

Terveyttä edistävä liikunta kunnissa vuonna 2010

TEAviisari



TERVEYTTÄ EDISTÄVÄ LIIKUNTA KUNNISSA VUONNA 2010

Tiedonkeruulomake lähetettiin kaikkiin Suomen kuntiin (342) vuonna 2010. Vastaajat olivat liikuntatoimen yhdyshenkilöitä. Kaikkiaan 269 kuntaa (79 %) toimitti tiedot. Mukana olivat kaikki yli 20 000 asukkaan kunnat.

Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 250
ISBN 978-951-790-302-8
ISSN 0357-2498

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Suomen Kuntaliitto
Kunnossa kaiken ikää -ohjelma
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö

Toimittaja: Noora Moilanen
Työryhmä: Jyrki Komulainen, Jenni Kulmala, Vesa Saaristo, Timo Ståhl
Ulkoasu: Kotisaari Graphic Design Studio
Kuvat: Petteri Kivimäki, Mikko Käkelä, Studio Juha Sorri, Olga
Tropinina, KKI-ohjelma
Paino: Kirjapaino Kari
Jakelu: Kunnossa kaiken ikää -ohjelma
Viitaniementie 15 a, 40720 Jyväskylä
www.kki.likes.fi

Jyväskylä 2011

Copyright © Kunnossa kaiken ikää -ohjelma

SITOUTUMINEN

kuvaa terveystoiminnan asemaa kunnan strategia-asia-
kirjoissa ja toimialan vuosittaisissa talous- ja toiminta-
suunnitelmissa.

JOHTAMINEN

kuvaa terveystoiminnan organisointia, vastuun määrittelyä ja toimeenpanoa.

SEURANTA JA ARVIOINTI

kuvaavat liikunta-aktiivisuuden ja siihen vaikuttavien
tekijöiden seurantaa ja analyysiä väestöryhmittäin sekä
niiden raportointia yksikön johtoryhmälle ja luottamus-
henkilöille.

VOIMAVARAT

kuvaavat henkilöstön ja muiden voimavarojen mitoitusta
ja osaamista.

OSALLISUUS

kuvaa kuntalaisten mahdollisuuksia tutustua liikuntapal-
velujen ja liikuntaympäristön kehittämiseen ja arviointiin
sekä palautteen keräämistä ja raportointia.

ESIPUHE

Terveysliikunta on viimeisten parinkymmenen vuoden aikana saavuttanut yhä vahvemman jalansijan kunnissa sekä opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön politiikassa. Aseman vahvistumisen taustalla on ollut muun muassa tutkimustiedon lisääntyminen liikunnan kansanterveydellisestä merkityksestä. Kansallisella tasolla ministeriöt tekevät paljon yhteistyötä, mistä osoituksena ovat muun muassa Valtioneuvoston periaatepäätökset (STM 2008, OKM 2009). Yhtenä konkreettisena esimerkkinä voidaan mainita ministeriöiden yhteisrahoitteinen Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelma, joka on toiminut vuodesta 1995 lähtien.

Tietoa kuntien toimenpiteistä terveysliikunnan edistämiseksi sekä liikuntatoimen ja sosiaali- ja terveystoimen yhteistyöstä on tarjolla huomattavasti niukemmin. Entiset lääninhallitukset (nykyiset ELYt) ovat keränneet tietoa liikuntapalveluiden saatavuudesta, ja KKI-ohjelma selvitti vuonna 2004 terveysliikunnan asemaa kunnissa (Holopainen 2004). Systemaattisesti tietoa kuntien toimenpiteistä terveysliikunnan edistämiseksi ei ole kerätty.

Tässä raportissa kuvataan keskeisimmät tulokset, jotka saatiin kuntien liikuntatoimille keväällä 2010 lähetetyistä tiedonkeruulomakkeista. Tiedonkeruun tavoitteena oli selvittää vertailukelpoisella tavalla kuntien aktiivisuutta terveysliikunnan edistämässä sekä kehittää jatkuva tiedonkeruujärjestelmä tilanteen seuraamiseksi. Yksityiskohtaiset tiedot löytyvät erillisjulkaisusta (Kulmala ym. 2011) ja kuntakohtaisesti TEAviisari-verkkopalvelusta (www.thl.fi/TEAviisari).

Kunnan toimenpiteitä terveysliikunnan edistämiseksi tarkastellaan viidestä näkökulmasta: sitoutuminen, johtaminen, seuranta ja arviointi, voimavarat sekä osallisuus. Näiden näkökulmien avulla muodostuu kokonaiskuva kunnan terveysliikunnan edistämisestä. Eri näkökulmia tarkastelemalla nähdään, mitkä ovat keskeisimmät alueet, joilla tarvitaan parannusta ja missä ovat tämän hetken vahvuudet.

Tiedonkeruu toteutettiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen koordinoimana yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön liikuntayksikön, Suomen Kuntaliiton ja Kunnossa kaiken ikää -ohjelman kanssa. Haluamme kiittää kaikkia vastanneita kuntia ja toivomme, että tämän julkaisun myötä lukijat saavat uusia ajatuksia ja tukea terveysliikunnan edistämiseksi kunnissa.

Timo Ståhl, *kehittämispäällikkö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos*
Kari Sjöholm, *erityisasiantuntija, Suomen Kuntaliitto*
Jyrki Komulainen, *ohjelmajohtaja, Kunnossa kaiken ikää -ohjelma*



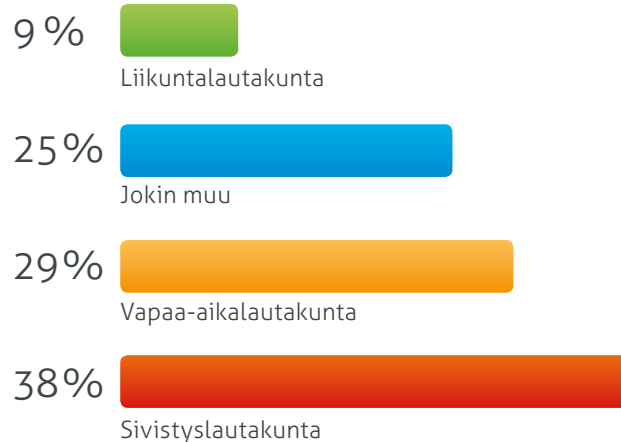
Kunnat, joissa on liikuntalautakunta, keräsivät korkeimmat pisteet terveystuokunnan edistämisessä. Liikunnan oma hallinnollinen yksikkö oli selvästi yhteydessä laadukkaampaan toimintaan kunnan terveyden edistämistäktiivisuudessa.

Liikunnan organisointi kunnissa

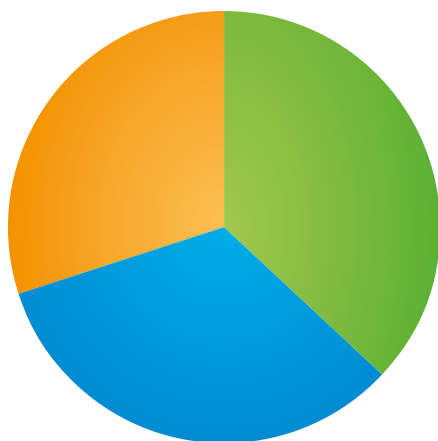
Liikunnasta vastaavat luottamushenkilöorganisaatiot olivat kunnissa moninaisia. Pienemmissä kunnissa liikunnan edistämistä vastasi usein sivistyslautakunta, ja suurissa kunnissa vastuu oli liikuntalautakunnalla.

Liikunnan edistämistä vastasi erillinen hallinnollinen yksikkö noin puolessa kyselyyn vastanneista kunnista. Suurimmassa osassa yli 50 000 asukkaan kunnista oli liikunnan edistämistä oma hallinnollinen yksikkö. Pienissä kunnissa liikunnan edistämistä vastaavat yksiköt toimivat useimmin vapaa-aikatoimen alla ja suurissa kunnissa liikuntatoimen alla.

Kunnan omistamien liikuntapaikkojen hoidosta vastaava hallintokunta vaihteli kuntakoon ja liikuntapaikan mukaan. Pääosin liikuntapaikat olivat kunnissa teknisen toimen vastuulla. Mitä suuremmasta kunnasta oli kyse, sitä todennäköisemmin liikuntapaikkojen hoidosta vastasi liikuntatoimi.



Liikunnasta vastaava luottamusorganisaatio kunnissa



Poikkihallinnolliset liikunnan edistämistä käsittelevät työryhmät kunnissa

- 37 % Liikuntatoimen vetämä
- 33 % Muun tahon vetämä
- 30 % Ei työryhmää

Sitoutuminen terveysliikunnan edistämiseen

TERVEYSLIIKUNNAN EDISTÄMINEN VAATII STRATEGIATASON TOIMIA

Alle puolet kunnista oli käsitellyt kuntalaisten liikunnan edistämistä valtuustokauden 2009–2012 kuntastrategiassa. Kaupunkimaisissa kunnissa käsittely oli yleisempää kuin maaseutumaisissa kunnissa. Liikunnan edistämistä kuntastrategiassa käsitelleiden kuntien osuus kaupunkimaisista kunnista oli 67 prosenttia ja maaseutumaisista kunnista vain 39 prosenttia.

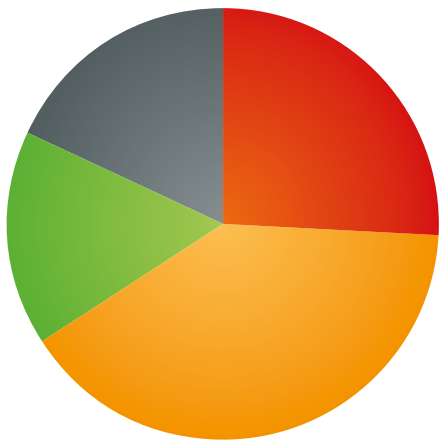
POIKKIHALLINNOLLISESSA YHTEISTYÖSSÄ KEHITETTÄVÄÄ

Reilussa kolmanneksessa kunnista oli liikuntatoimen vetämä liikunnan edistämistä käsittelevä poikkihallinnollinen työryhmä. Kolmasosassa kunnista poikkihallinnollinen työryhmä toimi jonkin muun tahon, kuten sosiaali- ja terveystoimen, vetämänä. Liikunnan edistämistä käsittelevää työryhmää ei kuitenkaan ollut lainkaan lähes kolmanneksessa kunnista.

LIIKUNTA-AKTIIVISUUS OSAKSI HYVINVOINTIKERTOMUSTA

Hyvinvointikertomus on kuvaus kunnan toteuttamasta hyvinvointipolitiikasta, palvelujärjestelmän toimivuudesta sekä kuntalaisten terveydestä ja hyvinvoinnista. Arvioinnin kohteena ovat myös toteutunut toiminta ja käytössä olevat resurssit suhteessa tarpeisiin. Yhtenä keskeisenä tekijänä hyvinvointikertomuksessa on ehkäisevä työ, jossa liikunta on merkittävässä roolissa.

Noin neljäsosassa kunnista ei tehty lainkaan hyvinvointikertomusta. Vain viidesosassa kunnista, joissa hyvinvointikertomus oli laadittu, se sisälsi tietoa kuntalaisten liikunta-aktiivisuudesta. Lukua selittää osittain se, että liikunta-aktiivisuuden seurannassa on monessa kunnassa paljon kehitettävää.



Kuvaus kuntalaisten liikunta-aktiivisuudesta hyvinvointikertomuksessa

- 26% Hyvinvointikertomusta ei laadita
- 40% Kuvaus ei sisälly
- 16% Kuvaus sisältyy
- 18% Ei tietoa

Vain 16 prosentissa kunnista tehtiin hyvinvointikertomus, johon sisältyi kuvaus kuntalaisten liikunta-aktiivisuudesta.



Liikunnan edistämisen käsittely sosiaali- ja terveystoimen asiakirjoissa

- 35% On käsitelty
- 29% Ei ole käsitelty
- 36% Ei tietoa

Liikunnan johtaminen kunnissa

HALLINNONALOJEN VÄLINEN TYÖNJAKO EPÄSELVÄÄ

Hieman yli puolessa kunnista oli sovittu, mikä hallintokunta koordinoi terveyttä edistävää liikuntaa kokonaisuutena. Terveyttä edistävän liikunnan kehittämisen ja edistämisen osalta 60 prosentissa kunnista ei ollut sovittu erikseen liikunnasta ja perusterveydenhuollosta vastaavien tahojen keskinäisestä työnjaosta. Alle 5000 asukkaan kunnissa työnjaosta oli sovittu vain joka kuudennessa.

Hallinnonalojen välisen yhteistyön kehittämistarpeesta kertoo myös se, että monen kunnan liikunnasta vastaavalla taholla ei ollut tietoa liikunnan edistämisen sisältymisestä muiden hallinnonalojen asiakirjoihin. Yli kolmasosassa kunnista ei esimerkiksi tiedetty, onko liikunnan edistämistä käsitelty sosiaali- ja terveystoimen asiakirjoissa. Vajaassa kolmanneksessa kunnista liikunnan edistämistä ei ollut käsitelty sosiaali- ja terveystoimen asiakirjoissa.



KUNTALAISTEN LIIKUNNAN EDISTÄMISEEN LIITTYVIEN TOIMENPITEIDEN SEURANTA PUUTTEELLISTA

Noin puolet kunnista oli määritellyt toiminta- ja taloussuunnitelmassa tavoitteet ja toimenpiteet lasten, työikäisten ja ikääntyvien liikunta-aktiivisuuden edistämiseksi.

Liikunnan edistämisen seurantamittarit oli kuitenkin määritelty vain reilussa kolmanneksessa kunnista. Esimerkiksi lasten ja nuorten arkiliikunnan seurantamittarit oli määritelty vain 27 prosentissa kunnista.

Kunnissa siis asetettiin tavoitteita liikunta-aktiivisuuden edistämiseksi ja suunniteltiin käytännön toimia, mutta ei seurattu tavoitteiden toteutumista tai valittujen toimenpiteiden tehokkuutta.



Lasten ja nuorten arkiliikunta



Lasten ja nuorten seuratyö



Työikäisten liikunta-aktiivisuus



Ikääntyvien liikunta-aktiivisuus

Liikuntatoimen toiminta- ja taloussuunnitelmassa määritellyt tavoitteet, toimenpiteet ja seurantamittarit vuonna 2010

- Tavoitteet
- Toimenpiteet
- Seurantamittarit

SUURISSA KUNNISSA HUOMIO KOKO VÄESTÖN LIIKUNTAAN

Puolessa kunnista oli päätetty koko väestön liikuntaa edistävästä toimenpiteistä liikuntatoimen johtoryhmässä tai luottamushenkilöhallinnossa vuosina 2009–2010. Suuremmissa kunnissa näistä laajasti koko väestön liikuntaa koskevista toimenpiteistä oli päätetty huomattavasti pieniä kuntia yleisemmin. Yli 20 000 asukkaan kunnista kolme neljästä oli päättänyt toimenpiteistä, kun alle 5 000 asukkaan kunnissa vastaava osuus oli vain 34 prosenttia.

Käytännön toimenpiteet liikunnan edistämiseksi liittyivät monessa kunnassa liikuntapaikkarakentamiseen tai kunnossapitoon sekä liikuntapaikkojen maksuttomuuteen tai edullisiin hintoihin. Koko väestön liikuntaa pyrittiin edistämään lisäksi muun muassa kohdennettujen liikuntaryhmien, seuratoiminnan tukemisen ja erilaisten hankkeiden avulla.

LIIKUNTAPAIKKOJEN VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

Noin puolet kunnista oli arvioinut, mitkä liikuntapaikat edistävät muita enemmän kuntalaisten terveyttä. Kunnan koolla ei ollut suurta vaikutusta siihen, tehtiinkö arvio, mutta suuret kunnat raportoivat huomioivansa tehdyt arviot pieniä kuntia paremmin.

Suurista kunnista lähes puolessa arvio vaikutti resursien jakamiseen liikuntapaikkojen välillä. Myös puolet maaseutumaisista kunnista oli tehnyt arvion eri liikuntapaikkojen terveyttä edistävästä vaikutuksista, mutta se oli huomioitu resursseja jaettaessa vain 17 prosentissa näistä kunnista.



Toimenpiteiden seuranta ja arviointi

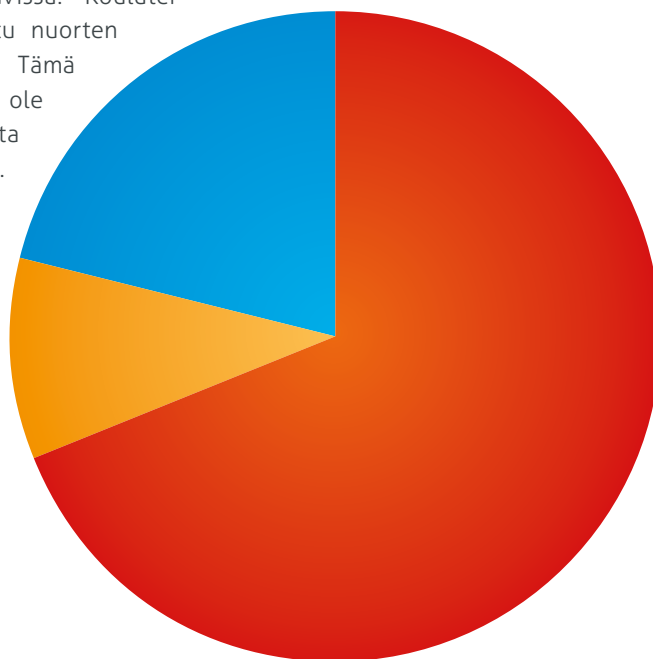
MITEN VOIDAAN SUUNNITELLA TOIMINTAA, JOS EI TIEDETÄ MITÄ ON TEHTY?

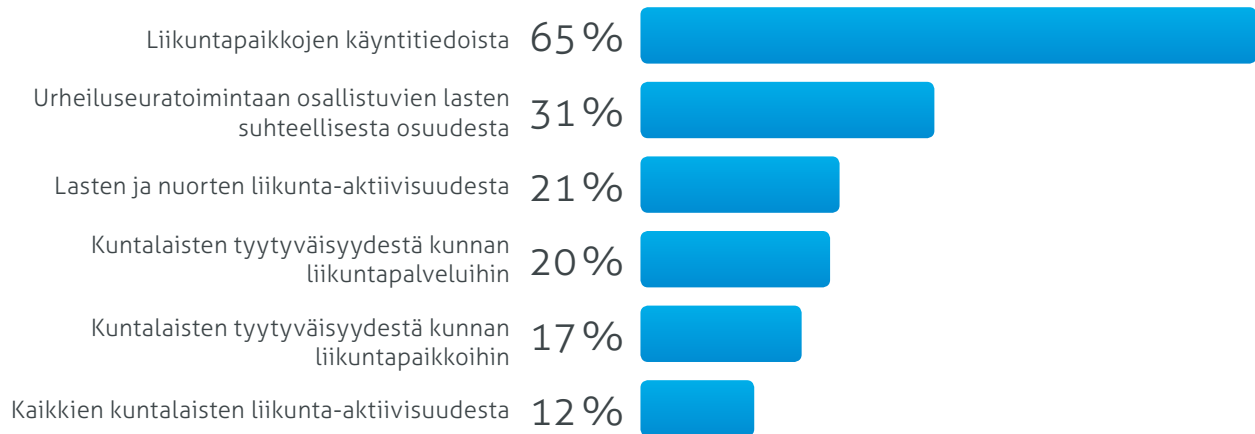
Lähes 70 prosenttia kunnista ei seurannut lainkaan kaikkien kuntalaisten liikunta-aktiivisuutta. Liikunta-aktiivisuutta seurattiin vuosittain viidesosassa kunnista ja lopuissa kunnista harvemmin kuin vuosittain. Liikuntapaikkojen käyttötietoja kerättiin suurimmassa osassa kunnista, mutta kuntalaisten tyytyväisyyttä liikuntapaikkoihin ja -palveluihin kartoitti vain neljännes.

Lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuutta seurattiin lähinnä harrastusten kävijämäärien kautta, vaikka THL:n toteuttaman Kouluterveyskyselyn tulokset ovat lähes kaikkien kuntien käytettävissä. Kouluterveyskyselyssä on raportoitu nuorten vapaa-ajan aktiivisuutta. Tämä tieto ei kuitenkaan selvästi ole kuntien liikuntatoiminnasta vastaavien tahojen käytössä.

Kaikkien kuntalaisten liikunta-aktiivisuuden seuranta

- 69% Ei seurata lainkaan
- 10% Seurataan harvemmin kuin vuosittain
- 21% Seurataan vuosittain





Vuosittainen yhteenveto toimintakertomuksessa

SEURANTA MUKAAN TOIMINTAKERTOMUKSEEN

Isossa osassa kunnista liikuntatoimen toimintakertomukseen ei vuonna 2010 sisällynyt yhteenvetoa esimerkiksi kuntalaisten liikunta-aktiivisuudesta tai tyytyväisyydestä kunnan liikuntapaikkoihin. Liikuntapaikkojen käyntitiedot raportoitiin toimintakertomuksessa 65 prosentissa kunnista, mutta muiden tietojen osalta raportointi vaikutti olevan vähäistä.

Yhtenä merkittävänä syynä puutteelliseen raportointiin on puutteellinen seuranta. Noin kolmasosa kunnista seurasi kaikkien kuntalaisten liikunta-aktiivisuutta, mutta vain 12 prosenttia oli tehnyt näistä tiedoista yhteenveton ja raportoinut sen toimintakertomuksessa. Seurannan järjestelmällinen raportointi luottamushenkilöhallinnolle toimintakertomuksessa on tärkeää, jotta tieto olisi käytettävissä terveydenedistämistoimintaa suunniteltaessa ja kehitettäessä.





Liikunnan edistämisen voimavarat

KÄYTTÖMENOISSA SUURIA EROJA KUNTIEN VÄLILLÄ

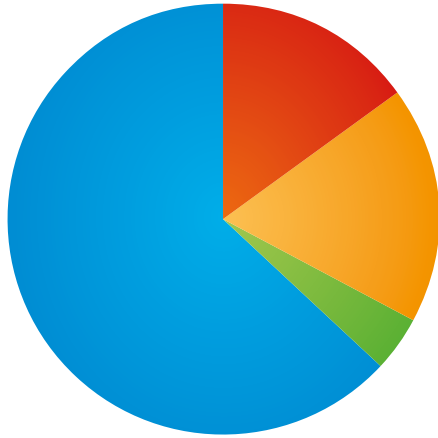
Keskimääräiset liikunnan ja urheilun kustannukset olivat vuonna 2009 noin 105 euroa asukasta kohden. Suuret kunnat käyttivät rahaa liikunnan ja urheilun kehittämiseen, liikuntapaikkatarjontaan sekä urheiluseurojen avustamiseen suhteellisesti huomattavasti pieniä kuntia enemmän. Maaseutumaisten kuntien kustannukset olivat noin puolet kaupunkimaisten kuntien kustannuksista.

Maaseudun ja kaupunkien erot liikuntatoimen käyttömenoissa selittyvät osittain sillä, että maaseutumaisissa kunnissa on vähemmän suuria käyttö- ja kunnossapitokustannuksia aiheuttavia liikuntapaikkoja, kuten uimahalleja.

LIIKUNTAPAIKAT SYÖVÄT SUUREN OSAN RESURSSISTA

Suurin osa liikuntatoimen käyttömenoista kului vuosina 2006–2008 liikuntapaikkojen käyttöön ja kunnossapitoon. Henkilöstömenojen osuus oli vain 28 prosenttia käyttömenoista, ja niistäkin käyttö- ja kunnossapitohenkilöstö haukkaa suurimman osan. Hallinto- ja ohjaushenkilöstön määrä oli vähäinen suhteessa käyttö- ja kunnossapitohenkilöstöön.

11 prosentissa maaseutumaisista kunnista ei ollut lainkaan liikunnaohjaushenkilöstöä eikä liikuntatoimen hallintohenkilöstöä vuonna 2008. Hallintohenkilöstöä



Liikuntatoimen henkilöstöryhmien osuudet henkilöstön kokonaismäärästä vuonna 2008

- 15 % Hallinto
- 18 % Liikunnan ohjaus
- 4 % Muut
- 63 % Liikuntapaikkojen henkilöstö

ei ollut lainkaan 23 prosentissa ja ohjaushenkilöstöä lähes puolessa maaseutumaisista kunnista. Hallintohenkilöstön ja ohjaushenkilöstön yhteenlaskettu määrä jäikin maaseutumaisissa kunnissa alle yhden henkilötyövuoden kuntaa kohden. Pienissä kunnissa liikuntahenkilöstön tehtävänkuvat ovat usein laajat, joten hallintohenkilöstö saattaa hoitaa myös liikunnanohjausta tai ohjaajalla on hallinnollisia tehtäviä.

KUNNAT SUBVENTOIVAT VAHVASTI LIIKUNNAN HARRASTAMISTA

Lasten ja nuorten harjoitusvuorot koulujen liikuntasaleissa olivat lähes kaikissa kunnissa ilmaisia. Seurat maksoivat yli kymmenen prosenttia todellisista käyttökustannuksista vain alle kymmenesosassa kunnista.

Suurimmassa osassa kunnista aikuisten liikuntavuorot olivat liikunta- ja urheiluseuroille lasten ja nuorten vuoroja kalliimpia. Silti seurat maksoivat esimerkiksi aikuisten vuoroista koulujen liikuntasaleissa vain 0–10 prosenttia todellisista käyttökustannuksista yli kahdessa kolmasosassa kunnista. Pienissä kunnissa liikuntaseurat eivät maksa aikuistenkaan salivuoroista, kun taas suurista kaupungeista vain yksi ilmoitti vuorojensa olevan seuroille täysin maksuttomia.

Ulkoliikuntapaikkojen kustannuksista aikuisten urheiluseurat eivät maksaneet 69 prosentissa kunnista lainkaan käyttömaksua, ja muissakin kunnissa seurojen maksama osuus oli usein pieni.



Kuntalaisten osallisuus

YHTEISTYÖ LIIKUNTAPALVELUJEN TUOTTAJIEN KANSSA VAIHTELEVAA

Kunnan yhteistyö muiden liikuntapalveluja tuottavien tahojen kanssa vaihteli vuonna 2010 suuresti kuntien välillä. Seurojen edustajista valittu asiantuntijaelin, kuten seuraparlamentti, toimi vain 17 prosentissa kunnista. Liikuntaa järjestävien yhdistysten ja liikuntatoimen yhteiskokous, esimerkiksi infotilaisuus, järjestettiin 68 prosentissa kunnista.

Yhteiskokousten järjestäminen oli suurissa kunnissa pieniä kuntia yleisempää. Yhdistysten ja liikuntatoimen yhteiskokouksia järjestettiin kaikissa yli 50 000 asukkaan kunnissa.

KUNTALAISTEN KUULEMINEN OSAKSI TOIMINTAA

Liikuntapaikkojen käyntitietoja seurattiin monessa kunnassa. Kuntien asukkailla oli kuitenkin harvassa kunnassa mahdollisuus osallistua liikuntapalvelujen suunnitteluun.

Vain noin neljänneksessä kunnista oli järjestetty asukkaiden kuulemistilaisuus liikuntaympäristöön tai liikuntapalvelujen kehittämiseen liittyen. Asukkaat jäivät kunnissa usein liikuntapalvelujen suunnittelun ja kehittämisen ulkopuolelle.





PALAUTETTA KERÄTÄÄN, MUTTA EI KÄSITELLÄ

Noin kaksi kolmasosaa kunnista keräsi asiakaspalautetta liikuntapaikkojen ja -palvelujen käyttäjiltä. Lähes puolet kunnista keräsi asiakaspalautetta myös muiden foorumien tai asukasilojen kautta.

Kerättyä palautetta kuitenkin käsiteltiin liikuntatoimen toimintakertomuksessa tai vastaavassa raportissa alle viidesosassa kunnista.

Asiakaspalautteen käsittely kuntien toimintakertomuksessa

- Kerätty ja käsitelty
- Kerätty, ei käsitelty
- Ei kerätty



Asiakaskyselyt



Asiakaspalaute verkon kautta



Muu asiakaspalaute



Suunnitelmalliset foorumit

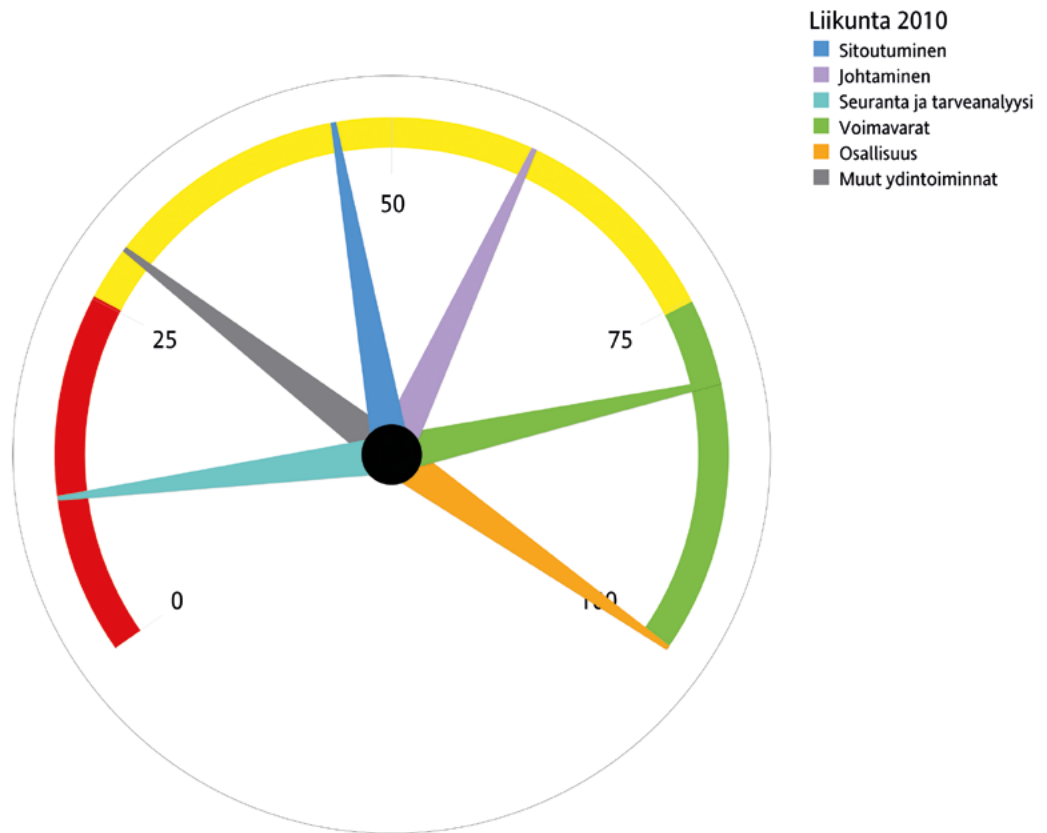


Asukasilojen tms. palaute

Terveyttä edistävä liikunta kunnissa 2010 -julkaisu nostaa esille keskeisimmät toimenpiteet kunnan terveyttä edistävän liikunnan kehittämiseksi. Tiedot perustuvat kuntien liikuntatoimille vuonna 2010 tehtyyn tiedonkeruuseen.

Kuntakohtaiset tiedot ovat vapaasti tarkasteltavissa maksuttomassa TEAviisari-verkkopalvelussa.

www.thl.fi/TEAviisari



Lähteet:

Kuntien liikuntatoimen talous- ja henkilöstötietoja vuosilta 2006–2009.
Opetusministeriön julkaisuja 2010: 15

Kulmala J., Saaristo V. & Ståhl T. Terveyttä edistävä liikunta kunnissa; Peruseräraportti 2010.
Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011: 16