Rajanvedon liukuvuus näkyy työn organisoimisessa. Erityisliikunnan ohjaajien tai soveltavan liikunnan

ohjaajien määrät näyttäisivät nimikkeiden perusteella laskevan, ja merkittävä osa muista liikunnanohjaajista vastaa sekä terveystieteiden että soveltavan liikunnan ohjauksesta.

Kuntien taloudellisen pelivaran ja palvelujen potentiaalisen kysynnän voi olettaa vaikuttavan soveltavan liikunnan palvelujen määrään. Oma merkityksensä on myös sillä, miten kuntapäätäjät sitoutuvat palvelujen järjestämiseen. Palvelujen tarvetta ja potentiaalista kysyntää tarkasteltiin kahden indikaattorin avulla: vertailemalla 65 vuotta täyttäneiden osuutta kunnan asukkaista sekä asukkaiden sairastavuutta alueittain ja kuntien suuruusluokan mukaan.

Kuntien soveltavan liikunnan palvelujen asiakkaat ovat suurelta osin vähintään 65 vuotta täyttäneitä. Sen vuoksi ikäjakaumalla on merkitystä, kun arvioidaan soveltavan

<sup>1</sup> Määritelmiä esitetään esimerkiksi alan järjestöjen ja Jyväskylän yliopiston liikunta- ja terveystieteiden tiedekunnan verkkosivuilla. Soveli ry: [www.soveli.fi/soveltava-liikunta/mita-soveltava-liikunta-on](http://www.soveli.fi/soveltava-liikunta/mita-soveltava-liikunta-on). Jyväskylän yliopiston liikunta- ja terveystieteiden tiedekunta: [www.jyu.fi/sport/fi/erityisliikunta](http://www.jyu.fi/sport/fi/erityisliikunta). Liikuntatieteellinen Seura: [www.lts.fi/tutkittua-sovellettua/soveltava-liikunta/mita-on-soveltava-liikunta.html](http://www.lts.fi/tutkittua-sovellettua/soveltava-liikunta/mita-on-soveltava-liikunta.html).

liikunnan kysyntää. Koko Suomessa 65 vuotta täyttäneitä on noin 22 prosenttia väestöstä. Valtakunnalliseen keskiarvoon vaikuttavat paljon suuret kaupungit, joissa ikääntyneiden osuus on keskimääräistä pienempi. Alle 10 000 asukkaan kunnissa 65 vuotta täyttäneiden osuus on keskimäärin 30,8 prosenttia, kun yli 100 000 asukkaan kuntien keskiarvo on 18,6 prosenttia. Kaikkien Manner-Suomen kuntien keskiarvo on 28,5 prosenttia. Itä-Suomen kunnissa ikääntyneitä on 33,2 prosenttia asukkaista. Etelä-Suomessa ikääntyneitä on keskimäärin 26,4 ja Pohjois-Suomessa 26,5 prosenttia väestöstä.

Kuntien ja alueiden välisiä sairastuvuuseroja arvioitiin THL:n sairastavuusindeksin<sup>2</sup> avulla. Indeksini määrittää kuntien ja alueiden väestön sairastavuuden suhteessa koko maan tasoon. Viimeisin laskelma perustuu vuosien 2014–2016 tilanteeseen. THL käyttää kolmen vuoden tietoja, koska pienissä kunnissa sairastavuus voi vaihdella vuodesta toiseen.

Alueittain vertaillen kuntien sairastavuusindeksien keskiarvo on korkein Itä-Suomen aluehallintoviraston alueella. Keskimääräistä terveempää väestö on etenkin Ahvenanmaalla, Etelä-Suomessa ja Lounais-Suomessa. Laskelmassa on vakioitu kuntalaisten ikäjakauman vaikutus sairastavuuteen. Suuruusluokittain tarkastellen väestö on terveintä suurissa kaupungeissa, ja indeksiluvut nousevat siirryttäessä pienempiin kuntiin. Kuntakoko ei todennäköisesti itsessään vaikuta sairastavuuteen: esimerkiksi Turun pienten ympäryskuntien luvut ovat keskimääräistä parempia. Väkiluvultaan pienet kunnat sijaitsevat muita useammin alueilla, joissa sairastavuuteen liittyviä tekijöitä on keskimääräistä enemmän.

Soveltavan liikunnan palvelujen tarve vaihtelee kuntakoon ja alueen mukaan. Kuntien taloudellista pelivaraa tarjota liikuntapalveluja ja soveltavan liikunnan palveluja arvioitiin vertailemalla kuntien keskimääräisiä vuosikatteita<sup>3</sup> alueittain ja kuntakoon mukaan. Kun vuosikate suhteutetaan poistojen määrään, saadaan karkea arvio siitä, kattavatko kunnan tulot investointien kulumisesta aiheutuvan korjausinvestointitarpeen.

Suuruusluokittain vertaillen ei löytynyt selvää säännönmukaisuutta: vuosikate ylittää poistojen määrän 10 000–19 999 asukkaan kunnissa ja toisaalta yli 100 000 asukkaan kaupungeissa, mutta on poistojen tasoa alempi muissa suuruusluokissa. Alueittain vertaillen Itä-Suomen ja Lapin kuntien tilanne oli keskimäärin muita parempi: vuosikate ylitti yleensä poistojen määrän. Syynä on se, että näillä alueilla pienten kuntien tilanne on parempi kuin muualla Suomessa.

Liikuntatoimien käyttömenot (brutto) olivat kaikissa Manner-Suomen kunnissa vuonna 2019 asukasta kohden keskimäärin 114 euroa. Kun kuntia verrataan suuruusluokittain, suuret kunnat käyttivät varoja liikunnan palveluihin pieniä enemmän. Liikuntatoimen asukaslukuun

2 <https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/sairastavuus-ja-tapaturmat/thl-n-sairastavuusindeksi>.

3 Vuosikatteen määritelmästä ks. [www.stat.fi/til/kta/kas.html](http://www.stat.fi/til/kta/kas.html). Koska osa kunnista järjestää palvelujaan omistamiensa yhtiöiden kautta, vertailun kohteeksi otettiin kuntakonsernien tiedot. Koska yksittäisten kuntien vuosikatteisiin voi sisältyä satunnaista vaihtelua, kunkin kunnan vuosikatteista laskettiin vuosien 2017, 2018 ja 2019 keskiarvot.

## Soveltavan liikunnan palvelujen tarve vaihtelee kuntakoon ja alueen mukaan.

### Miten tutkittiin?

Liikuntatieteellinen Seura toteutti keväällä ja alkusyksystä 2021 selvityksen soveltavan liikunnan tilanteesta Manner-Suomen kunnissa. Kuntakyselyn tarkasteluvuodeksi valittiin 2019, joka oli viimeinen ”normaalivuosi” ennen Covid-19-pandemiaa. Raportti on jatkoa aiemmille noin neljän vuoden välein toteutetuille selvityksille. (Tiihonen & Ala-Vähälä, 2002; Ala-Vähälä, 2006; Ala-Vähälä, 2010; Ala-Vähälä & Rikala 2014 ja Ala-Vähälä 2018.) Selvityksen päävastuullinen toteuttaja oli LTS, mutta merkittäviä osia siitä tehtiin yhteistyössä Paralympiakomitean (liikunnan harrastajille osoitettu kysely), kansanterveysjärjestöjen (arvio alennuskorttijärjestelmien tilanteesta) ja Satakunnan ammattikorkeakoulun tutkijoiden kanssa (esteettömyyteen liittyvät teemat).

Pohjatiedot kerättiin kuntakyselyn, soveltavan liikunnan palvelujen asiakaskunnalle kohdennetun kyselyn sekä kahden haastattelun avulla. Taustaaineistoina käytettiin Tilastokeskuksen, Kuntaliiton ja THL:n tuottamia tilastoja ja tunnuslukuja. Näiden lisäksi hyödynnettiin aiemmissa soveltavan liikunnan kyselyiden aineistoja, kun rakennettiin aikasarjoja soveltavan liikunnan resurssien ja ryhmätoiminnan kehityksestä.

Vuoden 2019 tilannetta käsittelevä selvitys sisältää katsauksen kuntien soveltavan liikunnan palvelujen käytännön järjestelyihin, henkilöresursseihin ja soveltavan liikunnan määrärahoihin, palveluja ohjaviin suunnitelmiin, yhteistyöhön muiden toimijoiden kanssa kunnan sisällä sekä kuntien kesken. Lisäksi käydään lävitse palvelujen luonne ja määrä: soveltavan liikunnan ryhmät, ja niiden määrien kehitys sekä muut palvelut, kuten omaehtoisen liikunnan tuki. Uusina aiheina tai aiempaa laajemmin tarkastellaan esteettömyystyötä, kuntien perustamia alennuskortti-järjestelmiä, soveltavan liikunnan tilannetta käyttäjien näkökulmasta sekä lyhyesti Covid-19-pandemian vaikutuksia liikuntapalvelujen tarjontaan.

Soveltavan liikunnan palveluiksi luettiin kuntien tarjoamat soveltavan liikunnan ryhmät, kuntien tuki itsenäisesti tai vertaisohjaajien johdolla toimiviin ryhmiin sekä tuki itsenäiseen harjoitteluun ja liikunnan harrastamiseen. Tarkasteluun otettiin mukaan myös kuntien tuki soveltavan liikunnan palveluja tarjoaville yhdistyksille. Ulkopuolelle jätettiin sosiaali- ja terveyssektorin tarjoama liikunnallinen kuntoutus sekä vammaiskilpaurheilu.

**Taulukko 1. Soveltavan liikunnan päävastuullisen tahon (yleensä liikuntatoimi tai vastaava) järjestämät liikuntaryhmät/10 000 asukasta.**

	Alle 10 000 asukasta	10 000–19 999 asukasta	20 000–49 999 asukasta	50 000–99 999 asukasta	Yli 100 000 asukasta	Kaikki vastaajakunnat
2019	20,5	14,7	9,8	7,2	7,9	15,6
2017	17,9	12,3	8,5	6,5	6,3	13,2
2013	9,8*	11,5	9,5	8,7	6,6	9,8
2009		15,6	9,2	6,7		11,3
2005		13,1	9,0	5,6		9,7

\* Luku on poikkeuksellisen pieni luultavasti sen vuoksi, että vuotta 2013 koskevaan kyselyyn saatiin pienimpien kuntien osalta paljon vastauksia myös niiltä, jotka eivät ryhmätoimintaa järjestäneet tai järjestivät vain vähän.

suhteutetut toimintamenot nousivat tasaisesti siirryttäessä pienemmistä suuruusluokista suurempiin. Alueittain vertaillen eniten rahaa käyttivät Lapin, Pohjois-Suomen ja Itä-Suomen kunnat.

Soveltavaan liikuntaan kunnat käyttivät vuonna 2019 keskimäärin 2,3 euroa asukasta kohden. Pienemmät kunnat käyttävät soveltavaan liikuntaan asukasluukuun suhteutettuna eniten. Pienet kunnat siis ohjaavat asukasluukuun suhteutettuna vähemmän rahaa liikuntaan kokonaisuudessaan, mutta siitä suurempi osa ohjautuu soveltavaan liikuntaan.

Soveltavalle liikunnalle osoitettujen työtuntien määrissä toistuu sama kaava kuin resurssissa: työtunteja kertyy asukasluukuun suhteutettuna eniten pienissä kunnissa. Kuntien keskiarvo on noin 30 tuntia kymmentä tuhatta asukasta kohden: alle 20 000 asukkaan kunnissa suhdelu on 20 tuntia/10 000 asukasta ja suurimmissa kaupungeissa noin 17 tuntia/10 000 asukasta.

Resurssit heijastuvat luonnollisesti myös ryhmien määriin. Valtakunnallinen keskiarvo oli noin 16 ryhmää kymmentä tuhatta asukasta kohden. Pienimmissä kunnissa ryhmiä oli noin 20, suurimmissa noin kahdeksan kymmentä tuhatta asukasta kohden.

Alueittain vertaillen kuntien liikuntatoimet tarjoavat eniten ryhmiä Itä-Suomessa, vähiten Lapin ja Lounais-Suomen alueella. Lapin alhainen luku johtuu ainakin osin siitä, että yhdessä kunnassa soveltavan liikunnan määrittely on poikkeuksellisen tiukka ja siksi ryhmienkin määrä on pieni.

Lounais-Suomen ja Itä-Suomen erot heijastavat sekä palvelujen potentiaalista kysyntää että kuntien taloudellista pelivaraa: Lounais-Suomen alueella palvelujen potentiaalinen kysyntä on alle valtakunnallisen tason, Itä-Suomessa puolestaan sitä korkeampi. Kuntien taloudellisen pelivaran suhteen tiedot ovat ristiriitaisia: tilastojen mukaan Itä-Suomen kunnat sijoittavat liikuntaan asukasluukuun suhteutettuna hieman muiden alueiden kuntia enemmän, Lounais-Suomen kunnat puolestaan keskimääräistä vähemmän. Tässä arvioinnissa sama säännönmukaisuus ei kuitenkaan tullut esiin. Itä-Suomen kuntien panostus soveltavaan liikuntaan oli alle valtakunnallisen keskitason. Luku saattaa johtua satunnaisesta virheestä.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Kunnilla ei ole tarkkoja soveltavan liikunnan kulujen seurannan järjestelmiä, joten luvut perustuvat arvioihin. Lisäksi lukuihin vaikuttaa se, mitkä kunnat taloutta koskeviin kysymyksiin vastaavat, ja mitkä jättävät vastaamatta. Osa on ilmoittanut esimerkiksi ryhmämäärät, mutta ei talouslukuja.

Kun asukasluukuun suhteutettuja ryhmämääriä verrataan aiempiin arviointeihin, ryhmien määrä näyttää lievästi kasvaneen. (Taulukko 1.) Toisaalta suurimpia kuntia lukuun ottamatta liikuntaan käytettyjen resurssien määrä on suurin piirtein ennallaan, samoin työtuntien määrä. Joko kunnat ovat tehostaneet toimintaansa, tai kyse on vastauksiin sisältyvästä satunnaisesta vaihtelusta. Aiempien arvioiden tavoin tässäkin tuli esiin, että soveltavan liikunnan päävastuullisen järjestäjätahon ryhmistä hieman yli puolet kohdistuu ikääntyneille. On muistettava, että osa ikääntyneiden ryhmistä on avoimia myös muille liikkujille. Toisaalta ikääntyneitä käy paljon monissa vammaisille ja pitkäaikaissairaille tarkoitetuissa ryhmissä.

### Monilla palveluiden käyttäjillä useita rajoitteita

Soveltavan liikunnan palvelujen kohderyhmille kohdistetun kyselyn ja haastattelujen perusteella liikkujien tarpeet vaihtelevat voimakkaasti sekä asuinympäristön että vammojen ja sairauksien aiheuttamien rajoitteiden mukaan. Vastauksissa tuli esiin, että monella soveltavan liikunnan kohderyhmään kuuluvalla on useita rajoitteita. Siten vammojen ja sairauksien yhteisvaikutukset voivat heikentää toimintakykyä entisestään. Tämä korottaa kynnystä osallistua liikuntaan.

Kysely paljasti myös, että aiemmissa arvioinneissa on todennäköisesti aliarvioitu yksityisen sektorin rooli vammaisten ja pitkäaikaissairaiden soveltavassa liikunnassa, kun tiedot on kerätty vain kunnista. Tämä on voinut jättää näkymättömiin tai liian vähälle huomiolle yksityisiä palveluja käyttävät nuoret ja työikäiset.

Kuntakyselyn perusteella resurssien taso ja kuntien päävastuullisten järjestäjätahojen ryhmien määrät olivat vuonna 2019 aiempaan verrattuna pääpiirteittäin ennallaan, ryhmien määrä todennäköisemmin nousussa kuin laskussa. Soveltavan liikunnan tilanteeseen ja tulevaisuuteen vastaajat suhtautuivat valtaosin neutraalisti tai varovaisen optimistisesti.

Vuonna 2020 kunnat joutuivat sopeutumaan Covid-19-pandemian vaikutuksiin. Pandemia johti sekä toiminnan alasajoon tai rajoitukseen että uusien toimintamuotojen kehittämiseen. Moni kunta ilmoitti, että ne joutuivat kehittämään etäohjausta ja ulkoliikunnan palveluja. Lähivuodet näyttävät, ovatko pandemian pakottamat uudistukset jääneet pysyviksi käytännöiksi.

## Suunnitelma puuttuu lukuisista kunnista

Soveltavan liikunnan palveluja ohjaavissa suunnitelmissa on vielä kehitettävää. Noin joka kolmannessa (48/148) kyselyyn vastanneessa kunnassa oli soveltavan liikunnan suunnitelma tai muu suunnitelma, johon soveltava liikunta sisältyy. Lisäksi 12 kuntaa ilmoitti, että niillä ei ole varsinaista soveltavan liikunnan suunnitelmaa, mutta jokin muu suunnitelma, jolla on merkitystä soveltavan liikunnan kannalta. Kuusi kuntaa kertoi, että niillä on soveltavan liikunnan tavoitteiden toteutumista arvioiva seurantajärjestelmä.

Suunnitelman puuttuminen jättää soveltavan liikunnan kehittämisen ja tilannekuvan yksittäisten työntekijöiden asiantuntemuksen varaan. Lisäksi se voi haitata yhteistyötä toisten hallinnonalojen kanssa, ja kertoa siitä, että kunta ei ole poliittisella tasolla sitoutunut soveltavan liikunnan palvelujen kehittämiseen.

Oman haasteensa suunnittelulle ja toimintojen koordinoinnille tuo lähitulevaisuudessa se, että soveltavan liikunnan vastuutahon – yleensä liikuntatoimi – tärkein yhteistyökumppani on useimpien vastaajien mukaan kuntien sosiaali- ja terveyssektori. Valmisteilla oleva sosiaali- ja terveydenhuollon uudistaminen siirtää sosiaali- ja terveyspalvelut kunnilta hyvinvointialueille.

Kunnilla ja kuntien liikuntatoimilla on edessä aika, jolloin yhteistyö sosiaali- ja terveyspalvelujen kanssa joudutaan järjestämään uuden yhteistyökumppanin kanssa. Sote-uudistuksen vaikutukset kuntoutuksen ja soveltavan liikunnan yhteistyöketjuihin ovat lähivuosien tärkeä seurannan ja arvioinnin alue.

### TIMO ALA-VÄHÄLÄ, FT

vapaa tutkija

timo.ala-vahala@juritele.fi

### LÄHTEET

Ala-Vähälä, T., Farin, V., Karinharju, K., Kuusiluoma, R.-K., Peltonen, N., Piittisjärvi, T., Roitto, R., Saarela, T., Saari, A., Samstén, R. & Sipilä, V. 2021. Soveltavan liikunnan tilanne kunnissa 2019. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2021:3. Verkko-osoite: [www.liikuntaneuvosto.fi/wp-content/uploads/2021/09/Soveltavan\\_liikunnan\\_tilanne\\_kunnissa\\_2019\\_saavutettava.pdf](http://www.liikuntaneuvosto.fi/wp-content/uploads/2021/09/Soveltavan_liikunnan_tilanne_kunnissa_2019_saavutettava.pdf).

Ala-Vähälä T. 2018. Soveltavan liikunnan tilanne kunnissa 2017. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu, 2018:3. [www.liikuntaneuvosto.fi/files/587/Soveltavan\\_liikunnan\\_tilanne\\_kunnissa\\_2017\\_\(002\).pdf](http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/587/Soveltavan_liikunnan_tilanne_kunnissa_2017_(002).pdf)

Ala-Vähälä T. & Rikala S. 2014. Erityisliikunta kunnissa 2013. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2014:5.

Ala-Vähälä T. 2010. Raportti kuntien erityisliikunnan tilanteesta vuonna 2009. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:17.

Ala-Vähälä T. 2006. Raportti kuntien erityisliikunnan tilanteesta vuonna 2005. Opetusministeriön julkaisu 2006:21.

Tiihonen A. & Ala-Vähälä T. 2002. Erityisliikunnan arviointiraportti. Valtionhallinnon toimenpiteiden arviointia erityisliikunnan alueella. Opetusministeriö. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osaston julkaisusarja Nro 6/2002. Helsinki.