

Hyvinvointiin, toimintakykyyn, sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen kytkeytyvät kuntien suunnitteluvälitteet

Miten hallita kokonaisuutta?

Kunta-asiat

VALTIOVARAINMINISTERIÖN JULKAISUJA – 2026:5



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Hyvinvointiin, toimintakykyyn, sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen kytkeytyvät kuntien suunnitteluvälitteet

Miten hallita kokonaisuutta?

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtiovarainministeriö

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-429-5

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2026

Hyvinvointiin, toimintakykyyn, sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen kytkeytyvät kuntien suunnitteluvälitteet

Miten hallita kokonaisuutta?

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2026:5		Teema	Kunta-asiat
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Yhteisötekijä	Valtiovarainministeriö		
Kieli	suomi	Sivumäärä	28
Tiivistelmä			
Tämä raportti kuvaa kuntien suunnitteluvälitteiden toteuttamista ja niihin liittyviä kehittämistarpeita ihmisten hyvinvointiin, toimintakykyyn, tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvien suunnitelmien osalta. Työ on osa pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaista Kuntien normien keventämisen ja tehtävien tarkastelun ohjelmaa. Työssä tehdyt ehdotukset liittyvät suunnitteluvälitteiden punnintaan säädosvalmistelussa, kunnille annettavaan informaatio-ohjaukseen, tietopohjan hyödynnettävyyteen sekä kuntien oman toiminnan kehittämiseen. Lisäksi raportissa ehdotetaan pilottia, jossa käytäisiin läpi yhteistyötä kuntien, hyvinvointialueiden ja työllisyysalueiden kesken.			
Asiasanat	kunta-asiat, kunnat, velvoitteet, suunnitelmat, yhteistyö		
ISBN PDF	978-952-367-429-5	ISSN PDF	1797-9714
Julkaisun osoite	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-429-5		

Kommunernas planeringsskyldigheter i anslutning till välfärd, funktionsförmåga, jämställdhet och likabehandling

Hur kan man hantera helheten?

Finansministeriets publikationer 2026:5		Tema	Kommunärenden
Utgivare	Finansministeriet		
Utarbetad av	Finansministeriet		
Språk	finska	Sidantal	28
Referat Denna rapport beskriver fullgörandet av kommunernas planeringsskyldigheter och utvecklingsbehoven i anslutning till dem i fråga om planer som gäller människors välbefinnande, funktionsförmåga, jämställdhet och likabehandling. Arbetet är en del av programmet för översyn av uppgifter och avveckling av normer i kommunerna som ingår i statsminister Orpos regeringsprogram. De förslag som lagts fram under arbetet hänför sig till avvägningen av planeringsskyldigheterna vid lagberedningen, informationsstyrningen till kommunerna, möjligheterna att utnyttja informationsunderlaget samt utvecklingen av kommunernas egen verksamhet. I rapporten föreslås dessutom ett pilotförsök där man går igenom samarbetet mellan kommunerna, välfärdsområdena och sysselsättningsområdena.			
Nyckelord	kommunärenden, kommuner, skyldigheter, planer, samarbete		
ISBN PDF	978-952-367-429-5	ISSN PDF	1797-9714
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-429-5		

Description sheet

18 February 2026

Municipal planning obligations relating to wellbeing, functional capacity, gender equality and non-discrimination Managing the whole

Publications of the Ministry of Finance 2026:5		Subject	Local Government Affairs
Publisher	Ministry of Finance		
Group author	Ministry of Finance		
Language	Finnish	Pages	28
Abstract			
The report describes the implementation of municipal planning obligations and areas for development with respect to plans relating to wellbeing, functional capacity, gender equality and non-discrimination. This work is part of the programme for municipal deregulation and review of municipal functions described in the Programme of Prime Minister Orpo's Government. This work has produced proposals that relate to the consideration of planning obligations in the drafting of legislation, the information guidance provided to municipalities, the utilisation of the knowledge base and the development of municipal operations. The report also proposes launching a pilot project to review cooperation between municipalities, wellbeing services counties and employment areas.			
Keywords	municipal affairs, municipalities, obligations, plans, cooperation (general)		
ISBN PDF	978-952-367-429-5	ISSN PDF	1797-9714
URN address	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-429-5		

Sisältö

1	Johdanto	7
2	Tarkasteltavat suunnitteluvaihtoehdot	9
3	Kuntien havaintoja hyvinvoinnin, toimintakyvyn, sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämisen suunnitelmista	13
4	Johtopäätöksiä ja analyysiä	22
5	Alajaoston ehdotukset	24
	Liite 1. Kuntien suunnitelmavaihtoehdot, tilanne 1.1.2026	28

1 Johdanto

Työn taustat

Kuntia koskevassa lainsäädännössä on paljon suunnitteluvetoja, joiden avulla pyritään muun muassa varmistamaan palvelujen laatu ja vaikuttavuus, turvaamaan ihmisten yhdenvertaisuus, sukupuolten tasa-arvo, parantamaan kustannustehokkuutta, edistämään yhdenmukaisen tiedon saatavuutta tai varmistamaan turvallisuutta sen eri muodoissa. Vetojen taustalla olevat tavoitteet ovat tärkeitä, mutta vetojen kokonaisuus on vuosien saatossa muodostunut vaikeasti hahmotettavaksi.

Kunnissa laadukkaiden ja vaikuttavien palvelujen tuottaminen edellyttää suunnitelmallista toimintaa, mutta suunnitelmallisuuden toteuttamistapoja on erilaisia. Kuntien näkökulmasta keskeistä on kuntalaisten hyvinvoinnin ohella kunnallisen itsehallinnon kunnioittaminen, paikallisten tarpeiden huomioiminen sekä päällekkäisen työn välttäminen.

Tehtäväksianto

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti kuntien toimintaedellytyksiä vahvistetaan purkamalla normeja nykyisestä kuntien tehtäväkentästä. Kuntien normien keventämisen ja tehtävien tarkastelun ohjelmaa varten kerätyissä norminpurkuehdotuksissa oli lukuisia kuntien suunnitteluvetojen keventämistä koskevia ehdotuksia. Lisäksi hallitus linjasi kehysriihessään keuhällä 2024, että erilaisten suunnittelu- ja kirjausvetojen määrää vähennetään kunnan toiminnassa. Suunnitteluvetoja koskevan valmistelun tueksi todettiin tarvittavan tarkempaa tilannekuvaa muutostarpeista. Kuntien normien keventämisen ja tehtävien tarkastelun ohjelman työryhmä asetti tämän vuoksi suunnitteluvetoja tarkastelevan alajaoston ajanjaksolle 6.2.–30.9.2025.

Suunnitteluvetoja koskevien tavoitteiden konkretisoinnissa todettiin tarvittavan tarkempaa tietoa suunnitelmiin liittyvistä käytännöistä sekä niihin mahdollisesti liittyvistä hankaluuksista, kehittämistarpeista ja toiveista. Esiin nostettuja kysymyksiä olivat esimerkiksi:

- Mikä on käytännössä suunnitelmien merkitys palvelujen laadun, vaikuttavuuden ja taloudellisuuden näkökulmasta?
- Osataanko kunnissa hyödyntää lainsäädännön jo mahdollistamat joustot suunnitelmien sisällössä, muodossa, yhdistämisessä tai yhteistyössä?
- Onko lainsäädäntö yksiselitteistä? Vaihtelee terminologia tarpeettomasti?
- Missä määrin velvoitteiden keventäminen lainsäädännössä olisi mahdollista?

Alajaoston tehtäväksi annettiin tilannekuvan luominen case-esimerkkien avulla. Alajaoston tuli määritellä tarkasteltavat suunnitelmat, valita esimerkkikunnat ja esimerkkien avulla kuvata:

- Mitä käytännön haasteita suunnitteluelvoitteiden toteuttamiseen liittyy erilaisten kuntien näkökulmasta?
- Missä suunnitelmissa on päällekkäisyyttä?
- Miten kunnat voisivat hyödyntää paremmin suunnitelmien joustoa ja yhdistämistä? Onko tarvetta lisäinformaatiolle?
- Miten suunnitelmat ohjaavat toimintaa ja miten niitä muutoin hyödynnetään, mukaan lukien toimipaikkakohtaisten suunnitelmien lisäarvo järjestäjäkohtaisten suunnitelmien täydentäjänä?
- Miten lainsäädäntö tukee kunnan suunnittelua kyseisissä asioissa?
- Kokemus suunnitteluelvoitteiden tarpeesta ja vaikuttavuudesta toimialalla kuntien ja ministeriöiden näkökulmasta.
- Mahdolliset vaihtoehtoiset ohjauskeinot ja sääntelyvaihtoehdot palvelun laadun varmistamiseksi?
- Koetaanko lainsäädännön terminologia epäyhtenäiseksi ja onko tätä tarvetta jatkossa yhtenäistää?

Alajaosto määritteli työn painottuvan hyvinvointiin, toimintakykyyn, sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyviin suunnitteluelvoitteisiin. Työssään alajaosto järjesti kahdessa eri vaiheessa kuntien kuulemisia, joihin osallistui edustajat kymmenestä eri kunnasta.

Alajaoston tehtävänä oli edellä olevan pohjalta koota näkemys jatkovalmistelua edellyttävistä kysymyksistä.

Alajaostossa oli edustajat oikeusministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, valtiovarainministeriöstä sekä Suomen Kuntaliitosta.

2 Tarkasteltavat suunnitteluvuorotteet

Hyvinvoinnin, toimintakyvyn ja sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämisen suunnitelmat

Alajaoston työssä keskityttiin hyvinvoinnin, toimintakyvyn ja sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen liittyviin suunnitelmiin, koska ne muodostavat merkittävän kokonaisuuden suunnitelmavelvoitteiden joukossa, ne ovat vahvasti poikkihallinnollisia, niitä on määrällisesti paljon ja ne kytkeytyvät toisiinsa. Tätä teemaa käsiteltäessä on tärkeää tunnistaa myös laajempi yhteiskunnallinen konteksti: sukupuolten tasa-arvon, yhdenvertaisuuden naisten ja tyttöjen oikeuksien sekä sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeuksien vastustus on lisääntynyt globaalisti. Suomessa Petteri Orpon hallitus on sitoutunut edistämään yhdenvertaisuutta, sukupuolten tasa-arvoa ja yhtäläisiä ihmisoikeuksia kaikille.

Hyvinvoinnin edistämisestä kunnassa säädetään kuntalain lisäksi myös laissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä. Hyvinvointiin liittyviä velvoitteita on myös erityislaeissa. Näitä ovat esimerkiksi lastensuojelulaki, laki ehkäisevästä päihdetyöstä ja laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn turvaamisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. Tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskevia velvoitteita on etenkin yhdenvertaisuuslaissa sekä laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta.

Tarkasteltavaan teemaan liittyy myös suunnitelmia, jotka eivät ole lakisääteisiä, mutta jotka nähdään kunnissa usein tarpeellisiksi. Tällaisia ei-lakisääteisiä suunnitelmia ovat esimerkiksi turvallisuussuunnitelma, kotoutumissuunnitelma sekä erilaiset osallisuussuunnitelmat.

Lainsäädännön edellyttämät suunnitelmat voivat olla yksittäistä palvelun käyttäjää koskevia, tiettyä kunnan toimipaikkaa koskevia, koulutuksen järjestäjäkohtaisia tai koko kuntaa / kuntien muodostamaa yhteistyöaluetta koskevia. Osa suunnitelmista edellyttää yhteistyötä esimerkiksi hyvinvointialueen kanssa.

Kuntia on Suomessa 308, joista Manner-Suomessa 292. Vaade toimipaikkakohtaisista suunnitelmista moninkertaistaa suunnitelmien määrän. Esimerkiksi varhaiskasvatuksen toimipaikkoja on noin 5 600, perusopetuksen toimipaikkoja noin 2 000, lukiokoulutuksen toimipaikkoja vajaa 400 ja ammatillisen koulutuksen toimipaikkoja 145.

Edellä olevan mukaisesti suunnitelmia voidaan ryhmitellä seuraavalla sivulla olevan taulukon mukaisesti (taulukko ei sisällä kaikkia kunnilta edellytettäviä suunnitelmia). Laajempi listaus kuntien suunnitteluvuorotteista on raportin liitteenä.

Suunnitteluvuorotteita on vähennetty tällä hallituskaudella. Varhaiskasvatuksesta poistettiin velvoitteet laatia paikallisia varhaiskasvatussuunnitelmia ja toimipaikkakohtaisia yhdenvertaisuussuunnitelmia 1.1.2025 alkaen. Kotoutumista on poistunut velvollisuus laatia monialainen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi, monialainen kotoutumissuunnitelma ja perheen kotoutumissuunnitelma. Kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin on tehty muutos, jonka myötä aktivointisuunnitelmia laaditaan jatkossa vain toimeentulotukea saaville työttömille. Tällä muutoksella purettiin aktivointisuunnitelman ja monialaisen työllistymissuunnitelman päällekkäisyyksiä. Myös lukiokoulutuksen järjestäjän velvoite laatia vuosittain opetussuunnitelmaan perustuva suunnitelma opetuksen yleisestä järjestämisestä on kumottu lukiolaista.

Taulukko 1. Esimerkkejä kuntien suunnitteluvelvoitteista

Yksilökohtaiset	Toimipaikkakohtaiset	Koulutuksen järjestäjäkohtaiset	Kuntatasoiset
Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma	Pelastussuunnitelma	Opiskeluhuollon suunnitelma*	Kuntastrategia
Mahdollinen esiopetuksen oppimissuunnitelma tai henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma	Oppilaitoksen yhdenvertaisuussuunnitelma	Opetussuunnitelma (perusopetus, lukio)	Hallintosääntö
Mahdollinen oppilaskohtaisen tuen toteuttamista koskeva suunnitelma	Tasa-arvosuunnitelma (varhaiskasvatus, koulutus)	Lukuvuosisuunnitelma	Talousarvio- ja suunnitelma
Henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma (ammatillinen koulutus)	Toimipaikkatason työsuojelun toimintasuunnitelma sekä työterveyshuollon toimintasuunnitelma	Esiopetuksen opetussuunnitelma	Henkilöstö- ja osaamissuunnitelma
Työllistymissuunnitelma*	<i>Turvallisuussuunnitelma (ei lakisääteinen)</i>	Toimintasuunnitelma aamu- ja iltapäivätoimintaa varten, jos kunta sitä hankkii tai järjestää	Työnantajan tasa-arvosuunnitelma**
Aktivointisuunnitelma*		<i>Koulutuksen järjestäjän velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (suunnitelmat oppilaitostasolla)</i>	Työnantajan yhdenvertaisuussuunnitelma**
Monialainen työllistymissuunnitelma*			Viranomaisen yhdenvertaisuussuunnitelma
Kotoutumissuunnitelma			Varautumissuunnitelma*
			Kotoutumisohjelma (palvelukokonaisuus)
			Hyvinvointikertomus ja hyvinvointisuunnitelma*
			Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma*
			Ikääntyvän väestön toimintakyvyn suunnitelma*
			Elintarvikkeita koskeva valmiussuunnitelma
			Elintarvikevalvontasuunnitelma
			Terveysturvallisuuden valvontasuunnitelma
			Tupakkalain valvontasuunnitelma
			<i>Kotoutumisen edistämisen toimenpideohjelma (ei lakisääteinen)</i>

*Suunnitelma, jolla on yhdyspinta hyvinvointialueisiin

** Velvoite on kaikille työnantajille yhtäläinen, ei koske pelkästään kuntia

Muita kuntien suunnitelmavelvoitteita

Kuntien toimintaa ohjaavat myös monet muut suunnitelmat, jotka eivät tehtäväalansa, luonteensa tai muun käynnissä olevan valmistelun vuoksi päätyneet alajaoston tarkasteltavaksi. Näitä suunnitelmia ovat esimerkiksi:

Varhaiskasvatuksen ja opetustoimen osalta lainsäädäntö edellyttää lukuisia suunnitelmia, jotka ovat tarpeellisia yhdenvertaisen ja tasalaatuisen palvelujen järjestämiseksi ja myös kuntalaisten ja huoltajien informoimiseksi ja osallistamiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön arvion mukaan suomalaisessa koulutusjärjestelmässä on kansainvälisesti verrattuna kevyt normiohjaus.

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet antavat yhtenäisen pohjan paikallisille opetussuunnitelmille ja siten vahvistavat koulutuksen tasa-arvoa koko maassa. Kuntien ja koulujen omat opetussuunnitelmat ohjaavat opetusta ja koulutyötä tarkemmin ja ottavat huomioon paikalliset tarpeet ja näkökulmat. Keskustelua perusopetuksen opetussuunnitelmien kehittämisestä käydään parhaillaan hallitusohjelman mukaisessa työryhmässä, jossa valmistellaan toimenpiteitä perusopetuksen oppimistulosten kääntämiseksi nousuun.

Työllisyyspalveluihin liittyviä suunnitelmia tarkastellaan työ- ja elinkeinoministeriön johdolla osana Pohjoismainen työvoimapalvelumalli (POMA) -prosessia ja Työvoimapalvelujen kehittäminen -työryhmän työtä.

Maankäyttöön ja kaavoitukseen liittyvät suunnitelmat ovat puolestaan olleet tarkastelussa alueidenkäyttölain ja kaavojen toteuttamista koskevien lakien valmistelussa.

3 Kuntien havaintoja hyvinvoinnin, toimintakyvyn, sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämisen suunnitelmista

Tilannekuvan luomiseksi alajaosto kuuli edustajia kymmenestä eri kunnasta, kahdessa eri vaiheessa. Kuntien kokemukset ja näkemykset ovat pohja tässä luvussa esitetylle tilannekuvalle ja osaltaan myös seuraavissa luvuissa kuvattaville johtopäätöksille ja ehdotuksille.

Suunnitelmat strategisessa johtamisessa – miten hallita kokonaisuutta?

Suunnitteluvelvoitteet kunnissa ovat laajoja ja monitasoisia, ja niiden hallinta voi tuntua haastavalta. Erään kaupungin sanoin keskeistä onkin saavuttaa hallinnan tunne koko suunnitelmakokonaisuudesta.

Kunnissa keskeisin suunnitteluasiakirja on kuntastrategia, joka on myös lainsäädännössä kytketty kunnan talouden ja toiminnan vuosittaiseen suunnitteluun. Kunnat toivat esille haasteen, miten eri suunnitelmat kytkeytyvät kuntastrategiaan ja sen pohjalta rakentuvaan vuosisuunnittelun ja -seurannan järjestelmään. Talous-suunnitelman ja talousarvion tulee sisältää keskeisimmät kunnan tavoitteet ja niistä raportoidaan tilinpäätöksessä, joten osa suunnitelmien ja raporttien sisällöstä sisältyy näihin asiakirjoihin.

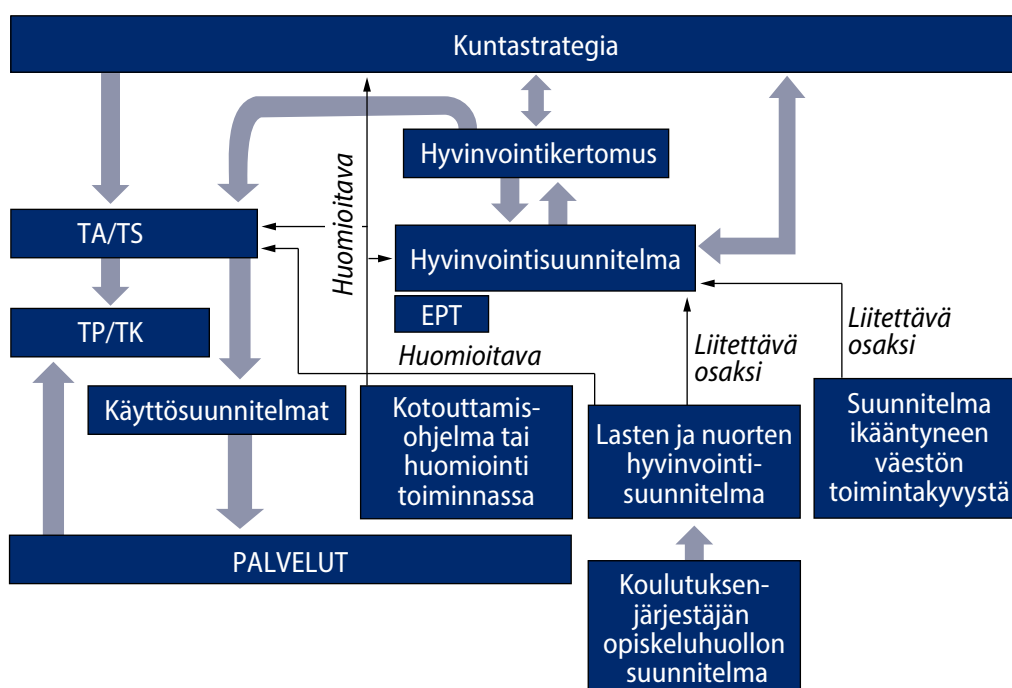
Suunnitelmat voivat kuitenkin jäädä irrallisiksi tai sijoittua strategisen ja operatiivisen johtamisen välille. Kunnissa syntyy tilanteita, joissa strategiaan nostetut teemat eivät suoraan kohtaa suunnitelmissa edistettäviä asioita. Toisaalta monet suunnitteluteemat ovat usein myös kunnan toiminnan kannalta keskeisiä asioita, kuten kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, joka huomioitaisiin kunnan strategiassa joka tapauksessa.

Kunnat pitävät tarkoituksenmukaisena, että suunnitelmien aikajänne vastaisi valtuustokautta. Tämä mahdollistaa suunnitelmien kytkemisen strategiaan tavoitteisiin ja strategiaprosessiin. Lisäksi vaikuttavuutta voidaan lisätä, jos kunnan ja hyvinvointialueen suunnitelmat laadittaisiin samalle kaudelle – näin yhteisiä hyvinvointitavoitteita voitaisiin valmistella yhteistyössä.

Hyvin laaditut suunnitelmat auttavat määrittelemään pitkän aikavälin tavoitteita ja kohdentamaan resurssia. Yli valtuustokausien ulottuva tekeminen eri teemoissa tuo myös jatkuvuutta. Lakisääteisyys tuo suunnitelmille myös työrauhaa: Suunnitelmat on laadittava, vaikka sen hetkiset poliittiset painotukset kunnassa eivät nostaisi suunnitelmavelvoitteen kohteena olevia teemoja esille.

Suunnitteluvelvoitteet perustuvat useisiin eri lakeihin, joita kaikkia kunnat eivät välttämättä tunnista. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa sekä lastensuojelulaissa on suoraan kuntia koskevia hyvinvoinnin edistämistä koskevia velvoitteita. Laki- ja asetustasoisten säädösten lisäksi suunnitelmiin liittyy suosituksia, tiedonkeruu- ja raportointiohjeita. Huomiota on kiinnitettävä siihen, että kunnissa tunnistetaan eri lakien velvoitteet sekä erotetaan lakisääteiset velvoitteet ja vapaaehtoiset suositukset toisistaan.

Kuvio 1. Kuntajohtamisen näkökulma hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lakisääteisiin suunnitelmiin. Lähde: Kuntaliitto



Suunnitelmat toimialajohtamisen välineenä

Hyvinvointiin, toimintakykyyn, sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvät suunnitelmavelvoitteet korostuvat erityisesti sivistyspalveluissa. Osa kunnista totesi kuormituksen sivistystoimessa olevan liiallista. Kuormitus liittyy erityisesti siihen, että tietyissä asioissa edellytetään suunnitelmaa usealla tasolla – kunta-, toimiala- ja jopa toimipaikkakohtaisesti. Tämä johtaa helposti päällekkäiseen työhön ja resurssien hajautumiseen. Lisäksi eri suunnitelmatasojen erilaiset näkökulmat voivat olla vaikeasti hahmotettavissa, mikä hankaloittaa kokonaisuuden hallintaa ja suunnitelmien käytännön hyödyntämistä. Suoraa yleistystä siitä, että ylätason suunnitelmia tarkentavat toimiala- tai toimipaikkaiset suunnitelmat olisivat tarpeettomia, ei kuitenkaan kuntien kommenttien perusteella voida tehdä. Ratkaisevaa on, miten suunnitelmia hyödynnetään johtamisessa ja toiminnan ohjauksessa.

Kuntien välillä on merkittäviä eroja. Suurissa kunnissa on usein erikoistunutta osaamista suunnitelmien laadintaan ja seurantaan, mutta myös niissä keskustellaan resurssien tarkoituksenmukaisesta käytöstä erityisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osalta, mikä sitoo paljon voimavaroja. Pienissä kunnissa työ kasautuu liiaksi samojen henkilöiden vastuulle.

Luottamushenkilöiden kytkeminen suunnitelmien valmisteluun ja seurantaan vaihtelee

Luottamushenkilöiden osallistuminen suunnitelmien valmisteluun ja seurantaan vaihtelee kunnittain. Osassa kuntia suunnitelmat nähdään usein keskeisenä osana luottamushenkilöiden kanssa käytävää vuorovaikutusta. Tällöin merkittävimmät suunnitelmat ja ohjelmat käsitellään eri toimielimissä ja niiden toteutumista seurataan systemaattisesti. Luottamushenkilöillä on tällöin valvova rooli, joka tukee koko organisaation sitoutumista suunnitelmien toimeenpanoon.

Toisaalta esille nousi, että suunnitelmien laadinta ja seuraaminen voivat näyttäytyä luottamushenkilöille irrallisina prosesseina ja niiden vaatima työmäärä isona. Seuranta ei välttämättä ole säännöllistä, ja suunnitelmien ammattikieli ja -käsitteistö voivat olla turhan vaikeaselkoista.

Joissakin kunnissa luottamushenkilöiden kiinnostus kohdistuu erityisesti tiettyihin suunnitelmiin, kuten hyvinvointikertomukseen. Kuntien rahoitukseen kytkeytyvä hyte-kerroin (hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valtionosuuden lisäosa) on lisännyt luottamushenkilöiden kiinnostusta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen seurantaan.

Aukkaiden osallistumisessa on edelleen kehitettävää

Lähes kaikki haastatellut kunnat totesivat viestivänsä asukkailleen suunnitelmista, ja parhaimmillaan suunnittelutyö tarjoaa selkeän mahdollisuuden osallistua keskusteluun. Asukkaille on esimerkiksi tehty kyselyjä ja järjestetty asukasraateja sekä muita tilaisuuksia. Kuitenkin osa kunnista koki, että asukkaiden osallistaminen jää vähäiseksi. Yksi kunta totesi suoraan, ettei asukkaiden osallistuminen toteudu asianmukaisesti, koska suunnitelmien yhteys asukkaiden elinoloihin jää turhan kaukaiseksi.

Pienemmissä kunnissa ongelmana on resurssien riittämättömyys. Viestintä ja osallisuustyö tehdään usein muun työn ohessa, ilman erillistä resursointia. Luottamushenkilöiden kanssa käytävä vuorovaikutus koettiin kuitenkin keinoksi vahvistaa kuntalaisten osallisuutta.

Hyvinvointisuunnitelma toimii kokoavana asiakirjana

Hyvinvointisuunnitelma ja -kertomus koettiin kunnissa tärkeäksi suunnitelma- ja raportointivelvoitteeksi. Hyvinvointisuunnitelmaan on voitu sisällyttää myös muita lakisääteisiä suunnitelmia, kuten esimerkiksi lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma sekä suunnitelma toimenpiteistä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi. Tämä on usein järkevää, sillä suunnitelmissa on paljon toisiinsa lomittuvaa sisältöä. Yhdistämistä vaikeuttaa kuitenkin se, että osasta suunnitelmia on säädelty tarkemmin ja osasta yleisluontoisemmin. Kunnat pitävät tärkeänä, että niillä on harkintavaltaa päättää, milloin yhdistäminen tuo lisäarvoa ja milloin taas erillinen suunnitelma on tarpeen. Toisaalta liian laaja kokonaisuus voi jäädä yleiselle tasolle ja menettää konkreettisuutensa. Siksi hyvinvointisuunnitelman sisältöä tulee osata myös priorisoida.

Kuntien valtionosuusjärjestelmään sisältyvän hyte-kertoimen koetaan ohjaavan osaltaan hyvinvointisuunnitelmien sisältöä, koska kertoimen indikaattoreista saatavien tulosten avulla kohdennetaan rahoitusta.

Haasteita aiheuttaa myös eri asiakirjojen yhteensovittaminen. Esimerkiksi hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman laatiminen ja raportointi eivät aina kohtaa kunnan vuotuisen tilinpäätöksen sekä toimintakertomuksen aikataulun kanssa. Indikaattoritiedot päivittyvät hitaasti suhteessa raportoinnin tarpeisiin. Laajemmassa kuvassa esimerkiksi kuntastrategian ja hyvinvointisuunnitelman ja erityissuunnitelmien yhteensovittaminen samanaikaisesti tuo haasteita – etenkin, jos myös hyvinvointialueiden vastaavat suunnitelmat halutaan sovittaa kokonaisuuteen. Kunnat kannattavat mallia, jossa valtuustokauden alussa laaditaan hyvinvointisuunnitelma ja lopussa laaja hyvinvointikertomus. Näin kertomuksen tulokset voisivat ohjata seuraavan suunnitelman laatimista.

Suunnittelun ja raportoinnin tietopohja ei ole kaikilta osin riittävä

Kunnat kokevat, että suunnittelun ja raportoinnin tietopohja ei ole kaikilta osin riittävä. Haasteita liittyy erityisesti tiedon ajantasaisuuteen, oikeellisuuteen, saatavuuteen ja väestölliseen kattavuuteen. Suunnitteluvälitteet eivät kaikilta osin osu myöskään yksiin muuttuvien tiedonkeruiden ja kyselyjen kanssa (esimerkiksi TEAvisari ja muut kyselyt).

Kansallisen tietopohjan on tarkoitus palvella nykyisin sekä kuntia että hyvinvointialueita, mutta kunnat kokevat tiedon saannin heikentyneen omalta osaltaan. Työikäisten ja ikääntyneiden hyvinvoinnista tietoa on nykyään saatavissa alue-tasoisesti, sillä esimerkiksi Terve Suomi –tutkimus toteutetaan hyvinvointialue-kohtaisesti. Tutkimuksesta saatava aluekohtainen keskiarvo ei palvele keskenään hyvinkin erilaisia kuntia. Kunnat tekevät omia hyvinvointikyselyjä saadakseen tietoa esimerkiksi aikuisten ja ikääntyneiden toimintakyvystä. Tähän liittyen tuotiin esiin toiveita yhtenäisen kyselymallin laatimisesta kaikkien kuntien käyttöön.

Useat kunnat kokivat tiedonkulun hyvinvointialueen ja kunnan välillä olevan puutteellista. Tietoa ei saada riittävästi, ja hyvinvointialueet saattavat pyytää erikseen tietoja, joista kunnat ovat jo aiemmin raportoineet. Kunnat nostivat esiin myös tiedon ajallisen eriparisuuden. Esimerkiksi hyvinvointialueet voivat tuottaa ajantasaisempaa tietoa kuin kunnat, joiden raportointi perustuu usein vanhempiin tilasto- ja indikaattoripankki Sotkanetin tilastoihin. Lisäksi eri tietolähteet voivat antaa ristiriitaisen kuvan kuntalaisten hyvinvoinnista. Kunnat korostavat, että ihmisten koettu hyvinvointi muuttuu hitaasti, joten esimerkiksi omia kyselyjä ei tarvitse tehdä vuosittain – valtuustokausittainen tai kahden vuoden välein tehtävä kysely riittää.

Pienten kuntien haasteena ovat myös laajat vähimmäistietosisällöt¹. Hyvin harkittu ja suppeampi tietomäärä palvelisi paremmin näiden kuntien suunnittelua ja raportointia. Kaikkea pyydettyä tietoa ei välttämättä ole edes pienten kuntien kohdalla saatavissa. Myös isommista kaupungeista kuultiin kritiikkiä, erityisesti sen osalta, ettei vähimmäistietosisältö tue kokonaiskuvan muodostamista. Isommissa kunnissa on tarvetta myös kunnan sisäiselle vertailutiedolle. Helsingin kaupungille käytännön haasteita tuo se, että kuntaa ja vastaavasti sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastuksen toimialaa koskevat erilaiset vähimmäistietosisällöt.

Kunnat toivovat tukea tiedon jalostamiseen ja analysointiin. Tällä hetkellä kaikilla kunnilla ei ole riittäviä resursseja tutkimukseen ja analyysiin, vaikka se olisi välttämätöntä vaikuttavan suunnittelun ja johtamisen tueksi. Vain yksi haastateltu kunta koki tietopohjansa riittäväksi, koska sillä on oma kattava tilasto- ja tutkimustiedon tuotanto.

Suunnitelmien vaikuttavuuden lisääminen vaatii panostuksia

Suunnitelmien vaikuttavuuden mittaaminen koetaan vaikeaksi. Suunnitelmissa asetetaan tavoitteita, mutta kehityksen johtaminen konkreettisiksi tuloksiksi ei ole yksinkertaista – eikä aina edes mahdollista. Suunnitelmien vaikuttavuuden tunnistettiin lisääntyvän, jos suunnitelmat ohjaisivat aiempaa voimakkaammin resursien kohdentamista ja kehittämistoimenpiteitä. Tällöin suunnitelmissa ei kuvattaisi perustyötä, vaan niissä valittaisiin kehityskohteet, joiden toimeenpanoon suunnattaisiin resurssia.

Vaikuttavuus rakentuu pitkäjänteisessä suunnittelu- ja toimeenpanoprosessissa, joka vaatii aikaa, osaamista ja sitoutumista. Prosessin aikana tunnistetaan, mitä tulisi tehdä ja mihin kunta toimijana voi parhaiten vaikuttaa. Vaikuttavuus liittyy myös siihen, miten suunnitelmat koetaan kunnassa. Jos suunnitelmaa ei nähdä merkityksellisenä, sen vaikutus jää vähäiseksi, vaikka se olisi laadittu huolellisesti.

1 THL: [Luonnos kunnan hyvinvointikertomuksen vähimmäistietosisällöksi](#)

Kunnat esittivät useita ratkaisuehdotuksia vaikuttavuuden lisäämiseksi:

- Suunnitelmien painopisteen tulisi olla kehittämisessä, näyttöön perustuvien menetelmien hyödyntämisessä ja konkreettisissa toimenpiteissä, ei perustyön kuvaamisessa.
- Suunnitelmien tulisi ohjata resurssien käyttöä ja olla aidosti osa johtamista. Selkeämpi resursointi ja ohjaus siitä, mitä suunnitelmilta edellytetään ja kenen vastuulla asiat ovat, toisi todennäköisemmin toivottua vaikuttavuutta. Tämä vaatisi toimialoilta vankkaa sitoutumista suunnitelman valmisteluun ja toteuttamiseen sekä toiminnan kehittämiseen.
- Tavoitteen asetanta pitäisi olla riittävän pitkäjänteistä, koska muutokset tapahtuvat hitaasti. Myös suunnitelmien toimeenpanoon ja vaikuttavuuden seurantaan on varattava riittävästi aikaa. Suunnitelmien valmisteluun käytetään usein paljon aikaa toimeenpanoon nähden, mikä heikentää niiden käytännön merkitystä.
- Vaikuttavuuden osoittamiseksi tarvitaan muutosta kuvaavat mittarit ja indikaattorit. Indikaattoreilla kuvattaisiin mitä on saatu aikaa, ei mitä on tehty.

Yhteistyötä tarvitaan kuntien kesken sekä kuntien ja hyvinvointialueiden välillä

Kunnat näkevät yhteistyön kehittämisessä paljon mahdollisuuksia – sekä kuntien kesken että kuntien ja hyvinvointialueiden välillä. Tällä hetkellä suhde hyvinvointialueisiin on osittain vielä jäsentymätön. Yhteistyön rakentaminen vaatii aikaa.

Usein samoja teemoja valmistellaan sekä kunnissa että hyvinvointialueilla, mikä johtaa päällekkäisiin prosesseihin ja samankaltaisiin lopputuloksiin. Kuntien näkökulmasta yhteistyön tulisi vähentää suunnitelmien ja raporttien määrää, ei lisätä niitä. Kunnat toivat esille, että kunnan oman päätösvalan tulisi säilyä, vaikka yhteistyötä tehtäisiinkin. Kunnat eivät myöskään halua, että hyvinvointialue sanelee yhteistyön kulun.

Kuntien parhaita käytäntöjä suunnitelmien vaikuttavuuden lisäämiseksi

Case Järvenpään kaupunki: Norminpurkua strategisen ohjelmatyön uudistuksella

Järvenpää uudisti strategista ohjaustaan jopa valtakunnallisesti uudennaisella otteella. Tuloksena syntyi Järvenpään hyvinvointi- ja turvallisuussuunnitelma 2026–2029, joka yhdistää yhdeksän erillistä strategista suunnitelmaa ja ohjelmaa toisiinsa.

Kaupungissa oli syksyllä 2024 käynnissä useita erillisohjelmien valmisteluprosesseja, mikä ei Järvenpään kokoisessa organisaatiossa tuntunut järkevältä. Viranhaltijat ja päättäjät tarttuivat mahdollisuuteen ajatella kokonaisuus uusiksi ja purkaa suunnitelmien määrää. Yhteissuunnittelu koettiin vaikuttavaksi siiloutuneen ja päällekkäisen valmistelun sijaan. Laajakatseinen strategiatyö ohjaa kaupunkitasoisiin valintoihin, heijastuu koko organisaatioon ja parhaimmillaan vapauttaa resursseja itse tekemiseen.

Suunnitelmien määrän vähenemisellä oli hallinnollisen taakan kevenemisen näkökulmasta suuri merkitys, mutta ennen kaikkea strategista johtamista haluttiin tehdä yhdessä. Kaupungissa oivallettiin, että kaikkien suunnitelmien ytimessä oli kuntalaisen hyvinvointi. Silti asioita oli aiemmin tarkasteltu ikään kuin eri pöydissä. Yhteinen valmisteluprosessi ja keskustelut olivat arvokkaita. Työskentelyllä saatiin ajantasainen tuntuma kaupungin prosesseihin ja samalla päätettiin selkeät yhteiset tavoitteet, joita kohti kulkea. Käytännön toimiin on helpompi ryhtyä, kun pohja yhteistyölle on vankka ja suunnitelma perustuu yhteiseen näkemykseen.

Suunnitelma ei ole organisaatiolähtöinen. Sen sijaan se muodostuu kaupunkitasoisista sekä kaikki ikäryhmät kattavista teemoista ja tavoitteista. Yhteensä 17 tavoitetta toteutetaan jaksotetusti nelivuotiskauden aikana.

Tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan valtuustolle vuosittain joko suppean hyvinvointikatsauksen tai laajan hyvinvointikertomuksen yhteydessä. Tavoitteita konkretisoivat toimenpiteet asetetaan ja raportoidaan osana käyttösuunnitelmia. Uudistuksen keskeinen tavoite olikin norminpurun sekä strategisen johtamisen linjakkuuden ja ohjausvaikutuksen lisäksi kehittää talouden ja toiminnan suunnittelun yhteyttä.

Valmistelua tehtiin viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden tiiviissä yhteistyössä. Myös kuntalaisten ja sidosryhmien oli mahdollisuus osallistua valmisteluun. Valtuusto hyväksyi suunnitelman toukokuussa 2025 ja se astui voimaan vuoden 2026 alusta.

Linkki: [Järvenpään hyvinvointi- ja turvallisuussuunnitelma 2026–2029](#)

Muita kuntien esimerkkejä suunnitelmatyön vaikuttavuuden lisäämiseksi

- Suunnitelmat viedään osaksi strategian ja talouden prosesseja. Suunnitelmien toimeenpano tuo tietoa takaisin päin strategiseen johtamiseen. Tietoa voidaan hyödyntää toimintojen priorisoinnissa.
- Kunnassa on laaja HYTE-työryhmä, jossa on mukana kunnanjohtaja, toimialajohdon, työtekijöiden, luottamushenkilöjohdon, hyvinvointialueen ja kolmannen sektorin edustus.
- Hyvinvointialue kehittää yhdessä alueen kuntien kanssa tiedolla johtamista koko maakunnassa. Hankkeessa rakennetaan maakunnan yhteinen toiminnallinen tietopankki ja hyvinvointimittaristo. Hankkeeseen on saatu rahoitusta Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselta.
- Hyvinvointikoordinaattori käy puolivuositain joka yksikön kanssa suunnitelmien seurantalaverit. Seurantalaverit tukevat suunnitelmien toteuttamista ja toimialan johtamista.

4 Johtopäätöksiä ja analyysiä

Suunnitelmilla on tärkeä rooli kunnan johtamisessa ja toiminnan ohjaamisessa. Etenkin kuntastrategian ja hyvinvointisuunnitelman sekä -kertomuksen merkitys on keskeinen. Suunnitelmavelvoitteiden katsotaan tuovan konkretiaa ja selkeyttä prosesseihin. Ne toimivat samalla viestinnän ja vuorovaikutuksen välineinä luottamushenkilöiden, asukkaiden ja järjestöjen suuntaan – suunnitelmien avulla voidaan nostaa esiin tärkeitä teemoja ja käynnistää keskustelua. Luottamushenkilöiden osallistuminen eri suunnitelmien valmisteluun vaihtelee.

Olennaista on se, miten suunnitteluprosessi toteutetaan ja miten suunnitelmia käytetään sekä miten linjausten toimeenpanoa johdetaan. Suunnitelmien jalkautumisen onnistuminen edellyttää selkeää kytköstä toiminnan ja talouden prosesseihin, joita seurataan lakisääteisesti. Hyvin laadittu suunnitelma tukee resurssien kohdentamista ja lisää vaikuttavuutta.

Kunnissa koetaan, että kovin tiukat suunnitelmavelvoitteet rajoittavat kunnallista itsehallintoa ja kunnan omaa päätösvaltaa toteuttaa oman organisaation johtamista itse parhaaksi katsomallaan tavalla. Mitä yksityiskohtaisemmin suunnitelmien tekemistä ja sisältöä säännellään, sitä vähemmän kunnilla on mahdollisuuksia huomioida paikallisia tarpeita. Valmistelua tulisi voida soveltaa kunnan omaan johtamisjärjestelmään ja raportointiin. Samalla toivotaan, että suunnitelmat muodostaisivat selkeän kokonaisuuden, jossa strategioiden ja eri suunnitelmien tavoitteet tukevat toisiaan.

Osa kunnista toi esiin tarpeen vähentää suunnitelmavelvoitteiden määrää, jotta ne soveltuisivat paremmin osaksi kunnan vuosisuunnittelua. Erityisen tärkeää on, ettei velvoitteita lisätä nykyisestä. Suunnitelmien lukuisuus koetaan työlääksi ja aikaa vievänä. Etenkin luottamushenkilöille kokonaisuus voi näyttäytyä sekavana. Kunnissa tunnustetaan toisaalta riskinä se, että mitä laaja-alaisempi ja kattavampi suunnitelma on, sitä yleisemmälle tasolle tarkastelu voi jäädä. Kunnan omaa asiantuntemusta voisi aiempaa enemmän hyödyntää siinä, milloin suunnitelmia yhdistävä kokonaisuus on vaikuttavampi ja milloin tarvitaan erillisiä suunnitelmia. Lukuisilla suunnitelmavelvoitteilla luodaan helposti päällekkäisyyttä.

Lainsäädäntö tarjoaa usein joustoa suunnitelmien sisällön ja laajuuden suhteen, ja monia suunnitelmia voidaan yhdistää laajemmiksi kokonaisuuksiksi. Tämä koskee etenkin kuntatasoisia suunnitelmia, joilla on liittymäpintaa useampiin kunnan toimialoihin. Joustomahdollisuuksia on tarpeen tuoda vielä selkeämmin esille, koska niitä ei aina tunnisteta. Kunnissa voidaan myös luoda suunnitteluun omia toimintatapoja ja joskus pitkään vakiintuneen käytännön osalta voi hämärtyä se, mikä on pakollista ja mikä vapaaehtoista.

Tietopohja ei aina tue suunnitelmien laadintaa ja seurantaan. Jos tiedolla johtamisen taustalla oleva tieto ei ole relevanttia tai ajantasaista, on laadukas suunnittelutyökin haastavaa. Varsinkin työikäisten ja ikääntyneiden hyvinvoinnista on kunnissa turhan vähän tietoa. Tärkeää on myös pohtia tiedon käyttötarkoitusta – milloin tarvitaan tietoa palveluista ja milloin hyvinvoinnin tilasta. Tilastojen esittämisestä olisi hyvä edetä syvällisempään analyysiin ja tulevaisuusnäkökymien tarkasteluun.

Suunnitteluvälvoitteiden vaatimukset näyttäytyvät eri tavoin erikokoisissa kunnissa. Pienet kunnat toivovat väljennyksiä esimerkiksi suunnitelmien tietosisältövaatimuksiin. Pienemmillä kunnilla on myös vähäisemmät resurssit viestintään ja muuhun vuorovaikutukseen. Toisaalta isoissa kunnissa suunnitelmakokonaisuuden hallinta on haastavampaa.

Monet kunnat toivat esille onnistuneita yhteistyökäytäntöjä hyvinvoinnin, toimintakyvyn, sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Suhde hyvinvointialueiden toimintaan on kuitenkin osin vielä jäsentymätön.

5 Alajaoston ehdotukset

Alajaoston ehdotukset koskevat säädösvalmistelua, kunnille annettavaa informaatio-ohjausta, tietopohjan riittävyyttä, kuntien kehittämistyötä sekä kuntien, hyvinvointialueiden ja työllisyysalueiden välistä yhteistyötä.

Suunnitteluvetoitteen punninta säädösvalmistelussa

Normien tarvetta ja sisältöä on vaikuttavinta tarkastella siinä vaiheessa, kun lakeja valmistellaan ministeriöissä. Lainvalmistelussa tulisi ottaa huomioon seuraavat ehdotukset ja havainnot suunnitelmavetoitteen osalta:

- Onko lainsäädännössä esitetyn tavoitteen saavuttamiseksi tunnistettu vaikuttavia ja vaihtoehtoisia keinoja suunnitteluvetoitteen?
- Tarvitaanko välttämättä vetoitetta suunnitelman laatimiseen vai voisiko joku toinen ohjauksen muoto toimia paremmin?
- Suunnitelmavetoitetta tulisi tarkastella osana laajempaa säädöskokonaisuutta. Onko tarvittavat näkökohdat huomioitu jo jossain muussa yhteydessä?
- Suunnitteluprosessista säätämistä tulisi välttää ja kuntien voida ratkaista itse, minkälainen valmisteluprosessi on vaikuttavin ja kunnan muuhun toimintaan soveltuva.
- On tunnistettava, onko eri suunnitelmien yhdistämiselle tosiasiallisia esteitä. Mahdollisia esteitä eri suunnitelmien yhdistämiseen tulee purkaa lainsäädännöstä.
- Suunnitelmien aikajärjestyksiä tulisi mahdollisuuksien mukaan pyrkiä yhdenmukaistamaan. Monen suunnitelman aikajärjestyksiä voisi riittää valtuustokausi, jolloin ne linkittyvät helpommin kunnan strategiaproessiin, talouden ja toiminnan suunnitteluun ja suhteutuvat paremmin käytettävissä olevien tietolähteiden päivittämiseen sekä hyvinvointitrendien hitaaseen kehitykseen.
- Kuntien erilaisuus ja erilaiset resurssit tulee huomioida nykyistä paremmin lainsäädännön vaikutuksia arvioitaessa. Suunnitteluvetoitteen vaikutukset työmäärään ja kustannuksiin tulee arvioida ja kuvata kuntatyyppittäin.

Kunnille annettava informaatio-ohjaus

Informaatio-ohjauksen tulisi tukea kuntia itsenäiseen ja aktiiviseen kehittämiseen. Suunnittelun tarkoitus ja asetetun tavoitteen täyttäminen ovat keskeisimmät tehtävät, ei välttämättä suunnitelmadokumentti.

Informaatio-ohjaukseen erilaisissa rooleissa osallistuvia tahoja on useita. Ministeriöillä ja valtion virastoilla (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Lupa- ja valvontavirasto) on lainsäädäntöön perustuvat ohjaustehtävät. Suomen Kuntaliitto ja muut etujärjestöt tekevät kehittämistyötä ja tuovat esille omia tavoitteitaan. Informaatio-ohjausta kunnille annettaessa tulisi huomioida seuraavat ehdotukset:

- Ohjauksessa tulisi korostaa vaikuttavuutta. Keskeistä ovat selkeät tavoitteet, jotka tukevat kunnan strategista johtamista ja että eri suunnitelmat muodostavat yhteensovitetun kokonaisuuden.
- Informaatio-ohjauksen yhteydessä on huolehdittava siitä, että erilaisilla oppailla tai ohjeilla ei luoda lisävelvoitteita kunnille. On tuotava selkeästi esiin, mitä lainsäädäntö tarkalleen ottaen velvoittaa ja mikä on tukea ja opastusta, jota kunnat voivat vapaaehtoisesti hyödyntää. Myös erilaisten hyvinvointiraportointiin liittyvien kyselyjen käyttötarkoitus tulee tuoda selkeästi esiin.
- Lakisääteisistä suunnitelmavelvoitteista, niiden päivittämissaikatauluista ja laissa säädetyistä sisällöistä tulee koostaa yhtenäinen dokumentti kuntien hyödynnettäväksi (ks. liite 1).
- Koska ohjaavia tahoja on useita, keinoja yhteensovittaa eri organisaatioiden ohjausta tulisi selvittää asianomaisten ministeriöiden yhteistyönä. Toimivat rakenteet ovat tärkeitä poikkihallinnollisen kokonaisuuksien valmistelussa. Myös viestintäyhteistyöhön on hyvä kiinnittää huomiota tiedon riittävän leviämisen varmistamiseksi.
- Kuntien mahdollisuuksia yhdistellä eri suunnitelmia yhtenäiseen prosessiin ja yhteen asiakirjaan tulee edistää. Suunnitelmien yhdistämiseen ei tarvitse velvoittaa lailla, vaan kuntien tulee voida päättää itse, mitä suunnitelmia haluavat koota yhteen.
- Hyviä esimerkkejä onnistuneista menettelytavoista on tarpeen kerätä ja jakaa. Kuntien suunnittelun tueksi tarvitaan esimerkkejä myös hyvistä suunnitelmamalleista.

Tietopohjan hyödynnettävyys

Suunnitelmia tukevan tietopohjan hyödynnettävyydessä, saatavuudessa ja ajantasaisuudessa on puutteita. Tietopohjan kehittämisessä tulisi ottaa huomioon seuraavat näkökohdat:

- Tietopohjaan liittyvää yhteistyötä tulee tiivistää valtion keskushallinnossa, jotta eri sektoreiden sisältötarpeet ja aikataulut tulevat huomioiduiksi.
- Kansallisen tietopohjan tulisi olla riittävä ja ajantasainen. Keskeisten tilastojen ja kyselytulosten tulisi myös olla helposti saatavissa. Tiedon tuottajien vuorovaikutusta tulisi lisätä tietosisältöjen kehittämisessä ja aikataulujen yhteensovittamisessa mahdollisimman suuren hyödyn ja vaikuttavuuden varmistamiseksi.
- Työikäisten ja ikääntyneiden hyvinvoinnista tulisi saada kansallisesti kerättyä tietoa myös kuntakohtaisesti. Nykyään tieto on pääosin saatavissa hyvinvointialuekohtaisesti. Varsinkaan pienimmillä kunnilla ei ole riittävästi tilastoista saatavaa tietoa asukkaidensa hyvinvoinnista ja terveydestä.
- Tutkijatahojen kanssa laadittujen keskeisimpien kyselyjen kokoaminen helpommin saataville auttaisi kuntia suunnittelemaan ja analysoimaan omia kyselyjään.
- Tiedon saatavuudessa ja siirtymisessä on myös tietojärjestelmiin ja tietosuojaan liittyviä haasteita. Muun muassa valtiovarainministeriön koordinoimassa Digitalisaation esteiden purku -hankkeessa tulisi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävien osalta selvittää ja tarkastella monipuolisesti tiedon saatavuuteen liittyviä esteitä.

Kuntien toiminnan kehittäminen

Kuntien oman toiminnan kehittämisellä on suuri rooli suunnitteluvetoisuuden toteutuksessa ja siinä kannattaa kiinnittää huomiota seuraaviin näkökohtiin:

- Kunnan tulisi etsiä itselleen vaikuttavin tapa hallinta ja toteuttaa suunnitelmakokonaisuutta. Keskeisiä ovat selkeät tavoitteet, jotka tukevat kunnan strategiaa ja että eri suunnitelmat muodostavat yhteensovitetun kokonaisuuden.
- Kunnissa olisi huolehdittava riittävästä resursseista suunnitteluvetoisuuden toteuttamiseen sekä tilastojen ja tietopohjan analysointiin, jotta suunnitelmien toimenpiteet onnistutaan

kohdentamaan mahdollisimman vaikuttavasti. Kuntien resurssitilanne kuitenkin vaihtelee suuresti ja etenkin pienempien kuntien kannattaa tiivistää yhteistyötään.

- Kunnat täydentävät omilla kyselyillään kansallisen tietopohjan tietoja. Kyselyjen laatimiseksi kannattaa tehdä yhteistyötä esimerkiksi toisten kuntien ja hyvinvointialueiden sekä kansallisten ja alueellisten asiantuntijaorganisaatioiden kanssa.
- Kunnan päätöksentekoon kuuluu keskeisesti kaksoisjohtajuus, jossa luottamushenkilöillä ja virkahenkilöillä on omat roolinsa. Kuntalaisten hyvinvointiin, sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen tähtäävien suunnitelmien vaikuttavuuden lisäämiseksi luottamushenkilöt tulisi pystyä sitouttamaan kunnan suunnitelmavelvoitteiden laadintaan, toteutukseen ja seurantaan.
- Hyviä esimerkkejä onnistuneista menettelytavoista on tarpeen kerätä ja jakaa matalalla kynnyksellä kuntien välillä.

Yhteistyö kuntien, hyvinvointialueiden ja työllisyysalueiden kesken

Alajaosto ehdottaa pilottia, jossa käydään läpi suunnitelmiin pohjautuvaa yhteistyötä kuntien, hyvinvointialueiden ja työllisyysalueiden kesken. Tavoitteena olisi tukea valmistelua nostamalla esiin hyviä käytäntöjä sekä seurata ja arvioida prosesseja mahdollisten kehittämis- ja lainsäädäntömuutostarpeiden tunnistamiseksi. Tarkasteltavia suunnitelmia voisivat olla esimerkiksi kuntakohtaiset väestön hyvinvointia koskevat suunnitelmat ja opiskeluhoitosuunnitelma.

Liite 1. Kuntien suunnitelmavelvoitteet, tilanne 1.1.2026

Liite on luettavissa osoitteessa <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-429-5>.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-429-5 (pdf)

Helmikuu 2026