

Saku Rikala

Kohti liikunnan pysyviä käytäntöjä

Liikunnan hyvät käytännöt -hankkeen väliraportti



LTS

Liikuntatieteellinen Seura
Finnish Society of Sport Sciences

Saku Rikala

Kohti liikunnan pysyviä käytäntöjä

Liikunnan hyvät käytännöt -hankkeen väliraportti

Projektipaperit mapitetaan hyllyyn, jonne ne jäävät pölyttymään. Projektien tuloksia ei ole koottu mihinkään sähköiseen tietokantaan, josta niitä voitaisiin tarkastella. (...) Yksi rahoituksen kohde voisi olla tietojärjestelmän luominen, josta saisi helposti selville, kuinka monta erillistä hanketta saman asian kehittämiseksi on käynnissä ja mitä tietoa jo valmistuneet hankkeet ovat tuottaneet.

(Helsingin Sanomien pääkirjoitus 6.4.2008)

Esipuhe

Valtioneuvosto antoi periaatepäätöksen liikunnan edistämisestä joulukuussa 2008. Periaatepäätöksen toteuttamiseksi opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) laati 43-kohtaisen toimenpideohjelman. Päätöstä ja ohjelmaa koordinoimaan OKM asetti keväällä 2009 neuvottelukunnan, jonka tehtäväksi asetettiin mm.

- koordinoida, seurata ja varmistaa periaatepäätöksen toimeenpanoa
- tukea periaatepäätöstä ja ohjelmaa toteuttavia tahoja sekä
- vahvistaa eri tasoilla tehtävää poikkihallinnollista yhteistyötä

Vuonna 2010 neuvottelukunnassa vahvistui käsitys, että koordinointi, tukeminen ja vahvistaminen on työlästä, kun ei tiedä mitä pitäisi koordinoida, tukea ja vahvistaa. Toteutus oli suurelta osin karannut hallinnolta. Liikuntakulttuurin ohjauksessa oli tapahtunut muiltakin sektoreilta tuttu hallintotavan muutos: kehitystyö oli ulkoistettu enenevässä määrin projektityöksi eri tahoille ja tasoille. Projektien myötä päätösvaltaa oli hajautettu erilaisille projektiorganisaatioille. Samalla myös velvollisuus tietää ja ohjata oli siirtynyt projektien toteuttajille. Tietoaukkoja löytyi myös hallinnon sisältä: vaikka poikkihallinnollista yhteistyötä oli jo harjoitettu, eri hallinnonalojen liikuntaan vaikuttavat ohjelmat ja projektit olivat paljolti tuntemattomia.

Neuvottelukunnan piiristä esitettiin syksyllä 2010 Liikuntatieteelliselle Seuralle (LTS), että se alkaisi selvittää liikuntaan liittyvää projekti- ja ohjelmakokonaisuutta – kuka tekee ja mitä – ja erityisesti miten paljon projektityö on tuottanut hyviä käytäntöjä. LTS koki asian tärkeäksi, haki ja sai OKM:ltä rahoituksen kaksivuotiseen (2011–2013) selvityshankkeeseen ”Liikunnan hyvät käytännöt”, jonka väliraportti tämä julkaisu on. Väliraportin kanssa yhtäaikaaisesti on julkistettu hankerekisteri LTS:n verkkosivuilla (www.lts.fi).

Neuvottelukunta on ehtinyt lopettaa työnsä (3/2012), mutta sen ideoima selvityshanke toimivasti keventää seuraavien neuvottelukuntien ja työryhmien arviointi- ja kehittämistaakkaa.

Tässä väliraportissa keskitytään siihen, miten nykytilanteeseen on tultu. Samalla väliraportissa rakennetaan kokonaiskuvaa liikunnan hankemaailmasta ja sen tuottamista hyvistä käytännöistä. Ilman kattavaa taustaselvitystä ja täsmäkysymyksiä ei hanketoimijoita kannata häiritä.

Kokonaiskuvan jälkeen (syksyllä 2012) siirrytään haastattelemaan hanketoimijoita, keräämään kehitysehdotuksia, kartoittamaan paikallistason hyviä käytäntöjä sekä luomaan toiminnalle pysyvämpiä prosessimalleja. Hankkeen loppuraportti valmistuu keväällä 2013.

Selvityksessä on lähdetty liikkeelle liikunnan kehittämishankkeista, joihin OKM on myöntänyt hankerahaa.

Väliraportin toivotaan synnyttävän liikunnan eri toimijoissa mielipiteitä. Keskustelun viritämiseksi lukujen loppuun on sisällytetty pohdinta-aiheita. Hankemaailma tuskin lähiaikoina katoaa, joten sitä kannattaa kehittää. Väliraportin pohjalta LTS tulee järjestämään asiantuntijataapaamisia. Erityisesti keskustelu hyvistä käytännöistä on enemmän kuin paikallaan. Toistaiseksi liikunnan hyvät käytännöt ovat jääneet vähäiselle analysoinnille. Ilmeistä on, että meillä on sekä hyviä käytäntöjä että ”hyviä käytäntöjä”.

Väliraportin kirjoittamisesta on vastannut selvityshankkeessa työskentelevä Saku Rikala, joka on koonnut myös mittavan hankerekisterin LTS:n verkkosivuille. Iso kiitos hänelle.

Elokuussa 2012

Teijo Pyykkönen
Liikuntatieteellinen Seura

Sisällys

Esipuhe	3
Sisällys	4
1. Yhteenveto	5
2. Julkisen hallinnon uudistus	9
2.1. Hallinnon uudistus yleisesti	9
2.2. Liikuntahallinnon uudistus	13
3. Projektityhteiskunta	20
3.1. Projektityhteiskunnan synty	20
3.2. Liikunnan hankkeistuminen	24
3.3. Hankkeiden merkitys ja luokittelu liikuntahallinnossa	34
3.4. Liikunnan hankemaailma tulevaisuudessa	36
3.5. Projektityhteiskunnan kritiikki	38
4. Hyvät käytännöt	46
4.1. Hyvien käytäntöjen määrittely	46
4.2. Liikunnan hyvät käytännöt	49
4.3. Hyvistä käytännöistä pysyviksi käytännöiksi	50
Lähteet	55

1. Yhteenveto

Julkisen hallinnon uudistus. Suomen julkisessa hallinnossa käynnistyi 1980-luvulla uudistus, jossa haluttiin uudistaa julkisyhteisöjen toimintatapoja. Tavoitteena oli reagoida vuosikymmeniä jatkuneeseen julkisen sektorin kasvuun sekä samalla syntyneeseen jäykkään ja tehottomaan julkiseen hallintoon. Lisäksi haluttiin purkaa liian yksityiskohtaista ja sitovaa valtion ohjausta. Uudistusta toteutettiin hajauttamalla valtaa valtiolta alue- ja kuntatasolle, vähentämällä ohjausta ja sääntelyä sekä lisäämällä markkinaperusteisia toimintatapoja. Uudistuksen vaikuttivat 1980-luvulla länsimaissa aloitettu laaja yhteiskunnallisten hallintasuhteiden uudistus sekä suomalaisen yhteiskunnan siirtyminen teollisesta yhteiskunnasta tietoyhteiskuntaan ja institutionaalisesta hyvinvointivaltiosta liberalistiseen kilpailuyhteiskuntaan. Taloudellinen lama 1990-luvun alussa mahdollisti laajojen uudistusten läpiviennin.

Uudistuksessa on lisätty aluetason- ja paikallistason itsehallintoa. Ohjauspolitiikassa on siirrytty vahvasta normiohjauksesta väljempään informaatio-ohjauksen sekä erilaisiin markkinaperusteisiin ja muihin ohjaustapoihin, kuten tulosohtaukseen ja hankeohjaukseen. Julkisen hallinnon toimintatavat ovat muuttuneet kohti joustavampaa hallintajärjestelmää, jossa valtio, kunnat, yksityinen ja kolmas sektori täydentävät toisiaan sekä tekevät yhteistyötä esimerkiksi erilaisissa hankkeissa ja ohjelmissa. Uudistus on käynnissä edelleen, ja erilaiset historialliset perinteet sekä usko vahvaan valtioon ovat yhä läsnä nykyhallinnossa. Hallinnon uudistuspolitiikka on yhä hyvin valtiokeskeistä ja hallinnonrajat ovat jäykkiä.

Julkishallinnon uudistaminen koski myös liikuntahallintoa, jonka kehitys on ollut perinteisesti vahvasti sidoksissa muuhun yhteiskunnalliseen kehitykseen ja kulloinkin valitsevaan yleiseen hallintokäsitykseen. Hallinnon yleisen muutoksen lisäksi liikuntahallinnon uudistuksen taustalla oli 1990-luvun alussa tapahtunut liikuntakulttuurin laajeneminen ja moninaistuminen. Hallinnon yleinen uudistus ja liikuntakulttuurin muutos ovat muuttaneet liikuntahallinnon suhdetta eri toimijoihin, erityisesti kuntiin ja toisiin ministeriöihin. Lisääntynyt kuntien itsehallinto on vähentänyt opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) ohjausvaltaa ja vaikeuttanut ministeriön tiedonkeruuta paikallistason toiminnasta. Samalla informaatio-ohjauksen merkitys on kasvanut kuntien toiminnan ohjauksessa ja valtion liikuntahallinto on kehittynyt nykyiseen muotoonsa ”strategiseksi täsmähallinnoksi”. Järjestöjen ohjauksen uudeksi työkaluksi on tullut sopimukseen perustuva tulosohtaus. Hallinnon uudistus, liikuntakulttuurin muutos ja vuonna 1998 uudistettu liikuntalaki ovat myös lisänneet liikuntahallinnossa tarvetta siirtyä toimintatavoissa pois sektorikeskeisyydestä kohti poikkihallinnollista yhteistyötä. Liikuntahallinnon toiminnan keskiöön ovat nousseet muun muassa lukuisat hankkeet ja ohjelmat, strategisuus ja arviointi.

Projektiyhteiskunta. Siirtyminen projektiyhteiskuntaan on ollut osa viime vuosikymmenen aikaista hallinnon ja ohjauksen muutosta, jonka aikana kehittämistyö on arkipäiväistynyt, tehokkuus- ja laatuvaatimukset ovat kasvaneet sekä toiminnan rahoitusperusteet ja valtion ohjausajattelu ovat muuttuneet merkittävästi. Tarjolla olevat rahoitusmekanismit ovat edesauttaneet kehittämistyön hankkeistumista. Hankkeista on tullut uusi menetelmä, jolla niin ohjataan kuin kehitetään toimintaa aina hallitusohjelmista paikallistasoon. Hankeohjauksella tavoitellaan muun muassa tehokkuutta, taloudellisuutta sekä parempaa poikkihallinnollista yhteistyötä ja poliittista ohjausta. Hankkeet tuottavat onnistuessaan hyviä käytäntöjä, jotka mahdollistavat julkisen vallan ohjauksen sekä toiminnan kehittämisen. Hankkeiden on katsottu sopivan paremmin kehittämistehtäviin kuin pysyvien organisaatioiden. Hankkeilla voidaan katsoa olevan pysyviä organisaatioita paremmat, nopeammat ja joustavammat edellytykset vastata erilaisiin moniongelmallisiin haasteisiin ja paikallistason muuttuviin tilanteisiin. Hankkeet toimivat enemmän tai vähemmän ulkopuolella pysyvistä instituutioista, mikä voidaan nähdä projektien voimavarana, sillä monesti projektien kohderyhmät ovat hekin perinteisten ohjausjärjestelmien ja

instituutioiden ulkopuolella. Projektimuotoinen työtapana on laajentunut kehittämisen välineestä myös kohti pysyvemmän palvelutuotannon muotoa.

Liikunnassa on ollut projekteja esimerkiksi erityisryhmien liikunnassa jo 1960-luvulta lähtien. Vuosikymmenten ajan hallintokulttuuri ja rahoitusmekanismit eivät kuitenkaan tukeneet hankemaailman syntyä. Sen sijaan 1990-luvulla opetusministeriö ryhtyi kehittämään liikunnan perustukijärjestelmien ohella erityisesti uudenlaisia ohjelma- ja palvelu- perusteisia määräaika- ja projektiluonteisia projekteja. Liikunnan hanketyö käynnistettiin todenteolla 1990-luvun alkupuolella muutamalla kehittämis- projektilla, joilla kehitettiin paikallisia liikuntapalveluita ja tuotettiin liikunnan yhteiskunnallisia perusteluita.

Vuosikymmenen edetessä kehittämisprojektit sekä niiden kohdeyleisö ja toteuttajatahot laajenivat samalla kun liikuntakulttuuri laajeni kattamaan terveysliikunnan. Projektien määrä kasvoi ja syntyi laajempia valtakunnallisia ohjelmia sekä lukuisia paikallistason projekteja. Keskeisillä 1990-luvun hankkeilla kyettiin ylittämään perinteisiä sektorirajoja. Hankkeista saadut tulokset rohkaisivat käynnistämään yhä uusia hankkeita ja ohjelmia.

Liikuntahallinnossa 2000-luku on ollut hankkeiden ja etenkin laajojen ohjelmien luvuttua aikaa. Liikuntahallinnossa on käynnistetty määrällisesti yhä enemmän ja yhä laajempia valtakunnallisia ohjelmia sekä paikallisia kehittämis- ja hankkeita. Samalla yksittäiset hankkeet ovat karanneet yhä kauemmas valtionhallinnon hallinnasta. Hankkeiden kohdeyleisö on laajentunut aikuisväestön terveysliikunnasta yhä enemmän seura- ja kansalaistoiminnan sekä paikallistason edellytysten kehittämiseen ja etenkin lasten ja nuorten liikuntaan. Erityisliikunta on pysynyt mukana hanketoiminnassa vaikka sille ei ole varattu omaa avustusta.

Kokonaisuudessaan hankkeet muodostavat nykyisin resursseissa mitattuna merkittävän tekijän liikuntahallinnossa. Pelkästään keskeisimpiin ja pääasiassa OKM:n rahoittamiin liikunnan kehittämishankkeisiin resursoitiin vuonna 2010 yhteensä yli 12 miljoonaa euroa (lasten ja nuorten liikunnan kehittäminen noin 5 milj. euroa, terveyttä edistävän liikunnan kehittäminen noin 3,2 milj. euroa, kansalaistoiminnan tukeminen noin 4,1 milj. euroa). Laajemmin asiaa katsottuna summaan voidaan vielä lisätä muita liikuntaan liittyviä hankkeita ja ohjelmia, kuten Sportti työllistää hanke (noin 4,3 milj. euroa). Tällöin hankemaailman suuruudessa aletaan lähestyä jo pariakymmentä miljoonaa euroa. Jo pelkästään tällä yli 12 miljoonalla toteutettiin reilut 900 erisuuruista hanketta. Vastineeksi liikuntahankkeilta odotetaan paremmin väestön tarpeita vastaavia liikuntapalveluita, eri ryhmien parantuneita ja tasa-arvoisempia mahdollisuuksia harrastaa liikuntaa, parempaa osallisuutta sekä eri väestöryhmien aktiivisempaa liikunnan harrastamista. Hankkeilla voidaan nähdä myös paikallistason yleisten liikuntapalveluiden puutteita.

Opetus- ja kulttuuriministeriön tukemat keskeisimmät liikuntahankkeet voi jakaa kärkeen kahteen koriin. Ensimmäisessä korissa ovat noin 150–200 valtakunnallista ja maakunnallista kehittämis- ja hanketta, jotka kestävät useamman vuoden, ovat budjetiltaan useita kymmeniä tuhansia euroja ja pyrkivät kehittämään uusia toimintamalleja. Näillä kehittämis- ja hankkeilla pyritään tuottamaan hyviä käytäntöjä muidenkin hyödynnettäviksi tai kehittämään muuten toimintaa ja näin välillisesti vaikuttamaan esimerkiksi väestön liikunta-aktiivisuuteen.

Toisen korin muodostavat noin 700–750 pientä paikallishanketta, jotka kestävät vuoden tai pari, kustantavat joitain tuhansia euroja, keskittyvät uuden toiminnan aloittamiseen tai nykyisen kehittämiseen ja hankkeet ovat lähellä perustoimintaa. Tässä kohdissa ohjelma- ja palvelu- perusteiset hankerahat toimivatkin paikallisen liikuntatoimintaedellytysten parantajina. Hankkeet ovat lähellä välitöntä vaikuttamista, joten hankkeilta voidaan odottaa suoria tuloksia esimerkiksi kohderyhmän liikunta-aktiivisuudessa. Hankkeilla ei ole välttämättä tarkoitustakaan tuottaa muualla hyödynnettäviä hyviä käytäntöjä vaan hankkeet ovat ennemminkin lisäresurssi tai sysäysraha paikallistasolle toiminnan käynnistämiseen, ylläpitämiseen ja palvelutarpeen tyydyttämiseen. Hankerahan loputtua toiminnan odotetaan jatkuvan organisaation omilla resursseilla. Jos toiminta ei jatku, hanke lakkaa vailla merkittävää yleistettävää tulosta tai toimintaa jatketaan uudenlaisissa hankkeissa. Osa pienemmistä paikallishankkeista on saanut aikaan tosin myös kauaskantoisempia vaikutuksia.

Liikuntahankkeiden rahoittamisen perustelun ja merkityksen liikuntakulttuurillemme voi

kuvata kielikuvalla, jonka pohjan on luonut Juha Heikkala. Suomalaisessa liikuntakulttuurissa kunnan luomat liikunnan harrastamisen edellytykset, kuten liikuntapaikat ovat tukirangan muodostavaa luustoa ja liikuntaseuroissa tapahtuva vapaaehtoistyö on toimintaa aikaansaava lihaksisto. Tätä Heikkalan kielikuvaa voidaan täydentää siten, että liikunnan rahoitus on lihakset ja luuston liikkeessä pitävä energia. Liikunnan kehittämishankkeet sekä hyvät käytännöt ovat treeni, jonka avulla lihaksistoa ja luustoa sekä niiden aikaansaavaa toimintaa pyritään kehittämään yhä paremmiksi ja tehokkaammiksi.

Projektiyhteiskunta onkin saanut aikaan paljon hyviä tuloksia, mutta myös paljon kritiikkiä ja ristiriitaisuuksia. Projektiyhteiskunta on synnyttänyt omat ongelmansa, joista monet ovat yhteisiä eri hallinnonaloille. Entisen keskitetyn hallinnon tilalle on syntynyt uudenlainen hallinto, jonka keskiössä on laaja, pirstaleinen ja vaikeasti hallittava hankemaailma. Pelkkä hankemaailman hallinto ja byrokratia vievät paljon resursseja, mutta hankemaailman parempi koordinointi vaatisi vieläkin enemmän resursseja. Laajassa ja sirpaleisessa hankemaailmassa tehdään monissa kohdin päällekkäistä työtä ilman yhteistyötä. Samoja asioita kehitetään eri puolella Suomea yhä uudestaan ja uudestaan projektista toiseen. Samalla monissa organisaatioissa koetaan suoranaista kehittämis- ja projektiväsymystä. Hankkeiden tuottamiin tuloksiin ei ole monessa kohtaa tyytyväisiä, varsinkin kun tulokset suhteutetaan käytettyihin resursseihin. Hankkeiden tuloksia ei tunneta riittävästi, tuloksia ei läheskään aina kyetä esittämään todistetusti eikä tunnettuja tuloksia saada riittävän hyvin leviämään. Ongelmaksi on muodostunut myös tavanomaisen toiminnan ja todellisen kehittämistoiminnan erottaminen. Hankkeet ovat monesti lähellä perustoimintaa vaikka hankkeisiin pitäisi yleisesti ottaen liittyä jonkinlainen selvä kehittämistavoite. Hankkeilla pyritäänkin monesti korvaamaan pysyviä mekanismeja tai niiden puutteita, mihin hankkeiden ei kuitenkaan tulisi olla ratkaisu.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että hankemaailma tuottaa hyvien käytäntöjen ja toiminnan kehittymisen lisäksi resurssien tuhlaamista, jolloin kärsii projektiyhteiskunnan perustelu tehokkuuden parantumisesta. Hankemaailmaan tarvittaisiin kauttaaltaan uudenlaista näkemystä, ohjausta, koordinointia ja arviointia. Nyt on korkea aika pysähtyä yhdessä miettimään miten päästään nykyisestä pirstaleisesta, hallitsemattomasta ja lyhytkestoisesta hanke- ja projekti-maailmasta paremmin hallittaviin, ehyempiin, pitkäjänteisimpiin ja pysyvämpiin ratkaisuihin, joilla myös varmistetaan parempi tieto ja näyttö syntyneistä toimintamalleista sekä parempi toimintamallien juurruttaminen osaksi pysyviä rakenteita. Kehittämistoiminnalle tulisi laatia selvät ja realistiset tavoitteet sekä funktio koko toiminnalle. Kaikkea toimintaa ei ole mielekästä projektoida vaan liikunnassakin tulisi miettiä, mitkä asiat on järkevää tehdä projektina, mitä asioita voidaan kehittää muulla tavoin organisoituna ja ketkä toteuttavat mitäkin kokonaisuuksia ettei synny päällekkäisyyksiä. Kehittämistoiminnan vaikutuksia tulisi myös pystyä arvioimaan ja mittaamaan nykyistä paljon paremmin, jotta resurssien kohdentaminen olisi parempaa. Hankkeilla ei tarvitse tehdä vähän kaikkea vaan täsmällisemmin ja pitkäjänteisemmin kehittää valittuja kohtia. Myös yhteistyötä tulee lisätä ja tiedonkulkua parantaa eri tasoilla ja eri tasojen välillä, jotta päällekkäisyydet voitaisiin poistaa.

Hyvät käytännöt. Viime vuosikymmenten kehitys on tuonut hyvät käytännöt julkisen hallinnon kehittämisen keskeiseksi työkaluksi vaikka hyvälle käytännölle ei ole kyetty luomaan yhteisesti hyväksyttyä määritelmää. Käsitteen yleisyyden takia hyvää käytäntöä ei yleensä edes määritellä ja analysoida tarpeeksi. Hyvät käytännöt nähdään automaattisesti hyvää tarkoittavana, kaikkien ymmärtämänä ja hyväksymänä käsitteenä. Hyvien käytäntöjen voidaan yleisesti ottaen katsoa tarkoittavan toimintatapaa tai -menetelmää, joka tuottaa tavoiteltua muutosta niin yhteiskunnassa, organisaatiossa kuin yksittäisen ihmisen elämässä. Tarkempi määrittely on vaikeaa, sillä hyvä käytäntö on riippuvainen määrittelijästä, tämän tarpeista sekä ajasta ja asiayhteydestä.

Eri alojen hyvillä käytännöillä on olemassa yhteisiä ja yleistettäviä ominaisuuksia. Tärkein ominaisuus on, että hyvä käytäntö toimii ja tuottaa haluttuja tuloksia. Hyvä käytäntö määrittyy yleensä yhteisessä ja monen eri toimijan vuorovaikutteisessa prosessissa. Hyvä käytäntö on myös dokumentoitavissa, siirrettävissä ja sille on oltava tilausta, jotta myös ulkopuoliset voivat

ymmärtää mistä käytännössä on kysymys ja käytäntöä voidaan sekä kannattaa levittää muille toimijoille. Hyvien käytäntöjen hyödyntämisessä ei ole onnistuttu kuitenkaan aina riittävästi. Hyödyntämisen ongelmat ovat hankemaailmalle yhteisiä. Keskeisimmät ongelmat ovat hyvien käytäntöjen leviämättömyys, käytännön ”hyvyyden” todistaminen sekä käsitteelliset, menettely- ja ajattelutapoihin liittyvät epäselvyydet.

Hyvien käytäntöjen hyödyntämisen ja keräämisen perustelu on, että käytäntöjen avulla voidaan saada julkiseen toimintaan lisäarvoa. Julkisessa toiminnassa kannattaa hyödyntää muualla syntyneitä innovatiivisia ja uusia toimintamuotoja erilaisten ongelmien ratkaisemiseksi, toiminnan kehittämiseksi sekä lisäarvon tuottamiseksi asiakkaille tai työntekijälle. Hyvien käytäntöjen hyödyntämisessä jokin toimintapa tai -malli ensin tunnistetaan sekä arvioidaan ja todistetaan hyväksi, minkä jälkeen käytäntö tiivistetään, raportoidaan ja tallennetaan ”tapauspankkiin” tai projektiraporttiin muiden toimijoiden hyödynnettäväksi. Järjestelmät ja raportit eivät kuitenkaan yksin riitä levittämään ja juurruttamaan hyviä käytäntöjä pysyviksi käytännöiksi. Hyvät käytännöt ovat paikallista ihmisten viisasta toimintaa, minkä siirtämiseen ympäristöstä toiseen tarvitaan oppimista ja vuorovaikutusta. Hyvää käytäntöä ei sovelleta sellaisenaan vaan oppimista ja omaksumisprosessin jälkeen syntyy aina jonkinlainen uusiin olosuhteisiin sovellettu hybridi.

Liikunnassakaan ei ole määritelty riittävästi hyvän käytännön käsitettä, mutta sen voi määritellä yleisesti ottaen kehittämishankkeessa tai muussa toiminnassa syntyneeksi uudeksi toimintamalliksi ja -käytänteeksi liikuntapalveluiden kehittämiseksi. Hyväksi käytännöksi on katsottu myös suositukset, ohjeistukset ja tutkimukset. Käytännöt painottuvat laajuudeltaan pieniin paikallisiin olosuhteiden tai toimintatapojen muutoksiin tai oivalluksiin, joita voidaan ainakin periaatteessa soveltaa laajemmin. Hyvät käytännöt koskevat laajasti eri kohderyhmiä aina lasten ja nuorten liikunnasta ikäihmisten liikkumiseen. Tyypillistä käytännöille on niiden pyrkimys aktivoida eri kohderyhmiä harrastaa liikuntaa, madaltaa liikuntaharrastamisen aloittamisen kynnystä, parantaa yhteistyön ja osallisuuden mahdollisuuksia sekä lisätä tietoa liikunnasta.

Liikunnan hyviä käytäntöjä on kerätty ja arvioitu vaihtelevasti. Vahvasti ohjelmaperusteisissa ja laajemmissa kokonaisuuksissa, joissa on selkeä toteuttajaorganisaatio, toteuttajat keräävät itse pilottihankkeissa syntyneet hyvät käytännöt, pyrkivät arvioimaan niitä ja levittävät käytäntöjä verkostonsa välityksellä. Tällaisille ohjelmille on varattu riittävästi resursseja ja toiminta on riittävän pitkäjänteistä, jolloin jonkinlainen arviointi- ja levittämistyö on mahdollista. Sen sijaan löyhemmissä ohjelmakokonaisuuksissa ilman yhtä selkeää toteuttajaa sekä vahvasti paikallistason pienissä hankkeissa ei ole yleensä kerätty kattavasti mahdollisia hyviä käytäntöjä tai niissä ei ole ollut edes tarkoitus tuottaa käytäntöjä.

Liikunnassa hyvien käytäntöjen hyödyntäminen näyttää olevan samantyylistä kuin EU:n rakennerahastohankkeissa: hyvien käytäntöjen määrittely, tunnistaminen, levittäminen ja hyödyntäminen on enemmän sattumanvarainen kuin koordinoitu, pitkäjänteinen ja systemaattinen prosessi. Hyvän käytännön ongelmallisen määrittelyn takia monesti liikunnassakin raportoidaan yksittäisen hyvän toimintamallin sijaan kokonaisesta onnistuneesta hankkeesta hyvänä käytäntönä. Hyviä käytäntöjä levitetään monesti ilman todellista tutkittua näyttöä niiden hyvydestä. Näyttö nojaa yleensä käytäntöjen kehittäjien tai käyttäjien kokemuksiin tai havaintoihin käytännön vaikutuksista. Monien hankkeiden resurssit kuluvat hankkeen normaalitoiminnan toteuttamiseen eikä resursseja ja aikaa jää laajamittaiseen ja pitkäjänteiseen tulosten arviointi- ja levitystyöhön. Hankkeen loputtua hyvä käytäntö jää monesti liian nopeasti oman onnensa nojaan ja paras tieto käytännöstä katoaa tai tiedonsaanti ainakin vaikeutuu samalla kun hankkeesta vastannut henkilö vaihtaa hanketta tai siirtyy toisiin työtehtäviin. Leviämisen kannalta voi olla myös ongelmallista jos ei ole riittävästi ”alustoja”, joiden avulla hyviä käytäntöjä voitaisiin vuorovaikutteisesti levittää ja oppia toisten käytännöistä. Raportit ja järjestelmät välittävät vain ilmitietoa hyvistä toimintamalleista eivätkä yksin riitä hyvien käytäntöjen tehokkaaseen leviämiseen. Prosessin koordinoimiseksi ja systematisoimiseksi olisikin luotava järjestelmien lisäksi jonkinlainen liikunnan pysyvä kuvaus- ja toimintakonsepti, joka tukee vuorovaikutteista hyvien käytäntöjen kokoamista, arvioimista, levittämistä ja juurruttamista pysyviksi käytännöiksi ja osaksi pysyviä rakenteita.

2. Julkisen hallinnon uudistus

2.1. Hallinnon uudistus yleisesti

Julkinen ohjausjärjestelmä on muodostunut perinteisesti **normi-**, **resurssi-** ja **informaatio-ohjauksesta**. Normiohjauksella tarkoitetaan lainsäädäntöä ja alemmanasteista normistoa, resurssiohjauksella ohjausta resursseja jakamalla ja informaatio-ohjauksella tiedon tuottamista sekä tiedolla ohjaamista, kuten esimerkiksi hyvien käytäntöjen levittämistä.¹ Ohjausjärjestelmä on ollut viime vuosikymmeninä jatkuvassa muutoksessa ja järjestelmä on ollut vahvasti sidoksissa oman aikansa vaatimuksiin.² Ohjauksen keinovalikoimaa on uudistettu ja perinteisiä ohjauskeinoja on täydennetty aina kulloinkin valitsevaan hallinta-ajatteluun sopivilla uudenlaisilla välineillä.³

Viimeisin julkisen hallinnon ja ohjauksen uudistus on tapahtunut kuluneen reilun parinkymmenen vuoden aikana. Uudistus on ollut osa 1980-luvulla länsimaissa aloitettua laajaa yhteiskunnallisten hallintasuhteiden uudistusta. Taustalla on ollut myös siirtyminen teollisuusyhteiskunnasta tietoyhteiskuntaan. Suomalaisessa 1980-luvun teollisessa yhteiskunnassa hallinto oli hierarkkista ja keskusjohtoista. Hallinto toteutti tavoitteitaan ohjaamalla alemman tason organisaatioita tiukalla ohjauksella, millä pyrittiin takaamaan kaikille mahdollisimman samanlaiset ja -tasoiset palvelut. Tätä mallia käytettiin hyvinvointivaltion rakentamisen aikana (1960–1990-luvun alku), jolloin syntyi myös keskitetty valtionhallinto ja ohjaus.⁴

Suomi alkoi siirtyä 1980-luvun loppupuolella tietoyhteiskuntaan. Teollisuusyhteiskunnan hallinto- ja ohjausmalli ei enää sopinut dynaamiseen tietoyhteiskuntaan vaan tarvittiin joustavampaa, pienempää ja sopeutumiskykyisempää julkishallintoa.⁵ Myös ajattelutapa valtion roolista muuttui, kun siirryttiin institutionaalisesta hyvinvointivaltiosta liberalistiseen kilpailuyhteiskuntaan. Institutionaalisessa hyvinvointivaltiossa valtio oli voimakas ja näkyvä toimija. Valtion tehtävänä oli huolehtia kansalaisistaan, mikä johti julkisen sektorin kasvuun ja samalla hallinto muuttui byrokraattisemmaksi.⁶ Päätöksenteko erkaantui kauas päätösten täytäntöönpanosta, politiikkaa leimasi vahva tieteellistämisyrittäminen ja keskitetyssä hallinnossa oli liikaa suoraa ohjausta ja valvontaa.⁷ Vanhan hallinnon tilalle alettiin ajaa Yhdysvalloissa ja Isossa-Britanniassa syntyneitä uutta julkishallintoajattelua. Uudessa ajattelussa korostettiin muun muassa keskusvallan hajauttamista, kilpailua, julkishallinnon tehtävien ulkoistamista ja julkisten palvelujen tulos- ja kustannusvastuuta.⁸ Julkiseen hallintoon haluttiin siirtää yritysälämän johtamis-, toiminta- ja organisointitapoja, koska yksityinen sektori nähtiin julkista sektoria kehittyneemmäksi ja tehokkaammaksi.⁹

Hallinnon uudistamisen konkreettiset linjat määriteltiin vuoden 1986 komiteamietinnössä Hallinnon hajauttaminen (1986:12). Uudistamisen tavoitteiksi asetettiin muun muassa hallinnon tehokkuuden ja tuloksellisuuden parantaminen sekä hallinnon ja kansalaisen suhteen lähentyminen.¹⁰

¹Strategisen tiedolla johtamisen kehittäminen liikunnan valtionhallinnossa, s. 12–13.

²Ks. Oulasvirta – Ohtonen – Stenvall 2002, s. 17–18.

³Sjöblom 2011, s. 5.

⁴Ks. Oulasvirta – Ohtonen – Stenvall 2002, s. 17–18 ja Haveri 2000, s. 3, 28–32.

⁵Möttönen – Niemelä 2005, s. 33–34 ja ⁶Haveri 2000, s. 3, 28–32.

⁶Haveri 2000, s. 28–32 ja Alasuutari 2004, s. 4–6.

⁷Horelli 2006, s. 61–62.

⁸Sulkunen 2006, s. 17.

⁹Möttönen – Niemelä 2005, s. 34.

¹⁰Hallinnon hajauttaminen 1986.

Seuraavana vuonna Harri Holkerin hallitus aloitti hallinnon ohjelmallisen kehittämisen, jonka tavoitteena oli hajauttaa, selkiyttää ja tehostaa hallintoa sekä lisätä asiakaslähtöisyyttä.¹¹ Lopullinen ”niitti” vanhalle hallinnolle oli Suomen taloustilanteen heikkeneminen 1990-luvun alussa, mikä pakotti viranomaisia ja päättäjiä paneutumaan entistä enemmän pitkään kestäneen julkisen sektorin kasvun järkevyyteen ja julkisten varojen käyttöön.¹² Syvä lama myös mahdollisti rakennemuutoksen kattavan toteuttamisen.¹³

Uudistuksen keinot

Uudistuksesta voidaan erotella kolme keskeistä keinoa, joilla on pyritty tavoitteisiin. **De-regulaatiolla eli sääntelyn purkamisella** siirryttiin byrokraattisesta hallintojärjestelmästä itseohjautuviin toimintayksiköihin. Valtio ohjasi 1990-luvulle asti kuntien toimintaa yksityiskohtaisesti säättämällä kunnille lakisääteisiä tehtäviä ja niiden valtionosuuksia.¹⁴ Ohjaussuhde suuntautui vahvasti ylhäältä alas. Ohjauskeino oli tehokas, kun ohjeistuksen noudattaminen ja valtionosuuksien myöntäminen oli kytketty toisiinsa. Ohjauksesta huolehtivat vahvassa asemassa olevat sektoriministeriöt ja niiden alaiset keskusvirastot sekä lääninhallitukset. Kunnat olivat eräänlaisia valtionhallinnon paikallisia jatkeita ja kuntien toiminnan tavoitteena oli saada mahdollisimman paljon valtionosuuksia.¹⁵

Tiukkaa ohjausjärjestelmää kritisoitiin paljon. Kunnat kokivat, että valtion ohjaus rajoittaa liiaksi kuntien toimintaa eikä palvelutuotannossa huomioitu tarpeeksi paikallisia tarpeita. Järjestelmä ei ollut myöskään taloudellinen eikä kannustanut tehokkuuteen. Valtionosuudet määräytyivät prosenttiosuuksina kunnan toimintamenoista, joten mitä suuremmat olivat kunnan menot, sitä suurempi oli valtion maksama osuus.¹⁶ Kritiikkiin vastattiin hallintoa uudistamalla, mikä vähensi valtion keskitettyä ohjausvaltaa. Keskeistä uudistuksessa oli tiukan normiston purkaminen. Esimerkiksi opetusministeriössä normiston purku aloitettiin 1980-luvun lopulla koulutoimen normistosta ja purkaminen kiihtyi 1990-luvulle tultaessa. Kehitystä kiihdyttivät synkät talousnäkymät ja positiiviset kokemukset vapaakuntakokeilusta, jolla oli tavoiteltu paremmin paikallisia oloja vastaavaa kunnallishallintoa, kuntien voimavarojen tehokkaampaa käyttöä sekä parempia kunnallisia palveluja.¹⁷

Nykyisin valtion ja kuntien välinen suhde ei perustu enää yhtä hierarkkiseen ja tiukkaan normi- ja resurssiohjaukseen. Tilalle on tullut uusi hallinta-ajattelu, jossa korostuu yhteistyötahojen tapauskohtaiset yhteistyö-, kumppanuus ja verkostosuhteet.¹⁸ Tiukkaa normiohjausta on korvattu paikallistasoa paremmin kunnioittavalla informaatio-ohjauksella. Kunnista on tullut itsenäisempiä toimijoita, jotka toteuttavat lakisääteisiä velvollisuuksia parhaaksi katsomallaan tavalla. Paikallistasoa ennen ohjanneita keskusvirastoja on lakkautettu ja jäljelle jääneet virastot toteuttavat informaatio-ohjausta yhdessä ministeriöiden kanssa. Informaatio-ohjauksella määritellään kunnille toiminnan tavoitteita ja toteutus jää kuntien vastuulle. Kunnat ovat toiminastaan vastuussa kuntalaisille eikä enää samalla tavalla keskushallinnolle kuin ennen uudistusta.¹⁹

¹¹Pääministeri Harri Holkerin hallituksen ohjelma 30.4.1987.

¹²Autio 1997, s. 22–23.

¹³Alasuutari 2004, s. 13.

¹⁴Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen ja Siitonen 2003, s. 137 ja Alavaikko 2006, s. 41–43.

¹⁵Möttönen – Niemelä 2005, s. 31.

¹⁶Möttönen – Niemelä 2005, s. 34.

¹⁷Autio 1997, s. 25 ja Laki vapaakuntakokeilusta 1988.

¹⁸Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen ja Siitonen 2003, s. 137.

¹⁹Alavaikko 2006, s. 43–55.

Toinen hallinnon uudistuksen suuntauksista on ollut **desentralisaatio eli hallinnon hajauttaminen**, mikä on tarkoittanut tässä uudistuksessa alue- ja paikallistason päätöksentekovallan vahvistamista. Desentralisaatiolla on tavoiteltu siirtymistä valtiokeskeisyydestä valtaan ilman keskusta eli ”monien toimijoiden hajautettuun itsehallintaan”.²⁰ Hajautuksen välineenä on käytetty esimerkiksi valtionosuus- ja kuntalakiuudistuksia. Tehtäväkohtaisesta valtionosuusjärjestelmästä on luovuttu ja tilalle on tullut laskennallinen valtionosuus, jossa valtionosuuden määrittelevät kunnan taloudellinen kantokyky ja palvelutarve eikä valtionosuutta ei ole sidottu enää käyttötarkoitukseen.²¹ Kuntalakiuudistuksessa valtio hajautti päätöksentekoaan laajentamalla kuntien päätösvaltaa järjestää oma hallintonsa ja palvelunsa.²²

Uudistusten jälkeen yksityinen ja kolmas sektori on otettu selvemmin mukaan ohjaamaan yhteiskunnallista kehitystä. Yhteiskunnan eri toimijat ovat hierarkkisen aseman sijaan rinnasteisessa asemassa. Nykyinen järjestelmä rakentuu hallinnon ohjauksen ja pakon sijaan enemmän vapaaehtoisuuden, kumppanuuden, osallistumisen ja sopimusten varaan. Valtio on kyennyt pienentämään rooliaan ja tilaa on tehty paikallisille poliitikoille. Samalla on lisätty kuntien ja yksilön roolia. Ennen uudistusta valtion ja kuntien muodostama julkinen valta oli yksityiskohdaisesti ohjattu yhtenäinen kokonaisuus, jossa kuntalaisilla oli vähäiset mahdollisuudet ohjata järjestelmää. Palveluiden käyttäjä eli kuntalainen jätettiin järjestelmän ulkopuolelle vain käyttämään palveluita. Nykyisin yksilön ja julkisen vallan välinen suhde on määritelty yhä tarkemmin ja yhä enemmän yksilön oikeuksien näkökulmasta. Yksilön rooli yhteiskunnassa on laajentunut palvelun käyttäjästä lisäksi palvelun määrän ja laadun valvojaksi. Yksilöt määrittävät paikallisten asiantuntijoiden kanssa paikallisen palvelutarpeen ja jopa riittävän palveluiden tason, koska normisto ei niitä määrää.²³

Uudistuksen yhteydessä julkisessa keskustelussa on alettu käyttää hyvinvointivaltion sijasta termiä hyvinvointiyhteiskunta, jossa valtiolla ei ole yhtä merkittävää roolia hyvinvoinnin tuottamisessa kuin ennen. Huomiota on suunnattu markkinaehtoiisiin ratkaisuihin, yksilöiden ja perheiden vastuuseen, järjestöihin sekä kuntiin.²⁴ Valtion valta ja keinot ohjata ovat vähentyneet, mutta toisaalta valtion toiminta on helpottunut ja tehostunut, kun resursseja ei kulu enää yhtä paljon kuin ennen byrokraattiseen ohjaukseen. Resursseja on vapautettu toimintapoliittiseen ohjaukseen ja toiminnan kehittämiseen. Nykyinen ohjausjärjestelmä kannustaakin tehokkuuteen eikä resurssien tuhlailuun. Myös eri toimintojen vaikuttavuuteen ja tuloksellisuuteen kiinnitetään entistä enemmän huomiota.²⁵

Kolmas hallinnon uudistuksen pääsuuntaus on **markkinaohjautuvuus** eli markkinaperusteisten ja asiakasohjautuvien toimintatapojen korostaminen. Ennen uudistusta julkinen hallinto nähtiin vastakohtana yksityiselle sektorille. Valtion tehtävänä oli mahdollistaa kansalaisten oikeuksien ja tasa-arvon toteutuminen, jolloin liiketaloudellinen ajattelu oli julkiselle hallinnolle vierasta.²⁶ Liiketaloudellisuus alkoi saada jalansijaa 1990-luvulla, kun moni yritysmaailmasta tuttu käsite, kuten tuottavuus, tuote, laatujohtaminen, tuli osaksi julkishallintoa.²⁷ Markkinamekanismeja korostavalla ajattelulla tavoiteltiin tehokkuutta, taloudellisuutta, palvelun laadun parantamista ja asiakaslähtöisyyttä. Ajattelulla korostettiin kunnan monipuolista roolia palveluiden tilaajana eikä vain tuottajana. Kunnan ei tarvinnut tuottaa palvelua itse vaan kunta pystyi myös ostamaan palvelun esimerkiksi yksityiseltä sektorilta, jolloin kunta huolehtii vain palvelutuotannon koordinoinnista. Konkreettisesti markkinaperusteisuus on näkynyt tilaaja-tuottajamallissa, jossa erotetaan palvelun tilaaja ja tuottaja toisistaan. Viran-

²⁰Sulkunen 2006, s. 18.

²¹Möttönen – Niemelä 2005, s. 37–40.

²²Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen ja Siitonen 2003, s. 22, 137.

²³Rantala – Sulkunen 2006, s. 10 ja Alavaikko 2006, s. 43–55.

²⁴Kantola – Kautto 2002, s. 13.

²⁵Ks. Opetusministeriön työryhmämuistio 1988:15.

²⁶Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen ja Siitonen 2003, s. 32, 137.

²⁷Sulkunen 2006, s. 15.

omainen toimii tilaajana, mutta tuottaja voi olla julkinen organisaatio, yritys tai järjestö.²⁸ Tilaaja-tuottaja -toimintatapaan siirtyvät kunnat tavoittelevat usein uudistuksella toiminnan tehostamisen ja läpinäkyvyyden lisäämisen lisäksi uudenlaista toiminta- ja johtamisjärjestelmää, jossa tehdään paremmin yhteistyötä ja verkostoidutaan.²⁹

Liiketaloudelliseen ajatteluun ja hajautukseen sopii myös uudenlainen ohjausmuoto **tulosohjaus**, joka yleistyi koko julkiselle sektorille 1990-luvulla. Tulosohjausta on kuvattu vuorovaikutteiseksi ja sopimusajatteluun perustuvaksi ohjausmalliksi. Tulosohjaus perustuu sopijapuolten kykyyn löytää tasapaino käytettävissä olevien resurssien ja niillä saavutettavien tulosten välillä. Voimavarojen ja tavoitteiden tasapainon lisäksi tavoitteena on saada aikaan mahdollisimman kustannustehokkaasti tavoitellut vaikutukset. Tulosohjauksella on tavoiteltu myös toimivallan hajautumista keskushallinnon resurssiohjauksesta palveluista vastaaville yksiköille ja hallinnontasolle. Tulosohjaus on siis linjassa koko muun hallinnon uudistuksen kanssa. Tulosohjauskin tavoittelee kustannustietoisuutta ja -tehokkuutta, parempia mahdollisuuksia järjestää palvelut paikallistason tarpeiden mukaisesti, valvonnan vähentämistä ja organisaatiokohtaisen autonomian lisääntymistä. Tulosohjausta on kritisoitu jäykäksi ja epäselväksi eikä sillä pystytä tarpeeksi kehittämään toimintaa. Tulosohjaus on selkiytynyt vuosien mittaan, joten nykyisin tulostavoitteet ovat jo konkreettisempia ja mittavia.³¹

Uudistuksen tulevaisuus

Edellä kuvattu hallinnon uudistus on yhä käynnissä vaikka suurimman ja radikaaleimman osan tästä uudistuksesta voitaneen sanoa tapahtuneen 2000-luvulle tultaessa. Yhteiskunta ja sen hallinto eivät ole kuitenkaan koskaan valmiita vaan niiden on jatkuvasti kehityttävä ja uudistuttava vastaamaan ympäröivän maailman haasteita. Näin on myös suomalaisessa hallinnossa, joka on paikoin vanhentunutta ja tarvitsee perusteellista uudelleenarviointia.³² On esitetty, että edellä kuvattu suuri hallinnon muutos on osittain näennäistä. Erilaiset historialliset perinteet ja usko vahvaan valtioon ovat yhä vahvasti läsnä. Hallinnon uudistuspolitiikka on yhä valtiokeskeistä ja pragmaattista.³³ Suomessa on edelleen jäykät hallinnonrajat ja selkeä ministeriöhallintajärjestelmä, jossa valtioneuvosto on voimakkaasti sektoroitunut. Yhteistyötä ei tehdä vielääkään riittävästi. Jokainen ministeriö on kiistaton oman toimialansa johtaja, ja hallituksen sisäinen koordinaatio on heikompaa kuin monessa muussa EU-maassa. Tällainen toimintatapa ei sovi nykyiseen globaaliin maailmaan, jossa edessä olevat haasteet eivät ole ministeriöiden tapaan sektoroituneita vaan yhdistelmiä monen eri alan asioista.³⁴ Sama ongelma on havaittavissa myös paikallistasolla, jossa yhteistyö ja poikkihallinnollisuus eivät aina toteudu riittävästi. Perinteisistä kuntaorganisaatioista voi puuttua pysyvät rakenteet eri toimialojen väliselle yhteistyölle. Yhteistyötä joudutaan kehittämään tapauskohtaisesti esimerkiksi hankkeiden avulla, jolloin ei synny pysyviä poikkihallinnollisia rakenteita. Kuntien välillä on kuitenkin paljon vaihtelua yhteistyön määrässä. Jossain kunnissa tehdään eri toimialojen välillä paljon yhteistyötä, toisissa on yhteistyön tekeminen hankalampaa.³⁵

Tulevaisuudessa tarvittaneen tietyissä asioissa enemmän keskitettyä päätöksentekoa ja tietyissä asioissa tehokkaampaa verkottumista. Tulevaisuuden hallinnon uudistuksissa täytyy **yhdistää keskitetyn ja hajautetun mallin edut**.³⁶ Tämä suuntaus on huomioitu muun muassa Kansallisessa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaohjelmassa (KASTE).

²⁸Haveri 2000, s. 62–63.

²⁹Ruusuvirta 2010a, s. 12.

³⁰Tulosohjauksen käsikirja 2005, s. 9–16.

³¹Haveri 2000, s. 60–70 ja Korpela – Mäkitalo 2008, s. 105, 112.

³²Korpela – Mäkitalo 2008, s. 22–23, 91–105.

³³Sjöblom 2011, s. 5.

³⁴Korpela – Mäkitalo 2008, s. 22–23 ja Poliitiikkaohjelmat ohjauskeinona 2010, s. 7.

³⁵Ruusuvirta 2010a, s. 11.

³⁶Lehto 2005, s. 21.

KASTE-ohjelmassa on pyritty löytämään sosiaali- ja terveydenhuoltoon uusi tapa yhdistää hankeohjausta, valtion omaa lainsäädännöllistä ohjausta ja osittain myös suoraa ohjausta.³⁷ Hallinnon uudistaminen on siis heiluriliikettä. Nyt voidaan todeta, että heiluri on jo heilahtanut toiseen suuntaan. Tässä osiossa esitellyssä uudistuksessa syntyneitä hajautettua ja pirstoutunutta hallintoa halutaan eheyttää ja koota. Monissa julkisissa palveluissa on lisätty sääntelyä ja tehostettu valvontaa. Jokainen uudistus sisältääkin seuraavan uudistuksen siemenen.³⁸

2.2. Liikuntahallinnon uudistus

Liikuntahallinnon uudistuksen taustaa

Liikuntahallinto on ollut perinteisesti vahvasti sidoksissa muuhun yhteiskunnalliseen kehitykseen ja vallitsevaan yleiseen hallintokäsitykseen.³⁹ Näin ollen myös valtion liikuntahallinto on ollut mukana 1980-luvun lopulla alkaneessa julkisen hallinnon uudistuksessa. Liikuntahallinnossa on pyritty siirtymään **sektorikeskeistä toimintatavasta poikkihallinnolliseen yhteistyöhön**. Ohjauspolitiikassa on pyritty painottamaan **informaatio-ohjausta** sekä muita **välillisiä ohjausmuotoja**, kuten tulosohjausta. Liikuntahallinnon uudistuksia edelsivät liikuntahallinnon vahvistumisen vuosikymmenet (1960–1980-luku).⁴⁰ Vahvistuminen näkyi liikuntakulttuurin ohjaamisessa, jota on luonnehdittu holhoavaksi. Kuntoliikunta, liikunnan kansalaistoiminta ja osaksi myös alan tutkimustoiminta haluttiin siirtää takaisin valtion valvontaan ja ohjaukseen.⁴¹ Valtion liikuntahallinnon vahvistuminen huipentui vuonna 1980 voimaan tulleeseen ensimmäiseen liikuntalakiin, jossa säädettiin liikuntapolitiikan yleisistä tavoitteista, hallinnosta ja rahoitusjärjestelmästä. Liikuntapolitiikan painopiste siirtyi viimeistään tällöin järjestökentältä valtion keskushallinnolle.⁴² Asetelma säilyi samana tultaessa 1990-luvulle. Valtion liikuntahallinnossa vallitsi sektorikeskeinen toimintatapa, jossa valtansa huipulla oleva ministeriö vastasi omasta toimialastaan eikä muiden ministeriöiden kanssa ei tarvinnut tehdä erityistä yhteistyötä. Kuntien ja opetusministeriön suhde perustui nykyistä tiukempaan normi- ja resurssiohjaukseen. Kuntien liikuntatoimen hallinnosta säädettiin laintasoisesti ja resurssiohjaus tapahtui korvamerkityillä valtionosuuksilla. Myös silloinen liikuntakulttuuri sopi tiukempaan järjestelmään. Liikuntakulttuuri oli vielä 1960- ja 1970-luvulla pääasiassa kuntoliikuntaa ja kilpaurheilua eli niin sanottua urheilun ydintä, joten muiden alojen kanssa tehtävälle yhteistyölle ei nähty erityistä tarvetta.⁴³

Liikuntahallinnossa käynnistyi 1990-luvulla muutos, jossa muuttui hallinnon suhde eri toimijoihin, erityisesti kuntiin ja toisiin ministeriöihin. Taustalla oli uudenlainen näkemys, jossa julkisen hallinnon uudistuttua valtioneuvosto alettiin nähdä erillisten sektoreiden sijaan yhtenä kokonaisuutena. Sektoreiden oman toiminnan sijaan tarvittiin yhä enemmän sektoreiden välistä ohjelmallista yhteistyötä.⁴⁴ Myös valtion ohjauskulttuurin painopiste muuttui, kun hyvinvointitehtävissä siirryttiin normeilla ja resursseilla ohjaamisesta kohti informaatio-ohjausta⁴⁵ ja tulosohjausta. Merkittävä etappi oli vuoden 1993 valtionosuusuudistus, joka muutti kuntien asemaa suhteessa valtion keskushallintoon. Kuntien itsehallinto lisääntyi ja kunnat saivat itse päättää palveluiden järjestämisestä sekä liikuntajärjestöjen tukemisesta.⁴⁶ Opetusministeriönkin

³⁷ Nylander 2008, s. 444.

³⁸ Haveri – Airaksinen 3.10.2008.

³⁹ Juppi 1995, s. 325 ja Liikuntapolitiikan linjat 1990-luvulla 1990, s. 132.

⁴⁰ Vasara 2004, s. 327–328.

⁴¹ Juppi 1995, s. 230, 324.

⁴² Pyykkönen 2006, s. 10.

⁴³ Ks. Heikkala 2009, s. 7–8.

⁴⁴ Vasara 2004, s. 328, 334.

⁴⁵ Stenvall – Syväjärvi 2006, s. 13.

⁴⁶ Suomi 2000, s. 14–20.

ohjausvalta väheni valtionosuuksissa. Suuri osa ministeriön rahoituksesta on kuitenkin harkinnanvaraisia avustuksia, joten opetusministeriölle jäi edelleen myös resurssiohjausvaltaa.⁴⁷

Ministeriön ja kuntien suhde muuttui myös vuoden 1993 liikuntalain muutoksessa, jonka jälkeen kunnat saivat järjestää liikuntahallintonsa haluamallaan tavalla. Muutoksen seurauksena liikuntalautakunnat lähes poistuivat Suomen kunnista. Tavoitteena oli säästää ja tehostaa hallintoa, mutta tuloksena oli valtion keskushallinnon näkökannalta läänien ja kuntien liikuntalautakuntien välisen luottamusmiestason yhteyden katkeaminen. Samalla opetusministeriö menetti tärkeän informaatiokanavan. Ministeriössä jouduttiin tekemään kuntia koskevia päätöksiä vähemmällä tiedolla kuin vielä 1990-luvun alussa.⁴⁸

Liikuntahallinnon lisäksi koko liikuntakulttuuri muuttui 1990-luvulla, kun viimeinkin pystyttiin kiistattomasti todistamaan liikunnan terveydelliset vaikutukset. Todisteiden löydyttyä liikunta otettiin yhä vahvemmin yhteiskuntapolitiikan välineeksi.⁴⁹ Käsitys liikunnasta laajentui merkittävästi, kun liikunta ei pitänyt enää sisällään vain urheilamista ja kuntourheilua vaan myös terveystoimintaa. Liikuntapolitiikan silloinen uudistettu linja ”hyvinvointia liikunnasta – liikuntaa kaikille” kuvasti kuinka liikunnalla pyrittiin tavoittamaan jatkossa paljon suurempi osa ihmisistä. Terveystoiminta kirjattiin liikuntajärjestöjen valtionavustuskriteereihin, minkä jälkeen myös urheilu- ja liikuntajärjestöt kiinnostuivat terveystoiminnan järjestämisestä. Liikuntapolitiikassa alettiin myös korostaa aiempaa näkyvämmän terveydensä kannalta riittämättömästi liikkuvien aktiivisuutta.⁵⁰ Liikuntatoiminnan laajentuminen osaksi terveys- ja hyvinvointipolitiikka lisäsi myös liikuntatoimen yhteistyötä eri hallinnonalojen kanssa. Hallintokäytännöt muuttuivat, mikä lisäsi eri toimijoiden välistä ohjelmayhteistyötä.⁵¹

Liikuntakulttuurin muutoksesta on syntynyt nykyinen sirpaleinen ja kerroksinen liikuntakulttuuri, joka pitää sisällään laajan kokonaisuuden aina kilpaurheilusta terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen liikunnalla. Hyvinvoinnin edistämällä liikunnalla tarkoitetaan muun muassa ihmisten toimintakyvyn parantamista, syrjäytymisen ehkäisyä ja sosiaalisen pääoman kasvattamista.⁵² Hyvinvoinnin edistämisen mukaantulo osaksi liikuntakulttuuria korosti liikunnan erilaisia välinearvoja, jotka ovat entisestään painottuneet 2000-luvulla. Vielä 1980-luvulla riitti liikunnan itseisarvot (kuten harrastamisen lisääminen) ja liikunta- paikkojen tarjoaminen halukaille. Nyt liikuntatavoitteet on asetettu suorastaan taivaisiin.⁵³ Tästä kaikesta syntyy kerroksinen ja sirpaleinen moniarvoinen kokonaisuus, jossa on jännitteitä eri kerrosten välillä – aivan kuten on nykyisessä suomalaisessa yhteiskunnassa.⁵⁴

Normi- ja resurssiohjauksesta informaatio- ja tulosohjaukseen

Opetusministeriön liikuntapoliittiset ohjausvälineet ovat perinteisesti olleet **normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaus**. Liikunnan lainsäädäntö on **puitelakimaista** ja väljää, mikä on korostanut normiohjauksen sijaan resurssiohjausta ohjauksen välineenä. **Resurssiohjauksella** on tarkoitettu etenkin valtion liikuntabudjetissa liikuntaan osoitetuista määrärahoista myönnettäviä **harkinnanvaraisia avustuksia**. Käytännön toiminnassa eri ohjausmuodot eivät esiinny näin erikseen vaan ohjaus tapahtuu usean välineen yhdistelmänä. Esimerkiksi resurssi- ja informaatio-ohjauksen yhdistelmä näkyy harkinnanvaraisissa avustuksissa, joiden päätöksien muotoilussa voidaan avustusten saajilta edellyttää sovellettavien lakien (esimerkiksi Liikuntalaki ja -asetus) puitteissa erityisiä ehtoja.⁵⁵

⁴⁷ Strategisen tiedolla johtamisen kehittäminen liikunnan valtionhallinnossa 2006, s. 16.

⁴⁸ Vasara 2004, s. 340.

⁴⁹ Hallituksen esitys Eduskunnalle liikuntalaiksi 1997.

⁵⁰ Liikuntakomitea 1990 ja Liikkuva ja hyvinvoiva Suomi 2010-luvulla 2008 s. 12–13.

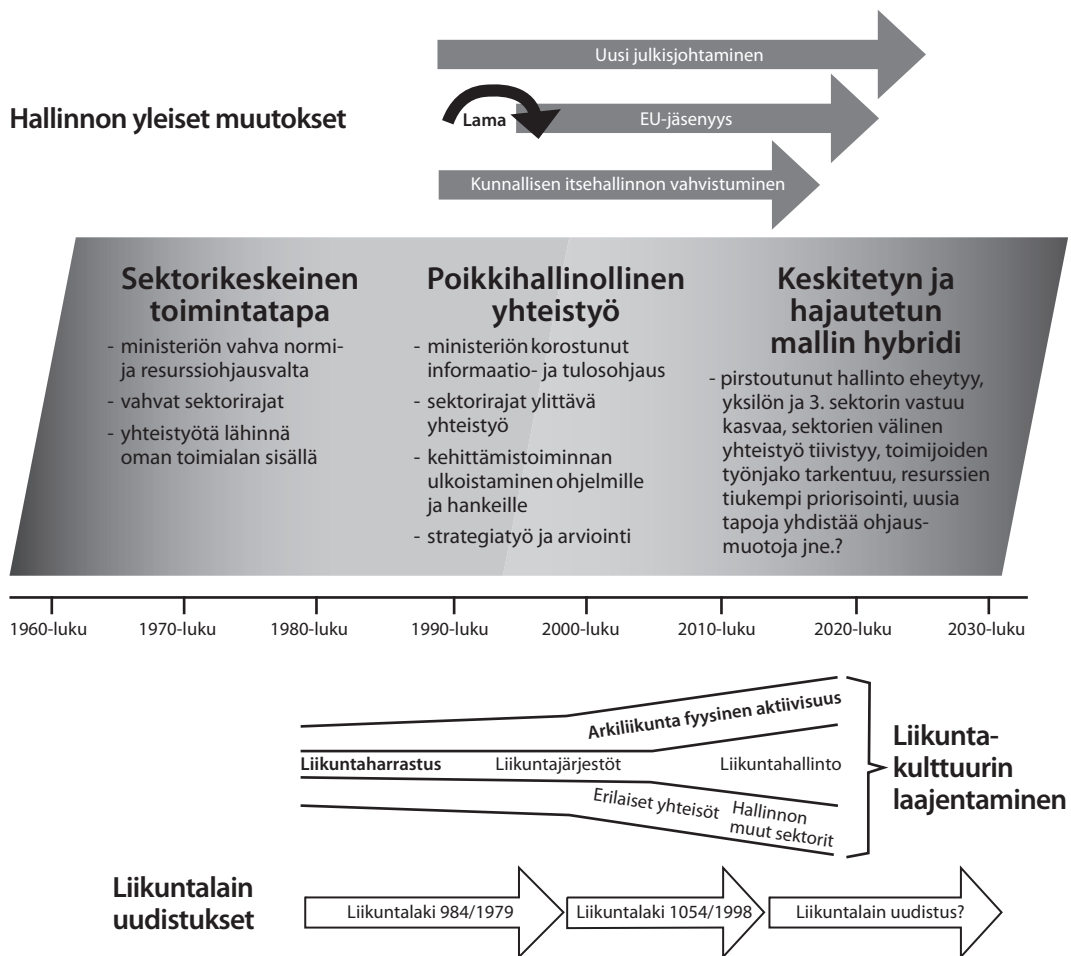
⁵¹ Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 20.

⁵² Heikkala 2009, s. 9.

⁵³ Pyykkönen 18.2.2010.

⁵⁴ Heikkala 2009, s. 9.

⁵⁵ Strategisen tiedolla johtamisen kehittäminen liikunnan valtionhallinnossa 2006, s. 12–13.



Kuvio 1. Liikuntahallinnon kehitys (Rikala-Pyykkönen)

Informaatio-ohjaus on käyttökelpoinen ohjausmuoto opetusministeriölle tutussa hallintotavassa, joka perustuu asiantuntemukseen, tuloksiin ja itsenäisiin tulosityksiköihin.⁵⁶ Viime vuosien hallinnon kehitys ja liikuntakulttuurin jatkuva muutos ovat vahvistaneet informaatio-ohjauksen ja myös monien uudenlaisten ohjausmenetelmien merkitystä toimialan kehittämisessä. Informaatio-ohjaus on korostunut liikunnan puitelakimaisen lainsäädännön takia, valtionhallinnon toimintoja hajautettaessa ja päätöksentekoa delegoitaessa muille toimijoille.⁵⁷

Informaatio-ohjauksella on monenlaisia muotoja. Perinteisiä muotoja ovat koulutus sekä tutkimus- ja tilastotiedon, rekisteritiedon, suositusten ja oppaiden laadinta ja tiedottaminen. Myös kehittämishankkeissa syntynyt tieto, vertais- ja arviointitieto sekä hallinnon luomat linjaukset ja tavoitteet sekä niiden levittäminen ovat informaatio-ohjausta. Aina kyse ei ole vain faktatiedon levittämisestä vaan informaatio-ohjauksella voidaan levittää myös arvotyyppistä informaatiota siitä mikä on hyvää ja toivottavaa sekä huonoa ja ei-toivottavaa käyttäytymistä. Informaatio-ohjauksen vaikutusta paikallistason toimintaan on kuitenkin vaikea määrittellä yksiselitteisesti. Tutkimusten perusteella informaatio-ohjauksella voidaan vaikuttaa ohjattavan kohteen käyttäytymiseen, mutta monesti vaikutus on tavoiteltua vähäisempi tai tavoitteista poikkeava. Informaatio-ohjaus nähdään yleisesti edelleen muiden ohjausmuotojen täydentäjänä

⁵⁶ Stenvall – Syväjärvi 2006, s. 20.

⁵⁷ Strategisen tiedolla johtamisen kehittäminen liikunnan valtionhallinnossa 2006, s. 8–13 ja Opetusministeriön strategia 2015 2003, s. 19.

eikä vaikuttavana itsenäisenä ohjausmuotona. Tämä johtunee muun muassa valtion informaatio-ohjauksen hajanaisuudesta ja koordinoimattomuudesta. Informaatio-ohjauksen eri muotoja on kehitetty erikseen miettimättä niiden keskinäistä yhteyttä.⁵⁸

Kunnissa koetaan informaatio-ohjauksen vaikutukset ristiriitaisesti. Ohjaus koetaan hyödylliseksi, mutta sen ohjaava vaikutus on jäänyt paikoin vähäiseksi. Informaatio-ohjauksella on voitu vaikuttaa kuntatoimijoiden mielestä toiminnan yleiseen ja strategiseen kehittämiseen sekä laadun edistämiseen. Informaatio-ohjaus on helpottanut tunnistamaan kuntien toiminnan kehittämisen kohteet ja ongelmat sekä parantamaan innovointia. Toisaalta sillä ei ole kyetty edistämään kuntien tuottavuutta, tehokkuutta ja vaikuttavuutta tai kasvattaa kuntien tilivelvollisuutta valtion päin. Informaatio-ohjauksella ei ole myöskään saatu luotua riittävää vuorovaikutteista ja kaksisuuntaista toimintatapaa kuntien ja valtion välille. Informaatio-ohjaus on kuitenkin laajasti hyväksytty ohjausmuoto kunnissa, joten sille on selkeä oikeutus niin valtiolta kuin kunnilta.⁵⁹

Kunnat toivoisivat erityisesti saavansa käyttöönsä yksiselitteistä, yhtenäistä ja konkreettista tietoa vastaavanlaisten kuntien toiminnasta, kuten hyviä käytäntöjä toimintansa kehittämiseksi.⁶⁰ Informaatio-ohjauksessa tulisi hyödyntää tietoa paikallistason ratkaisuista ja erityisesti hyvistä käytännöistä, joita tulisi vahvistaa ja levittää. Valtio ei enää päättä mitä paikallistasolla tehdään, mutta valtion pitäisi pystyä arvioimaan tuloksia oman strategiatyönsä perustaksi ja jakaa tuloksista esimerkiksi hyviä käytäntöjä paikallistason toiminnan kehittämiseksi.⁶¹ Opetusministeriöllä ei ole ollut kuitenkaan enää 1990-luvun uudistusten jälkeen samanlaisia mahdollisuuksia saada tietoa paikallistason toiminnasta kuin ennen. Opetusministeriöllä ei ole myöskään mahdollisuutta laatia tarkkoja ohjeita ohjelmille ja hankkeille eikä resursseja seurata niiden tuloksia. Liikunnan paikallistaso on nykyisin autonominen, jolloin koordinointi ja ohjaus eivät ole yhtä helppoa kuin ennen. Lopullinen toiminnan toteuttaminen jää lopulta aina järjestöille ja kunnille.⁶²

Informaatio-ohjauksen lisäksi **tulosohjauksen** merkitys on kasvanut liikuntapolitiittisen ohjauksen välineenä 1990-luvun puolivälistä alkaen, jolloin opetusministeriö alkoi käyttää sitä järjestöjen valtionavustusten jakoperusteena.⁶³ Tulosohjauksen perusteluna oli, että järjestöt voisivat toimia entistä itsenäisemmin, kunhan ensin sovitaan yhdessä tulosalueista ja -tavoitteista sekä niihin tarvittavista resursseista.⁶⁴ Tulosohjauksella saatuja tietoja käytetään harkinnanvaraisen päätöksenteon pohjana. Harkintaa käytetään, kun arvioidaan valtakunnallisten ja alueellisten (ei paikallisten) järjestöjen toiminnan laatua, laajuutta, yhteiskunnallista merkitystä ja hakijan tarvetta avustukselle. Harkinnalta vaaditaan perustelujen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Perusteet eivät saa olla sattumanvaraisia vaan niiden tulee perustua valtionhallinnon strategiaan linjauksiin. Tulosohjauksen voidaan sanoa selkiyttäneen ja järjeistäneen järjestöjen valtionavustusten jakoa. Valtion näkökulmasta tulosohjaus on nähty myös liikuntajärjestöjen toiminnan kehittämisen välineenä tai jopa niiden mahdollisuutena arvioida ja kehittää toimintaansa.⁶⁵

Tulosohjaus on peräisin yksityiseltä sektorilta, jossa se perustuu yleensä selkeisiin mittareihin. Liikunnassa tulosohjaus on erilaista, koska esimerkiksi liikunnan tulokset perustuvat määrällisten tulosten (harrastajamäärät yms.) lisäksi laadullisiin tuloksiin (kehittämistoiminta yms.). Ongelmana liikunnan tulosohjauksessa voi olla se, että vaikka järjestöt olisivat tehneet parempaa työtä kuin edellisinä vuosina, ei sitä välttämättä palkita lisääntyneinä resursseina. Markkinamekanismien kohdalla paremmin tehty työ tarkoittaisi palkintoa, mutta kun liikunta perustuu veikkausvoittovaroista saataviin avustuksiin, jotka vielä ovat harkinnanvaraisia, voivat

⁵⁸ Stenvall – Syväjärvi 2006, s.18–19, 36–50, 86.

⁵⁹ Stenvall – Syväjärvi 2006, s. 60–67, 78–89.

⁶⁰ Stenvall – Syväjärvi 2006, s. 60–67, 78–89.

⁶¹ Pyykkönen 2011.

⁶² Haukilahti 19.8.2011.

⁶³ Koski – Heikkala 1998, s. 50–52.

⁶⁴ Ala-Vähälä – Tiiponen 2002, s. 6.

⁶⁵ Valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutusten arviointi liikunnan alueella 2002, tiivistelmä ja s. 21.

avustukset jopa laskea vaikka työ olisi tehty hyvin. Lisäksi jos kaikki tekevät liikunnassa hyvää tulosta, mutta määrärahat eivät nouse, ei kukaan saa palkkiota.⁶⁶

Sektorikeskeisyydestä poikkihallinnolliseen yhteistyöhön ja strategioihin

Toinen keskeinen osa liikuntahallinnon uudistusta on ollut siirtyminen sektorikeskeisestä toimintatavasta **poikkihallinnolliseen ohjelmalliseen yhteistyöhön**. Siirtyminen poikkihallinnollisuuteen alkoi liikuntahallinnossa 1990-luvulla vaikka liikuntalakikomitea vaati jo vuonna 1976 opetusministeriön ja muiden hallinnonalojen välille tiiviimpää yhteistyötä ja koordinaatiota liikuntatoiminnan edistämiseksi.⁶⁷ Tämän jälkeen tehtiin yhteistyötä, mutta vasta 1990-luvun alussa oli nähtävissä kuinka hallintokulttuurin muutos lisäsi todenteolla eri hallinnonalojen välistä yhteistyötä. Poikkihallinnollisuus on ilmentynyt esimerkiksi ministeriöiden ohjelmallisina yhteistyöhankkeina.⁶⁸

Poikkihallinnollisuutta on vaatinut myös vuonna 1998 uudistettu liikuntalaki. Lain mukaan ministeriö vastaa valtionhallinnossa liikuntatoimen yleisestä johdosta, kehittämisestä ja yhteensovittamisesta. Opetusministeriö toteuttaa velvoitetta informaatio-ohjauksella, tulosohtauksella ja rahoittamalla liikuntaa edistävää toimintaa, kuten hankkeita.⁶⁹ Liikuntalain laaja-alaiset tavoitteet, kuten tasa-arvo, suvaitsevaisuus, kulttuurien moninaisuus ja kestävä kehitys velvoittavat poikkihallinnolliseen yhteistyöhön, koska laajoihin tavoitteisiin ei päästä yksin opetusministeriön toiminnalla.⁷⁰

Poikkihallinnollisuuden vaatimus on kiihtynyt 2000-luvulla, jolloin on syntynyt myös yhä enemmän poikkihallinnollista yhteistyötä liikunnan edistämiseksi. Yhteistyötä on tehty 2000-luvun alussa liikenne- ja ympäristösektoreiden sekä etenkin liikunta- ja terveyssektoreiden kanssa. Yhteistyön lisääntyminen näkyy konkreettisesti muun muassa yhteishankkeissa ja -rahoituksissa sekä erilaisissa yhteisissä asiakirjoissa.⁷¹ Terveysliikunnan mukaantulo liikuntatoimintaan on lisännyt merkittävästi yhteistyötä. Tämä näkyy esimerkiksi valtioneuvoston antamassa periaatepäätöksessä terveysliikunnan kehittämislinjoista vuodelta 2002. Periaatepäätöksessä korostetaan terveysliikunnan toimijoiden välistä poikkihallinnollista yhteistyötä. Liikunnallisuuden lisäämiseksi tarvitaan eri hallinnonalojen sitoutumista liikunnan edistämiseen, mikä korostuu etenkin kansalaisten elämäntavan alku ja loppuvaiheessa. Useimmat arkiliikuntaan vaikuttavat päätökset tehdään muualla kuin liikuntahallinnossa (esimerkiksi kaavoituspolitiikka ja työelämän päätökset).

Poikkihallinnollisuuden lisäksi **strategiatyö** on noussut valtion keskushallinnon 2000-luvun avainkysymykseksi.⁷² Taustalla on liikuntakulttuurin toimintaympäristön jatkuva muutos, mikä korostaa strategista johtamista toimialan kehittämisessä.⁷³ Viimeisen reilun kymmenen vuoden aikana opetusministeriön liikuntayksikkö on kehittynyt nykyiseen muotoonsa ”strategiseksi täsmähallinnoksi”, jolla tarkoitetaan pyrkimystä tehokkaaseen ohjelmalliseen yhteistyöhön niiden toimijoiden kanssa ja niillä toiminta-alueilla, jotka koetaan tärkeiksi tavoitteiden saavuttamiseksi. Opetusministeriö on pyrkinyt delemoimaan operatiivista päätöksentekoa muualle, jotta ministeriö voisi keskittyä paremmin strategisen ohjauksen kehittämiseen. Liikunnassa tämä näkyi esimerkiksi vuonna 1997, jolloin liikuntapaikkarakentamisen pienemmät avustuspäätökset siirtyivät lääninhallituksille.⁷⁴

⁶⁶ Valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutusten arviointi liikunnan alueella 2002, s. 19–21.

⁶⁷ Juppi 1995, s. 241.

⁶⁸ Hallituksen esitys Eduskunnalle liikuntalaiksi 1997 ja Vasara 2004.

⁶⁹ Hallituksen esitys Eduskunnalle liikuntalaiksi 1997.

⁷⁰ Vasara 2004, s. 334, 405.

⁷¹ Fogelholm – Lindholm – Lusa – Miilunpalo – Moilanen – Paronen – Saarinen 2007, s. 90.

⁷² Temmes 2009.

⁷³ Strategisen tiedolla johtamisen kehittäminen liikunnan valtionhallinnossa 2006, s. 8.

⁷⁴ Vasara 2004, s. 334, 405, 414.

Strategiatyön merkityksen kasvu on näkynyt konkreettisesti laadituissa strategioissa ja muissa asiakirjoissa. Opetusministeriö esitteli vuonna 2003 strategiansa vuodelle 2015, joka perustui sivistyksen, tasa-arvon, luovuuden ja hyvinvoinnin arvoihin. Ministeriön toiminta-ajatuksena on vastata osana valtioneuvostoa koulutus-, tiede-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan kehittämisestä ja kansainvälisestä yhteistyöstä. Ministeriön tehtävänä on edistää sivistystä, luoda edellytyksiä osaamiselle, elinikäiselle oppimiselle ja luovuudelle sekä kansalaisten osallistumiselle ja hyvinvoinnille. Vuoteen 2015 tähtäävän strategian avainalueita edistetään muun muassa eri toimialojen ohjelmilla.⁷⁵ Opetusministeriön uusi strategia vuoteen 2020 asti julkaistiin vuonna 2009. Strategian tarkoituksena on ollut entisestään vahvistaa opetusministeriön strategista otetta ja uudistaa ministeriön toimintatapoja sekä toimialallaan että osana valtionhallintoa.⁷⁶

Osana strategisuuden lisäämistä opetusministeriön liikuntayksikölle laadittiin oma strategia vuosille 2001–2003. Strategiassa määriteltiin muun muassa liikuntayksikön rooli yksilön eri elämänvaiheissa ja toiminnan missio. Ohjauskeinot vaihtelivat yksilön elämänvaiheiden välillä. Informaatio-ohjauksella pyrittiin vaikuttamaan yksilön käyttäytymiseen kaikissa elämänvaiheissa, resurssiohjauksella nuoriin sekä vanhempiin yksilöihin ja normiohjaus keskittyy lähinnä vain nuoriin. Liikuntayksikön missioksi määriteltiin *”edistää koko väestön hyvinvointia liikunnan avulla johtamalla, kehittämällä ja koordinoimalla edellytysten luomista liikuntakulttuurissa”*. Liikuntayksikkö määritteli myös strategisesti neljä kärkihanketta, joihin liikuntahallinto halusi panostaa resurssinsa ja toimenpiteensä: lasten ja nuorten liikunta, aikuisten liikunta, huippu-urheilu sekä kansalaisyhteiskunnan kehittäminen ja vahvistaminen.⁷⁷ Näiden linjausten jälkeen ei opetusministeriön liikuntayksikkö ole uusinnut omaa strategiaansa.

⁷⁵ Opetusministeriön strategia 2015 2003, s. 3–5.

⁷⁶ Opetus- ja kulttuuriministeriön strategia vuodelle 2020 2010, s. 1.

⁷⁷ Liikuntayksikön strategia 2001–2003 2001, s. 5–7, 16–17.

Pohdittavia teemoja

Onko liikunnassa eri hallinnon tasoilla tarpeeksi pysyviä rakenteita eri toimijoiden väliselle yhteistyölle liikunnan edistämiseksi vai ollaanko liikaa tilapäisten rakenteiden, kuten hankkeiden ja ohjelmien varassa?

Valtionhallinnon tasolla on esimerkiksi OKM:n ja STM:n yhteinen terveyttä edistävän liikunnan ohjausryhmä. Ryhmän tehtävänä on tunnistaa keskeiset kehittämiskohteet terveysliikunnassa ja tehdä toimenpideohjelma, johon sisältyy suunnitelma resurssien käytöstä ja yhteisrahoitteisesta toiminnasta.⁷⁸ Kunnissa on kunnan liikuntatoimen ja liikuntaseurojen yhteisiä seuraparlamentteja. Onko hallinnossa eri toimijoilla ja eri tasoilla käytettävissään kuitenkin riittävästi pysyviä rakenteita yhteistyötä varten ja liikunnan edistämiseksi? Tulisi ko pysyviä yhteistyön mahdollistavia rakenteita lisätä ja vähentäisikö tämä tarvetta hankkeille liikunnassa tai ainakin parantaisi hankkeiden onnistumismahdollisuuksia?

Miten liikuntahallinnossa yhdistyy tulevaisuudessa keskitetyn ja hajautetun mallin edut?

Tulevaisuudessa ”liikuntahallinnon heiluri” tulee heilahtamaan hajautetusta mallista taas toiseen suuntaan. Pirstaleista hallintoa tullaan eheyttämään ja kokoamaan. Liikuntahallinto joutunee tekemään yhä enemmän priorisointia mihin voimavaroja käytetään. Samalla yksilön ja kolmannen sektorin vastuu omasta hyvinvoinnista tulee lisääntymään kun sen sijaan hallintoa sitovaa sääntelyä tuskin tullaan lisäämään liikunnassa. Eri ohjausmuotoja kehitettäneen tukemaan paremmin toisiaan ja edistämään näin paremmin liikuntapolitiikan tavoitteita. Voitaisiinko esimerkiksi hankeohjausta kehittää vielä tiiviimmäksi osaksi muuta liikuntapoliittista ohjausta, jotta hankeohjauksella voidaan toteuttaa tulevaisuudessa täsmällisempiä kehittämispyrkimyksiä?

⁷⁸ OKM ja STM asettivat yhteisen terveyttä edistävän liikunnan ohjausryhmän 13.1.2012.

3. Projektiyhteiskunta

3.1. Projektiyhteiskunnan synty

Julkishallinnon uudistuspolitiikan yhtenä välineenä on nähty **projektit**, jotka ovat nousseet nykyhallinnossa keskeiseksi organisaatiomuodoksi ja uudennlaiseksi ohjausmenetelmäksi, jossa yhdistyy niin informaatio-ohjaus kuin resurssiohjaus. Projektibuumin myötä lähes kaikki kehittämistoiminta projektoitiin tai ainakin niitä kutsuttiin projekteiksi.⁷⁹ Vaihtoehtoisesti on käytetty myös käsitettä **hanke**. Näitä kahta käsitettä on käytetty paljon toistensa synonyymeina, mikä käy ilmi projektin määritelmästä: *”tarkkaan suunniteltu hanke tietyn päämäärän saavuttamiseksi”*⁸⁰ Projektit ja hankkeet eivät ole kuitenkaan täysin toistensa synonyymeja, sillä hankkeella tarkoitetaan yleensä laajempaa kokonaisuutta kuin projektilla.⁸¹ Tässä selvityksessä käytetään kuitenkin molempia käsitteitä sen mukaan miten sitä on käytetty alkuperäisessä lähteessä.

Eroavaisuudesta huolimatta projekteihin ja hankkeisiin voidaan käyttää samoja määritelmiä, kuten *”selkeästi asetettuihin tavoitteisiin pyrkivä ja ajallisesti rajattu kertaluonteinen tehtäväkokonaisuus, jonka toteuttamisesta vastaa varta vasten sitä varten perustettu, johtosuhteiltaan selkeä organisaatio, jolla on käytettävissään selkeästi määritellyt resurssit ja panokset”*. Projektin keskeisiä piirteitä ovat siis tavoitteellisuus, määräaikaisuus, kertaluonteisuus, tehtäväkohtaisuus, oma-organisaatio ja määritellyt resurssit.⁸² Projekteille on keskeistä niiden pyrkimys luoda jotain uutta ja hakea muutosta. Projekti perustetaan yleensä silloin, kun halutaan toteuttaa jokin kehittämistavoite.⁸³

Muutos projektiyhteiskuntaan on nähtävä laajasti osana suurta yhteiskunnallista ja julkishallinnon muutosta. Projektien leviäminen on edellyttänyt julkiselta hallinnolta uudennlaisia toimintatapoja. Julkishallinnossa hallintasuhteet eivät perustu enää yhtä voimakkaasti normeihin, hierarkioihin ja valvontaan kuin ennen. Tilalle ovat tulleet muun muassa *sopimukset, arvioinnit, kumppanuudet, toimijat, ohjelmat ja rahastot*. Sopimus on projektin hallinnan ydin. Ohjelma, arviointi ja rahasto luovat puitteet projektille. Kumppanuus on projektiin osallistumisen periaate.⁸⁴ Projekteihin liittyy myös julkishallinnolle uusia käsitteitä, kuten ohjelmajohtaminen.⁸⁵ Projektiyhteiskunnalla viitataan siis pitkän ajan kehitykseen, jonka aikana valtajärjestelmä on muuttunut ja perinteinen hyvinvointipolitiikka on pirstoutunut verkostomaiseksi projektityöksi.⁸⁶

Projektitoiminnan yleistymisen tausta on monisyinen. Kehittämistavoitteita toteutettiin vielä 1980-luvulla keskitetyllä suunnittelujärjestelmällä, jossa esimerkiksi erilaisilla komiteoilla ja neuvottelukunnilla oli korostunut merkitys.⁸⁷ Suunnittelujärjestelmässä tapahtui kuitenkin merkittävä käänne 1980-luvulla. Julkisen sektorin uudistuspyrkimysten toteuttamisen keinovalikoimassa siirryttiin komiteavalmistelusta, säädöksistä ja resursseista kokeiluhankkeisiin. Samalla hallinnon kehittämistyö sektoroitui ja arkipäiväistyi. Kehittämistyö siirtyi uudessa julkishallintoajattelussa yhä enemmän yksittäisten ministeriöiden vastuulle ja osaksi jokapäiväistä hallinnon toimintaa. Hankkeet edustivat innovatiivista alhaalta ylös -ajattelua vaikkakin kehittämistyö oli aluksi keskushallintolähtöistä. Vuoden 1984 valtioneuvoston uudistus muutti kuntien ja valtion suhdetta avaten mahdollisuuksia paikalliselle kehittämistoiminnalle.⁸⁸

⁷⁹ SOSTE ry:n internetsivut 2012.

⁸⁰ Oxford English Dictionary, johon viitattu teoksessa Rantala – Sulkunen (toim.) 2006.

⁸¹ Projektijohtamisen sanastoa.

⁸² Silfverberg 1996, s. 11 ja Nylander 2008, s. 444.

⁸³ Seppänen-Järvelä 2004a, s. 15.

⁸⁴ Sulkunen 2006, s. 17.

⁸⁵ Rantala – Sulkunen 2006, s. 8–9.

⁸⁶ Warpenius 2006, s. 144.

⁸⁷ Sotarauta 1996, s. 53.

⁸⁸ Sjöblom 2006, s. 75–78, Seppänen-Järvelä 2004a, s. 15 ja Seppänen-Järvelä 2004b, s. 252.

Esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriössä alettiin käyttää projekti- ja ohjelmamuotoista toimintaa erilaisissa uudistamiskokeiluissa, joissa paikallistaso oli ahkerasti mukana. Projektiosaaminen oli kuitenkin vasta kehittymässä eikä esimerkiksi hyvistä käytännöistä ollut vielä tietoaakaan.⁸⁹

Julkishallinnon tehokkuus- ja laatuvaatimukset kasvoivat 1990-luvulla, mikä lisäsi entisestään tarvetta kehittämistoiminnalle. Ratkaisuksi esitettiin siirtymistä yhä enemmän pois kiinteäpohjaisista organisaatioyksiköistä kohti hankemuotoista työskentelyä. Kehittämistehtäviä ei nähty pystyttävän hoitamaan vakiintuneilla ja pysyvillä organisaatioilla vaan tarvittiin projekteja.⁹⁰ Projekteilla nähtiin olevan pysyviä organisaatioita paremmat, nopeammat ja joustavammat edellytykset vastata erilaisiin moniongelmallisiin haasteisiin ja paikallistason muuttuviin tilanteisiin. Näin syntyi yksi 1990-luvun keskeisistä piirteistä eli niin sanotut ”vapautuneet projektimarkkinat”, joiden syntyä edesauttoi merkittävästi Suomen EU-jäsenyys. EU:n myötä kehittämistoiminta projekteitui entistä enemmän, mikä johti projektien yltärintaan jopa kaaokseen asti.⁹² Euroopan unionin rahoittamilla hankkeilla on siirrytty esimerkiksi aluepolitiikassa valtiokeskeisestä aluepolitiikasta ohjelmapohjaiseen aluepolitiikkaan.⁹³ Sosiaali- ja terveydenhuollossa EU-jäsenyys aloitti projektityön toisen aallon.⁹⁴ EU:n lisäksi erilaiset kansalliset rahoitusmekanismit (esimerkiksi RAY) ja -ohjelmat ovat edesauttaneet kehittämistyön hankkeistumista. Rahoituslähteiden monipuolistumisen lisäksi kehittämistoimintaan tuli 1990-luvulla mukaan uusia tai aktivoituneita toimijoita, kuten yliopistot, ammattikorkeakoulut sekä myöhemmin erilaiset alueelliset kehittäjätahot.⁹⁵

Nykyisin monella alalla ja eri hallinnontasolla kehittämistoiminnan voidaan sanoa olevan hankevetoista. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriötä on kuvattu ohjelmataloksi, joka rahoittaa valtavan määrän erilaisia kehittämisohjelmia ja -hankkeita.⁹⁶ Rahallisesti puhutaan erittäin merkittävästä summasta: jos huomioidaan niin valtionavut, hankerahat kuin eri avustukset, sosiaali- ja terveysministeriö jakaa vuosittain noin 350 miljoonaa euroa hankkeisiin.⁹⁷ Valtionhallinnon lisäksi hyvinvointipalvelutoimintaa kehitetään nykyisin kunnissa usein hankerahoituksella. Esimerkiksi sosiaalihuollossa oli vuonna 2005 paikallistason kehittämishankkeita yhteensä 2400 kappaletta eli keskimäärin 5,5 hanketta per kunta. Kuntien lakisääteiset palvelut vievät suurimman osan kuntien resursseista, jolloin muita palveluja järjestetään kunnissa tarpeen ja resurssien mukaan. Etenkin pienissä kunnissa henkilöstöresurssit menevät käytännön työhön, jolloin kehittämistoiminta täytyy toteuttaa ulkopuolisella resursoinnilla. Suomalaisesta kunnallishallinnosta puuttuvat myös luonnolliset yhteistyömekanismit. Yhteistyötä tehdään paljon hanketoiminnalla, jolla rahoitetaan ja kehitetään hyvinvointipalveluja.⁹⁸

Hankkeiden ja ohjelmien leviämiseen on vaikuttanut myös muutos valtion ohjausajattelussa. Uusi ajattelu on lähtenyt olettamasta, että valtion ohjausta ja etenkin normiohjausta vähentämällä saavutetaan paikallistasolla uusia innovaatioita ja toimintamalleja. Valtion tehtävänä on tukea paikallistasoa tiedolla ja resursseilla sekä välittää löydetty hyvät toimintamallit koko maahan. Kunnista on muodostettu ikään kuin uusien toimintatapojen kehittämis- ja kokeilukenttä.⁹⁹ Tätä kehitystä on tukenut toiminnan rahoituksen muutos, joka on tukenut toiminnan organisointia projekteina. Ennen valtion rahoitusta myönnettiin, kun hoiti tehtävänsä normiohjauksen mukaisesti. Nyt saa rahoitusta, kun toteuttaa tehtävänsä uudella ja erilaisella tavalla.

⁸⁹ Virtanen 2009, s. 31.

⁹⁰ Seppänen-Järvelä 2004a, s. 14–16.

⁹¹ Paju – Vehviläinen 2001b, s. 61.

⁹² Arnkil – Eriksson – Arnkil 2000, s. 3–10.

⁹³ Sjöblom 2006, s. 80–82.

⁹⁴ Virtanen 2009, s. 31–35.

⁹⁵ Seppänen-Järvelä 2004a, s. 14–16 ja Seppänen-Järvelä 2004b, s. 252.

⁹⁶ Virtanen 2009, s. 33–36.

⁹⁷ Helsingin Sanomat 6.4.2008.

⁹⁸ Helsingin Sanomat 6.4.2008.

⁹⁹ Möttönen – Niemelä 2005, s. 47–49.

Projektitoiminnan joustavuus antaa mahdollisuuden toteuttaa tehtäviä uudella tavalla.¹⁰⁰ Valtiolla on jäänyt rahoituksen lisäksi seurantatehtävä, jossa se puuttuu vain palvelujärjestelmän epäkohtiin.¹⁰¹

Hankkeet, ohjelmat ja hyvien käytäntöjen levittäminen voidaan nähdä uudenaikaisena **desentralisoinnin oloihin** sopivana ohjauskeinona, joka sallii **paikallistason kehittämiskäytännöt**, mutta samalla muokkaa paikallistason toimintaa haluttuun suuntaan. Kunnille ja muille paikallistoimijoille levitetään todistettuja hyviä käytäntöjä ja pyritään houkuttelemaan paikallistoimijat mukaan kehittämishankkeisiin ja -ohjelmiin. Resursseja on luvassa jos toimitaan hyvien toimintamallien ja käytäntöjen edellyttämällä tavalla.¹⁰² Vaikka projektit nähdään keinona ohjata toimintaympäristöä, osoittavat monet tutkimukset, että olemassa olevat rakenteet ohjaavat lopulta projektien toimintaa. Uuden ratkaisumallin ja esimerkiksi rakenteiden kehittämisen sijaan projektit voivatkin ylläpitää ja vahvistaa vanhaa toimintastruktuuria sekä traditioita.¹⁰³ Tällöin hankkeet toimivat **ohjausvälineinä**, mikä voi muodostua ongelmaksi, kun hankkeilla ei ole todellista mahdollisuutta kehittää rakenteita.

Yksi hyvä esimerkki kehitystoiminnan tuloksesta ja uudesta toimintamallista, järjestelmän epäkohtiin puuttumisesta sekä ylipäänsä onnistuneesta hankkeesta on **KiVa Koulu -hanke**, jolla on pystytty merkittävästi vähentämään ja ennaltaehkäisemään koulukiusaamista. Kokeiluhankkeessa syntyi suomalainen tutkimistietoon perustuva sosiaalinen innovaatio ja toimenpidekokonaisuus koulukiusauksen ennaltaehkäisyyn ja vähentämiseen. Hankkeessa on kehitetty konkreettisia työvälineitä kiusaamisteeman käsittelemiseen kouluissa ja toimintatapoja esille tuleviin kiusaamistapauksiin puuttumiseksi.¹⁰⁴ Ohjelman toimenpiteillä on pystytty lähes puolittamaan kiusaamisen kouluissa. KiVa Koulu on lisännyt myös kouluviihtyvyyttä ja -motivaatiota sekä vähentänyt masentuneisuutta ja ahdistuneisuutta. Hankkeessa onkin nykyisin mukana yli 80 prosenttia perusopetusta antavista kouluista, joten se on levinnyt valtaosaan suomalaisiin kouluihin.¹⁰⁵ Tarkoituksena onkin, että KiVa Koulu ei jää vain ohimeneväksi hankkeeksi vaan sen luomat toimenpiteet vakiintuvat pysyväksi osaksi koulujen kiusaamisen vastaista toimintaa.¹⁰⁶

Hankkeet voivat olla siis aito ja kaivattu **lisäresurssi kehittämistoimintaan**. Parhaimmillaan hankkeessa tehty kehitystyö jatkuu hankkeen päätyttyä osana organisaation perustoimintaa. Hankkeen aikana syntyneet palvelutuotteet tuovat tärkeää lisäarvoa ja rahoitusta esimerkiksi urheiluseuran toimintaan. Hankkeiden avulla on mahdollista kasvattaa osaamista ja toiminnan ammattimaisuutta sekä luoda uusia yhteistyöverkostoja ja levittää tietoa omasta onnistuneesta toiminnasta. Ammattimaisuuden lisääntyminen näkyy monesti siinä, että hanketoiminnassa mukana olo kehittää toiminnan koordinoitua, pitkäjänteisyyttä ja suunnitelmallisuutta. Hanketoiminta voi kasvattaa myös tietoisuutta omasta toiminnasta ja sen vaikutuksista. Monesti hanketoiminnassa mukana olo on tuonut esimerkiksi seurojen ja järjestöjen toimintaan uusia näkökulmia erilaisen soveltavan ja yhteisöllisen tekemisen avulla.¹⁰⁷

Hankkeiden vahvan kehittämis- ja ohjaustehtävän lisäksi hankkeet voidaan nähdä julkisen hallinnon keinona sopeutua globaaleihin markkinavoimiin tai toteuttaa hallinnon supistamistarpeita ja tehokkuusvaatimuksia.¹⁰⁸ Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa pyrittiin vielä 1980-luvulla kasvattamaan järjestelmää, mutta 1990-luvun jälkipuoliskolla haluttiin jo supistaa toimintaa tuottamalla ja levittämällä erilaisia palveluinnovaatioita sekä uusia toimintamalleja.¹⁰⁹

¹⁰⁰ Seppänen-Järvelä 2004a, s. 15.

¹⁰¹ Möttönen – Niemelä 2005, s. 47–49.

¹⁰² Arnkil – Seikkula – Arnkil 2005, s. 644 ja Seppänen-Järvelä 2004a, s. 4.

¹⁰³ Meeuwissen 1996 ja Brännberg 1996 teoksessa Hippi 2007, s. 59–60.

¹⁰⁴ KiVa Koulu -internetsivut ja OKM:n internetsivut/KiVa Koulu -ohjelma.

¹⁰⁵ Helsingin Sanomat 29.3.2011.

¹⁰⁶ UTUOnline Turun yliopiston verkkolehti 8.3.2011.

¹⁰⁷ Ruusuvirta 2010b, s. 10–11.

¹⁰⁸ Sulkunen 2006, s. 37.

¹⁰⁹ Virtanen 2009, s. 32.

Projektien määrän kasvua on selitetty myös julkisen sektorin alibudjetoinnilla. Resurssien niukuuteen on vastattu ulkopuolisen rahoituksen hankkeilla, joita on käytetty täydentämään tai jopa korvaamaan entisiä pysyviä mekanismeja.¹¹⁰

Pysyvien mekanismien korvaamisesta käy esimerkkinä kuntien nuorisotyö, joka on kärsinyt erityisen niukoista resursseista. Laman aikana kunnat karsivat nuorisotyön palvelujaan ja lakkauttivat toimia. Syntyntä aukkoa paikattiin hankkeilla, ja varsinkin köyhissä kunnissa ulkopuolinen projektirahoitus oli keino ylläpitää jonkinlaisia nuorisotyön palveluja.¹¹¹ Nuorisotyöhön onkin syntynyt 1990-luvun projektibuumin jälkeen tuhansia projekteja¹¹² ja nuorisotyö on muuttunut viime vuosina hankevetoiseksi.¹¹³ Myös päihdehuollossa valtion ja kuntien osallisuus on vähentynyt, mikä on kasvattanut erilaisten järjestöjen roolin merkitystä myös päihdevalistusprojektien tuottamisessa. Päihdehuoltoon on tullut uusia projektien tuottajia ja samalla on lisääntynyt projektien määrä.¹¹⁴

Ohjelmajohtaminen

Projektiyhteiskuntaan liittyy keskeisenä osana **ohjelmajohtaminen**, joka on nähty valtion näkökulmasta yhtenä keskeisenä keinona lisätä yhteistyötä ja tehokkuutta. Ohjelmajohtamisella on pyritty reagoimaan 2000-luvun alun hallinnon tilaan, jossa asiantuntijoiden mielestä keskeisiä haasteita olivat esimerkiksi valtioneuvoston tasoinen kokonaisvaltaisen johtaminen, koordinaation ja tehokkuuden lisääminen, joustavuus ja muutoksen hallinta. Näitä asioita lähdettiin parantamaan politiikasta ohjautuvalla keskushallinnon toimintamallilla, ohjelmajohtamisella. Ohjelmajohtamisella tavoitellaan parempaa hallitusohjelman kokonaisjohtamista, vahvempaa poliittista ohjausta, verkostomaista toimintaa ministeriöiden ja eri sidosryhmien välillä, parempaa muutosvalmiutta sekä systemaattisempaa arviointia tehdyille toimille. Ohjelmajohtaminen ei itsessään ratkaise ongelmia, mutta tarjoaa paremman työvälineen hallita asiakokonaisuuksia ja johtaa niitä valtioneuvostotasolla. Konkreettisesti ohjelmajohtamisella tarkoitetaan hallituksen politiikkaohjelmia ja hallituksen strategia-asiakirjamenettelyä (HSA). Poliitiikkaohjelmat toimivat työvälineinä, joilla pyritään kehittämään valtioneuvoston poliittisen ohjauksen mahdollisuuksia sekä laajojen ja useampien ministeriöitä koskevien tehtäväkokonaisuuksien valmistelua ja toteutusta.¹¹⁵

Matti Vanhasen ensimmäisellä hallituksella oli neljä politiikkaohjelmaa (esimerkiksi tietoyhteiskuntaohjelma) ja toisella hallituksella kolme (esimerkiksi terveyden edistämisen politiikkaohjelma).¹¹⁶ Ohjelmilla ei ole säädöstaustaa vaan ne ovat otettu käyttöön poliittisilla päätöksillä. Ohjelmien päävaikutuskeinot ovat informaation levittäminen ja päättäjien lobbaus. Poliitiikkaohjelmien keskeiset uudistukset toteutetaan ohjelmien ulkopuolisilla erillisillä uudistushankkeilla, joihin ohjelmilla ei kuitenkaan ole suoraa vaikutusmahdollisuutta.¹¹⁷

Ohjelmajohtamisen ja politiikkaohjelmien tavoitteissa on onnistuttu vain osittain. Poliitiikkaohjelmilla on onnistuttu nostamaan hallituksen tärkeinä pitämiä asioita esille. Terveyden edistämisen ohjelmassa on esimerkiksi onnistuttu vaikuttamaan terveyttä edistämisen keskusteluun ja lisätty sen hyväksymistä laaja-alaisena kokonaisuutena. Ohjelma on ollut näkyvästi esillä valtion keskusteluhallinnossa ja sen avulla on luotu uusia kontakteja, tilaisuuksia ja keskustelufoorumeita teemojensa edistämiseksi. Myös ohjelman toimenpiteissä on edistytty. Näistä positiivisista kehityssuunnista huolimatta politiikkaohjelmat eivät ole onnistuneet savuttamaan niille kaavailtua roolia. Ohjelmajohtamisen on nähty vain jossain määrin vahvistaneen poliit-

¹¹⁰ Sjöblom 2006, s. 79.

¹¹¹ Lähteenmaa 2006, s. 105–110.

¹¹² Cederlöf 2007, s. 29, 44.

¹¹³ Kiilakoski 25.8.2010.

¹¹⁴ Hippi 2007, s. 58.

¹¹⁵ Verkostojohtamisen mahdollisuudet valtioneuvostossa 2005, s. 12–16 ja Poliitiikkaohjelmat ohjauskeinona 2010, s. 7.

¹¹⁶ Matti Vanhasen I ja II hallitusten ohjelmat.

¹¹⁷ Poliitiikkaohjelmat ohjauskeinona 2010, s. 17, 120–122.

tista ohjausta valtioneuvoston työskentelyssä. Poliittiseen valmisteluun ohjelmajohtamisen ei ole koettu tuoneen merkittäviä muutoksia. Ohjelmajohtaminen on tehostanut jossain määrin keskushallinnon horisontaalista toimintatapaa. Toisaalta monet politiikkaohjelmiin sisältyvät hankkeet olisi toteutettu ilman politiikkaohjelmia. Poliitiikkaohjelmien merkityksen jääminen melko vähäiseksi hallinnonalojen ohjauksessa johtuu enemmän ohjelmien toteutusedellytyksistä kuin itse toteutuksesta. Poliitiikkaohjelmien heikkoudet johtuvat niille annettusta roolista, ohjelmasisällöistä, osallistuneiden aktiivisuudesta ja toteutusympäristön hallittavuudesta.¹¹⁸

3.2. Liikunnan hankkeistuminen

1990-luku: kehittämisprojektien leviäminen liikuntahallintoon

Kehittämisprojektit levisivät toden teolla julkiseen hallintoon 1990-luvulla eikä liikuntahallinto tehnyt poikkeusta. Yksittäisiä liikuntaprojekteja on ollut tätäkin ennen. Erityisryhmien liikunnassa on ollut projekteja jo 1960-luvulta lähtien. Erilaisia kuntien, koulujen ja urheiluseurojen kehittämisprojekteja käynnistettiin 1980-luvulla¹¹⁹, kuten esimerkiksi Kainuun maakuntaliiton Liikunnan mallimaakunta -hanke ja LTS:n Kunnallisen liikuntatiedotuksen kokeiluprojekti. Myös Nuori Suomi käynnistyi ohjelmamuotoisena vuonna edistämään moniarvoista --puolista lasten ja nuorten urheiluseuratoimintaa. Tämän jälkeen Nuori Suomi on muuttunut rekisteröidyksi yhdistykseksi ja vakituiseksi toiminnaksi.¹²⁰

Kehittämisprojektit eivät kuitenkaan yleistyneet merkittävästi vielä 1970- ja 1980-luvuilla vaan olivat lähinnä yksittäistapauksia. Syynä tälle voidaan nähdä silloinen hallintokulttuuri sekä projektirahoitus. Muiden hallinnonalojen kanssa ei tarvinnut tehdä laajamittaista yhteistyötä, jolloin ei ollut tarvetta poikkihallinnollisille projekteille. Myöskään toiminnan rahoitus ei tukenut projektimaista toimintatapaa. Hyvä esimerkki 1970-luvun lopun projektirahoituksesta oli Erityisryhmien liikuntaprojekti, jossa rahoitusta jouduttiin hakemaan monelta toimijalta. Rahoituksen hakeminen oli hankalaa ja rahan saanti venyi, sillä jokainen rahoittaja odotti toisen rahoittajan päätöstä eikä uskaltanut tehdä omaa rahoituspäätöstä.¹²¹ Tämän jälkeen projekteille on kohdennettu selkeästi omaa rahoitusta ja rahoituksen hakemista on helpotettu, mikä on helpottanut projektien leviämistä.

Projektien määrä ja merkitys kasvoivat siis 1990-luvulla, jolloin opetusministeriö keskittyi liikunnan perustukijärjestelmien ohella kehittämään erityisesti uudenlaisia ohjelmaperusteisia määräaikaista projekteja. Projekteilla pyrittiin kehittämään kulloinkin tärkeäksi ja ajankohtaiseksi katsottuja liikunnan osa-alueita. Ohjelmaperusteisia määrärahoja suunnattiin myöhemmin 1990-luvulla myös liikuntalain arvopohjan mukaisiin hankkeisiin, kuten rasismia vastustaviin, suvaitsevaisuutta lisääviin ja tasa-arvoa edistäviin hankkeisiin.¹²² Hankemaaailman synnyssä oli tärkeänä vaikuttajana liikuntakomitea, joka loi 1980-luvun linjauksillaan pohjan kansalliselle ohjelmatyölle. Komitea linjasi muun muassa ehdotukset paikallistason toiminnan kehittämiseksi valtakunnallisella kokeiluhankkeella ja julkisen tuen ohjaamista lisäämistä enemmän valtakunnallisten liikuntajärjestöjen lasten ja nuorten liikunnan paikallisiin hankkeisiin.¹²³ Linjaukset tiesivät projektien pienin askelin tapahtunutta leviämistä liikuntahallintoon, mikä on johtanut myöhemmin yhtenäisen isomman kokonaisuuden heikkenemiseen ja levittänyt liikunnan toimijat toiminaan lähes kaikille samoille aloille kuin muut yhteiskunnalliset toimijat.¹²⁴

¹¹⁸ Verkostojohtamisen mahdollisuudet valtioneuvostossa 2005, s. 125–128 ja Poliitiikkaohjelma ohjauskeinoina 2010, s. 122–123, 134.

¹¹⁹ Liikuntapolitiikan linjat 1990-luvulla 1990, s. 4.

¹²⁰ Haarma 2010, s. 32–33.

¹²¹ Erityisryhmien liikunta – Kokeilu- ja tutkimusprojektin loppuraportti 1980, s. 89.

¹²² Hallituksen esitys Eduskunnalle liikuntalaiksi 1997.

¹²³ Liikuntapolitiikan linjat 1990-luvulla 1990, s. 4–9.

¹²⁴ Suomi 2000, s. 17.

Taloudellisen laman 1990-luvun alussa on katsottu lisänneen projektien määrää. Lama vaikutti kuntien liikuntatoimen organisaatioihin ja liikuntapalveluihin katkaisemalla määrärahojen pitkään kestäneen kasvun. Projekteilla pyrittiin vastaamaan muuttuneeseen toimintaympäristöön ja uusiin haasteisiin.¹²⁵ Ongelmat resurssien riittävyydessä huomioitiin myöhemmin uudistetun liikuntalain perusteluissa, jossa paikallisen liikuntatoiminnan edellytysten parantaminen nähtiin yhtenä kiireellisimmistä lisäresurssien kohteista. Yhtenä keinona edellytysten parantamisessa nähtiin ohjelmaperusteinen paikallistasolle suuntautuva erillinen tuki.¹²⁶ Kansainvälisessä vertailussa Suomi kulki kuitenkin liikunnan ohjelma- ja hanketyössä muita maita jäljessä, aivan kuten julkisen hallinnon uudistuksessa ylipäänsä. Esimerkiksi Ruotsissa projektit ovat olleet osa paikallisen liikuntatoiminnan tukemista ja kehittämistä 1980-luvulta lähtien. Vuosina 1984–1989 Ruotsissa tuettiin jo satoja hankkeita. Positiivisten kokemusta ja arviointien myötä Ruotsissa on toteutettu myöhemmin lukuisia paikallistason liikuntaohjelmia ja -hankkeita.¹²⁷

Ohjelmaperusteinen toiminta aloitettiin toden teolla 1990-luvun vaihteessa alkaneella **Liikunta Suomi -projektilla** (1989-1993), joka keskittyi paikallistason liikuntatoimintaan.¹²⁸ Projektin idea oli lähtöisin liikuntakomitealta, joka ehdotti mietinnössään toteutettavaksi opetusministeriön alaisuudessa paikallistason liikuntatoiminnan kehittämishanketta.¹²⁹ Projektin tarkoituksena oli kehittää paikallistason liikuntapalveluita vastaamaan paremmin kuntalaisten tarpeita. Projektin käynnistymisen taustalla oli myös liikunta-alalla alkanut työskentely liikuntakulttuurin strategisten asioiden parissa, vapaakuntakokeilu ja opetusministeriössä valmisteilla ollut siirtyminen tulosohtausjärjestelmään. Liikuntatieteellinen Seura toteutti projektin opetusministeriön aloitteesta. Projektin kokonaisbudjetiksi varattiin kymmenen miljoonaa markkaa (noin kaksi miljoonaa euroa), mikä oli merkittävä panostus hanketoimintaan.¹³⁰

Liikunta-Suomessa valittiin paikallistason toiminnan kehittämisen teemoiksi kuntayhteistyö, lasten liikunta, aikuisväestön terveysliikunta, erityisryhmien liikunta sekä ikääntyvien liikunnan ja liikuntaympäristön kehittäminen. Teemoja toteuttamaan syntyi yhteensä 94 erillishanketta ympäri Suomea. Liikunta-Suomen toimintatapana oli tukea ja stimuloida erillishankkeiden tuottamia toimintaideoita taloudellisesti, koulutus- ja konsultaatioavulla, tiedottamisella sekä auktorisoinnilla. Projektin tuloksena onnistuttiin kehittämään eri toimijoiden välistä yhteistyötä aikaisempaa monipuolisemmaksi. Pääasiassa yhteistyö oli liikunta-alan toimijoiden välistä, mutta mukana oli myös liikuntatoimen ja sosiaali- ja terveyssektorin yhteishankkeita. Projektissa pystyttiin tuottamaan uusia toimintamalleja, löytämään paikallisten ratkaisuja liikuntapalveluiden tuottamiseen sekä sitomaan kuntien päättäjät muutokseen ja ennakoluulottomiin ratkaisuihin palvelutoiminnan tehostamiseksi. Sen sijaan projektissa ei onnistuttu kansalaistoiminnan edistämässä.¹³¹

Kaiken kaikkiaan Liikunta-Suomea voidaan pitää tärkeänä liikuntakokeiluna. Liikunta-Suomi ei toiminut vain pilottina myöhemmin aloitetulle Kunnossa kaiken ikää-ohjelmalle vaan se oli merkittävä panostus ja avaus liikunnan siirtymisessä projektityhteiskuntaan. Projekti osoitti, että uuden toiminnan synnyttäminen tarvitsee ulkopuolista ja erikseen resursoitua impulssia, jolla pystytään synnyttämään totutusta poikkeavaa toimintaa.¹³² Varsinkin pienissä hankkeissa Liikunta-Suomen antama rahallinen apu korostui, koska muita rahoituslähteitä ei ollut juuri saatavilla toiminnan käynnistämiseen. Rahaakin tärkeämpää oli

¹²⁵ Vasara 2004, s. 361.

¹²⁶ Hallituksen esitys Eduskunnalle liikuntalaiksi 1997.

¹²⁷ Koski 2003, s. 32–33.

¹²⁸ Hallituksen esitys Eduskunnalle liikuntalaiksi 1997 ja Haukilahti 19.8.2011.

¹²⁹ Liikuntapolitiikan linjat 1990-luvulla 1990, s. 4.

¹³⁰ Paronen – Pyykkö – Oja – Vuori 1995, s. 4–10.

¹³¹ Paronen – Pyykkö – Oja – Vuori 1995, s. 4–10.

¹³² Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 65.

projektin tarjoama ”henkinen tuki”, koulutusapu ja kannustus.¹³³ Projekti joutui toimimaan laman aikana, mikä ehkä vei hankkeelta parhaan terän. Liikunta-Suomi onnistui kuitenkin määrittelemään yhden liikuntahallinnon tulevaisuuden kehityssuunnista koskien liikuntatoiminnan organisointia ja rahoitusta.¹³⁴ Tämä käy hyvin ilmi projektin arviointiraportissa, jossa Liikuntatieteellisen Seuran silloinen puheenjohtaja Matti A. Holopainen esitti enteellisen kysymyksen: *”Tulisiko liikunnan järjestämisessä ja sen rahoittamisessa siirtyä rakenteiden rahoittamisesta projektien rahoittamiseen?”*¹³⁵

Toinen keskeinen 1990-luvun alun opetusministeriön käynnistämistä hankkeista, joka ei tosin ollut paikallinen hanke, oli **Liikunnan yhteiskunnallinen perustelu -hanke (LYP)**. Hankkeella tuotettiin monipuolista perusteltua tietoa liikunnan merkityksestä yksilön ja koko yhteiskunnan hyvinvoinnille.¹³⁶ Hankkeen toteutuksesta vastasivat opetusministeriö sekä Liikunnan ja Kansanterveyden Edistämisseura (LIKES). Hankkeessa koottiin ja analysoitiin liikunta-alan tutkimustietoa palvelemaan liikunnan edunvalvontaa, tiedotusta ja markkinointia.¹³⁷ Hankkeen käynnistämiseen vaikutti valtion taloudellisen tuen lasku liikunnalle. Päätöksentekijät eivät olleet enää vakuuttuneita liikunnan hyvistä vaikutuksista, joten käynnistettiin liikunnan yhteiskunnallisia perusteluita selvittävä hanke.¹³⁸ Hankkeessa tuotetut perustelut toimivat myöhemmin pohjana valtakunnalliselle Kunnossa Kaiken Ikä -ohjelmalle.¹³⁹

Projektit ovat olleet tyypillinen toiminnan organisointimuoto **erityisliikunnassa**, jossa paikallistason kehittämisprojekteista on saatu myönteisiä kokemuksia vuosikymmenien ajan. Projekteilla on hankittu perinteisesti tietoa ja pyritty vaikuttamaan erityisliikunnan käytäntöihin.¹⁴⁰ Kehittämishankkeilla on ollut suuri merkitys monille erityisliikunnan yhteisöille. Joidenkin kehittämisprojektien toiminta on muuttunut osaksi kuntien tai järjestöjen pysyvää toimintaa.¹⁴¹ Erityisryhmien kokeilu- ja kehittämisprojektit jatkuivat 1990-luvun vaihteessa. Esimerkiksi asukasmäärältään pienten kuntien erityisliikunta (1988–1990) -hankkeessa haettiin erityisryhmien liikunnan toimintamuotoja alle 10 000 asukkaan kunnille, joilla ei ole mahdollisuutta perustaa omaa erityisryhmien liikunnanohjaajan virkaa.¹⁴² Erityisryhmien ulkoliikuntaympäristön kehittämisprojekti (1990–1991) oli kokeilu- ja tutkimushanke, jolla pyrittiin edesauttamaan fyysisen ympäristön kehittämisestä sopivaksi erityisryhmien liikkujille.¹⁴³ Opetusministeriö myönsi myös 1990-luvun alkupuolella ensimmäisen kerran hankkeille suunnattua erityistä kehittämisrahaa osana erityistukia. Muutamalle kymmenelle kehittämisprojektille myönnettiin vuosittain noin pari miljoonaa markkaa avustusta.

Hankkeiden ja ohjelmien kohdeyleisö laajeni 1990-luvun edetessä. Laajenemisen taustalla oli **terveysliikunnan** voimakas esiintulo ja sen laaja hyväksyminen.¹⁴⁴ Terveystieteen edistämistä tuli keskeinen liikunnan yhteiskunnallinen perustelu, joten opetusministeriö otti terveysliikunnan tärkeäksi liikuntapolitiikan kehittämisalueeksi. Uusi liikuntapolitiittinen painotus näkyi lainsäädännössä ja liikuntatoiminnan kehitysohjelmissa. Terveysliikunnan edistämis- ja kehittämistyö oli aluksi lähinnä ministeriöiden vastuulla, mutta myöhemmin myös kuntien liikuntatoimelle asetettiin lisääntyviä odotuksia järjestää ja kehittää paikallista terveysliikuntatoimintaa. Sen sijaan liikuntajärjestöissä tehtiin 2000-luvun alussa vielä vähän terveysliikunnan kehittämistyötä.¹⁴⁵

¹³³ Paronen 1994, s. 68.

¹³⁴ Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 65.

¹³⁵ Paronen – Pyykkö – Oja – Vuori 1995, s. 4–10.

¹³⁶ Vasara 2004, s. 358, 403.

¹³⁷ Paronen – Pyykkö – Oja – Vuori 1995, s. 10–11.

¹³⁸ Juppi 1995, s. 267–268, 292–293.

¹³⁹ Fogelholm – Paronen – Miettinen 2007, s. 73.

¹⁴⁰ Ala-Vähälä – Tiitonen 2002, s. 6 ja Ponsi 2000, s. 6.

¹⁴¹ Valtion liikuntaneuvoston erityisliikunnan jaoston kokousasiakirja 10.10.2007.

¹⁴² Toivonen 1991, s. 42–46.

¹⁴³ Ikonen 1991, s. 47–54.

¹⁴⁴ Oja – Rissanen – Mustonen 2005, s. 16.

¹⁴⁵ Terveystieteen edistävän liikunnan kehittämistoimikunnan mietintö.

Kuntien liikuntatoimien ensimmäinen merkittävä terveysliikunnan kehittämistyö oli **Kunnossa Kaiken Ikää -ohjelma**. KKI-ohjelma oli yhdessä Liikunta Suomi -projektin kanssa opetusministeriön liikuntayksiköltä uudentyypinen avaus valtakunnallisen liikuntatoiminnan tukemiseksi.¹⁴⁶ Toiminta-ajatukseltaan ja -tavaltaan se oli aikaansa edellä edistään merkittävällä tavalla terveysliikuntaa niin poliittisessa päätöksenteossa kuin ihmisten arjessa.¹⁴⁷ KKI-ohjelmassa opetusministeriö toimi ensimmäisen kerran laajassa yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa liikunnan edistämiseksi.¹⁴⁸ Ohjelman toimintaperiaatteeksi valittiin Liikunta-Suomen toteutustapa, jossa tuettiin yhteistyöhön perustuvia paikallisia hankkeita.¹⁴⁹ Ohjelman käynnistyminen perustui Liikunta-Suomesta saatuihin kokemuksiin, Liikunnan yhteiskunnallinen perustelu -projektiin ja STM:n Terveyttä kaikille vuoteen 2000-projektiin. Ne olivat osoittaneet selvästi, että liikunnan merkitystä väestön terveyden edistämässä voidaan lisätä huomattavasti. Ohjelman tavoitteiksi asetettiin 40–60-vuotiaiden liikunnanharrastajien määrän lisääminen 150 000 ihmisellä ja pysyvien terveysliikuntapalvelujen luominen.¹⁵⁰

Ohjelman ensimmäinen nelivuotiskausi käynnistyi vuonna 1995 ja ohjelmasta on vastannut alusta lähtien LIKES. Ohjelma muodostuu vapaamuotoisesta verkostosta, johon voivat liittyä kaikki yhteisöt. Verkosto muodostuu niin valtakunnallisista, alueellisista kuin paikallisista organisaatioista.¹⁵¹ Verkoston avulla on pyritty luomaan paikallistasolle pysyvät ja hyvätasoiset terveysliikuntapalvelut. Tarkoituksena on ollut poikkihallinnollisen yhteistyön lisäämisellä yhdistää yhdyskuntasuunnittelu, lähiliikuntapaikat ja -alueet, kevyen liikenteen väylät sekä valtion hallinnassa olevat kansallispuistot ja retkeilyalueet edistämään kansalaisten omatoimista liikuntaa.¹⁵² Ohjelman toteuttamiseksi ensimmäisessä vaiheessa käynnistyi yli 400 paikallista hanketta, joissa liikkui noin 50 000 ihmistä. Paikalliset hankkeet tuottivat esimerkkejä miten tavoittaa ja motivoida liikkumaton väestönosa sekä miten voidaan tuottaa liikuntapalveluja yhdessä muiden paikallisten toimijoiden kanssa. Monissa kunnissa KKI-toiminta vakiintui osaksi kunnan normaalia toimintaa.¹⁵³

Erityisryhmien liikunnassa jatkettiin 1990-luvun loppupuolella hanketoimintaa aikaisempien vuosien tapaan. Opetusministeriö käynnisti vuonna 1997 yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa **Erityisliikuntaa kuntiin** kehittämis- ja konsultointiprojektin, jonka hallinnolliseksi ja toteuttajaorganisaatioksi valittiin Liikuntatieteellinen Seura. Projektin tavoitteena oli kouluttamalla, konsulttoimalla ja tietoa välittämällä kehittää erityisryhmien liikuntapalveluja kunnissa, joissa ei ollut vuoteen 1997 mennessä palkattu erityisryhmien liikunnanohjaajaa. Tätä varten projektissa aloitti 30 yli 10 000 asukkaan kuntaa kahden vuoden intensiivisen kehittämistyön. Projektin lopputuloksena syntyi muun muassa peruskartoitus erityisryhmien liikunnan palveluiden tilasta ja ongelmakohdista. Konkreettisina tuloksina paikallistasolle syntyi erityisryhmien liikunnan kehittämissuunnitelmia, erityisryhmien liikunnasta vastaavia palkattiin, liikuntaryhmien ja niihin osallistuvien määrä kasvoi, yhteistyö eri toimijoiden kanssa lisääntyi ja kehittämistyö jatkui kunnissa projektin päätyttyäkin.¹⁵⁴

Opetusministeriö tuki vuosien 1998–2000 välillä **valtakunnallisia liikuntajärjestöjen kehittämishankkeita**. Tavoitteena kehittämisohjelmalla oli auttaa järjestöjä innovoimaan uudenlaista toimintaa sekä kehittämään ja laajentamaan toimintaansa. Kehittämisohjelmasta jaettiin vuosittain tukea noin 50 hankkeelle, joita olivat toteuttamassa niin liikunnan aluejärjestöt kuin eri ryhmien liikuntajärjestöt kuin eri lajien järjestöt. Hankkeista osa aloitti aivan uutta ja järjestön normaalitoiminnan ulkopuolista toimintaa. Näistä hankkeista moni sai aikaan

¹⁴⁶ Terveyttä edistävän liikunnan kehittämistoimikunnan mietintö ja Lämsä 2005, s. 8.

¹⁴⁷ Fogelholm – Paronen – Miettinen 2007, s. 73.

¹⁴⁸ Hallituksen esitys Eduskunnalle liikuntalaiksi 1997.

¹⁴⁹ Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 65.

¹⁵⁰ Oja – Rissanen – Mustonen 2005, s. 15–17.

¹⁵¹ Anttila 1999, s. 33.

¹⁵² Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 65.

¹⁵³ Oja – Rissanen – Mustonen 2005, s. 17.

¹⁵⁴ Ponsi 2000, s. 1–9, 20–26.

toiminnan pysyvää kehittymistä. Suurempi osa hankkeista jatkoi järjestössä jo aikaisemminkin ollutta kehittämistoimintaa. Moni järjestö kehitti lasten ja nuorten liikuntatoimintaa erityisesti harrasteliikunnan suuntaan. Järjestöt kokivat kehittämisavustukset erittäin tärkeiksi, koska niiden avulla pystyttiin toteuttamaan sellaista mikä olisi muuten jäänyt toteuttamatta.¹⁵⁵

Liikunnan hankkeiden määrä kasvoi vuosituhanneen vaihteeseen tultaessa. Vuonna 1998 **uudistetun liikuntalain** perusteluissa esitetty paikallisen liikuntatoiminnan tukeminen ohjelma-perusteisella erillisellä tuella alkoi lisääntyä ja syntyi yhä enemmän valtakunnallisia ohjelmia sekä lukuisia paikallistason hankkeita. Vuosituhannen vaihteessa etenkin lasten ja nuorten liikunta alkoi nostaa merkitystään. Nuori Suomi julkaisi vuonna 1997 omana strategisena linjauksena lasten liikunnan kehittämishankkeen vuosille 1998–2000. Tavoitteena oli lisätä lasten päivittäistä liikuntaa muun muassa lasten yksinäisiin iltapäiviin suunnatulla kerhotoiminnalla sekä edistämällä liikuntaseurojen toimintaa lasten tasa-arvoiselle kohtelun ja toiminnan leikinomaisuuden kasvattamiseksi. Ohjelmalla oli merkittävä vaikutus myöhemmin aloitettuun Lasten ja nuorten liikuntaohjelmaan, sillä se loi toimivan verkoston, kriteeristön, toimintamallit ja käytännöt tuen jakamiselle paikallistasolle.¹⁵⁶

Yhteenvetona 1990-luvun hankkeista voi todeta, että ne heijastivat liikuntapolitiikan perusajatuksia menneiltä vuosikymmeniltä, jotka tulivat myöhemmin kirjatuiksi 1990-luvun loppupuolella uudistettuun liikuntalakiin. Hankkeet ilmensivät liikuntahallinnon tavoitetta saada luotettavaa tutkimukseen perustuvaa tietoa liikunnasta sekä parantaa liikunnan yhteiskunnallista perustelua ja mahdollisuuksia kehittää liikuntakulttuuria osana muuta yhteiskuntapolitiikkaa.¹⁵⁷ Projekteilla pyrittiin vaikuttamaan suomalaisten aktiivisuuteen harrastaa liikuntaa, sillä suomalaisessa yhteiskunnassa oli yhä helpompi toimia vähäisellä liikunnalla.¹⁵⁸ Vuosikymmenen hankkeet toimivat myös suunnannäyttäjinä 2000-luvulla tapahtuneelle hankemaailman laajenemiselle ja entistä kovemmalle sirpaloitumiselle.

2000-luku: hanketoiminnan laajeneminen ja kasvu liikuntahallinnossa

Julkisen hallinnon 2000-luku on ollut **hankkeiden** ja varsinkin **laajojen ohjelmien** luvattua aikaa. Myös liikuntahallinnossa on käynnistetty 2000-luvulla yhä enemmän laajoja valtakunnallisia ohjelmia ja yhä laajempia paikallisia kehittämishankkeita. Ohjelmilla ja hankkeilla on tavoiteltu kansalaisten hyvinvoinnin edistämistä, liikunnan harrastamisen lisäämistä sekä yhteistyötä eri hallinnonalojen kanssa.¹⁵⁹ Uuden vuosituhanneen hankemaailman sisältöön vaikutti vuoden 1998 liikuntalain kokonaisuudistus, jossa liikuntahallinnon toiminnan painopistettä siirrettiin lasten ja riittämättömästi liikkuvien liikunnan edistämiseen sekä hyvinvoinnin edistämiseen liikunnalla.¹⁶⁰

Hankemaailman tarkemmat painopistealueet 2000-luvulla onkin luettavissa liikuntalain yksityiskohtaisista perusteluista, joissa säädetään valtionavustuksien käyttökohteista muihin liikuntaa edistäviin tarkoituksiin. Yksi käyttökohteista on yhteistyö- ja kehittämishankkeet, joihin perusteluiden mukaan sisältyy ”*KKI-ohjelma, rasismien vastustaminen ja suvaitsevaisuuden lisääminen liikunnan avulla, liikunnan vaikutukset lasten ja nuorten kasvuun ja kehitykseen, liikuntajärjestöt kolmannen sektorin työllistäjinä sekä erityisryhmien liikunnan edistäminen erityisesti paikallistasolla liikunta- ja urheiluseurojen kautta*”.¹⁶¹ Lähes samat painopistealueet on tuotu esiin opetusministeriön liikuntayksikön 2000-luvun alussa määrittelemissä strategisissa kärkihankkeissa. Näitä linjauksia onkin toteutettu 2000-luvun liikuntahallinnossa hanketoiminnalla, jonka painopistealueita ovat olleet **lasten ja nuorten liikunta, terveysliikunta, järjestö- ja seuratoiminnan kehittäminen** sekä **erityisryhmien liikunta**.

¹⁵⁵ Rajala 2001, s. 5, 59–60.

¹⁵⁶ Lämsä 2005, s. 8–9.

¹⁵⁷ Vasara 2004, s. 360–361.

¹⁵⁸ Zacheus 2008, s. 87.

¹⁵⁹ Rajala 2010, s. 3–6 ja Seppälä 2004b, s. 252.

¹⁶⁰ Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 67.

¹⁶¹ Hallituksen esitys Eduskunnalle liikuntalaiksi 1997.

Lasten ja nuorten liikunnasta on tullut keskeinen liikuntapolitiikan painopiste¹⁶², kun sen merkitystä on korostettu liikuntalaissa, hallitusohjelmissa¹⁶³, politiikkaohjelmissa ja liikunnan periaatepäätöksissä. Suomi onkin 1990-luvun lopulta lähtien täytynyt lasten ja nuorten liikuntahankkeista, joita on käynnissä jopa hallitsematon määrä.¹⁶⁴ **Lasten ja nuorten liikuntaohjelma (LNLO)** on ollut yksi 2000-luvun keskeisimmistä liikuntaohjelmista ja merkittävä avaus sekä lisäresurssi lasten ja nuorten liikunnan kehittämiseksi paikallistasolla. Vuonna 1999 käynnistyneessä valtakunnallisessa ohjelmassa tekevät yhteistyötä opetusministeriö, Nuori Suomi, ELY-keskukset ja Suomen Liikunnan ja Urheilun (SLU) aluejärjestöt. Ohjelma keskittyi aluksi lapsiin ja alle 13-vuotiaiden liikuntatoiminnan kehittämiseen, sillä Nuorella Suomella oli osaamista ja perinteitä lasten liikunnan kehittämisessä. Taustalla oli myös kasvanut huoli lasten ja nuorten vähäisestä fyysisestä aktiivisuudesta sekä lasten yksinäisistä iltapäivistä. Tätä varten käynnistettiin Nuoren Suomen oma lasten liikunnan kehittämishanke, jonka pohjalta käynnistettiin myöhemmin LNLO:n valmistelu.¹⁶⁵

Lasten ja nuorten liikuntaohjelman ensimmäisellä ohjelmakaudella (v. 1999–2003) jaettiin yhteensä lähes kuusi miljoonaa euroa lasten iltapäivätoiminnan järjestämiseen. Tällä rahalla toteutettiin vuosittain 500–800 paikallistason hanketta. Iltapäivätoimintaan ohjatuilla resursseilla pyrittiin reagoimaan 1990-luvun alun laman aikaansaamaan koulujen kerhotoiminnan lähes täydelliseen alasajoon.¹⁶⁶ Myöhemmin opetusministeriön aloitteesta nuoret (13–19-vuotiaat) tulivat voimakkaammin mukaan ohjelmaan¹⁶⁷, kun ohjelmasta alettiin jakaa vuosittain noin 400 000 euroa liikunnan paikallistukihankkeille.

Tällä resurssilla paikallistason järjestöt ja seurat toteuttivat vuosittain vajaat 400 nuorten liikuntaan suunnattua hanketta, joiden budjetit vaihtelivat 500 eurosta muutamaa tuhatta euroon. Ohjelmasta jaettiin vuosittain myös muutama satatuhatta euroa lajiliittojen kehittämishankkeisiin. Hankkeissa tehtiin eettistä kehittämissuoraa, joka piti sisällään mm. lasten ja nuorten kilpailujärjestelmien kehittämistä, ohjaajakoulutuksen sisältöjen uudistamista ja uusien harrastustuotteiden synnyttämistä.¹⁶⁸ Näiden lisäksi ohjelmasta rahoitettiin mm. yksittäisiä lasten ja nuorten liikuntahankkeita, kuten Liikuntaseikkailu maapallon ympäri ja Pienten lasten liikunnan kehittämishanke.

Toisella kaudella ohjelmassa jatkettiin ensimmäiseltä kaudelta tuttujen hankekokonaisuuksien rahoittamista. Kaudella siirryttiin kuitenkin lähemmäksi erityisliikuntaa ja rahoituksen hakuohjeisiin lisättiin maininta syrjäytymisvaarassa olevista sekä erityistä tukea tarvitsevista lapsista.¹⁶⁹ Mukaan on otettu myös lähiliikuntapaikat, koulujen harrastetoiminta ja paikalliset liikuntaseurat, joille on pyritty löytämään uusia toimintatapoja kehittää lasten ja nuorten liikuntaa (lajiliittojen kehittämishankkeet ja seuratoiminnan paikallistuki). Käynnissä olevalla kolmannella kaudella tavoitellaan uusia kuntien ja kansalaistoimijoiden yhteishankkeita. Keskeistä olisi saada aikaan hallintorajat ylittävää yhteistyötä etenkin koulutuksen, nuorisotyön ja liikunnan välille. Lasten ja nuorten liikuntaohjelman keskeinen tavoite edistää erityisesti vähän liikkuvien lasten ja nuorten liikunnan harrastamista. Ohjelmakauden sisällölliset painopisteet ovat seuratoiminnan laadun kehittäminen, koulupäivän aikana tapahtuva liikunta sekä varhaiskasvatus ja päivähoito.¹⁷⁰

¹⁶² Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 67.

¹⁶³ Esimerkiksi Matti Vanhasen hallitusohjelmassa vuonna 2003 linjattiin liikuntapolitiikan painopisteeksi lasten ja nuorten liikunta sekä myönteinen liikuntakasvatus.

¹⁶⁴ Nuorten harrasteliikunnan kehittäminen 1999–2011, s. 6.

¹⁶⁵ Lämsä 2005, s. 8–9, 17.

¹⁶⁶ Laakso 2009, s. 7–19.

¹⁶⁷ Lämsä 2005, s. 9.

¹⁶⁸ Honkanen 5.12.2003.

¹⁶⁹ Saari 2007, s. 7–8.

¹⁷⁰ Laakso 2009, s. 7–19 ja Opetusministeriön internetsivut/Lasten ja nuorten liikunta.

Liikuntaohjelman kolmannella kaudella on haluttu syventää ohjelman toteuttamista. Tavoitteena on ollut saada ohjelmaan uusia kuntakoordinoituja kuntien (erityisesti kasvukeskukset) ja kansalaistoimijoiden yhteishankkeita. Lisäksi on haluttu löytää myös poikkihallinnollisen yhteistyön toimintamalleja, erityisesti koulutuksen, nuorisotyön ja liikunnan välillä. Sisällöllisiä painopisteitä ovat olleet seuratoiminnan laadun kehittäminen, koulupäivän aikana tapahtuva liikunta, varhaiskasvatus ja päivähoito.¹⁷¹ Kolmannella kaudella ELY-keskukset ovat jakaneet yhteensä yli 600 000 euroa lasten ja nuorten liikunnan paikallisiin kehittämishankkeisiin kunnille, kuntayhtymille, järjestöille ja yhteisöille. Vuosittain rahoitetuilla noin 80 hankkeella pyritään löytämään erilaisia toimintamalleja, joilla pystytään lisäämään erityisesti terveytensä kannalta liian vähän liikkuvien lasten ja nuorten liikunnan harrastamista.¹⁷² Nuori Suomi on saanut lasten ja nuorten liikuntaohjelman toteuttamiseen omaa avustustaan, joka oli esimerkiksi vuonna 2010 yli pari miljoonaa euroa. Tällä rahalla se toteutti erilaisia lasten ja nuorten liikunnan kehittämistoimenpiteitä kuten pyrkinyt lisäämään kerhotoimintaa kouluissa, kehittämään 12–15-vuotiaiden kilpaurheilua sekä lisäämään liikuntaa päivähoiton aikana. LNLO:sta on rahoitettu edelleen myös lajiliittojen kehityshankkeita sekä yksittäisiä lasten ja nuorten liikuntahankkeita, joiden tukemisessa on painotettu fyysisen aktiivisuuden lisäämiseen tähtääviä valtakunnallisesti merkittäviä hankkeita.¹⁷³

Lasten ja nuorten liikuntaohjelma oli ensimmäisellä kaudella sekoitus perinteistä valtion tukipolitiikkaa ja uudempaa sektorirajat ylittävää kehittämistoimintaa. Uudenlaista yhteistyötä pyrittiin aikaansaamaan esimerkiksi liikkuvan iltapäivän toimintatuella. Ohjelman resursointi ja organisointi muuttuivat kuitenkin merkittävästi jo ensimmäisen toimintakauden aikana. Alussa Nuorella Suomella ja SLU:n aluejärjestöillä oli merkittäviä valtuuksia tukien myöntämisessä, mutta vuonna 2000 liikkuvan iltapäivän tukipäätökset siirrettiin silloisten läänien vastuulle. Opetusministeriöllä oli kokonaisvastuu ohjelman rahoituksesta ja toiminnan linjaamisesta. Ministeriö ohjasi toimintaa sekä perinteisellä ylhäältä alas -ohjauksella että uudella yhteistyö-, kumppanuus- ja koordinaatio-ohjauksella, joka nousi ohjelman edessä yhä isompaan rooliin. Keskeisenä ajatuksena ohjelmassa oli paikallisen toiminnan kehittäminen, mutta ensimmäisen kauden arvioinnin mukaan ohjelmaa kehittivät liikaa valtakunnalliset toimijat.¹⁷⁴

Lasten ja nuorten liikuntaohjelma on poikennut tarkoituksellisesti monesta muusta valtionhallinnon ohjelmasta. Ohjelmaa ei ole rajattu etukäteen tarkasti eikä ohjelman loppumista ole määritetty. LNLO on jätetty tarkoituksellisesti avoimeksi, mikä mahdollistaa nopean reagoinnin toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin. Ohjelmaa on kuvattu ”sateenvarjoksi, jonka alle on koottu hallituskauden aikana tehtäviä lasten ja nuorten liikuntaan liittyviä kokeiluja ja kehittämishankkeita”. Tämä on nähty sekä positiivisena että negatiivisena asiana. Osan mielestä ohjelman avulla on kyetty vakiinnuttamaan monia toimintoja normaaliressursseilla rahoitettua toimintaa nopeammalla aikataululla. Osa toimijoista kokee ohjelman liian epämääräisenä kokonaisuutena. Ohjelmassa on tehty jo liian monia avauksia ja toimenpiteitä, mikä on johtanut toiminnan liialliseen pirstoutumiseen ja hajautumiseen.¹⁷⁵ Epämääräisyyttä lisää ehkä se, että käytännössä LNLO:n eri osa-alueet toimivat lähes itsenäisinä projekteina eikä niillä ole ollut juuri yhteyttä toisiinsa.¹⁷⁶

Keskeinen 2000-luvun lasten ja nuorten liikunnan kehittäjä on ollut myös **Liikkuva koulu -ohjelma**, jossa on rahoitettu noin pariakymmentä paikallista hanketta yhteensä reilulla 400 000 eurolla. Liikkuva koulu on vahvasti ohjelmallinen hanke, jolle on osoitettu ohjelmajohtamiseen

¹⁷¹ Liikuntatoimi tilastojen valossa 2010, s. 86–87.

¹⁷² Opetusministeriön internetsivut/Lasten ja nuorten liikunnan paikallinen tukeminen ja Liikkuva Koulu -ohjelma sekä Laine, Kaarlo – Blom, Antti – Haapala, Henna – Hakamäki, Matti – Hakonen, Harto – Havas, Eino – Jaako, Jaana – Kulmala, Janne – Mäkilä, Martta – Rajala, Katja – Tammelin, Tuija 2011, s. 11.

¹⁷³ Nuoren Suomen vuosikertomus 2010, s. 27 ja Liikuntatoimi tilastojen valossa 2010, s. 86–87.

¹⁷⁴ Lämsä 2005, s. 10–11, 57.

¹⁷⁵ Laakso 2009, s. 7–15 ja Laakso 2010, s. 19.

¹⁷⁶ Lämsä 2005, s. 11, 56.

tarvittavat resurssit.¹⁷⁷ Liikkuva koulun päätavoitteena on lisätä liikuntaa ja fyysistä aktiivisuutta peruskoulujen koulupäivässä ja sen välittömässä yhteydessä. Suomalaisiin kouluihin halutaan vakiinnuttaa liikunnallinen toimintakulttuuri. Hanke toteutetaan yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja puolustushallinnon kanssa.¹⁷⁸

Terveysliikunnan merkitys hankkeissa on kasvanut 2000-luvulla. Terveysliikunnan asemaa on pyritty entisestään vahvistamaan valtionhallinnossa, josta esimerkkinä ovat terveyttä edistävän liikunnan neuvottelukunnan perustaminen loppuvuodesta 2000 ja valtioneuvoston vuonna 2002 tekemä periaatepäätös terveysliikunnan kehittämislinjoista. Päätösasiakirjan avulla valtionhallinnon eri hallinnonalat on sitoutettu entistä tiiviimpään yhteistyöhön terveysliikunnan edistämiseksi.¹⁷⁹ Periaatepäätöksen linjausten mukaisiin hankkeisiin on myönnetty avustusta **terveysliikunnan ohjelmasta (TELI-ohjelmasta)**. Päätavoitteena hankkeilla on lisätä suomalaisen aikuisväestön liikkumista terveysliikuntasuosituksen mukaiseksi, edistää työyhteisöliikuntaa ja omatoimista liikuntaa sekä arkiliikuntaa. Lisäsi avustuksilla tavoitellaan paikallistasolla yhdenvertaisempia liikunnan harrastusmahdollisuuksia, yhteistyön lisäämistä ja uusien innovatiivisten toimintamallien luomista. TELI-ohjelmasta tuetut hankkeet ovat olleet paikallistason terveysliikuntahankkeita, joita ovat toteuttaneet järjestöt ja kunnat. Hankkeiden määrä ja tuen kokonaissumma ovat kasvaneet merkittävästi siitä lähtien kun tukea on alettu myöntää. Ensimmäisenä vuonna (2004) ohjelmasta tuettiin reilua kymmentä hanketta yhteensä 250 000 eurolla. Vuonna 2010 ohjelmasta tuettiin jo lähes 40 hanketta kokonaistukisumman ollessa yli miljoona euroa.¹⁸⁰

Terveysliikuntaa on edistetty ja kehitetty 2000-luvulla myös sosiaali- ja terveysministeriön terveyden edistämisen määrärahoista, joista on tuettu vuosittain sadoilla tuhansilla euroilla alle kymmentä laajempaa terveysliikuntahanketta. TELI-kokonaisuuteen voidaan katsoa kuuluvan myös KKI-ohjelman, joka on jatkanut toimintaansa 2000-luvulla aina viiden vuoden toimikautittain. Ohjelma on laajentunut, kun mukaan ovat tulleet yhteistyötahoiksi muita ministeriöitä ja ohjelman kohderyhmää on laajennettu yli 60-vuotiaisiin.¹⁸¹ KKI-ohjelma on tuottanut paljon erilaisia paikallistason malleja erisuuruisten kuntien terveysliikunnan kehittämiseksi. Yksi hyvä esimerkki on Turun kaupungin laajamittainen liikunnan edistämistyö, jossa liikunta on otettu osaksi terveys-, liikenne-, sosiaali-, nuoriso-, ympäristö- ja koulutuspolitiikkaa sekä maankäytön suunnittelua.¹⁸²

Kolmas 2000-luvun keskeisistä kehittämiskohteista on ollut **kansalais- ja seuratoiminta**. Seuratoiminnan kehitystukihankkeiden avulla urheiluseurat ovat voineet hakea tukea paikallisen toiminnan kehittämiseen 2000-luvun alusta alkaen.¹⁸³ Vuonna 2008 seuratoiminnan tukemiseksi päätettiin käynnistää uudenlainen **Liikunta- ja urheiluseurojen kehittämishanke eli Seuratuki**. Hanke päätettiin käynnistää, koska seuratoiminnan määrälliset ja laadulliset vaatimukset olivat kasvaneet vuosien mittaan, mutta ihmisten mahdollisuudet ja halu sitoutua vapaaehtoistyöhön eivät kasvaneet samassa tahdissa. Asia nostettiin esille Kansallisessa liikuntaohjelmassa, jonka yhtenä toimenpidesuosituksena oli liikunta- ja urheiluseuratoiminnan edellytysten parantaminen suoralla kehittämistuella. Julkinen valta on tukenut ennenkin seuroja kuntien kautta erilaisilla avustuksilla. Nyt haluttiin tehdä uusi liikuntapoliittinen avaus, jossa valtio tukee taloudellisesti suoraan seuroja. Painopistealueiksi esitettiin seurahallinnon kehittäminen päätoimisten avulla ja vapaaehtoisten rekrytointi. Kaksi muuta painopistettä olivat lasten

¹⁷⁷ Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010, s. 131.

¹⁷⁸ Opetusministeriön internetsivut/Lasten ja nuorten liikunnan paikallinen tukeminen ja Liikkuva Koulu -ohjelma sekä Laine, Kaarlo – Blom, Antti – Haapala, Henna – Hakamäki, Matti – Hakonen, Harto – Havas, Eino – Jaako, Jaana – Kulmala, Janne – Mäkilä, Martta – Rajala, Katja – Tammelin, Tuija 2011, s. 11.

¹⁷⁹ Fogelholm – Paronen – Miettinen 2007, s. 75.

¹⁸⁰ OKM:n internetsivut/Terveyttä edistävän liikunnan kehittäminen.

¹⁸¹ Oja – Rissanen – Mustonen 2005, s. 17 ja Liikkuva ja hyvinvoiva Suomi 2010-luvulla 2008, s. 31.

¹⁸² Fogelholm – Paronen – Miettinen 2007, s. 83.

¹⁸³ Lehtonen 2008, s. 7.

ja nuorten liikuntatoiminnan sekä aikuisten terveysliikunnan kehittäminen ja laajentaminen seuroissa.¹⁸⁴

Seuratuki-hankkeessa ryhdyttiin toteuttamaan liikuntaohjelman ehdotusta sellaisenaan. Seuratuen tarkemmiksi tavoitteiksi lisättiin vielä liikunta- ja urheiluseurojen jäsenpohjaisen toiminnan määrällinen ja laadullinen kehittäminen. Hankkeella tavoiteltiin seuroihin uudenlaista kansalaisten tarpeista syntyvää toimintaa, joka jatkuisi seuratuen jälkeen omarahoitteisesti. Hankkeella pyrittiin myös laajentamaan, monipuolistamaan ja kehittämään seurojen hallintoa sekä rekrytoimaan ja kouluttamaan uusia jäseniä ja vapaaehtoistoimijoita.¹⁸⁵ Seuratuen toteutuksesta vastaa Suomen Liikunta ja Urheilu, mutta tuen jakamisessa ovat lisäksi mukana Nuori Suomi ja Kuntoliikuntaliitto. Seuratuki-hankkeessa on voimakkaasti kyse resurssiohjauksesta.¹⁸⁶ Seuratuen ensimmäiset kehittämistuet myönnettiin vuonna 2009 käynnistyneeseen toimintaan. Tukea myönnettiin 200 seuralle päätoimisen työntekijän palkkatukeen. Tuen saanti loppui vuoden 2011 toukokuun lopussa. Vuonna 2010 palkkatukea myönnettiin yhteensä 3,2 miljoonaa euroa. Yli puolet myönnetystä tuesta kohdistui lasten ja nuorten liikunnan kehittämiseen keskittyvän työntekijän palkkaukseen. Seurahallinnon tehtäviin palkattiin noin kolmannes ja loppuosa jakautui aikuisten harrasteliikunnan ja muun toiminnan välillä.¹⁸⁷

Palkkatuen lisäksi Seuratuki-hankkeessa myönnetään urheilu- tai liikuntaseuroille erikseen toiminnallista tukea lasten ja nuorten liikunnan kehittämiseen sekä aikuisten terveyttä edistävän liikunnan tukemiseen. Nämä toiminnalliset tuet kuuluivat aiemmin Lasten ja nuorten liikuntaohjelmaan. Vuonna 2009 toiminnallista tukea jaettiin yhteensä 755 000 euroa reiluun 450 paikallistason hankkeeseen. Valtaosa toiminnallisesta tuesta (605 000 €) kohdistui lasten ja nuorten liikunnan sekä urheilun kehittämiseen.¹⁸⁸ Lasten ja nuorten urheilun kehittämiseksi on haettavissa tukea yhteensä neljään eri hankemuotoon. Ensimmäinen koskee harrastusmahdollisuuksien lisäämistä 6–19-vuotiaille, toinen harjoittelukulttuurin kehittämistä 11–15-vuotiaille ja kolmas seuran kehittämistä Sinettiseuraksi. Uutena neljäntenä pilottihankemuotona on **vähäraisten harrastusmahdollisuuksien kehittäminen**. Aikuisten terveysliikunnan toiminnallinen tuki suunnattiin lajin aikuisliikunnan laadun kehittämiseen ja liikkujien määrän lisäämiseen. Hankemuodot olivat ohjaajien osaamisen kehittäminen, uuden säännöllisen toiminnan lisääminen, aikuisten liikuntatoiminnan aloittaminen ja kuntayhteistyö.¹⁸⁹

Seuratoiminnan edellytyksiä on kehitetty 2000-luvulla myös **VOK-hankkeessa eli Valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen kehittämishankkeessa**. VOK-hankkeessa tekivät yhteistyötä Nuori Suomi, Kuntoliikuntaliitto, Olympiakomitea, Suomen Liikunta ja Urheilu sekä Suomen Valmentajat. Hanke toteutettiin vuosina 2005–2010 ja sitä rahoittivat opetus- ja kulttuuriministeriö sekä kaikki hankkeen taustayhteisöt. Hankkeen keskeisenä tavoitteena oli kehittää ja yhdenmukaistaa suomalaista käytännön valmentaja- ja ohjaajakoulutusta lajiliitoissa. Kehittämistyö kohdistettiin koulutuksen alimmille tasoille, joten hankkeella pyrittiin lisäämään urheiluseurojen sekä vapaaehtoisten valmentajien ja ohjaajien osaamista. Myös koulutukseen osallistuvien määrää haluttiin kasvattaa ja madaltaa kynnystä osallistua koulutuksiin. Lajiliittojen koulutusta pyrittiin yhdenmukaistamaan, jotta eri lajeissa samalla tasolla järjestettävä koulutus olisi osaamistavoitteiltaan ja vaatimustasoltaan yhdensuuntaisia. Keskeisenä tavoitteena oli myös luoda uudenlainen malli ja into yhteistyölle valmentaja- ja ohjaajakoulutuksessa. Tähän pyrittiin kokoamalla yhteen eri toimijat sekä lisäämällä vuorovaikutusta. VOK-hankkeessa pyrittiin hyödyntämään olemassa olevaa osaamista, mutta myös uutta tietoa haluttiin tuottaa ja tuoda se kaikkien saataville.¹⁹⁰

¹⁸⁴ Koski 2010a, s. 1–3.

¹⁸⁵ Koski 2010a, s. 1–3.

¹⁸⁶ Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010, s. 131.

¹⁸⁷ Koski 2010a, s. 1–3, 9.

¹⁸⁸ Hakamäki – Kankaanpää 2011, s. 3.

¹⁸⁹ Seuratuen internetsivut/toiminnallinen tuki.

¹⁹⁰ VOK-hanke suomalaisen valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen uudistajana 2010, s. 2–6, 27–28.

Keskeinen osa VOK-hanketta olivat lajiliittojen omat kehittämishankkeet. Niitä toteutettiin yhteensä 43 lajiliitossa ja tukea jaettiin yhteensä yli 750 000 euroa. Yksittäisten lajiliittojen tuen suuruus vaihteli 3000–28 000 euron välillä. Lajiliittojen hankkeiden avulla kehittämisrahaa saatiin ohjattua sinne, missä oikeasti koulutetaan valmentajia ja ohjaajia. Lajiliitot saivat resursseja käynnistää, kehittää ja täydentää omaa valmentaja- ja ohjaajakoulutustaan, joko yksin tai yhteistyössä muiden lajiliittojen kanssa.¹⁹¹

VOK-hankkeen arvioinnista vastasi Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHU. Arvioinnin mukaan hanke onnistui tukemaan lajiliittojen koulutuksen kehitystyötä ja tekemään siitä jatkuvaa. Hanke onnistui myös selkeyttämään koulutuksen rakennetta, parantamaan koulutuksen laatua ja lisäämään osallistujien määrää vaikkakin arvioinnin mukaan tulevaisuudessa tulisi panostaa vielä enemmän osallistujamäärien kasvattamiseen. Arviointi nosti hankkeen näkyvimmäksi tulokseksi VOK-perusteet, jotka auttoivat lajiliittoja suunnittelemaan laadukasta koulutusta ja yhtenäistämään toimintatapojaan. Myös lajiliittojen hankkeilla arvioitiin olleen selvästi myönteisiä vaikutuksia niiden valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen kehittämiseen vaikka tuen vaikutus lajiliittojen voimavaroihin ei ole pysyvä.¹⁹²

Erityisryhmien liikunnan kehittämistä on jatkettu 2000-luvulla erilaisilla hankkeilla. Opetusministeriössä ei ole varattu erityisryhmien liikunnalle omaa avustusta. Erityisliikunnassa hankkeita on rahoitettu muun muassa liikuntajärjestöjen kehittämisavustuksista, lasten ja nuorten liikunnan kehittämisen erityisavustuksista, liikuntatieteen tutkimushankkeista sekä terveyttä edistävän liikunnan kehittämisohjelmasta, johon on ohjattu varoja myös sosiaali- ja terveysministeriöltä ja Raha-automaattiyhdistykseltä. Merkittävimpiä erityisryhmän liikuntahankkeita 2000-luvulla ovat olleet **Erityisliikuntaa kuntiin -hankkeet**, **Voimaa vanhuuteen -iäkkäiden terveysliikuntaohjelma**, **Liikuntaa kaikille lapsille -kehityshanke** ja **Kaikille avoin ohjelma**.¹⁹³

Opetusministeriö on jatkanut 2000-luvulla **erillisavustusten** myöntämistä erilaisille hankkeille. Tukea on myönnetty monipuolisesti erilaisille järjestöjen hankkeille, joilla on toteutettu erilaisia tapahtumia, kilpailumatkoja, historiikkeja, kansainvälistä yhteistyötä, mutta myös liikunnan kehittämishankkeille. Kokonaisvolyymltaan tuki on ollut merkittävä, sillä vuosittain tuettavia hankkeita on ollut useita kymmeniä ja tukea on jaettu yli miljoona euroa. Esimerkiksi vuonna 2010 tukea jaettiin lähes 70 hankkeelle yhteensä noin 1,5 miljoona euroa. Erillisavustuksilla on tuettu 2000-luvulla muun muassa seuraavia hankkeita: Romanimiesten lentopallotoimintaa, Melonta- ja Soutuliiton yhteistoiminnan kehityshanke, Suvaitsevaisuuden puolesta, rasismia vastaan -hanke, Maahanmuuttajaliikunta kunnassa -hanke ja Liiku Terveemmäksi -hanke.

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja sen yhteistyökumppaneiden (esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriö, Raha-automaattiyhdistys) lisäksi liikuntahankkeita on rahoitettu 2000-luvulla paljon myös muista lähteistä. Hankkeita on rahoitettu **maakunnan kehittämisrahasta**, joka on valtion talousarviossa alueiden kehittämiseen tarkoitettu kansallinen määräraha. Kehittämisrahalla rahoitetaan kunkin maakunnan maakuntaohjelmaa toteuttavia määräaikaisia kehittämishankkeita. Tällaisia liikuntahankkeita ovat 2000-luvulla olleet muun muassa Pohjois-Karjalan liikunnan toteuttama Maakunta liikkumaan -kehittämisshanke (MAALI), Lounais-Suomen Liikunnan tuleville varusmiehille tarkoitettu My Chance -hanke ja Lahden Ammattikorkeakoulun liikkumattomuuden syitä selvittänyt Päijät-Hämeen terveysliikunnan Living Lab - Terveysliikkujan ääni -hanke.

Euroopan unionin rahastoista on rahoitettu paljon liikuntaan liittyviä hankkeita. Esimerkiksi jo vuosien 2000–2004 välillä suomalaisten liikunnan ja urheilun EU-hankkeiden talousarvio oli yhteensä 36 miljoonaa euroa, josta noin 60 prosenttia eli reilut 20 miljoonaa euroa oli Unionin ja julkista kansallista tukea. EU-hankkeet ovat valtaosaltaan pieniä ja paikallisia hankkeita, joilla on pyritty parantamaan liikunnan ja urheilun mahdollisuuksia lähiympäristössä. Hankkeita

¹⁹¹ VOK-hanke suomalaisen valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen uudistajana 2010, s. 8.

¹⁹² VOK-hanke suomalaisen valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen uudistajana 2010, s. 8.

¹⁹³ Valtion liikuntaneuvoston erityisryhmien liikunta jaoston kokousasiakirja 10.10.2007.

ovat toteuttaneet erityisesti kyläyhdistykset ja pienet urheiluseurat. Hankkeilla on keskitytty erityisesti rakentamiseen, kuten tilojen ja alueiden rakennukseen, mutta on toteutettu myös toiminnallisia hankkeita.¹⁹⁴

3.3. Hankkeiden merkitys ja luokittelu liikuntahallinnossa

Liikunnan hankemaailma muodostaa nykyisin merkittävän tekijän liikuntahallinnossa. Vuositainen valtionhallinnon myöntämä liikunnan hankerahoitus on viimeisen parin vuosikymmenen aikana yli kymmenkertaistunut. Rahaa myöntää pääasiassa opetus- ja kulttuuriministeriö, mutta mukana on myös muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön rahoitusta. Pelkästään keskeisimpiin liikunnan kehittämishankkeisiin ja -ohjelmiin resursoitiin vuonna 2010 yli 12 miljoonaa euroa, joka koostui:

- Lasten ja nuorten liikunnan kehittäminen noin 5 milj. euroa (paikalliset kehittämisavustukset, Nuoren Suomen osuus lasten ja nuorten liikuntaohjelmasta, lajiliittojen kehittämishankkeet, Liikkuva koulu -hanke sekä lukuisat yksittäiset hankkeet).
- Terveystta edistävän liikunnan kehittäminen noin 3,2 milj. euroa (KKI-ohjelma ja terveysliikunnan ohjelma).
- Seura- ja kansalaistoiminnan tukeminen noin 4,1 milj. euroa (Valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen kehittämisohjelma sekä Seuratuen kehittämisohjelma).
- Muut, kuten OKM:n myöntämät erillisavustukset liikuntahankkeisiin noin 0,4 milj. euroa.¹⁹⁵

Tämä yli 12 miljoonaa koostuu vain keskeisimmistä suoraan liikunnan kehittämiseen liittyviin ohjelmiin ja hankkeisiin. Laajemmin asiaa katsottuna summaan voidaan vielä lisätä muita liikuntaan liittyviä hankkeita ja ohjelmia, kuten esimerkiksi Sportti työllistää hanke (noin 4,3 milj. euroa). Tällöin hankemaailman suuruudessa aletaan lähestyä jo pariakymmentä miljoonaa euroa. Ohjelmista ja hankkeista on tullut siis merkittävä valtion liikuntapoliittinen ohjausmenetelmä, jossa yhdistyvät niin resurssi- kuin informaatio-ohjaus. Tosin edelleen valtaosa valtion liikuntabudjetista (vuonna 2010 130 milj. euroa) ohjataan perustoimintaan, kuten paikkarakentamiseen, koulutuskeskuksiin ja kuntien liikuntatoimintaan.

Keskeisimpiin liikuntahankkeisiin ohjatulla yli 12 miljoonalla eurolla toteutettiin vuonna 2010 reilut 900 erisuuruista hanketta ympäri Suomea. Nämä hankkeet voidaan jakaa kärjistäen kahteen hanketyyppiin. Ensimmäisen hanketyypin muodostaa noin 150–200 **järjestöjen ja eri julkisten toimijoiden valtakunnallista ja maakunnallista kehittämishanketta**. Nämä hankkeet kestävät useamman vuoden, ovat budjetiltaan noin kymmenentuhatta tai kymmeniätuhansia euroja ja pyrkivät kehittämään uusia toimintamalleja myös muiden hyödynnettäviksi tai ovat tuottavat muuten hyötyä laajemmin. Hankkeiden kohderyhmä ei ole välttämättä rajattu paikallisesti vaan laajemmalla ja yleisemmällä tasolla, kuten vaikka tietyn lajin valmentajat. Hankkeisiin sijoitettu rahamäärä ei näy suoraan esimerkiksi harrastemäärän muutoksena tai lisääntyneenä liikuntaaktiivisuutena. Tulokset näkyvät ensin kehitettyinä uusina toimintatapoina tai parantuneina liikuntamahdollisuuksina, joilla pyritään välillisesti vaikuttamaan esimerkiksi vallitseviin rakenteisiin ja muualle levitetynä toimintamallien toivotaan aiheuttavan lisää määrällisiä muutoksia. Tällaiset välilliset kehityshankkeet eivät pyri toiminnan jatkuvuuteen hankkeen muodossa vaan hankkeen tuloksien levitessä, hankkeiden toiminta jatkuu ja kehittyy osana perustoimintaa.

¹⁹⁴ Kuoppala – Haapasaari 2004, s. 3.

¹⁹⁵ Liikuntatoimi tilastojen valossa 2010, s. 16–17, 64–65, 86–87.

Toisen hanketyypin muodostavat noin 700–750 (pääasiassa kuntien ja liikuntaseurojen toteuttamia) **pienää paikallishanketta**, jotka kestävät vuoden tai pari, kustantavat joitain tuhansia euroja ja keskittyvät uuden toiminnan aloittamiseen tai nykyisen toiminnan kehittämiseen ja laajentamiseen. Hankkeiden toiminnan pääpaino on paikallisen väestön liikuntamahdollisuuksien kehittämisessä tai liikunnan aktivoinnissa. Tämän tyyppiset hankkeet ovat lähellä perustoimintaa. Tässä kohdin ohjelmaperusteiset hankerahat toimivatkin paikallisen liikuntatoimintaedellytysten parantajina. Tällöin hankkeilla ole välttämättä tarkoitustakaan tuottaa hyviä käytäntöjä vaan ne ovat ennemminkin lisäresurssi paikallistasolle toiminnan ylläpitämiseen, käynnistämiseen ja palvelutarpeen tyydyttämiseen. Kyse on siis pitkälti resurssiohjauksesta ja niin välittömästi suorasta tuesta, että hankkeilta voidaan odottaa välittömiä tuloksia esimerkiksi harrastemäärissä tai liikunta-aktiivisuudessa.¹⁹⁶ Tämän tyyppisillä hankkeilla voi nähdä olevan tehtävänä käynnistää toiminta hankerahalla, jonka jälkeen toivotaan hankkeen tekvän itsensä tarpeelliseksi ja vakuuttavan päättäjät toiminnan tarpeellisuudesta.¹⁹⁷ Näin toiminta siirtyy osaksi jokapäiväistä perustoimintaa ja saa jatkossa rajoituksensa muualta kuin hankerahoista. Jos hanke ei kuitenkaan onnistu vakuuttamaan toimintansa tarpeellisuudesta, hanke lakkaa vailla merkittävää yleistettävää tulosta tai toimintaa jatketaan uudella hankkeella.

Pienet paikallistason liikuntahankkeiden voidaan nähdä olevan osa jonkinlaista dynaamista jatkumoa eikä niitä ole missään vaiheessa tarkoitustakaan ”pysäyttää” **hyviksi käytännöiksi**.¹⁹⁸ Toisaalta paikallistason pienillä hankkeilla voi olla myös kauaskantoisia vaikutuksia. Tutkimusten mukaan esimerkiksi 2000-luvun puolella välissä seurahankkeiden paikallistukirahalla tuetusta toiminnasta 80 % jatkui joko samanlaisena tai pienin muutoksin. Hanketuen muodossa saatu rahallinen pääoma oli muuttunut ikään kuin ”henkiseksi pääomaksi”, jonka myötä hanke jatkoi toimintaansa hankkeen päätyttyä.¹⁹⁹

Liikuntahankkeiden merkitystä liikuntakulttuurillemme voi kuvata kielikuvalla, jonka pohjan on luonut Juha Heikkala. Hän on luonnehtinut seuraavalla kielikuvalla suomalaista liikuntakulttuuria: *”suomalaisessa liikuntakulttuurissa kunnan luomat liikunnan harrastamisen edellytykset kuten liikuntapaikat ovat tukirangan muodostavaa luustoa, liikuntaseuroissa tapahtuva vapaaehtoistyö on toimintaa aikaansaava lihaksisto.”*²⁰⁰ Tätä hyvää kielikuvaa voisi tämän selvityksen perusteella täydentää siten, että liikunnan rahoitus on lihaksen ja luuston liikkeessä pitävä energia. Liikunnan kehittämishankkeet ja hyvät käytännöt ovat treeni, jonka avulla lihaksistoa ja luustoa kuin niiden aikaansaavaa toimintaa pyritään kehittämään yhä paremmiksi ja tehokkaammiksi.

Kielikuvasta käy ilmi hankkeiden merkitys ja perustelu: liikuntaohjelmat ja -hankkeet kehittävät liikuntatoimintaa, jotta liikuntapalvelut vastaisivat paremmin väestön tarpeita ja tarjoaisivat eri ryhmille parempia mahdollisuuksia harrastaa liikuntaa sekä aktivoisivat eri väestöryhmiä liikkumaan enemmän. Hankkeilla ja ohjelmilla toteutetaan monipuolista kehittämistyötä: kehitetään paikallisia liikuntapalveluja ja seurojen toimintaa, luodaan uudenlaisia liikunnan harrastamisen muotoja, uudenlaista organisoitua liikuntaa ja uusia ideoita eri ryhmien liikuttamiseksi sekä lisäämään eri tahojen yhteistyötä. Aktivointi- ja kehittämisluonteen lisäksi hankkeet voidaan nähdä liikuntapalveluiden puutteiden ja ongelmakohtien paikkaajana. Yleiset palvelut eivät aina riitä tavoittamaan kaikkia kohderyhmiä ja vastaamaan kaikkiin ongelmiin, jolloin tarvitaan liikunnan kohdennettuja palveluja. Kohdennetut palvelut on loogista organisoida erilliseksi liikuntahankkeeksi, johon voidaan saada erillinen rahoitus. Kun vielä muistetaan, että keskeiset liikunnan edellytyksiin ja toimintaan liittyvät päätökset tehdään paikallistasolla ja liikuntatoiminta organisoidaan pääasiassa paikallistasolla, täytyy kehittämistoiminnan, aktiivisuuden ja palvelupuutteiden paikkauksen tapahtua juuri paikallistasolla.

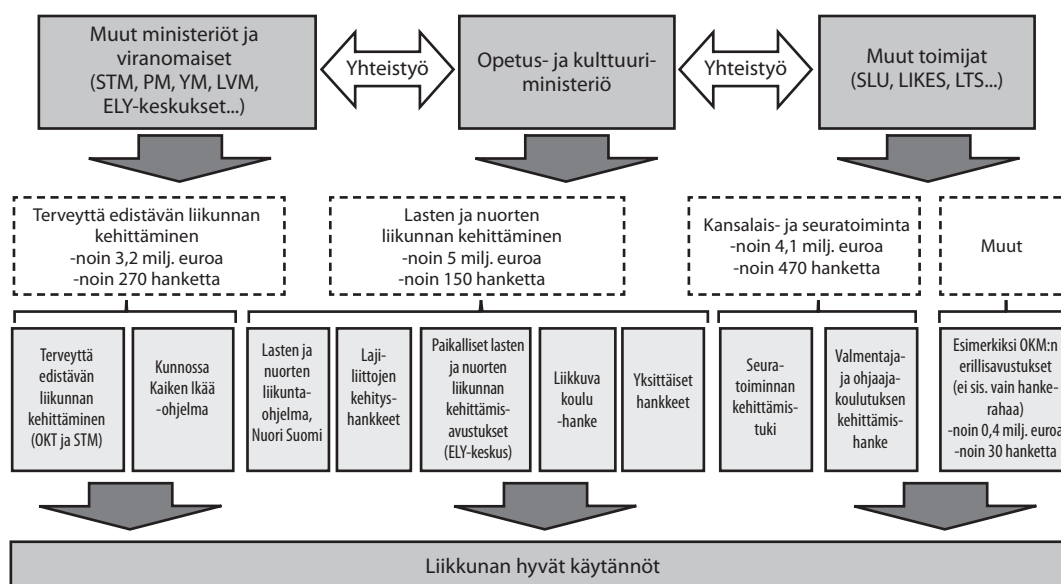
¹⁹⁶ Vertaa Hakamäki – Kankaanpää 2010, s. 4.

¹⁹⁷ Laakso 2009, s. 34.

¹⁹⁸ Hakamäki 25.1.2012.

¹⁹⁹ Lehtonen 2005, s. 22.

²⁰⁰ Heikkala 2009, s. 3.



Kuvio 2. Keskeisimmät liikuntahankkeet ja -ohjelmat vuonna 2010.

3.4. Liikunnan hankemaaailma tulevaisuudessa

Liikunnan ja liikunnan hankemaaailman kehitys kytkeytynee tulevaisuudessakin tiiviisti **hyvinvoinnin kehitykseen**. Käsite hyvinvoinnista on murroksessa ja on esitetty, että Suomi tarvitsee hyvinvointikäsityksen päivittämistä. Vanha näkemys korostaa aineellista hyvinvointia ja perustarpeita. Näkemys ei ole enää täysin yhdenmukainen suomalaisten arjen hyvinvointivaatimusten eikä arjen kehittämismahdollisuuksien kanssa. Tulevaisuudessa tarvitaan hyvinvointivaltiota tyydyttämään kansalaisten perustarpeita, mutta vauraassa ja vapaassa yhteiskunnassa korostuvat erilaiset ei-aineelliset arvot ja tarpeet, kuten henkinen hyvinvointi ja ylemmät yhteisölliset tarpeet (esimerkiksi itsensä toteuttaminen).²⁰¹

Liikunta on merkittävä osa vaurastuneessa yhteiskunnassa kansalaisten elämää, joten liikunnan kysyntä ja tarve tuskin tulevat vähenemään. Tosin tulevaisuudessa kansalaisten odotukset kohdistuvat hyvinvointipalveluissa entistä parempaan ja monipuolisempaan saatavuuteen. Kansalaisten tarpeet ja tavoitteet liikunnassa ovat eriytyneet ja yksilöllistyneet, mikä aiheuttaa haasteita palveluiden tuottajille, niin julkiselle, kolmannelle kuin yksityiselle sektorille.²⁰² Liikunnan eriytyminen ja sirpaloituminen tulee myös lisäämään tulevaisuudessa hallinnon paikkoja tehdä erilaisia valintoja ja tarvetta ohjata. Tällöin valtionhallinnossa strateginen ohjaus tulee korostumaan, kun taas operatiivinen toimintaa pyritään entisestään vähentämään.²⁰³

Liikuntaa kehitettäneen tulevaisuudessakin ohjelmilla, hankkeilla ja projekteilla. Koko hyvinvointisektorilla on havaittavissa viitteitä siitä, että projektitoiminnan merkitys tulee jatkossa kasvamaan. Hyvinvointisektorin toimintaympäristö on suuressa muutoksessa, mihin tullaan vastaamaan erilaisilla kehittämissankkeilla. Palvelutuotanto on ajautunut 2000-luvun lopussa tienhaaraan, jossa on etsittävä uusia palveluntuotantomalleja. Tässä työssä tarvitaan projektimuotoista kehittämistä.²⁰⁴

²⁰¹ Hämäläinen 2009, s. 33.

²⁰² Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 47 ja Heikkala 2009, s. 20–21.

²⁰³ Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 49.

²⁰⁴ Virtanen 2009, s. 33–36.

Myös **valtion liikuntaneuvoston arvioinnissa** annettiin pitkän tähtäimen suositukseksi liikunnan edistämisen rakenteista, että liikunnan edistämisessä tulisi jatkossa keskittyä ohjelmamuotoiseen kehittämiseen. Liikunnan edistämisessä keskeiset strategiset toimenpiteet suositellaan toteutettavan ohjelmina, joissa on erillinen rahoitus toteutukseen ja ohjelma-organisaatioon.²⁰⁵

Liikuntaneuvosto on esittänyt myös kriittisiä näkökantoja, jossa kyseenalaistetaan nykyisen kaltainen hankemaailma, etenkin lasten ja nuorten liikunnassa. Liikuntaneuvoston mukaan on aika pysähtyä miettimään muun muassa lasten ja nuorten liikunnan kokonaiskuvaa ja sen tukirakenteita. Liikuntaneuvosto linjaa, että jatkossa tarvitaan selkeämpää tavoitteenasettelua, päällekkäisten tukirakenteiden purkamista ja tarkoituksenmukaista työnjakoa eri toimijoiden kesken. Lisäksi tarvitaan arviointikriteeristöt, joiden avulla voidaan arvioida tuloksia.²⁰⁶

Liikunnan hankemaailmassa säilynevät lähitulevaisuudessa samat keskeisimmät kehittämis-kohteet kuin tähänkin asti eli **terveyttä edistävä liikunta, lasten ja nuorten liikunta, järjestöjen ja seurojen toimintaedellytykset** sekä **erityisryhmien liikunta**. Yhteiskunta kuitenkin muuttuu koko ajan, joten myös hankemaailman painotukset muuttuvat. Esimerkiksi terveysliikunnan ja sen kehittämisen tarve säilyy tulevaisuudessakin vaikka kansalaisten elintavoissa on tapahtunut monelta osin myönteistä kehitystä. Lihavuus ja päihteiden käyttö vaarantavat jatkossakin väestön terveyttä ja mielenterveyshäiriöt lisääntyvät. Näiden ongelmien ratkaisemiseksi painotetaan jatkossa entistä enemmän eri sektorien välistä poikkihallinnollista yhteistyötä ja ennaltaehkäisevän toiminnan merkitystä, jotta voidaan vähentää tarvetta sosiaali- ja terveyspalveluille.²⁰⁷

Ennaltaehkäisevän työn korostuessa nousevat lapset ja nuoret entistä tärkeämpään asemaan myös terveyden edistämisessä, sillä terveyteen vaikuttavat tavat ja asenteet omakсутaan jo nuorena. Painopiste terveyden edistämisessä siirtynee siis yhä voimakkaammin **terveyden edistämiseen yli koko elämänsäajan**.²⁰⁸ Tämä on positiivinen asia, sillä lasten ja nuorten liikunnassa riittää edelleen kehittämistä: viidennes lapsista ja nuorista ei liiku juuri lainkaan ja murrosiässä lasten fyysisen aktiivisuus romahtaa. Karu tosiasia on, että viimeisen 30 vuoden aikana ylipainoisten 12–18-vuotiaiden lasten määrä on kolminkertaistunut. Nämä kehityskulut asettavat tulevaisuudessa suuria haasteita koko liikuntapolitiikalle²⁰⁹ ja samalla hankemaailmalle.

Tulevien vuosikymmenten **väestökehitys** ja **polarisoituminen** tulevat myös muuttamaan hankemaailman painotuksia lisäten tarvetta muun muassa **erityisryhmien liikunnan ja työpaikkaliikunnan** kehittämiseen. Jos väestökehitys jatkuu nykyisenä, tulee iäkkäiden ihmisten osuus (yli 65-vuotiaat) väestöstä kasvamaan merkittävästi. Nykyisen vähän alle viidenneksen sijaan tulevana vuosikymmeninä iäkkäitä on yli neljännes väestöstä.²¹⁰ Väestökehityksen perusteella ikäihmisten merkitys tulee kasvamaan niin yhteiskunnalle kuin liikunnalle. **Väestön ikääntymisestä** seuraa tavoite pidentää työuria, mikä edellyttää entistä kovempia panostuksia **työhyvinvointiin ja -terveyteen**. Työelämän jälkeen tavoitteena on ylläpitää iäkkäiden ihmisten toimintakykyä, joka mahdollistaa mahdollisimman pitkän itsenäisen selviytymisen ilman laitosten- ja sairaanhoitoa.²¹¹ Tulevaisuudessa nähtäneen yhä enemmän ikäihmisten työhyvinvointia, terveyttä sekä toimintakykyä lisääviä liikuntahankkeita, joilla kehitetään muun muassa iäkkäiden työpaikkaliikuntaa, liikuntaneuvontaa, liikkumisympäristöjä ja liikuntapalveluita sekä lisätä iäkkäiden liikuntaryhmiä ja eri toimijoiden yhteistyötä iäkkäiden liikuttamiseksi. Kenties koko liikuntapolitiikan ja samalla hankemaailman painopiste tullee keskittymään tulevana vuosikymmeninä lasten ja nuorten liikunnan lisäksi yhä enemmän ikäihmisten liikuttamiseen ja liikunnan kehittämiseen.

²⁰⁵ Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010, s. 131–132.

²⁰⁶ Nuorten harrasteliikunnan kehittäminen 1999–2011 2012, s. 7.

²⁰⁷ Liikkuva ja hyvinvoiva Suomi 2010-luvulla 2008, s. 3, 22, 63.

²⁰⁸ Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 46.

²⁰⁹ Nuorten harrasteliikunnan kehittäminen 1999–2011 2012, s. 6.

²¹⁰ Väestöennuste 2009–2060, Tilastokeskus 30.9.2009.

²¹¹ Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 12–15, 45 ja Liikkuva ja hyvinvoiva Suomi 2010-luvulla 2008, s. 25.

Suomella tulee tulevinakin vuosikymmeninä menemään keskimäärin yhä paremmin monella mittareilla mitattuna. Samalla väestö kuitenkin polarisoituu, jolloin esimerkiksi vauraus, terveys ja hyvinvointi uhkaavat jakautua entistä epätasaisemmin. Uhkana on, että kouluttamattomat ja syrjäytyvät jäävät ulkopuolelle terveys- ja liikuntakehityksestä. **Liikuntaerot** uhkaavat kasvaa eikä kaikilla ole varaa vallitsevaan elämäntapaan.²¹² Polarisoituminen näkyy myös **ulkomaalaisten määrän** kasvuna. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan ulkomaalaisten määrä tulee nousemaan nykyisestä noin 156 000 ulkomaalaisesta vuonna 2030 yli 300 000 ulkomaalaiseen.²¹³ Kansallisen ennakointiverkoston näkemysten mukaan Suomi ei ole valmistautunut kuitenkaan tarpeeksi hyvin maahanmuuton kasvuun, kun maahanmuuttajien kotouttamiseen ei panosteta riittävästi. Maahanmuuttajien kotouttamisen ja hyvinvoinnin kannalta olisi tärkeää huomioida maahanmuuttajien kaikki inhimilliset tarpeet (ei vain pelkät perustarpeet), jotta maahanmuuttajat tuntevat kuuluvansa yhteiskuntaan täysivaltaisena ja arvostettuna jäsenenä ja toimijoina.²¹⁴ Väestön lisäksi polarisoituvat alueet. Tuotannon, väestön ja palvelujen keskittyminen Etelä- ja Länsi-Suomeen lisää hyvinvoinnin eriarvoistumista, sillä esimerkiksi liikuntapalveluiden saatavuus erilaistuu alueittain. Laajimmat palvelut on saatavilla kaupungeissa ja syrjäisemmillä seuduilla pitää tyytyä suppeampiin palveluihin.²¹⁵

Tulevaisuuden hyvinvointipolitiikan keskeisenä tavoitteena tulee siis varmaankin olemaan erilaisten **hyvinvointiin ja mahdollisuuksiin liittyvien erojen kaventaminen** sekä **syrjäytymisen ehkäisy**. Erilaisten väestöllisten erojen ja maahanmuuton lisääntyessä **tasa-arvon** vaatimus liikunnassa tulee lisääntymään. Tarve liikunnan **suvaitsevaisuustyölle** ja suvaitsevaisuuden edistämiseksi liikunnan avulla tulee kasvamaan. Vähemmistöryhmien liikuntaodotusten kasvaessa kasvaa myös paine kehittää vallitsevaa liikuntakulttuuria avoimmiksi, houkuttelevammiksi ja paremmin sopivaksi liikuntakulttuurimme ulkopuolelta tuleville.²¹⁶ Näiden asioiden kehittämiseksi tullaan varmasti käynnistämään merkittäviä liikuntaohjelmia ja -hankkeita. Ensimmäiset linjaukset tähän suuntaan on jo tehty, kun vuonna 2012 opetusministeriön hankeavustusten uusiksi avustuskohteiksi ovat tulleet **maahanmuuttajien kotouttaminen** liikunnan avulla ja seuroille **vähävaraisten perheiden harrastusmahdollisuuksien kehittäminen**.

3.5. Projektityhteiskunnan kritiikki

Projektityhteiskunta on synnyttänyt paljon hyviä tuloksia, mutta myös paljon kritiikkiä ja ristiriitaisuuksia, kun esimerkiksi **hallinnon tehostamisen, byrokratian vähentämisen ja paikallisen autonomian** lisääntymisen sijasta on käynyt osin päinvastoin. Projektityhteiskunnan ongelmat ja kritiikin kohteet koskettavat yhtälailla liikunnan hankemaaailmaa kuin muitakin hallinnonaloja. Yksi keskeisistä ongelmista on hankemaaailman pirstaleisuus ja laajuus. Entisen keskitetyn hallinnon tilalle on luotu uudenlainen hallinto, jossa keskeisessä asemassa on **pirstaleinen julkisrahoitteinen hankemaaailma**. Ohjelmia ja hankkeita käynnistävät nykyisin useat eri ministeriöt ja niiden hallinnonalaiset laitokset. Kun keskushallinnon hankkeisiin lisätään muun muassa Euroopan unionin rahoittamat hankkeet, maakunnalliset ja paikalliset hankkeet, syntyy hyvin vaikeasti hahmotettava pirstaleinen hankemaaailma.²¹⁷ Pelkästään Euroopan unionin rakennerahastohankkeissa syntynyttä kokonaisuutta on kuvattu ”rakennerahastohelvetiksi”, jossa tuhansien projektien hallinnointiin kuluu kohtuuton määrä resursseista.²¹⁸ Projektikaaoksen hallittavuutta on yritetty parantaa esimerkiksi klusteroimalla ja salkuttamalla yhteen monia yksittäisiä projekteja, jotta voitaisiin löytää myönteisiä yhteisvaiku-

²¹² Liikunta valintojen virrassa 2007, s. 22 ja Liikkuva ja hyvinvoiva Suomi 2010-luvulla 2008, s. 22–27, 46.

²¹³ Viljanen – Mankinen 2010, s. 4.

²¹⁴ Hämäläinen 2006, s. 28–29.

²¹⁵ Liikkuva ja hyvinvoiva Suomi 2010-luvulla 2008, s. 45.

²¹⁶ Liikkuva ja hyvinvoiva Suomi 2010-luvulla 2008, s. 22–26.

²¹⁷ Lith 2009, s. 4–10.

²¹⁸ Mäkinen 2005.

tuksia. Paikallistoimijat ovat myös pyrkineet rakentamaan strategioita, joihin monet toisistaan irralliset projektit pyritään kytkemään ja saamaan näin aikaan laajempia kokonaisuuksia.²¹⁹

Myös liikuntaan on syntynyt viimeisen parin vuosikymmenen aikana sirpalemainen hankemaailma, jossa ei ole riittävää koordinoitua ja hankkeet monesti katoavat hallinnon hyppysistä. Tämä on ymmärrettävää, kun pelkästään OKM rahoittaa vuosittain noin 900 liikunnan kehittämishanketta, joista valtaosa on pienehköjä paikallisia hankkeita kaukana ministeriön hyppysistä. Kun tähän noin 900 hankkeeseen lisätään vielä esimerkiksi liikunnan tutkimushankkeet ja muista rahoituslähteistä rahoitetut hankkeet, nousee liikuntahankkeiden määrä merkittävästi. Hyvin eritasoisia ja erilaajuisia liikuntahankkeita on siis käynnissä vuosittain suuri määrä eikä tämän sirpaleisen kokonaisuuden ja sen tuloksien hahmottaminen, saati hallinta ole ongelmatonta tai oikeastaan edes mahdollista.²²⁰

Pirstaleisuus ja laajuus eivät ole ongelma vain hankkeiden hallinnoinnin kannalta vaan pirstaleinen hankemaailma voi johtaa **resurssien tuhlaamiseen**. Laajassa hankemaailmassa tehdään samoja asioita eri puolella Suomea uudelleen ja uudelleen, mutta loppujen lopuksi hankemaailma ei tuota edes riittävästi tuloksia käytettyihin resursseihin nähden tai saavutetut tulokset eivät leviä. Samalla kärsii projektiyhteiskunnan perustelu tehokkuuden parantumisesta.²²¹ Resurssien tuhailun lisäksi lukuisat, päällekkäiset ja tuloksettomat projektit aiheuttavat organisaatioissa suoranaista kehittämis- ja projektiväsymystä.²²² Ihmiset eivät jaksa enää innostua projektista projektin perään, varsinkin jos tulokset jäävät laihoiksi.

Hankemaailman **päällekkäisyysongelmasta** sekä **tuloksettomuudesta** on lukuisia esimerkkejä eri hallinnonaloilta. Opetusministeriön tukemissa liikuntajärjestöjen kehittämishankkeissa hankkeiden päällekkäisyys tunnistettiin jo 2000-luvun vaihteessa. Kehittämishankkeissa oli paljon samantyyppisiä hankkeita, jotka toimivat kuitenkin täysin itsenäisesti. Hankkeet eivät tehneet yhteistyötä vaikka yhteistyöstä olisi todennäköisesti ollut hyötyä esimerkiksi työpanosten osittaisessa säästämiseksi. LIKES:n raportissa kymmenisen vuotta myöhemmin todetaan, että hankkeissa tehdään paljon päällekkäistä työtä. Paremmalla tiedonkululla voitaisiin nykyistä paremmin hyödyntää toisten hankkeiden kokemuksia.²²³

Valtiontalouden tarkastusvirasto on kiinnittänyt päällekkäisyysongelmaan huomiota sosiaali- ja terveydenhuollon tietoteknologiahankkeissa sekä alueellisissa tietoyhteiskuntahankkeissa. Tietoteknologiahankkeissa myönnettyjen avustusten käyttöä ei ole koordinoitu riittävästi valtakunnallisesti, minkä vuoksi on rahoitettu kymmeniä tavoitteiltaan ja toteutukseltaan samankaltaisia hankkeita. Hankkeiden hallinnointi on hankalaa ja niiden tuloksia ei ole onnistuttu levittämään valtakunnallisiksi. Alueellisten tietoyhteiskuntahankkeiden tarkastuksessa ilmeni myös, ettei hankkeita oltu koordinoitu valtakunnallisella tasolla ja eräiden hankkeiden tavoitteet ovat olleet päällekkäisiä ja jopa vain näennäisesti tietoyhteiskunnan kehittämistä tukevia.²²⁴ Sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisen asioinnin hankkeita selvittäneessä raportissa nostettiin esille kuinka eri rahoittajien hankkeissa tehdään paljon päällekkäistä ja ristikkäistä kehittämistyötä sähköisen asioinnin kehittämiseksi.²²⁵ Myös kunnat ovat esittäneet kritiikkiä kuinka valtion rahoituksella kehitetään sosiaalihuollossa samoja asioita eri paikoissa tehden samalla paljon päällekkäistä työtä.²²⁶

²¹⁹ Seppänen-Järvelä 2004b, s. 252.

²²⁰ Nuorten liikuntaharrastamisen kehittäminen 1999–2011, s. 6 ja toimialajärjestön toimihenkilön näkemys: ”Miten pääsemme nykyisestä hanke- ja projektimaailmasta (joita tulee ja varsinkin menee) pysyvämpiin ratkaisuihin, joilla varmistetaan myös hyvien toimintamallien juurruttaminen ja jatkuvuus osana pysyviä rakenteita?”

²²¹ Lith 2009, s. 4–10.

²²² Esimerkiksi Kaakinen – Nieminen – Ohtonen 2007, s. 75.

²²³ Rajala 2010, s. 3.

²²⁴ Valtionavustukset sosiaali- ja terveydenhuollon IT-hankkeissa 2012, s. 7–8 ja Alueellisten tietoyhteiskuntahankkeiden toteutus 2008, s. 107.

²²⁵ Hyppönen – Iivari – Ahopelto 2011, s. 3.

²²⁶ Kaakinen – Nieminen – Ohtonen 2007, s. 44–45.

Hankemaailman tuloksettomuuteen on kiinnitetty huomiota myös monessa eri yhteydessä. Esimerkiksi lasten ja nuorten liikunnan kehittämiseen on käytetty paljon resursseja ja siihen mahdollista saada useita erilaisia valtion tukimuotoja. Monipolvisesta tukiviidakosta huolimatta lasten ja nuorten harrasteliikunnan edistämisessä ei ole saavutettu 2000-luvulla merkittäviä muutoksia. Itse asiassa viimeisimmän Kansallisen liikuntatutkimuksen mukaan 15–18-vuotiden harrastaminen urheiluseuroissa on jopa hieman vähentynyt.²²⁷ Alueellisissa tietoyhteiskuntahankkeissa on käynyt hyvin samalla tavalla. Hankkeisiin ohjatuista huomattavista taloudellisista panostuksista huolimatta tietoyhteiskuntahankkeiden toteutus on ollut tehotonta. Suomen sijoitus erilaissa tietoyhteiskuntabarometreissa on itse asiassa vain pudonnut vuosi vuodelta. Syynä tehottomuudelle ovat olleet puutteet hankkeiden koordinoinnissa ja avustusten kohdentamisessa.²²⁸

Paikallistasolla nykyisen ”hankesirkuksen” on katsottu vievän toiminnallisia resursseja eikä hankkeilla saada tarpeeksi aikaan **pysyviä vaikutuksia** kuten parannettua tuottavuutta tai palvelun laatua. Lopputuloksena on monesti vain läpiviety hanke.²²⁹ Esimeriksi sosiaalihuollossa, jossa pienten kuntien sosiaali- ja perusturvajohtajat antavat hankkeiden hyödyllisyydestä ja tuloksellisuudesta suurelta osin tylyn kuvan. Hankkeita tehdään paljon, mutta myös hukkaan menneen työpanoksen ja tuloksettomien projektien määrä on suuri saavutettuihin tuloksiin nähden. Onnistunut hankekaan ei takaa vielä mitään, sillä viimeistään käyttöönottovaiheessa kehittämistyö pysähtyy voimavarojen puuttuessa ja koko prosessi jää lopulta tuloksettomaksi.²³⁰ Tämä on ihan tyypillinen ongelma monen muunkin alan hankkeille eli monesti saatujen tulosten hyödyntäminen on jäänyt liian vähäiseksi ja sattumanvaraiseksi. Resursseja tuhlautuu, kun hankkeissa luotuja hyviä toimintamalleja ei saada levitettyä vakiintuneiksi käytännöiksi pysyvien rahoituslähteiden varaan.²³¹ Hankkeita tulee ja menee (enimmäkseen menee) eikä hanketoiminta ole riittävän pitkäjänteisestä, jotta tulosten keräämiseen, analysointiin, leviämiseen ja juurruttamiseen olisi riittävästi aikaa ja resursseja.

Päällekkäisyyteen ja resurssien tuhlautumiseen liittyy puutteet eri **hanketoimijoiden välisessä yhteistyössä**. Yhteistyötä tehdään eri tasoilla ja eri tasojen välillä, mutta ei riittävästi. Tarvittaisiin parempaa **koordinointia, pitkäjänteisempää hanketoimintaa, pysyvämpiä rakenteita** sekä lisää **vuoropuhelua ja tiedon vaihtamista** eri puolella tehtävästä kehittämistyöstä niin hankkeiden, rahoittajien kuin hankkeiden ja rahoittajien välille. Näin säästytäisiin turhalta päällekkäisyydeltä ja saataisiin hankkeiden tulokset leviämään sekä juurtumaan paremmin osaksi pysyviä rakenteita. Nykyinen hankemaailma ei tue riittävästi tällaista toimintaa eikä tarjoa siihen mahdollisuuksia. Yksi tapa lisätä yhteistyötä on Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin malli, jossa hankkeita koordinoivan henkilön tehtävänä on etsiä eri hankkeiden yhtymäkohtia ja paikkoja, joissa voidaan järkeistää resurssien käyttöä.²³²

Projektiyhdistyksen ongelmana on nähty myös **tavanomaisen toiminnan ja hanketoiminnan erottaminen** sekä **pysyvien mekanismien korvaaminen hankkeilla**. Nykyisin päädytään monesti projektoimaan toiminta kuin toiminta vaikka kaikkea toimintaa ei voi projektoida. Projektiä suunniteltaessa tulisi miettiä onko asia mielekästä tehdä projektina vai kannattaisiko kehittämistoiminta organisoida muulla tavoin. Lähtökohtaisesti hanketoiminnan ei pitäisi olla keino rahoittaa tavanomaista toimintaa eikä hankkeen pitäisi olla millään tavalla pysyvä ratkaisu. Hankkeiden tulisi olla keino etsiä ongelmien ratkaisemiseksi uusia toimintamalleja ja hyviä käytäntöjä, joita voidaan hyödyntää hankkeita pidempikestoisessa toiminnassa. Projekteja käytetään yhä enemmän palveluiden tuottamiseen eli tavanomaiseen toimintaan eikä vain innovaatioiden etsimiseen. Osa syynä tähän on varmasti nykyiset rahoitusmekanismit, jotka houkuttelevat projektoimaan tavanomaista toimintaa.²³³

²²⁷ Nuorten liikuntaharrastamisen kehittäminen 1999–2011, s. 6.

²²⁸ Alueellisten tietoyhteiskuntahankkeiden toteutus 2008, s. 107.

²²⁹ Kohti tulevaisuuden palveluja – Kuntien parhaat palvelukäytännöt -hankkeen loppuraportti 2009, s. 22.

²³⁰ Kaakinen – Nieminen – Ohtonen 2007, s. 44–45.

²³¹ Vertaa Hippi 2007, s. 61.

²³² Tapaninen 2006, s. 29–30.

²³³ Seppänen-Järvelä 2004a, s. 14–16.

Valtion liikuntaneuvosto onkin aiheellisesti kysynyt, että mikä on erillisten kehittämisavustusten funtio ja niistä saatava lisäarvo lasten ja nuorten liikunnassa? Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee liikuntajärjestöjen toimintaa vuosittain valtionavustuksilla. Lasten ja nuorten liikunta muodostaa avustusten tuloskriteeristössä suurimman osuuden, joten lasten ja nuorten liikunta sekä sen kehittäminen on liikuntajärjestöjen ydinaluetta ja perustoimintaa.²³⁴ Sama ongelma on nostettu esiin myös liikuntakerhotoiminnassa, jonka hankepäätöksissä on jouduttu tarkasti miettimään, milloin on kyse tavanomaisesta liikuntakerhotoiminnasta ja milloin aidosta kehittämishankkeesta.²³⁵

Valtiontalouden tarkastusvirasto on puuttunut pysyvien toimintojen rahoittamiseen hanke-rahalla tarkastuskertomuksissaan terveyden edistämisen määrärahalla toteutettavissa hankkeissa. Tarkastusviraston mukaan terveyden edistämisen määrärahaa on suunnattu osaksi valtionhallinnon pysyviin toimintoihin eli toimintaan, jota pitäisi rahoittaa valtion virastojen omista budjettivaroista. Tarkastusvirasto ei pidä hankehallinnon ja hyvän taloudenhoidon kannalta tarkoituksenmukaisena, että pysyviä toimintoja pidetään yllä hankeavustuksilla.²³⁶ Ulkopuolinen tarkastuslaitos puuttui samaan ongelmaan vuonna 2004, jolloin tarkastuslaitos huomautti sosiaali- ja terveysministeriötä perustoiminnan ja hankerahojen sekaisin menemisestä.²³⁷

Ongelmaksi voi muodostua myös projektien perustaminen **korjaaviksi toimenpiteiksi** paikkaamaan **vakiintuneiden instituutioiden toiminnan puutteita**.²³⁸ Kun normaalilla toiminnalla ei kyetä puuttumaan johonkin ongelmaan, perustetaan sitä varten erillinen projekti. Esimerkiksi nuorisotyössä on synnynyt taloudellisten ja sosiaalisten ongelmien ratkaisemiseksi projektimuotoisia korjaavia toimenpiteitä.²³⁹ Tällöin projektit voidaan nähdä eräänlaisina uusina instituutioina, jotka sijaitsevat enemmän tai vähemmän erillään pysyvistä instituutioista. Erillisyyys voitaneen nähdä projektien voimavarana, sillä esimerkiksi nuorisotyössä projektien kohteena olevat nuoret ovat hekin usein ulkopuolella perinteisistä ohjausjärjestelmistä ja instituutioista. Projektien avulla nuoret pyritään vähintäänkin houkuttelemaan mukaan erilaisiin palveluihin.²⁴⁰ Tavanomaisen toiminnan korvaaminen tai sen puutteiden paikkaaminen väliaikaisilla projekteilla voi heikentää esimerkiksi huono-osaisten asemaa. Huono-osaisten tarvitsisivat ensisijaisesti perinteisiä pysyviä hyvinvointipalveluja eikä määräaikainen hankemuotoinen auttaminen aina riitä.²⁴¹

Keskeinen hankemaailman ongelma on **hankkeiden byrokratia**. Entinen erittäin keskitetty hallinto vaati mittaamista, arviointia ja kontrollia, mutta ohjelmien ja hankkeiden toteutus vaatii samoja asioita. Projektityhteiskunnan piti vapauttaa byrokratiaongelmasta, mutta nykyisin hanketoiminta koetaan liian byrokraattiseksi, jotta siihen kannattaisi osallistua.²⁴² Liian suuri osa hankkeiden resursseista nähdään valuvan byrokraatiaan eivätkä hankkeet kannusta luovuuteen. Hankkeet koetaan monesti hallinnollisesti työläiksi suhteessa saataviin resursseihin. Esimerkiksi Keski-Suomen ELY arvio, että 80 000 euron rakennerahastohankkeeseen, jossa lähinnä vain ostetaan ulkopuolisia ostopalveluja, tarvitaan hallinnollista työtä 95 000 euron edestä.²⁴³ Lyhyissä parin kolmen vuoden hankkeissa on arvioitu, että projektihenkilöstön työpanoksesta kuluu kolmannes seuraavan projektin valmisteluun ja viidennes erilaiseen raportointiin.²⁴⁴ Sosiaalihuollon paikallishankkeissakin on kritisoitu kuinka hankkeet ovat monesti liian raskaasti hallinnoituja

²³⁴ Nuorten harrasteliikunnan kehittäminen 1999–2011, s. 7.

²³⁵ Laine – Hakamäki 2005, s. 7.

²³⁶ Terveyden edistämisen määrärahalla toteutettavat hankkeet 2008, s. 7–8.

²³⁷ Helsingin Sanomat 6.4.2008.

²³⁸ Paju – Vehviläinen 2001a, s. 209 ja Cederlöf 2007, s. 44.

²³⁹ Cederlöf 2007, s. 29, 44.

²⁴⁰ Vehviläinen – Paju 2002, s. 209.

²⁴¹ Rantala – Sulkunen 2006, s. 13 ja Alasuutari – Lampinen 2006, s. 70.

²⁴² Rantala – Sulkunen 2006, s. 13–14.

²⁴³ Rakennerahastojen uutiskirje 10/10 2010, s. 1–2.

²⁴⁴ Mäkinen 19.10.2005.

ja pieniä (yhden tai kahden henkilön työpanoksen suuruisia) sekä liian lyhytkestoisia suhteessa asetettuihin tavoitteisiin.²⁴⁵

Projektiyhteiskunta on tuottanut siis paljon erilaisia ongelmia, joten kehityshankkeisiin tarvittaisiin kauttaaltaan **uudenlaista näkemystä, ohjausta, selkeämpää tavoitteenasettelua, koordinointia ja arviointia**. Valtion liikuntaneuvosto on todennut, että keskeistä on päästä nykyisestä **lyhytkestoisesta hanke- ja projektimaailmasta pysyvämpiin ratkaisuihin**, joilla varmistetaan myös hyvien toimintamallien juurruttaminen ja jatkuvuus osana pysyviä rakenteita. Kehittämistoimenpiteille tulee liikuntaneuvoston mukaan asettaa ”jäntevät tavoitteet, ja niiden vaikutuksia liikunnan määrän lisäämiseen tulee arvioida ja mitata”.²⁴⁶

Valvira on ottanut kantaa STM:n jakamiin kehitysrähoihin, kun ministeriön kehitystyön tuloksista ei ole näyttöä. Valvira on suosittanut, että terveyden edistämisen määrärahojen käyttöä olisi arvioitava toiminnan tuloksien ja vaikuttavuuden kannalta. STM:n projektisekamelskaa on pyritty koordinoimaan muun muassa parsimalla kokoon kymmeniä samanaikaisesti käynnissä olevia ja osittain päällekkäisiä hankkeita. Kehityshankkeilta tulisi myös vaatia selkeämpiä tavoitteita ja todennettavia selkeitä tuloksia.²⁴⁷ Tämä ei hyödyttäisi vain hankkeiden rahoittajaa vaan myös itse hankkeita. Tutkimusten mukaan parhaita tuloksia saadaan juuri niistä hankkeista, joilla on selvät tavoitteet ja määriteltävissä olevat tulokset. Ohjelmatyön retoriikka ei kuitenkaan aina tue selvien tavoitteiden asettamista vaan kehittämistoiminnalle määritellään kaikkien hyväksymiä yleisiä tavoitteita.²⁴⁸ Kuten hallitusten politiikkaohjelmien kohdalla on todettu, ”maailmoja syleilevän laajat” tavoitteet eivät ole sopivia tavoitteita vaan selkeästi rajatut tavoitteet toimitivat ohjelmissa ja hankkeissa paremmin.²⁴⁹

Pohdittavia teemoja

Kuinkapaljon jamillä alueilla liikunnassa tehdään päällekkäistä hanketyötä?

Hankkeiden tasolla esimerkiksi lasten ja nuorten liikunnassa on todettu olevan päällekkäisyyttä.²⁵⁰ Onko syytä selvittää tarkemmin hanke- ja ohjelmaston mahdolliset päällekkäisyydet niin OKM:n kuin eri ministeriöiden rahoittamissa liikuntahankkeissa, mutta myös mahdollinen päällekkäinen hanketyö eri rahoittajien (OKM, EU:n rakennerahastot ja maakunnan kehittämisraha) hankkeissa.

Miten liikunnassa voitaisiin parantaa niin horisontaalista yhteistyötä (rahoittajien välinen yhteistyö, ohjelmien välinen yhteistyö ja hankkeiden välinen yhteistyö) kuin vertikaalista yhteistyötä (rahoittajien, ohjelmien ja hankkeiden välinen yhteistyö)?

Paremmalla yhteistyöllä voitaisiin vähentää hankemaailman päällekkäistä kehittämistyötä ja moninkertaista byrokratiaa sekä parantaa tiedonkulkua ja tulosten leviämistä. Yhteistyössä näyttää olevan kuitenkin toivomisen varaa kaikilla hallinnonaloilla ja kaikilla hanketoimijoiden tasoilla. Kehittämishankkeisiin on saatavilla rahoitusta useilta rahoittajilta, joiden keskinäiset suhteet ovat monesti koordinoimatta (esimerkiksi sosiaalihuolto). Koordinoimattomuuden seurauksena on päällekkäistä rahan hakua ja monenkertaista seurantaa ja raportointia.²⁵¹ Määrärahojen käytön valmistelua on hajautettu eri viranomais taholle ja järjestö-

²⁴⁵ Kaakinen – Nieminen – Ohtonen 2007, s. 46.

²⁴⁶ Nuorten harrasteliikunnan kehittäminen 2009–2011, s. 7.

²⁴⁷ Korpela – Mäkitalo 2008, s. 207–209.

²⁴⁸ Sulkunen 2006, s. 31–33 ja Alasuutari – Lampinen 2006, s. 56.

²⁴⁹ Politiikkaohjelmien loppuraportti 2011, s. 11.

²⁵⁰ Esimerkiksi Rajala 2010, s. 3.

²⁵¹ Kaakinen – Nieminen – Ohtonen 2007, s. 43.

kentälle, mikä eriyttää hankkeiden määrärahan käytön valmistelua. Eriyttäminen on aiheutanut esimerkiksi terveyden edistämisen määrärahalla tuetuissa hankkeissa sen, että myöskään tieto rahoitettujen hankkeiden kokemuksista ja tuloksista ei leviä eri toimijoiden käyttöön.²⁵²

Liikunnassakin on todettu, että ohjelmia ja hankkeita suunniteltaessa, toteutettaessa, rahoituspäätöksiä tehtäessä sekä hankemaailman tuloksia levitettäessä ei tehdä riittävästi yhteistyötä.²⁵³ Hankkeiden ja ohjelmien riittämättömän yhteistyön lisäksi liikunnassa olisi syytä pohtia myös eri rahoittajien (OKM, EU, maakuntien liittojen) yhteistyötä ja sen mahdollisuuksia. Tehdäänkö eri rahoittajien tasolla yhteistyötä ja koordinoitako rahanjakoa muuten kuin ministeriöiden välillä tai nähdäänkö ylipäänsä tällaiselle yhteistyölle edes tarvetta?

Mahdollistavatko opetus- ja kulttuuriministeriön sekä muiden viranomaisten voimavarat perustehtävien hoidon lisäksi hankemaailman koordinoitavia?

Monien ministeriöiden kohdalla on tuotu esiin kuinka niiden resurssit eivät riitä alan laajan hankemaailman ohjaukseen ja koordinointiin. Onko OKM:llä ja muilla liikunnan toimijoilla riittävästi resursseja ohjata ja koordinoida laajaa hankemaailmaa ja koko hankeprosessia? Jäävätkö ohjaus ja koordinointi ministeriössä lähinnä siihen, että se luo avustuskriteerit ja niiden perusteella päättää joko tukea hanketta tai jättää tukematta. Voisiko liikunnan hankemaailmaa koordinoida jokin muu taho?

Kuinka suurena ongelmana liikunnassa nähdään kehittämistoiminnan ja tavanomainen toiminnan sekoittuminen? Kuinka paljon liikunnassa paikataan paikallistason pysyvää toimintaa projektirahalla?

Hanketoiminnan ei pitäisi olla keino rahoittaa tavanomaista toimintaa vaan keino kehittää uusia toimintamalleja. Kuitenkin niin liikunnassa kuin muilla aloilla on esimerkkejä kehittämistoiminnan ja tavanomaisen toiminnan sekoittumisesta tai ainakin vaikeudesta vetää rajaa näiden kahden välille.

Liikunnassakin olisi mietittävä mitä toimintaa on mielekästä organisoida projekteiksi ja mitkä toiminnot voidaan organisoida muulla tavoin. Olisiko tehtävä selvempi ero kehittämishankkeille ja tavalliselle toiminnalle sekä luoda hankemaailmaan isompia kokonaisuuksia, joille tarjotaan aito mahdollisuus pitkäjänteisesti kehittää toimintaa ja myös jalkauttaa tulokset? Jakautuvatko kehittämisresurssit liikunnassa liian pieniin osiin eikä pienillä paikallistason hankkeilla niinkään kehitetä uusia toimintamalleja vaan enemmänkin järjestetään toimintaa eli hankerahalla pidetään yllä kattavampia liikuntapalveluita? Vaikka pienillä resursseilla yritettäisiin kehittää jotain uutta, eivät resurssit yleensä riitä tulosten arviointiin ja levittämiseen.

Toteutetaanko hankerahalla toimintaa, joka on ministeriön ja sen yhteistyötahojen tulossopimuksissa määritelty niiden varsinaisiksi tehtäviksi?

Valtion liikuntaneuvosto on kysynyt erillisten kehittämisavustusten perään lasten ja nuorten liikunnassa. OKM tukee liikuntajärjestöjen toimintaa vuosittain valtionavustuksilla. Avustusten tulokriteeristössä lasten ja nuorten liikunta muodostaa suurimman osuuden, joten lasten ja nuorten liikunnan kehittämisen pitäisi olla liikuntajärjestöjen ydinaluetta ja perustoimintaa. Onko muilla liikunnan alueilla havaittavissa samanlaista ongelmaa? Tulisiko tulossopimuksia ja yleisesti ottaen työnjakoa sekä tehtäviä selkiyttää?

²⁵² Terveyden edistämisen määrärahalla toteutettavat hankkeet 2008, s. 25.

²⁵³ Ks. Jaako – Laine 2011, s. 20.

Ovatko projektit oikea tapa tavoittaa esimerkiksi vähän liikkuvia tai huono-osaisia vai tarvitaanko heitä varten pysyvää toimintaa?

Nuorisotyössä on synnytetty taloudellisten ja sosiaalisten ongelmien ratkaisemiksi projekti-muotoisia korjaavia toimenpiteitä. Tavanomaisen toiminnan korvaaminen tai sen puut-teiden paikkaaminen väliaikaisilla projekteilla voi heikentää esimerkiksi huono-osaisten asemaa. Huono-osaisten tarvitsisivat ensisijaisesti perinteisiä pysyviä hyvinvointipalveluja eikä määräaikainen hankemuotoinen auttaminen aina riitä. Onko tämä sama ongelma myös liikunnassa esimerkiksi vähän liikkuvien ja syrjäytyneiden osalta?

Projektit voidaan nähdä uusina instituutioina ja erillisinä pysyvistä instituutioista. Tällöin erillisuus voi olla vahvuus, koska monesti myös projektien kohderyhmät ovat erillään pysyvistä instituutioista ja ohjauskeinoista. Voidaanko erillisuus nähdä projektitoiminnan vahvuutena liikunnassa jos toimenpiteiden kohteet (esimerkiksi vähän liikkuvat) ovat pe-rinteisten ohjausjärjestelmien ja instituutioiden ulkopuolella? Jos pysyvät instituutiot eivät saavuta näitä kohderyhmiä, onko projekti oikea tapa organisoida toimintaa? Toisaalta onko näyttöä siitä, että projektit tavoittaisivat esimerkiksi vähän liikkuvia paremmin kuin pysyvät instituutiot?

Ohjaavatko rakenteet liikunnassa liiaksi projekteja vai onko liikuntahankkeilla aito mahdollisuus kehittää myös rakenteita?

Hankkeiden mahdollisuutta toimia aitoina kehittämisvälineinä on epäilty ja on todettu, että olemassa olevat rakenteet ohjaavat projektien toimintaa. Onko tämä koettu liikun-nan hankemaailmassa ongelmana vai voivatko liikuntahankkeet aidosti toteuttaa omia kehittämispyrkimyksiään? Pyritäänkö hankkeilla ja niiden tuottamalla tuloksilla liiaksi yhdenmukaistamaan toimintaa vai toimivatko hankkeet aidosti uuden kehittäjinä ja innovatiivisuuden luojina? Pystytäänkö liikuntahankkeilla kehittämään myös rakenteita?

Mitä kehitettävää on liikuntahankkeiden toteuttamisprosessissa sen eri vaiheissa?

Hankkeen valmistelu ideasta hankesuunnitelmaksi.

- Suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa tehdyt puutteet ja erehdykset heijastuvat hankkeen toteutusvaiheeseen, joten onko liikuntahankkeiden suunnitteluun varattavissa riittävästi aikaa?
- Vaaditaanko hankkeilta riittävän tarkkoja projektisuunnitelmia?
- Onko hyvin perusteltujenkaan liikuntahankkeiden valinnan taustalla riittävää oman toiminnan kehittämistarpeiden analyysia?
- Pystytäänkö hankkeet kytkemään osaksi omaa kehittämistoimintaa, jossa hankkeet toimivat osana pitkäjänteisempää uudistustoimintaa?
- Ymmärretäänkö jo hanketta suunnitellessa ottaa huomioon millainen toiminta on mahdollista juurruttaa ja siirtää osaksi perustoimintaa ettei hankkeen päätyt-tyä hankkeen tulokset jää liian erilliseksi perustoiminnasta ja hyödyntämättä? ²⁵⁴
 - Ymmärretäänkö, että tulosten juurruttaminen perustoimintaan on koko hankkeen kestävä prosessi eikä lopussa tapahtuva erillinen toimenpide?

Tukien hakeminen ja myöntäminen

- Lasten ja nuorten liikunnan hankkeiden rahoittamiseksi on olemassa monia eri ra-hoituslähteitä eivätkä hankkeiden toteuttajat aina tiedä mitä mistäkin rahoitetaan.²⁵⁵ Onko hankkeiden tukijärjestelmä liian sekava ja monitahoinen aiheuttaen päällekkäisyyttä myös muualla kuin lasten ja nuorten liikunnassa?

²⁵⁴ Ks. Kaakkinen – Nieminen – Ohtonen 2007, s. 44.

²⁵⁵ Rajala – Laine 2010, s. 15.

- Myönnetäänkö hankkeille riittävästi tukia vai pilkkoutuuko tuki sekavassa järjestelmässä liian pieniin osiin, jolloin kehitetään vähän kaikkea, mutta minkään hankkeen kunnolliseen läpivientiin ja tulosten juurruttamiseen ei ole riittävästi resursseja?
- Pyritäänkö hankerahoituksessa liian suureen omarahoitusosuuteen, jotta varmistetaan toiminnan jatkuminen hankkeen loppumisen jälkeen? Tällöin on vaarana, että myönnetään liian pientä tukea, jolloin hankkeita ei edes käynnistetä tai hankkeita ei päästä toteuttamaan aiotussa laajuudessa.
- Ovatko aikataulut nykyisin optimaalisia hankkeiden toteuttamisen kannalta?
- Ovatko liikuntahankkeille asetetut tavoitteet riittävän selkeitä, konkreettisia ja realistisia, jotta hankkeita on helppo toteuttaa ja tuloksia olisi mahdollista mitata?

Hankkeen toteutusvaihe

- Onko liikunnan hanketoimijoille riittävästi opastusta, koulutusta ja neuvontaa vai jäävätkö hankkeet rahoituspäätöksen jälkeen yksin?
- Tulisiko esimerkiksi koota perustiedot onnistuneen projektin ominaisuuksista ja toimintatavoista, jotta hankkeiden laatua voitaisiin nostaa?
- Miten voitaisiin parantaa arviointia projektin aikana ja tehdä arvioinnista reaaliaikaisempaa?

Hankkeen päättäminen ja tulosten levittäminen

- Raportoidaanko liikuntahankkeiden tuloksista ja kokemuksista riittävän laajasti koko yhteistyöverkostolle käyttäen myös vuorovaikutuksellisia keinoja eikä vain perinteisiä keinoja kuten hankeraportteja?
- Esitelläänkö hankkeiden raporteissa riittävän konkreettisesti toiminnan onnistumiset, toimivat käytännöt ja ongelmat?²⁵⁶
- Tukeeko rahoittaja tarpeeksi tulosten leviämistä ja onko levittämistä varten olemassa riittäviä vuorovaikutteisia yhteistyöverkostoja?

²⁵⁶ Ks. Jaako – Laine 2011, s. 20.

4. Hyvät käytännöt

4.1. Hyvien käytäntöjen määrittely

Hyvät käytännöt on yksi tämän ajan muotikäsitteistä. Hyvät käytännöt tai vaihtoehtoisesti **parhaat käytännöt** käsitettä toistellaan mantranomaisesti julkishallinnon keskusteluissa, etenkin hankemaailmassa aina paikallistasolta Euroopan unioniin asti. Käsitteen hajanainen käyttö eri yhteyksissä herättää kysymyksen: mitä hyvällä käytännöllä tarkoitetaan?

Käsitteen yleisyyden takia hyvää käytäntöä ei yleensä määritellä ja analysoida tarpeeksi. Hyvät käytännöt nähdään automaattisesti hyvää tarkoittavana, kaikkien ymmärtämänä ja hyväksymänä käsitteenä. Se on käsitteenä hyvin samanlainen kuin innovaatiot, joiden professori Alf Rehn on luonnehtinut olevan kuin ”söpöjä pupuja”.²⁵⁷ Kaikkien oletetaan automaattisesti pitävän söpöistä pupuista vaikka niistä ei tiedettäisi juuri mitään. Hyville käytännöille on pyritty luomaan määritelmiä ja sisältöjä, mutta aina päädytään samaan lopputulokseen: hyville käytännöille ei ole olemassa yhtä yhteistä ja hyväksyttyä määritelmää.²⁵⁸ Hyvät käytännöt ovat aina epäselviä ja riippuvaisia määrittelijästä, tämän tarpeista sekä ajasta ja asiayhteydestä. Myöskään liikunnassa ei ole olemassa koko alaa kattavaa määritelmää vaan on vain tapaus- ja hankekohtaisia määritelmiä.

Hyvien käytäntöjen käsitteen tausta on liiketaloustieteessä ja taloudellisessa tuottavuudessa, missä hyvät käytännöt on nähty optimaalisena tapana esittää liiketoimintaprosessi tai keinoina luoda yritykselle uudenlaisia mahdollisuuksia, parantaa yrityksen tuloksia ja saavuttaa yrityksen tavoitteet.²⁵⁹ Julkishallinnossa hyvä käytäntö on esiintynyt ensin vankeinhoitollossa, josta se on levinnyt myöhemmin sosiaalityön kautta koko julkiseen hallintoon.²⁶⁰ Nykyisin hyvä käytäntö on tunnettu käsite kaikilla eri hallinnon tasoilla ja aloilla. Euroopan unionin tasolla hyvät käytännöt liittyvät avoimeen koordinaatiomenetelmään, jolla tarkoitetaan jäsenvaltioiden oikeutta päättää tiettyjen politiikanalojen kysymyksistä kansallisesti ilman Unionin laajuista sääntelyä. Unioni suosittelee näillä aloilla jäsenvaltioita vaihtamaan tietoja keskenään, ottamaan käyttöön muissa maissa hyviksi havaittuja käytäntöjä ja oppimaan käytännöistä.²⁶¹ Unionissakaan ei ole esitetty virallista määritelmää hyville käytännöille vaan käytäntöjä on tulkittu aina eri ohjelmien näkökulmista.²⁶² Kansallisella tasolla hyvät käytännöt esiintyvät esimerkiksi kansallisissa politiikkaohjelmissa. Ohjelmat edellyttävät, että julkisessa hallinnossa syntyy ohjelmaohjauksella levitettäväksi innovatiivisia ja uusia toimintamuotoja erilaisten ongelmien ratkaisemiseksi. Hyvät käytännöt syntyvät yleensä paikallistason kehittämistoiminnassa ja paikallistason ainutlaatuisissa olosuhteissa.²⁶³

Käsitteen määrittely

”Hyvällä toimintatavalla tarkoitetaan eettisesti hyväksyttävää liikuntatoimintaa, joka tuottaa hyvää toimintakyvyltään heikentyneelle, iäkkäälle ihmiselle. Voima vanhuuteen -ohjelmassa hyvät toimintatavat kehittyvät prosessissa yhdessä ja erikseen oppien.

Hyvä toimintatapa on vanhuskeskeinen ja osallistava, toimiva ja tuloksellinen perustuen seurantaan ja monipuoliseen arviointiin, koetaan toimintaympäristössä toimivaksi, rakentaa siltoja eri

²⁵⁷ Aro 2011b, s. 8.

²⁵⁸ Tuominen – Koskinen-Ollonqvist – Rouvinen-Wilenius 2004, s. 8.

²⁵⁹ Henttonen 2002.

²⁶⁰ Sulkunen 2006, s. 28.

²⁶¹ Euroopan unionin virallinen verkkosivusto Europa.eu/Euroslangin käsikirja.

²⁶² Aro – Kuoppala – Mäntyneva 2004, s. 13.

²⁶³ Sulkunen 2006, s. 28 ja Arnkil – Seikkula – Arnkil 2005, s. 639–640.

toimijoiden ja organisaatioiden tai palveluiden välille, kehittyä ja leviää vuorovaikutuksessa, jossa voidaan oppia ja muodostaa uutta tietoa yhdessä, antaa työntekijälle mahdollisuuden tarkastella työtään uudesta, kehittävästä näkökulmasta.” (Lähde: Liikuntatekoja iäkkään hyväksi -hanke)

Hyvien käytäntöjen määrittely on **sidottu toimintaympäristöön, aikaan ja paikkaan**. Tämä tulee esille yllä olevasta Liikuntatekoja iäkkään hyväksi -hankkeen määritelmästä hyvästä käytännöstä iäkkäiden liikunnan edistämiseksi. Käsitteen sisällöllinen määrittely on sidoksissa hankkeen erityispiirteisiin, kuten hankkeen kohderyhmään, eikä sitä voida ainakaan käsitteenä soveltaa suoraan muihin hankkeisiin. Käytännön julistaminen hyväksi käytännöksi on aina suhteellista: mikä on innovatiivista yhdessä asiayhteydessä ja ympäristössä, voi olla rutiinia jo toisessa. Kokemukset ja tutkimukset viittaavat siihen, että hyvät käytännöt ovat lopulta paikallisia käytäntöjä, joita soveltaa jokin paikallinen yhteisö.²⁶⁴ Hyvien käytäntöjen kohdalla on syytä ymmärtää koko ajan niiden ainutlaatuisuus. Hyvät käytännöt ovat ainutlaatuisten toimijoiden ainutlaatuissa olosuhteissa kehittämää ainutlaatuisia toimintamuotoja, joilla ratkaistaan jokin ongelma, joka voi olla myös ainutlaatuinen. Ainutlaatuisuus voi muodostua ongelmaksi. Hyvä käytäntö voi olla liian paikallinen tai liian erityisten toimijayhdistelmien lopputulos, jolloin käytäntöä ei pysty siirtämään toisenlaisiin olosuhteisiin.²⁶⁵

Hyvien käytäntöjen ainutlaatuisuudesta ja paikallisuudesta huolimatta niille voidaan antaa **yleistettäviä määritelmiä**. Paljon hankkeita rahoittava Euroopan sosiaalirahasto (ESR) tarkoittaa hyvällä käytännöllä toimintatapaa tai -menetelmää, joka tuottaa tavoiteltua muutosta yhteiskunnassa, organisaatiossa tai yksittäisten ihmisten elämässä.²⁶⁶ Käytännöt voivat olla **tuote-, menetelmä- tai prosessikäytäntöjä**, jotka ovat todennettuun tietoon tai näyttöön perustuvia konkreettisia tuotteita, palveluja, malleja tai menetelmiä. Näistä tulee erottaa **työkäytännöt**, jotka liittyvät vain hankkeiden sisäiseen toimintaan ja sen kehittämiseen. Työkäytännöt ovat arkisia ja pieniä muutoksia, jotka hyödyttävät lähinnä hanketta itseään tai sen lähiympäristöä eikä niillä ole hankkeen ulkopuolella suurempaa merkitystä. Tuote-, menetelmä- ja prosessikäytännöt ovat luonteeltaan yleisempiä ja niillä on laajempaa merkitystä sekä käyttöarvoa muualla kuin niiden löytöympäristössä.²⁶⁷

Hyvien käytäntöjen laajuus voidaan hahmottaa Petri Pajun esittämästä yhtälöstä, jossa hyvä käytäntö on pienempi kuin **sosiaalinen innovaatio**, mutta isompi kuin **niksi**. Yhtälön hyvät käytännöt liittyvät erilaisiin organisatorisiin, teknologisiin ja fyysisiin rakenteisiin. Sen sijaan sosiaalisia innovaatioita ovat yhteiskunnan suorituskykyä parantavia uudistuksia, jotka liittyvät erilaisiin laajempiin regulatiivisiin, poliittisiin ja organisatorisiin rakenteisiin, esimerkiksi oppivelvollisuuden nostaminen tai yritysveron laskeminen. Tämän suurien innovaatioiden hyöty on vaikeasti arvioitava, sillä laajoihin innovaatioihin sisältyy suuria riskejä, mutta toisaalta saatava hyöty on suuri. Laajoihin innovaatioihin liittyy myös enemmän asianosaisia kuin pienempiin, mikä tekee niistä monimutkaisempia. Sen sijaan mitä lähemmäs yhtälössä mennään niksejä, sitä helpommin on arvioitavissa saatu hyöty, sitä vähemmän siinä on asianosaisia ja sitä helpompi on palata entiseen toimintamalliin, jos uusi osoittautuu huonoksi. Eri laajuiset käytännöt tuottavat eri tavalla kustannuksia. Jos uusi käytäntö on helposti ilman suuria pohdiskeluja, kuvauksia sen sisällöstä ja kustannuksia otettavissa käytäntöön myös muualla, on kyse todennäköisesti niksistä. Niksin leviäminen onkin kiinni lähinnä sen saamasta julkisuudesta. Sen sijaan hyvän käytännön siirtäminen vaatii aina paljon työtä ja aikaa.²⁶⁸

²⁶⁴ Arnkil 2007, s. 59.

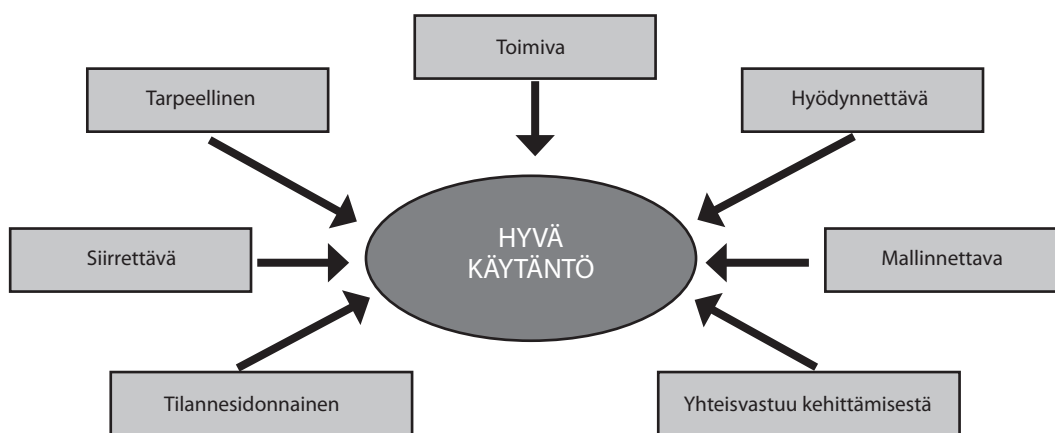
²⁶⁵ Sulkunen 2006, s. 28 ja Arnkil – Seikkula – Arnkil 2005, s. 639–640.

²⁶⁶ Aro – Kuoppala – Mäntyneva 2004, s. 18.

²⁶⁷ Aro 2011b, s. 8–9 ja Aro 22.4.2010.

²⁶⁸ Paju 2007, s. 1–4 ja Paju.

Hyvillä käytännöillä on yhteisiä ja yleistettäviä ominaispiirteitä, joista moni on havaittavissa myös yllä olevassa Liikuntatekoja iäkkään hyväksi -hankkeen määritelmästä. Yleistettäviä ominaispiirteitä ovat **tarpeellisuus, kehittämisvastuun jakautuminen, toimivuus, hyödynnettävyys, mallinnettavuus, siirrettävyys ja tilannesidonaisuus.**²⁶⁹



Kuvio 3. Hyvän käytännön ominaispiirteet.

Ensinnäkin hyvälle käytännölle on oltava tilausta. Jos käytännölle ei ole aitoa tarvetta, sitä on mahdotonta levittää. Hyvä käytäntö määrittyy yleensä monen eri toimijan yhteisessä vuorovaikutteisessa prosessissa. Vastuu sen kehittämisestä on siis jaettu, mikä edellyttää laajaa konsensusta. Hyvän käytännön perusedellytys on toimivuus eli se tuottaa haluttua tulosta toimintaympäristössään, toimii käytännössä ja tulokset pystytään esittämään. Hyvän käytäntö suhde tulokseen liittyy siihen, miten päästään jo ennalta päätettyyn päämäärään tai tavoitteeseen.²⁷⁰ Mallinnettavuudella tarkoitetaan hyvän käytännön dokumentoitavuutta ja kuvattavuutta, jotta ulkopuoliset voivat ymmärtää mistä käytännössä on kysymys. Hyvien käytäntöjen tilannesidonaisuudesta (ovat sidottuja aikaan, paikkaan, toimijoihin ja olosuhteisiin) huolimatta käytännöt ovat jollain tavalla siirrettävissä ja levitettävissä muiden hyödynnettäviksi.²⁷¹

Eri alojen hyvillä käytännöillä on omia erityispiirteitä. Terveiden edistämiseksi annetaan suuri painoarvo sille, miten käytännöt toteuttavat terveyden edistämisen **arvoperustaa**, kuten tasa-arvoa ja toisen kunnioittamista. Arvot on tultava ilmi jo hyvien käytäntöjen syntyprosessissa, jossa on esimerkiksi huomioitava eri toimijoiden tasavertainen kuuleminen. Arvot on tultava esiin myös lopputuloksessa, jossa on keskeistä hyvän käytännön yhteneväisyys terveyden edistämisen arvojen kanssa. Tärkeää on yhdenmukaisuus terveyden edistämisen teorioiden kanssa sekä vahva konsensus niin asiantuntijoiden, toteuttajien kuin arvojen ja teorioiden välillä.²⁷²

Yrityksissä hyviin käytäntöihin liitetään omia erityispiirteitä ja -ominaisuuksia kuten oppimishalukkuus, rohkeus, innovatiivisuus ja luova omaksuminen. Yrityksissä hyvän käytännön kriteereissä korostuu käytännöstä saatu hyöty ja kilpailuetu. Hyvällä käytännöllä voidaan hyödyntää muiden organisaatioiden onnistumista ja tuottaa lisäarvoa yrityksen taloudelliselle tulokselle, strategialle tai asiakkaille. Yrityksissä on nähty kuinka hyvä käytäntö voi tuottaa lisäarvoa työntekijän ja yrityksen väliselle suhteelle. Hyvä käytäntö voi lisätä työntekijöiden tyytyväisyyttä ja sitoutumista yritykseen.²⁷³

²⁶⁹ Aro – Kuoppala – Mäntyneva 2004, s. 18.

²⁷⁰ Paju 2007, s. 7.

²⁷¹ Aro – Kuoppala – Mäntyneva 2004, s. 18.

²⁷² Tuominen – Koskinen-Ollonqvist – Rouvinen-Wilenius, s. 13.

²⁷³ Tuominen – Koskinen-Ollonqvist – Rouvinen-Wilenius, s. 10–11.

4.2. Liikunnan hyvät käytännöt

Liikunnan hyvät käytännöt ovat kehittämishankkeissa ja perustoiminnassa syntyneitä **uusia toimintamalleja ja -käytänteitä liikuntapalveluiden kehittämiseksi**. Myös erilaiset **suositukset, ohjeistukset ja tutkimukset** on katsottu liikunnassa hyviksi käytännöiksi. Laajuudeltaan hyvät käytännöt vaihtelevat pienistä paikallistason olosuhteiden tai toimintatapojen uudistuksista suurempiin esimerkiksi organisaatioihin, hallintoon ja rakenteisiin liittyviin uudistuksiin. Liikunnan hyvät käytännöt painottuvat laajuudeltaan pieniin ja käytännönläheisiin paikallistason olosuhteiden tai toimintatapojen innovaatioihin, joita voidaan ainakin periaatteessa soveltaa muualla. Ne ovat laajuudeltaan yleensä lähempänä niksii kuin sosiaalista innovaatiota. Liikunnan hyvät käytännöt koskevat laajasti eri kohderyhmiä aina lasten ja nuorten liikunnasta aikuisväestön ja ikäihmisten liikkumiseen. Tyypillistä on, että liikunnan hyvät käytännöt ovat toimintamalleja, joilla pyritään aktivoimaan eri kohderyhmiä harrastamaan liikuntaa (etenkin terveytensä kannalta vähän liikkuvat), madaltamaan liikuntaharrastamisen kynnystä ja poistamaan harrastamisen esteitä, parantamaan eri toimijoiden osallisuutta ja yhteistyön mahdollisuuksia sekä tuottamaan liikuntaan liittyvää tietoa.

Liikuntahankkeiden hyviä käytäntöjä ei ole kattavasti tai keskitetysti kerätty yhteen paikkaan. Hyvien käytäntöjen kerääminen vaihtelee hankkeiden ja ohjelmakohtaisesti. Vahvasti ohjelmaperusteisissa kokonaisuuksissa, joissa on selkeä toteuttajaorganisaatio/katto-organisaatio, kuten KKI-ohjelmassa tai Liikkuvassa Koulussa, toteuttajat keräävät itse pilottihankkeissa syntyneet hyvät käytännöt ja levittävät käytäntöjä verkostonsa välityksellä. Tällaisille ohjelmille on varattu riittävästi resursseja ja toiminta on riittävän pitkäjänteistä, jolloin levittämistyö on mahdollista. Lasten ja nuorten liikuntaohjelma on sen verran löyhä kokonaisuus ilman yhtä selkeää toteuttajaa, että sen hyviä käytäntöjä ei ole kerätty yhtä koordinoitusti. Tosin esimerkiksi Nuori Suomi on kerännyt talteen ainakin tietyiltä osa-alueilta LNLO:ssa tuotettuja hyviä käytäntöjä. Terveyden edistämisen ohjelman liikunnan hyviä käytäntöjä ei ole kerätty ilmeisesti erityisen koordinoitusti talteen. Vahvasti paikallistason pienissä hankkeissa, kuten seuratuon tai lasten ja nuorten liikunnan paikallisista kehittämishankkeista, ei ole myöskään kerätty kattavasti mahdollisia hyviä käytäntöjä.

Liikunnan hyviä käytäntöjä on dokumentoitu erilaisten raporttien ja selvitysten yhteydessä, kuten Kuntoliikuntaliiton raportissa ”Työpaikkaliikunnan Hyvät Käytännöt -käsikirja”. Yksittäisiä hyviä käytäntöjä on koottu myös erilaisiin tietokantoihin sekä hankkeiden ja ohjelmien internetsivuille. Laajin liikunnan hyvien käytäntöjen tietopankki on koottu Nuoren Suomen internetsivuille. Sivuille on kerätty lasten ja nuorten liikuntaan liittyvien hankkeiden hyviä ja monistamiskelpoisia malleja, joilla on ollut merkittäviä vaikutuksia hankkeeseen osallistuneille lapsille ja nuorille. Esimerkit on kerätty sivustolle Nuoren Suomen ja LIKES:n toteuttaman Liikunnasta syrjäytyneiden lasten ja nuorten aktivointi -kehittämishankkeen selvityksestä sekä hankeverkostossa esille tulleista ideoista ja hyvistä malleista.²⁷⁴

Yksi esimerkki liikuntaan liittyvästä toimintamallista, joka on arvioitu hyväksi käytännöksi, on **Icehearts -toimintamalli**. Edellä esitetyn hyvien käytäntöjen laajuuden yhtälössä se asettuisi jo lähemmäs sosiaalista innovaatiota kuin ihan normaalia liikunnan hyvää käytäntöä, koska kyse on monimutkaisesta, paljon työtä, resursseja ja asianosaisia vaativasta toimintamallista. Icehearts -toimintamallin tarkoituksena on ennaltaehkäistä lasten syrjäytymistä ja tukea perheiden kasvatustyötä. Iceheartsissa liikunnan avulla pyritään ennaltaehkäisemään ylipainoa sekä kasvattamaan lasten fyysistä ja henkistä kuntoa sekä sosiaalista elämämpiiriä. Toimintamallissa annetaan varhaista, pitkäkestoista ja ammatillista tukea pojille, joiden kasvusta kohti aikuisuutta on erityinen huoli syystä tai toisesta. Mallissa valitaan ammattilaisten (esimerkiksi kunnan sosiaalitoimen ja päiväkotien henkilöstön) avulla kuusivuotiaita poikia jääkiekkjoukkueeseen, joka toimii 12 vuoden ajan kunnes pojat täyttävät 18 vuotta. Myöhemmin joukkuetta täydennetään maksimissaan 20–25 lapseen. Tyypillinen joukkueen jäsen on lapsi, jonka vanhemmilla

²⁷⁴ Nuoren Suomen internetsivut/Hankkeiden hyvät käytännöt.

tai vanhemmalla on rajalliset resurssit tukea lastensa harrastustoimintaa (esimerkiksi yksinhuoltajat ja maahanmuuttajat). Yhtä joukkuetta luotsaa kasvattaja, joka tekee yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa ohjatessaan joukkuetta ja poikia esikouluikäisistä toisen asteen opintoihin. Jokaisella lapsella on yksilöllinen tukimuoto, mutta lapsia yhdistää yhteinen harrastus. Tutkimuksen mukaan Icehearts-mallilla on merkittävää vaikutusta toimintaan osallistuville lapsille ja perheille. Lasten liikunnallisuus parantuu ja he oppivat sosiaalisia taitoja. Perheiden elämänlaatu paranee ja lasten mahdollisuus tasapainoiseen sekä terveeseen elämään paranevat.²⁷⁵

Toinen esimerkki liikunnan hyvästä käytännöstä koskee liikunnan lisäämistä koulupäivän sisällä. **Liikettä Jyrängön koulussa** -hankkeessa on uudistettu koulupäivän rakennetta. Laajuudeltaan se on Icehearts-mallia pienempi ja tyypillisempi liikunnan hyvä käytäntö. Toimintamallissa on luotu koulupäivään kaksi pidennettyä (25 min ja 40 min) välituntia, jotka mahdollistavat liikunnan harrastamisen ja kerhotoiminnan välitunnin aikana. Lisäksi oppilaita on koulutettu välituntiliikuttajiksi, välituntivalvojien tehtäviksi on lisätty liikuntatoiminnan ohjaus ja koulun tiloissa on saatavilla liikuntavälineitä. Hyvä käytäntö ei ole vaatinut juurikaan lisäresursseja, mutta kokeilulla on saatu hyviä tuloksia ja kokemuksia: opettajien mielestä oppilaiden keskittymiskyky on parantunut, kiusaaminen on vähentynyt ja oppilaiden painokäyrät ovat laskeneet.²⁷⁶

Kolmas esimerkki liikunnan hyvästä käytännöstä on **Keinutuolijumppa**, joka lähentelee laajuudeltaan enemmän niksiä muun muassa helpon käyttöönoton ja levitettävyyden takia. Keinutuolijumppassa on kyse keinutuolissa istuen tapahtuvasta terveys- ja kuntoliikunnasta, joka kuormittaa hengitys- ja verenkiertoelimistöä, vahvistaa lihaksia sekä lisää nivelliikkuvuutta. Keinutuolijumppa kuin kuntojumppaa, mutta sen liikkeet tehdään keinutuolissa. Keinutuolijumppan vahvuutena on, että sitä voivat harjoittaa kaikenikäiset, mutta etenkin se sopii ikäihmisten kuntoiluun. Säännöllinen keinutuoliharjoittelu kohentaa tutkimusten mukaan iäkkäiden fyysistä suorituskkyä. Säännölliseen keinutuoliharjoitteluun osallistuneilla paranivat toiminnallinen tasapaino, polvenojennusvoima ja kävelynopeus.²⁷⁷

4.3. Hyvistä käytännöistä pysyviksi käytännöiksi

Hyviä käytäntöjä luodaan jatkuvasti erilaisissa kehittämishankkeissa. Ongelma ei ole niinkään käytäntöjen luominen vaan leviäminen muiden hyödynnettäviksi **vakiintuneiksi käytännöiksi** ja **osaksi pysyviä rahoituslähteitä**.²⁷⁸ Ongelma on nostettu esiin myös liikunnan puolella, jossa esimerkiksi liikuntaneuvonnan hyvät käytännöt ovat olleet lähinnä projektityyppisiä, lyhytkestoisia kokeiluja, jotka eivät usein ole juurtuneet pysyviksi toimintamalleiksi.²⁷⁹ Myös valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen kehittämisen hyvien käytäntöjen levittämiseksi tarvitaan nykyistä valmiimpia yhteistyömalleja, sillä nykyisen verkoston avulla hyvät käytännöt eivät ole vielä levinneet riittävästi hyvin.²⁸⁰

Leviämisongelma on huomioitu opetusministeriön liikuntahankkeiden avustuksissa, joissa on tuotu esiin kuinka uusien hankkeiden tulisi huomioida toiminnassaan aikaisempien hankkeiden tuloksia.²⁸¹ Hankkeiden rahoitusjärjestelmien tulisi tukea laajemminkin hankkeissa syntyneiden tulosten leviämistä, juurruttamista ja vaihetta, jolloin paikallistasolla otetaan konkreettisesti käyttöön uudet toimintamallit.²⁸² Parhaimmillaan toimintamallit ja käytännöt saadaan hankkeiden jälkeen hyödynnettyä laajasti, minkä jälkeen käytännöt jatkavat kehittymistään.²⁸³ Kyse

²⁷⁵ Icehearts -internetsivut ja Aronniemi – Levola 2007, s. 2.

²⁷⁶ Rajala 2010, s. 11, liite 3 ja Liikunnan ja Urheilun Maailma 11/2009, SLU.fi.

²⁷⁷ Huuhtanen – Kautto 2006 ja Niemelä 2011, s. 58–59.

²⁷⁸ Alasoini 2007, s. 407 ja Hippi 2007, s. 61.

²⁷⁹ Vasankari 2010, s. 6.

²⁸⁰ VOK-hanke suomalaisen valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen uudistajana 2010, s. 16.

²⁸¹ Opetusministeriön internetsivut/Lasten ja nuorten liikunnan kehittäminen 2012–2015.

²⁸² Kohti tulevaisuuden palveluja – Kuntien parhaat palvelukäytännöt -hankkeen loppuraportti 2009, s. 22.

²⁸³ Alasuutari – Lampinen 2006, s. 70.

on pitkäjänteisestä prosessista, sillä toimintatapojen muuttaminen voi viedä vuosia ja aito toimintakulttuurin muutos jopa 10 vuotta.²⁸⁴

Perinteisessä hyvien käytäntöjen prosessissa jokin toimintapa tunnustetaan hyväksi käytännöksi ja käsitteellistetään. Tämän jälkeen käytäntö todistetaan arvioinnilla hyväksi eli todistetaan käytännön vaikuttavuus. Käytäntö tiivistetään, jotta siitä voidaan raportoida ja levittää. Hyvä käytäntö voidaan tallentaa ”tapauspankkiin” tai johonkin raporttiin. Käytäntöjen keräyksestä, dokumentoinnista ja levityksestä voi vastata käytännön kehittäjä, mutta myös toiminnan rahoittaja tai arvioija. Parhaimmillaan muiden toimijoiden perehtyessä käytäntöön, he vakuuttuvat siitä ja alkavat soveltaa käytäntöä omassa toiminnassa, jolloin hyvän käytännön vaikuttavuus laajenee.²⁸⁵

Hyvien käytäntöjen prosessiin liittyy kuitenkin ongelmia ja haasteita, jotka voivat vaikeuttaa käytäntöjen hyödyntämistä, levittämistä ja jalkauttamista. Ongelmat ovat hankemaaailmalle yhteisiä. Esimerkiksi EU:n rakennerahastohankkeissa on vielä yli 15 toimintavuoden jälkeenkin **hyvien käytäntöjen määrittely, tunnistaminen, levittäminen ja hyödyntäminen** ennemmin **sattumanvarainen** kuin **koordinoitu ja systemaattinen prosessi**.²⁸⁶ Nuorisotyössä projektien tuloksia ei ajeta perustoiminnan sisään eikä tuloksia levitetä tarpeeksi koko toimialalle.²⁸⁷ Myös liikunnassa hyvien käytäntöjen prosessi näyttää olevan sattumanvarainen prosessi esimerkiksi käytäntöjen arvioinnin ja tulosten todentamisen suhteen. Käytäntöjen hyödyntämisessäkin näyttäisi olevan toivomisen varaa. Liikuntatieteellisen Seura teki vuonna 2011 kuntakyselyn aiheesta. Kyselyyn vastanneesta 150 kunnasta neljännes on hyödyntänyt liikuntatoiminnan kehitystyössä paljon eri tietopankkeihin koottuja liikunnan edistämisen kuntaesimerkkejä tai hyviä käytäntöjä. Reilut puolet vastaajista on hyödyntänyt näitä vähän ja vajaa viidennes ei ollenkaan. Hyviä käytäntöjä, joita on hyödynnetty paikallistasolla, olivat esimerkiksi Liiku Mieli Hyväksi ja Liikkuva Koulu -hankkeet.²⁸⁸

Hyvien käytäntöjen hyödyntämisen ongelmat voidaan jakaa kolmeen osaan: **hyvän käytännön osoittaminen, leviäminen ja säilyminen**. Ongelmat alkavat käsitteestä eli mikä on hyvä käytäntö ja miten se osoitetaan? **Yhtenäisten menettelytapojen ja käytäntöjen** puuttumisen vuoksi käytäntöjen kerääminen on vaikeaa. Ilman yhtenäistä käsitteistöä tai viitekehystä hyvistä käytännöistä raportoi toinen hanke ”aidasta ja toinen aidanseipäistä”. Hyvä käytäntö voi olla myös ongelmallinen tunnistaa. Perusongelma on, että sellaista hyvää käytäntöä, jota ei ole itse koettu, on vaikea tunnistaa. Hyvä käytäntö voi olla myös niin itsestään selvä, että sitä ei osata pitää hyvänä käytäntönä.²⁸⁹ Monesti yksittäisen toimintamallin sijaan raportoidaankin koko onnistuneesta hankkeesta hyvänä käytäntönä. Liikunnan alallakin pitäisi pystyä nykyistä paremmin tunnistamaan ja erittelemään esimerkiksi hankkeesta ne yksittäiset toimintamallit, jotka voisivat olla hyviä käytäntöjä.

Hyvä käytännön osoittamiseksi tulisi kyetä todistamaan käytännön hyvyys. Käytäntöä voidaan kutsua hyväksi vasta kun on pystytty arvioimaan sen olevan toimintatapa, joka tuottaa positiivisia tuloksia käytännön ensisijaisen tarkoituksen kannalta.²⁹⁰ Ilman **hyvyyden arviointia** eli **tietoa tuloksista ja käytännön vaikuttavuudesta**, kyseessä on vain käytäntö tai lupaava käytäntö²⁹¹ eikä hyvä käytäntö, jota kannattaisi lähteä levittämään. Hyviä käytäntöjä on levitetty kuitenkin ilman, että on varmaa tietoa niiden kestävydestä, laadusta ja käyttökelpoisuudesta.²⁹² Levinneisyys ei itsessään kuitenkaan ole vielä hyvyyden mittari.²⁹³

²⁸⁴ Aro 2011a.

²⁸⁵ Arnkil – Seikkula – Arnkil 2005, s. 639 ja Aro 2011b sekä Sosiaaliportti -internetsivut.

²⁸⁶ Aro 2011b, s. 8.

²⁸⁷ Paju – Vehviläinen 2001a, s. 220.

²⁸⁸ Liikuntatieteellisen Seuran kuntakysely 2011.

²⁸⁹ Aro – Kuoppala – Mäntyneva 2004, s. 17.

²⁹⁰ Korhonen 2010.

²⁹¹ Käsitettä käytetty teoksessa Kuoppala – Virtanen 2000.

²⁹² Käsitettä käytetty teoksessa Kuoppala – Virtanen 2000.

²⁹³ Koivisto 2008.

Hyvyyden todentamiseksi tarvitaan tutkittua tietoa, mutta tiedon hankkiminen on esimerkiksi liikunnan käytännöissä monesti ongelmallista. Jo pelkästään hankkeiden resurssit muodostuvat yleensä rajoitteeksi. Resurssit kuluvat yleensä hankkeen normaalitoiminnan rahoittamiseen, kuten hyvän käytännön kehittämiseen, mutta käytännön tutkimiseen ja arviointiin ei jää enää resursseja. Vaikuttavuuden todentaminen vaatisi mittaamista, mikä on monesti ongelmallista. Varmasti näiden syiden takia liikunnassakin monesti käytäntöjen hyvyyden määrittely perustuu vain sen kehittäjän omiin kokemuksiin tai havaintoihin ilman kunnan tutkittua tietoa käytännön hyvydestä.

Hyvä käytännön tunnistamisen ja tulosten todentamisen jälkeen käytäntöä levitetään monesti raporttoimalla siitä ja/tai tallentamalla se tietopankkiin. Pelkkä järjestelmä tai projektiraportti ei pelkästään riitä käytäntöjen leviämiseen. Tässä kohdin on hyvä ymmärtää, että hyvät käytännöt ovat paikallisia käytäntöjä, joita soveltaa jokin paikallinen yhteisö. Käytäntöjä joudutaan soveltamaan aina ympäristöönsä sopivaksi. Paikallisen viisauden siirto paikasta toiseen sovellettavaksi ei ole yksinkertaista, koska kyse ei ole esineestä tai työkalusta, joka voidaan löytää, varastoida järjestelmään tai raporttiin ja siirtää sieltä eteenpäin. Kyse ei ole myöskään täysin lineaarisesta toiminnasta, jossa ensin pilotoidaan hyvä käytäntö, todennetaan sen toimivuus ja vasta jälkeensä käytäntö siirretään normaaliin toimintaan. Monet arvioit osoittavat, että jälkikäteen on vaikea siirtää projektissa tuotettua hyvää käytäntöä pysyvään toimintaan.²⁹⁴

Hyvien käytäntöjen levittämisessä ja siirtämisessä on kyse ihmisten viisaan toiminnan siirtymisestä ympäristöstä toiseen. Siirto vaatii paljon **reaaliaikaista oppimista ja kommunikointia**, jota järjestelmät eivät voi tarpeeksi tarjota. Järjestelmät voivat pitää sisällään lähinnä vain **hyvän käytännön ilmitietoa** eli tiedon jäävuoden huipun. Tärkeää on välittää kuitenkin **hiljaista tietoa**. Tähän tarvitaan reaaliaikaista kommunikointia sekä **oppimis- ja omaksumisprosessia**. Oppijan tulisi päästä kehittämisprosessin ”sisään” sekä ymmärtää se omassa kontekstissa. Tarvitaan kokemusten purkamista sanoiksi ja käsitteiksi, jotka dialogisella kommunikaatiolla, toisilta oppimisella ja omalla kokemisella pyritään siirtämään toisille toimijoille. Ohjelmien luonne ja yleinen käsitys hyvistä käytännöistä eivät kuitenkaan usein tue tällaista reaaliaikaista toimintatapaa. Oppimisen lisäksi käytäntöjen levittämisessä ja jalkautamisessa on keskeinen merkitys viestinnällä ja erilaisten verkostojen luomisella²⁹⁵. Kaiken tämän oppimisen, viestinnän ja verkostojen hyödyntämisen jälkeen syntyy aina jonkinlainen olosuhteisiin sovellettu hybridi.²⁹⁶

Lopuksi vaikka saataisiin ratkaistua levittämisenkin haasteet, on hyvien käytäntöjen lopullinen hyödyntäminen ja kestävyys osoittautunut ongelmalliseksi. Organisaatioilta voi puuttua **hyvien käytäntöjen hyödyntämisen mekanismit** tai ne ovat selkeästi aliresursoituja. Tarvittaisiin lisää mekanismeja ja tasoja, joilla hyviä käytäntöjä voitaisiin muuntaa pysyväksi toiminnaksi.²⁹⁷ Kehittämishankkeiden tuotokset ja tulokset voivat jäädä **irralleen organisaation normaalitoiminnasta**, jolloin niitä on vaikea juurruttaa. Parhaat edellytykset hyvien käytäntöjen juurtumiselle on silloin, kun hanke on läheisesti kytköksissä organisaation normaalitoimintaan ja sen kehittämiseen.²⁹⁸ Ongelmaksi voi muodostua myös se, ettei toimintamallien uudistamisesta palkita organisaatioissa. Esimerkiksi yrityksissä kilpailu motivoi uudistamaan toimintamalleja, mutta julkisessa hallinnossa ei aina palkita tai kannusteta uudistamaan toimintamalleja, jolloin hyvä käytäntö voi jäädä lopullisesti hyödyntämättä.²⁹⁹ Käytäntö voi olla myös hyvä yhdessä ympäristössä, mutta se ei vain istu johonkin toiseen ympäristöön. Hyvän käytännön löytöympäristössä on saattanut olla sellaisia edellytyksiä, joita ei ole muualla.³⁰⁰

²⁹⁴ Arnkil – Seikkula – Arnkil 2005, s. 640.

²⁹⁵ Kohti tulevaisuuden palveluja – Kuntien parhaat käytännöt hankkeen loppuraportti 2009, s. 27–28.

²⁹⁶ Arnkil – Seikkula – Arnkil 2005, s. 640.

²⁹⁷ Arnkil 2007, s. 63–65.

²⁹⁸ Arnkil 2007, s. 64 ja Tuominen – Paananen – Virtanen 2005, s. 74.

²⁹⁹ Lehto 2005, s. 32–33.

³⁰⁰ Arnkil – Seikkula – Arnkil 2005, s. 640.

Pohdittavia teemoja

Millainen voisi olla toimintamalli, jolla liikunnan hyvät käytännöt tunnistetaan, arvioidaan, tiivistetään, levitetään ja juurrutetaan?

Nykyisin liikunnan hyvien käytäntöjen prosessi (hyvien tunnistaminen, arviointi, tiivistäminen, levittäminen ja hyödyntäminen) ei ole koordinoitu ja systemaattinen. Prosessin koordinoinnin parantamiseksi olisi syytä luoda toimintamalli tai pysyvä rakenne, jolla prosessi voitaisiin viedä nykyistä systemaattisemmin läpi.

Yksi vaihtoehto toimintamalliksi olisi, että kootaan erityinen liikunnan hyvien käytäntöjen verkosto, joka koostuisi eri teemojen (lasten ja nuorten liikunta, terveysliikunta, työpaikkaliikunta, ikäihmiset, erityisryhmät jne.) asiantuntijoista tai tutoreista. Asiantuntijat olisivat mukana tukemassa oman teemansa hyvien käytäntöjen tunnistamista, arviointia, tiivistämistä ja levittämistä.

Toimintamallissa pitäisi asiantuntijaverkoston kasaamisen lisäksi kehittää tapoja ja työkaluja, jolla liikunnan hyvät käytännöt tunnistetaan. Hanketoimijoiden kanssa tulisi luoda yhteiset arviointikriteerit, joilla hyvät käytännöt arvioitaisiin (jokaiselle liikunnan teemalle yksilölliset kriteerit vai yhdet yhteiset kriteerit liikunnalle?). Tiivistämistä varten tulisi rakentaa kuvausmalli, jolla hyvä käytäntö voidaan tiivistää. Siirtämistä ja levittämistä tukemaan tarvittaisiin tietopankki, jossa hyvästä käytännöstä ja sen kehittäjästä saadaan tietoa. Järjestelmiäkin tärkeämpää olisi tehdä levittämisestä aktiivista ja suunnitelmallista toimintaa, jossa hyviä käytäntöjä tuoteistetaan, markkinoidaan ja mentoroidaan vuorovaikuttavasti eteenpäin. Asiantuntijaverkosto voisi esimerkiksi tarjota teemojen mukaisia koulutustilaisuuksia tai seminaareja, joissa hyviä käytäntöjä levitettäisiin eteenpäin ja tarjottaisiin mahdollisuus vuorovaikutukselle, kokemusten vaihtamiselle ja oppimiselle. Tärkeää olisi myös seurata miten erilaiset hyvät käytännöt juurtuvat.

Miten voimme lisätä tutkitun tiedon ja todellisen näytön määrää liikunnan hyvistä käytännöistä?

Liikunnassa markkinoidaan liian helposti toimintamalleja hyvinä käytäntöinä vaikka niiden hyvydestä ei ole todellista ja tutkittua näyttöä. Tällaisissa tapauksissa pitäisi puhua vain käytännöistä eli toimintamalleista, joita on sovellettu käytännön toiminnassa. Jos soveltamisen lisäksi käytännön hyvyys on pystytty todentamaan, voidaan puhua jo varovaisesti hyvästä käytännöstä. Muitakin vaihtoehtoja on, kuten jakaa käytännöt hyviin käytäntöihin (hyvyys on osoitettu käytännön toiminnassa ja hyvydestä on subjektiivista tietoa/kokemusta) ja parhaisiin käytäntöihin (hyvyys on tutkittu ja siitä on objektiivista tietoa).

Tärkeintä olisi kuitenkin lisätä tutkitun tiedon ja todellisen näytön määrää hyvissä käytännöissä. Hyvät käytännöt syntyvät usein hankkeissa, joten yksi keino lisätä tiedon määrää, on parantaa hankkeiden resursseja ja hanketoiminnan pitkäjänteisyyttä. Nykyisillä hankkeilla ei ole monesti aikaa eikä resursseja tuottaa tutkittua tietoa tuotetun toimintamallin tuloksista. Myös edellä esitetyn yhteisen toimintamallin luominen hyvien käytäntöjen arviointiin, auttaisi tilannetta merkittävästi.

Hyödyntävätkö eri toimijat liikunnan hyviä käytäntöjä ja juurtuvatko käytännöt osaksi pysyvien rahoituslähteiden toimintaa?

Emme tiedä kovinkaan paljon hyvien käytäntöjen leviämisestä, juurtumisesta ja vaikuttavuudesta. Liikuntatieteellisen Seuran vuoden 2011 kuntakyselyyn vastanneesta 150 kunnasta neljännes on hyödyntänyt toiminnassaan paljon eri tietopankkeihin koottuja liikunnan edistämisen kuntaesimerkkejä tai hyviä käytäntöjä. Tarvittaisiin kattavampaa tietoa siitä, miten eri toimijat ovat hyödyntäneet muiden tuottamia hyviä käytäntöjä sekä

kuinka hyvin omassa hanketoiminnassa tuotettuja hyviä käytäntöjä saadaan juurrutettua osaksi omaa pysyvää toimintaa. Lisäksi tulisi saada tietoa siitä, mitkä tekijät edesauttavat tai estävät eri toimijoita siirtämään liikunnan hyviä käytäntöjä vakiintuneiksi käytännöiksi?

Mikä on liikunnan hyvän käytännön elinikä?

Hyvien käytäntöjen rekisteriä kasatessa on syytä pohtia hyvien käytäntöjen elinikää eli kuinka kauan hyvä käytäntö on hyvä ja erityinen? Tämä kysymys korostuu liikunnassa, jossa hyviksi käytännöiksi on katsottu myös erilaiset ohjeet ja suositukset, jotka kuitenkin muuttuvat ja kenties vanhentuvat vuosien varrella.

Lähteet

- Alasoini, Tuomo: Silta yli kahden kuilun. Kuinka ohjelmallisen kehittämisen vaikuttavuutta voi parantaa? Yhteiskuntapolitiikka 72 (2007):4.
- Alasuutari, Pertti: Suunnittelutaloudesta kilpailutalouteen - Miten muutos oli ideologisesti mahdollinen? Yhteiskuntapolitiikka 69 (2004): 1.
- Alasuutari, Pertti – Lampinen, Marjaana: OECD ja suomalaisen projektiyhteiskunnan synty.
- Teoksessa Rantala, Kati – Sulkunen, Pekka (toim.): Projektiyhteiskunnan kääntöpuolia. Helsinki 2006.
- Alavaikko, Mika: Valtakunnallisen sosiaalipolitiikan loppu – keskitetystä ohjauksesta alueellisiin kehittämishankkeisiin. Teoksessa Rantala, Kati – Sulkunen, Pekka (toim.): Projektiyhteiskunnan kääntöpuolia. Helsinki 2006.
- Ala-Vähälä, Timo – Tiipohonen, Arto: Erityisliikunnan arviointiraportti: valtionhallinnon toimenpiteiden arviointia erityisliikunnan alueella. Opetusministeriö 2002.
- Alueellisten tietoyhteiskuntahankkeiden toteutus. Valtiontalouden tarkastusviraston toiminnantarkastuskertomukset 158/2008. Helsinki 2008.
- Anttila, Rainer: Kunnossa Kaiken Ikää -ohjelman arviointi. Jyväskylä 1999.
- Anttiroiko, Ari-Veikko – Haveri, Arto – Karhu, Veli – Rynnänen, Aimo – Siitonen, Pentti (toim.): Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Tampere 2003.
- Arnkil, Robert: Hyvien käytäntöjen levittäminen EU:n kehittämisstrategiana. Teoksessa: Seppänen-Järvelä, Riitta – Karjalainen, Vappu (toim.): Kehittämistyön risteyskysymyksiä. Vaajakoski 2007.
- Arnkil, Tom Erik – Eriksson, Esa – Arnkil, Robert: Palveluiden dialoginen kehittäminen kunnissa – Sektorikeskeisyydestä ja projektien kaaoksesta joustavaan verkostointiin. Raportteja 253. Stakes 2000.
- Arnkil, Tom Erik – Seikkula, Jaakko – Arnkil, Robert: Hyvien käytäntöjen tutkittavuudesta, siirrettävyydestä ja jatkuvuudesta. Yhteiskuntapolitiikka 70 (2005):6.
- Aro, Timo: Mistä me puhumme, kun puhumme hyvistä käytännöistä. Esitys nuorten työpajapäivillä 21-22.4.2010.
- Aro, Timo: Hyvät käytännöt näkyviksi. 2011. [Aro 2011a] <http://www.timoaro.net/files/hyvat%20kaytannot%20ucpori%2026.8.2011.pdf>
- Aro, Timo: Hyvät käytännöt osana vaikuttavuusajattelua. Rakennerrahastojen uutiskirje 1/11. Työ- ja elinkeinoministeriö 2011. [Aro 2011b]
- Aro, Timo – Kuoppala, Mikko – Mäntymaa, Päivi: Hyvästä paras – Jaettu kehittämisvastuu ESR -projekteissa, hyvät käytännöt -käsikirja. Helsinki 2004.
- Aronniemi, Maaret – Levola, Jarkko: Me emme puutu – me puutumme. Tutkimus sosiaalisen urheiluseura Iceheartsin vaikutuksista lapsiin ja perheisiin. Diakonia-ammattikorkeakoulu 2007.
- Autio, Veli-Matti: Opetusministeriön historia VII: Vakiintuneisuudesta uusien muotojen etsimiseen. Helsinki 1997.
- Cederlöf, Petri: Nuorisotoimet rakennemuutoksen kynnyksellä. Selvitys kunnallisen nuorisotyön asemasta ja haasteista kunta- ja palvelurakenteen uudistuksessa, sekä Humanistisen ammattikorkeakoulun tutkimus- ja kehitystyöstä. Helsinki 2007.
- Erityisryhmien liikunta – Kokeilu- ja tutkimusprojektin loppuraportti 1980. Liikuntatieteellisen Seuran julkaisu nro 74. Helsinki 1980.
- Euroopan unionin virallinen verkkosivusto Europa.eu: Euroslangin käsikirja. http://europa.eu/abc/eurojargon/index_fi.htm#bestp. [luettu 18.6.2012]
- Fogelholm, Mikael – Lindholm, Harri – Lusa, Sirpa – Miilunpalo, Seppo – Moilanen, Jaana – Paronen, Olavi – Saarinen, Kimmo: Tervettä liikettä – terveysliikunnan hyvät käytännöt työterveyshuollossa. Vammala 2007.
- Fogelholm, Mikael – Paronen, Olavi – Miettinen, Mari: Liikunta – hyvinvointipoliittinen mahdollisuus. Suomalaisen terveysliikunnan tila ja kehittyminen 2006. Helsinki 2007.
- Haarma, Maarit: Nuori Suomi muuttuvassa liikuntakulttuurissa. Jyväskylä 2010.
- Hacking, Ian: Historical Ontology, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England 2002.
- Hakamäki, Matti: Käyty sähköpostikeskustelu 25.1.2012.

- Hakamäki, Matti – Kankaanpää, Anna: Seuratuen toiminnallisten tukien hankkeet 2009–2010. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 242. LIKES 2011.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle liikuntalaiksi. HE 236/1997.
- Haukilahti, Timo: haastattelu 19.8.2011, Teijo Pyykkönen.
- Haveri, Arto: Kunnallishallinnon uudistukset ja niiden arviointi. Helsinki 2000.
- Haveri, Arto – Airaksinen, Jenni: Hallinnon uudistaminen on alituista heiluriliikettä. Helsingin Sanomat 3.10.2008.
- Heikkala, Juha: Johdatus liikuntakulttuuriin. Suomen Liikunta ja Urheilu ry:n raportti 2009.
- Helsingin Sanomat 6.4.2008: Valtionapuja ei saa käyttää valtion omissa virastoissa.
- Helsingin Sanomat 29.3.2011: Virkkunen: KiVa Koulu -ohjelma liki puolittanut koulukiusaamisen.
- Henttonen, Elina: Osaamisen kehittäminen pk-yrityksissä. ESR-projektien hyvät käytännöt. Helsinki 2002.
- Hippi, Kari: Projektit päihdevalistuksen peilinä. STM:n ja RAY:n rahoittamien päihdevalistus-projektisuunnitelmien kehitys 1992–2001. Joensuu 2007.
- Honkanen, Anne: Lasten ja nuorten urheilun eettiset kehittämishankkeet jatkuvat. Nuoren Suomen internetsivut 5.12.2003.
- Horelli, Liisa: Vaikuttavuusarviointi mantraa ja kamppailulajina. Arvioinnin teemanumero 2006 (toim. Liisa Horelli). Suomen arviointiyhdistys 2006.
- Huuhtanen, Marju – Kautto, Marjut: Keinutuolijumppa. Jyväskylä 2006.
- Hyppönen, Hannele – Iivari, Annakaisa – Ahopelto, Maire: Sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisen asioinnin hankkeet Suomessa 2010. Tampere 2011.
- Hämäläinen, Timo: Kohti hyvinvoivaa ja kilpailukykyistä yhteiskuntaa. Kansallisen ennakointi-verkoston näkemyksiä Suomen tulevaisuudesta. Sitra 2006.
- Hämäläinen, Timo: Yhteiskunnallinen murros ja henkinen hyvinvointi. Helsinki 2009.
- Icehearts-internetsivut. <http://www.icehearts.fi/materiaalisalkku/Strategia> [luettu 11.3.2012]
- Ikonen, Jarmo: Ulkoliikunnan esteettömyyden kehittäminen –tutkimusraportti. Teoksessa Koivumäki, Kari – Pyykkönen, Teijo (toim.): Erityisryhmien liikunta 1990-luvulla. Helsinki 1991.
- Jaako, Jaana – Laine, Kaarlo: Lasten ja nuorten liikunnan kehittämishankkeet 2010–2012; yhteenveto hakemuksista ja tiliselvityksistä. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 252. LIKES 2011.
- Juppi, Joel: Suomen julkinen liikuntapolitiikka valtionhallinnon näkökulmasta vuosina 1917–1994. Jyväskylä 1995.
- Kaakinen, Juha – Nieminen, Jarmo – Ohtonen, Jukka: Sosiaalihuollon kehittämistoiminnan arvioinnin loppuraportti 2007:12. Helsinki 2007.
- Kantola, Anu – Kautto, Mikko: Hyvinvoinnin valinnat. Helsinki 2002.
- Kiilakoski, Tomi: Alueellisen nuorisotyön muutoksia. Kommentti – Nuorisotutkimuksen verkkokanava. 25.8.2010.
- KiVa Koulu -ohjelman internetsivut. www.kivakoulu.fi. [luettu 11.3.2012]
- Kohti tulevaisuuden palveluja – Kuntien parhaat käytännöt -hankkeen loppuraportti. Valtiovarainministeriö. Helsinki 2009.
- Koivisto, Juha: Hyvän käytännön kuvaaminen. Stakes 2008. <http://www.sosiaaliporssi.fi/File/4cd1c393-25db-4c05-a80a-f64d9ccb58f5/koivisto25082008.pdf> [luettu 10.11.2011]
- Hallinnon hajauttaminen. Komiteamietintö 1986:12.
- Korhonen, Satu: Mikä on hyvä käytäntö, miten sen tunnistaa ja miten se on hyödynnettävissä. THL 2010.
- Korpela, Juhani – Mäkitalo, Raili: Julkishallinto murroksessa. Helsinki 2008.
- Koski, Pasi: Lasten ja nuorten liikuntaohjelma. Paikallistuki 1999–2001. Nuori Suomi. Helsinki 2003.
- Koski, Pasi: Järjestelmällisempiä tapoja etsimässä. Liikunta & Tiede 6/2010. [Koski 2010b]
- Koski, Pasi: Ammattilaisten alkutaival – Liikunta- ja urheiluseurojen kehittämishankkeen (2008–2011) väliraportti. [Koski 2010a]
- Kuoppala, Juha – Haapasaari, Katariina: EU-eurot liikunnalle ja urheilulle. Kooste vuosien 2000–2004 suomalaisen liikunnan ja urheilun EU-hankkeista. Pohjanmaan Liikunta ja urheilu PLU ry 2004.

- Kuoppala, Mikko - Virtanen, Petri: Kadonneiden aarteiden metsästys. Suomalaisten nuorten työpajojen lupaavat käytännöt. Opetusministeriö. Kulttuuri-, liikunta ja nuorisopolitiikan osaston julkaisusarja. Nro 8/2000. Helsinki 2000.
- Laakso, Nina: Lasten ja nuorten liikuntaohjelma vaikuttaa, liikuttaa ja puhuttaa. Jyväskylä 2009.
- Laakso, Nina: Lajiliittojen näkemyksiä Lasten ja nuorten liikuntaohjelmasta. Jyväskylä 2010.
- Laine, Kaarlo – Blom, Antti – Haapala, Henna – Hakamäki, Matti – Hakonen, Harto – Havas, Eino – Jaako, Jaana – Kulmala, Janne – Mäkilä, Martta – Rajala, Katja – Tammelin, Tuija: Liikkuva koulu -hankkeen väliraportti. Kevät 2011. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 245. Liikunnan ja kansanterveyden edistämissektori LIKES 2011.
- Laine, Kaarlo – Hakamäki, Matti: Liikunnallisen iltapäivätoiminnan kehittämishankkeet 2004–2005. Jyväskylä 2005.
- Laki vapaakuntakokeilusta 718/1988.
- Lehto, Markku: Takaisin tulevaisuuteen – valtion ja kuntien yhteinen taival. Vammala 2005.
- Lehtonen, Kati: Seurahankkeiden paikallistuki - Arviointiraportti toimintakaudelta 2005–2006. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 199. LIKES 2007.
- Lehtonen, Kati: Seuratoiminnan ja lajiliittojen kehittämistukihankkeet 2004–2008. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 218. Jyväskylä 2008.
- Liikkuva ja hyvinvoiva Suomi 2010-luvulla. Ehdotus kansalliseksi liikuntaohjelmaksi julkisen ohjauksen näkökulmasta. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2008:14. Opetusministeriö 2008.
- Liikunnan ja Urheilun maailma 11/2009: Rehtori Kimmo Nykänen: Kiusaaminen kuriin koulu-liikunnan avulla. http://www.slu.fi/lum/numero_11_2009/liikuntapolitiikka/rehtori_kimmo_nykanen_kiusaamine/ [luettu 9.3.2012]
- Liikuntapolitiikan linjat 1990-luvulla. Komiteamietintö 1990:24.
- Liikuntatieteellisen Seuran kuntakysely 2011.
- Liikuntatoimi tilastojen valossa. Perustilastot vuodelta 2010. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:20. Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012.
- Liikunta valintojen virrassa. Kansallista liikuntaohjelmaa valmistelevalle toimikunnan väliraportti. OKM:n työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:13. Helsinki 2007.
- Liikuntayksikön strategia 2001–2003. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osaston julkaisusarja 16:2001. Opetusministeriö 2001.
- Lith, Pekka: Kuntien parhaat käytännöt. Muistio valtakunnallisista ja alueellisista julkisen ja yksityisen alan yhteistyöhankkeista. Helsinki 2009.
- Lähteenmaa, Jaana: 2000-luvun nuorisotyöprojektien kompastuskiviä kentällä. Teoksessa Rantala, Kati – Sulkunen, Pekka (toim.): Projektityhteiskunnan kääntöpuolia. Helsinki 2006.
- Lämsä, Jari: Lasten ja nuorten liikuntaohjelman 1999–2004 arviointi. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus ja Nuori Suomi 2005.
- Mäkinen, Lassi: Rakennerahastotoiminta on projektihelvetti. 19.10.2005. <http://www.lasmak.com/extnews/generalview/index.php?uid=4415&group=1&page=45&site=savottatili&table=UU> TISSET [Luettu 1.8.2011]
- Möttönen, Sakari – Niemelä, Jorma: Kunta ja kolmas sektori. Keuruu 2005.
- Niemelä, Kristiina: Iäkkäiden tuettu kuntoutuminen - Laitoskuntoutusjakson, kotikuntoutuksen ja keinutuoliharjoittelun vaikutukset iäkkäiden henkilöiden toimintakykyyn ja elämänlaatuun. Kuopio 2011
- Nuoren Suomen internetsivut: Hankkeiden hyvät käytännöt. <http://www.nuorisuomi.fi/hanketoiminnan-satoa> [luettu 9.3.2012]
- Nuoren Suomen vuosikertomus 2010.
- Nuorten harrasteliikunnan kehittäminen 1999–2011. Kati Lehtonen (toim.). Valtion liikunta-neuvoston julkaisuja 2012:2. Yhteisjulkaisu LIKES-tutkimuskeskuksen kanssa.
- Nylander, Olli: KASTE:n paikka – arvio sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaohjelman merkityksestä. Yhteiskuntapolitiikka 73 (4) 2008.
- Oja, Pekka – Rissanen, Pekka – Mustonen, Anu: Kunnossa Kaiken Ikää (KKI) -ohjelma – Toiminnan arviointi vuosilta 1995–2003. Jyväskylä 2005.
- OKM ja STM asettivat yhteisen terveyttä edistävän liikunnan ohjausryhmän. STM:n tiedote 4/2012. 13.1.2012. <http://www.stm.fi/tiedotteet/tiedote/-/view/1577034>

- Opetus- ja kulttuuriministeriön internetsivut: KiVa Koulu -ohjelma. http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/artikkelit/Kouluyhyvinvoinnin_kehittaminen/KiVaKoulu.html [luettu 9.3.2012]
- Opetus- ja kulttuuriministeriön internetsivut: Lasten ja nuorten liikunnan kehittäminen 2012–2015. http://www.minedu.fi/OPM/Liikunta/liikuntapolitiikka/avustukset/Lasten_ja_nuorten_liikuntaohjelma?lang=fi [luettu 9.3.2012]
- Opetus- ja kulttuuriministeriön internetsivut: Lasten ja nuorten liikunta. http://www.minedu.fi/OPM/Liikunta/kansalaistoiminta/lapset_ja_nuoret/
- Opetusministeriön internetsivut: Lasten ja nuorten liikunnan paikallinen tukeminen ja Liikkuva Koulu -ohjelma. [luettu 18.10.2011]
- Opetus- ja kulttuuriministeriön internetsivut: Terveyttä edistävän liikunnan kehittäminen.
- http://www.minedu.fi/OPM/Liikunta/liikuntapolitiikka/avustukset/Terveystx_edistvxn_liikunnan_hankkeet?lang=fi [luettu 9.3.2012]
- Opetus- ja kulttuuriministeriön strategia vuodelle 2020. Opetusministeriön julkaisuja 2010:4. Opetusministeriö 2010.
- Opetusministeriön strategia 2015. Opetusministeriön julkaisuja 2003:11. Opetusministeriö 2003.
- Opetusministeriön työryhmämuistio 1988:15. Opetusministeriö 1988.
- Oulasvirta, Lasse – Ohtonen, Jukka – Stenvall, Jari: Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus: tasapainoista ratkaisua etsimässä. Helsinki 2002.
- Paju, Petri: Nuorten valtakunnallinen osallisuushanke. Liite: Käytäntö. Helsinki 2007.
- Paju, Petri: Nuorten valtakunnallinen osallisuushanke – taustaa hankekunnista. Julkaisematon käsikirjoitus.
- Paju, Petri – Vehviläinen, Jukka: Meil on metsässä nuotiopiiri. Nuorisoprojektit yhteiskunnallisen vallan käyttäjinä. Teoksessa Suutari, Minna (toim.): Vallattomat marginaalit. Yksilöllisyyksiä nuoruudessa ja yhteiskunnan reunoilla. Helsinki 2001. [Paju – Vehviläinen 2001a]
- Paju, Petri – Vehviläinen, Jukka: Valtavirran tuolla puolen : nuorten yhteiskuntaan kiinnittymisen kitkat 1990-luvulla. Helsinki 2001. [Paju – Vehviläinen 2001b]
- Paronen, Olavi: Liikunta-Suomi antoi kiihdytysapua ja liikunta-aktiivi asennoitui: ”Nyt nähdään mihin pystytään”. Liikunta & Tiede 2/1994.
- Paronen, Olavi – Pyykkö, Mika – Oja, Pekka – Vuori, Ilkka: Kokeilusta uusiin toimintamalleihin – Liikunta-Suomi -projektin 1991–1994 arviointiraportti. Helsinki 1995.
- Poliittikaohjelmat ohjauskeinona. Esimerkinä Terveiden edistämisen ohjelma. Valtiontalouden tarkastusviraston tulostuksellisuustarkastuskertomukset 212/2010. Helsinki 2011.
- Poliittikaohjelmien loppuraportti. Vaalikausi 2007–2011. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 6/2011.
- Ponsi, Vuokko: Erityisliikuntaa kuntiin – kehittämis- ja konsultointiprojekti 1997–1999. Helsinki 2000.
- Projektijohtamisen sanastoa. Suomen Projektin-Instituutti Oy:n internetsivut. <http://www.projekti-instituutti.fi/sanasto> [luettu 6.7.2012]
- Pyykkönen, Teijo: Kansallinen liikuntaohjelma – taustaselvitys. Liikuntatieteellinen Seura ry. 2006.
- Pyykkönen, Teijo: Liikunnan edistämisen linjat ja pilvilinnat. Liikuntatoimen neuvottelupäivät 18.2.2010.
- Pääministeri Harri Holkerin hallituksen ohjelma 30.4.1987.
- Rajala, Katja: Raportti liikuntajärjestöjen kehittämishankkeista vuosilta 1998–2000. Helsinki 2001.
- Rajala, Katja: Vähän liikkuvien ja liikunnasta syrjäytymisvaarassa olevien lasten ja nuorten aktivointi -raportti hanketoiminnasta. Jyväskylä 2010.
- Rajala, Katja – Laine, Kaarlo: Lasten ja nuorten liikunnan kehittämishankkeet 2009–2010 Yhteenveto hakemuksista. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 232. LIKES 2010.
- Rakennerahastojen uutiskirje 10/10 2010. Työ- ja elinkeinoministeriö, alueiden kehittämissyksikö, rakennerahastopolitiikkaryhmä.
- Rantala, Kati – Sulkunen, Pekka: Esipuhe. Teoksessa Rantala, Kati – Sulkunen, Pekka (toim.): Projektityhteiskunnan kääntöpuolia. Helsinki 2006.
- Rosen, Nicolas: Powers of Freedom, Reframing Political Thought, Cambridge University Press, Cambridge 2000.
- Ruusuvirta, Minna: Selvitys kuntien yhteistoiminnasta kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoimen kolmannen sektorin kanssa hyvinvointipalvelujen tarjoamisessa. 2010 [Ruusuvirta 2010a]

- Ruusuvirta, Minna: Hanketyön haasteet ja mahdollisuudet. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisoalan kolmas sektori hyvinvointipalveluiden tarjoajana. Hyvät käytännöt ja opettavat kokemukset. 2010. [Ruusuvirta 2010b]
- Saari, Aija: Erityistä tukea tarvitsevat lapset ja inklusio liikunnallisen iltapäivätoiminnan kehittämishankkeissa 2004–2007. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 192. Jyväskylä 2007.
- Seppänen-Järvelä, Riitta: Prosessiarviointi kehittämissuhteissa. Helsinki 2004. [Seppänen-Järvelä 2004a]
- Seppänen-Järvelä, Riitta: Projekti – kehittämisen kehto vai musta aukko? Yhteiskuntapolitiikka 69 (2004): 3. [Seppänen-Järvelä 2004b]
- Seuratuen internetsivut: Toiminnallinen tuki. <http://www.seuratuki.fi/toiminnallinen-tuki/>
- Silfverberg, Paul: Ideasta projektiksi. Helsinki 1996.
- Sjöblom, Stefan: Kohti projektoitunutta julkishallintoa. Teoksessa Rantala, Kati – Sulkunen, Pekka (toim.): Projektityhteiskunnan kääntöpuolia. Helsinki 2006.
- Sjöblom, Stefan: Den starka statens styrningsproblem. Unigrafia, Helsinki 2011.
- Sosiaaliporssi -internetsivut: Hyvän käytännön prosessi. <http://www.sosiaaliporssi.fi/fi-FI/hyakay-tanto/prosessi/> [luettu 6.11.2011]
- SOSTE ry:n internetsivut: Mikä on projekti? http://www.jarjestoarviointi.fi/tukea_arviointiin/projektien_arviointi/aloita_tasta/projekti/ [luettu 30.5.2012]
- Sotarauta, Markku: Kohti epäselvyyden hallintaa. Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana. Acta Futura Fennica 6. Jyväskylä 1996.
- Stenvall, Jari – Syväjärvi, Antti: Onko tietoa? Valtion informaatio-ohjaus kuntien hyvinvointitehtävissä. Helsinki 2006.
- Strategisen tiedolla johtamisen kehittäminen liikunnan valtionhallinnossa. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2006:20. Opetusministeriö 2006.
- Sulkunen, Pekka: Projektityhteiskunta ja uusi yhteiskuntasopimus. Teoksessa Rantala, Kati – Sulkunen, Pekka (toim.): Projektityhteiskunnan kääntöpuolia. Helsinki 2006.
- Suomi, Kimmo: Liikuntapaikkapalvelut ja kansalaisten tasa-arvo. Jyväskylä 2000.
- Tapaninen, Sirpa: Dehkon 2D -hanke 2003–2007. Kvalitatiivinen arviointi 2006. DEHKO-raportti 2006:2. Suomen Diabetesliitto. Tampere 2006.
- Temmes, Markku: Kurkistus nurkan taakse – Suomen hallinnon kehitys vuoteen 2009 ja tulevaisuuden kehitysnäkymiä. Suomen poliittinen järjestelmä – verkkokirja. Helsingin yliopisto 2009. <http://blogs.helsinki.fi/vol-spj/valtionhallinto/jatkuvuutta-ja-muutosta/temmes-hallinnon-muutos-vuoteen-2009/> [Luettu 16.5.2011]
- Terveiden edistämisen määrärahalta toteutettavat hankkeet. Valtiontalouden tarkastusviraston toiminnantarkastuskertomukset 160/2008. Helsinki 2008.
- Terveyttä edistävän liikunnan kehittämistoimikunnan mietintö. Komiteamietintö 2001:12. Sosiaali- ja terveysministeriö 2001.
- Toiminnalliset tuet 2012. Seuratuen internetsivut. <http://www.seuratuki.fi/toiminnallinen-tuki/>
- Toivonen, Leena: Erityisryhmien liikunta alle 10 000 asukkaan kunnissa -tutkimusraportti. Teoksessa Koivumäki, Kari – Pyykkönen, Teijo (toim.): Erityisryhmien liikunta 1990-luvulla. Helsinki 1991.
- Tulohajauksen käsikirja. Valtiovarainministeriö 2/2005.
- Tuominen, Anniina – Paananen, Maarit – Virtanen, Petri: Projektituotteistajan opas. Työministeriö. Helsinki 2005.
- Tuominen, Päivi – Koskinen-Ollonqvist, Pirjo – Rouvinen-Wilenius, Päivi: Terveiden edistämisen hyvät käytännöt. Terveiden edistämisen keskuksen julkaisuja – sarja 2/2004. Helsinki 2004.
- UTUOnline – Turun yliopiston verkkolehti 8.3.2011: Vuoden lapsitekopalkinto KiVa Koululle. http://www.utuonline.fi/sisalto/ajankohtaista/vuoden_lapsitekopalkinto_kivakoululle.html [luettu 9.3.2012]
- Valtionavustukset sosiaali- ja terveydenhuollon IT-hankkeissa. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 1/2012. Helsinki 2012.
- Valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutusten arviointi liikunnan alueella. Liikuntapaikkarakentaminen – Liikunnan kansalaistoiminta. Valtion liikuntaneuvosto 6.3.2002.

- Valtion liikuntaneuvoston arvioinnit 2010: Valtion liikuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi (2003–2009), Liikunnan edistämisen linjoista joulukuussa 2008 annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen ja sen toteutuksen arviointi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:3. Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011.
- Valtion liikuntaneuvoston erityisliikunnan jaoston kokousasiakirja 10.10.2007.
- Vasankari, Tommi: Joko teidän kunnassa annetaan liikuntaneuvontaa? Teoksessa Koivuniemi, Kaisa – Suutari, Anna (toim.): Kokemuksia toimivista liikuntaneuvontakäytännöistä. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 238. Jyväskylä 2010.
- Vasara, Erkki: Valtion liikuntahallinnon historia. Liikuntatieteellisen Seuran julkaisu nro 157. Tampere 2004.
- Vehviläinen, Jukka - Paju, Petri: Meil on metsässä nuotiopiiri - Nuorisoprojektit yhteiskunnallisen vallan käyttäjinä. Teoksessa Suutari, Minna: Nuorten sosiaaliset verkostot palkkatyön marginaalissa. Helsinki 2002.
- Verkostojohtamisen mahdollisuudet valtioneuvostossa. Poliitiikkaohjelmien ja hallituksen strategia-asiakirjamenettelyn toimivuus hallitusohjelman toteuttamisessa. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 6/2005.
- Viljanen, Ritva – Mankinen, Tarja: Turvallinen ja moniarvoinen Suomi – sisäinen turvallisuus ja maahanmuutto 2020. Sisäasiainministeriö 2010.
- Virtanen, Petri: Projekti strategian toteuttajana. Tallinna 2009.
- VOK-hanke suomalaisen valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen uudistajana. Loppuraportti Valmentaja- ja ohjaajakoulutuksen kehittämishanke VOK (2005–2010).
- Väestöennuste 2009–2060. Tilastokeskuksen internetsivut 30.9.2009.
- http://www.stat.fi/til/vaenn/2009/vaenn_2009_2009-09-30_tie_001_fi.html [luettu 2.3.2012]
- Warpenius, Katariina: Näkymätön näyttö – vaikuttavuusarvioinnin pulmat paikallisprojekteissa. Teoksessa Rantala, Kati – Sulkunen, Pekka (toim.): Projektiyhteiskunnan kääntöpuolia. Helsinki 2006.
- Zacheus, Tuomas: Luonnonmukaisesta arkiliikunnasta liikunnan eriytymiseen. Suomalaiset liikuntasukupolvet ja liikuntakulttuurin muutos. Turku 2008.

Kohti liikunnan pysyviä käytäntöjä

*Liikunnan hyvät käytännöt
-hankkeen väliraportti*

Raportissa tarkastellaan julkisen hallinnon uudistumista ja projektiyhteiskuntaan siirtymistä yleisesti ja erityisesti liikunta-sektorilla.

Kehittämisen keskeisiksi työkaluiksi on liikuntahallinnossakin otettu ohjelmat ja hankkeet. Niiden odotetaan tuottavan hyviä käytäntöjä. Raportissa kuvataan liikunnan hankemaailman kehitystä ja laajuutta, arvioidaan ohjelmatyön merkitystä sekä hahmotellaan hyvien käytäntöjen kriteerejä.

*Liikuntatieteellisen Seuran
tutkimuksia ja selvityksiä nro 4
Helsinki 2012*



LTS

*Liikuntatieteellinen Seura
Finnish Society of Sport Sciences*