



Kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutukset osaksi päätöksenteko- ja ohjausjärjestelmää

Jouni Backman, Liisa Hyssälä, Antti Kivelä, Laura Norppa, Sari Virta,
Johanna Vuolasto

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:16

Kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutukset osaksi päätöksenteko- ja ohjausjärjestelmää

Jouni Backman, Liisa Hyssälä, Antti Kivelä, Laura Norppa, Sari Virta,
Johanna Vuolasto

Opetus- ja kulttuuriministeriö Helsinki 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Opetus- ja kulttuuriministeriö

CC BY-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-263-959-2

ISSN pdf: 1799-0351

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutukset osaksi päätöksenteko- ja ohjausjärjestelmää

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2023:16
Julkaisija Opetus- ja kulttuuriministeriö

Teema Kulttuuri

Tekijä/t Jouni Backman, Liisa Hyssälä, Antti Kivelä, Laura Norppa, Sari Virta, Johanna Vuolasto
Kieli suomi

Sivumäärä 62

Tiivistelmä

Opetus- ja kulttuuriministeriön asettama työryhmä selvitti, miten kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutukset otetaan osaksi päätöksenteko- ja ohjausjärjestelmää.

Kulttuurin ja liikunnan hyvinvointia lisäävä ja pahoinvointia ennaltaehkäisevä vaikutus ovat tutkitusti kiistämättömiä faktoja. Muun muassa väestön ikääntymisen ja elintapamuutosten seurauksena sosiaali- ja terveysmenot kasvavat. Valtion lisääntyvä rahoitus korjaaviin toimenpiteisiin hyvinvointialueille uhkaa viedä voimavaroja kuntien ja muiden toimijoiden ennaltaehkäiseviltä toimilta.

Uhkaavan kehityksen kääntäminen edellyttää systeemistä muutosta.

Työryhmä esittää strategisen sekä projekti- ja hanketason toimenpiteitä. Valtion ohjausjärjestelmää esitetään muutettavan ilmiöpohjaiset kokonaisuudet tunnistavaksi ja tutkittuun tietoon sekä luotettavaan dataan perustuvaan vaikuttavuuteen perustuvaksi. Hallitusohjelmaan esitetään Kansallinen toimintakyky -ohjelmaa, jossa painopisteenä on kulttuurin ja liikunnan ennaltaehkäisevä toiminta. Toimenpiteiden painopistettä esitetään siirrettäväksi tarjonnasta kysynnän lisäämiseen esimerkiksi Kansallinen hyvinvointikortti -sovelluksella.

Analyysin ja toimenpide-ehdotusten ohella raportti on osin ensimmäinen kokonaiskuvaus kulttuurin ja liikunnan toimintakentästä.

Julkaisu on päivitetty 27.3.2023, s. 59

Asiasanat Ennaltaehkäisy, hyvinvointi, hyvinvointialueet, kulttuuri, kunnat, liikunta, ohjauskeinot

ISBN PDF 978-952-263-959-2
Asianumero VN/501/2023

ISSN PDF 1799-0351
Hankenumero OKM001:00/2023

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-959-2>

Kulturens och idrottens effekter på välbefinnandet som en del av besluts- och styrsystemet

Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2023:16	Tema	Kultur
Utgivare	Undervisnings- och kulturministeriet	
Författare	Jouni Backman, Liisa Hyssälä, Antti Kivelä, Laura Norppa, Sari Virta, Johanna Vuolasto	
Språk	Sidantal	62
finska		

Referat

En arbetsgrupp tillsatt av undervisnings- och kulturministeriet utredde hur kulturens och idrottens effekter på välbefinnandet ska integreras i besluts- och styrsystemet.

Det är ett obestridligt faktum att kultur och idrott ökar välbefinnandet och förebygger illabefinnande. Social- och hälsovårdsutgifterna ökar bland annat till följd av befolkningens åldrande och förändringar i levnadsvanorna. Ökad statliga finansiering till välfärdsområdena för korrigerande åtgärder riskerar att ta resurser från kommunernas och andra aktörers förebyggande åtgärder.

Det krävs en förändring på systemnivå för att vända denna oroväckande utveckling.

Arbetsgruppen föreslår åtgärder både på strategisk nivå och på projektnivå. Det föreslås att statens styrsystem ändras så att det identifierar fenomenbaserade helheter och bygger på forskning och tillförlitliga data. I regeringsprogrammet föreslås ingå ett program för nationell funktionsförmåga med fokus på förebyggande verksamhet inom kultur och idrott. Det föreslås att tyngdpunkten i åtgärderna ska flyttas från utbud till ökad efterfrågan, till exempel med hjälp av en applikation för ett nationellt välfärdskort.

Utöver sin analys och sina åtgärdsförslag utgör rapporten dels den första övergripande beskrivningen av verksamhetsfältet inom kultur och idrott.

Publikation uppdaterades den 27.3.2023, s. 59

Nyckelord förebyggande, idrott, kultur, välfärd, välfärdsområden, kommuner, styrmedel

ISBN PDF	978-952-263-959-2	ISSN PDF	1799-0351
Ärendenummer	VN/501/2023	Projektnummer	OKM001:00/2023

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-959-2>

Impacts of culture and sports on wellbeing as part of the decision-making and guidance system

Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2023:16	Subject	Culture
Publisher	Ministry of Education and Culture	

Author(s)	Jouni Backman, Liisa Hyssälä, Antti Kivelä, Laura Norppa, Sari Virta, Johanna Vuolasto	
Language	Finnish	Pages 62

Abstract

A working group appointed by the Ministry of Education and Culture explored how the impacts of culture, sports and physical activity on wellbeing can be integrated into the decision-making and guidance system.

Studies have shown that the impact of culture, sports and physical activity on boosting wellbeing and preventing ill-being are an indisputable fact. The health and social services expenditure will increase, partly as a result of population ageing and changes in living habits. The increased state funding to wellbeing services counties for measures to rectify the situation threatens to deprive resources that could be used for preventive actions by municipalities and other actors.

Changing this harmful trend requires a systemic change.

The working group proposes measures to be taken on both the strategic and project level. The proposal is to change the central government guidance system into one that identifies theme-based entities and that is based on impact founded on scientific knowledge and reliable data. A national programme on functional capacity should be included in the next government programme, with preventive action through culture, sports and physical activity as the key priorities. The focus of the measures should be moved from the offering to increasing the demand e.g. through a national wellbeing card application.

Besides the analysis and the proposals for measures the report presents, in part, the first comprehensive description of the field of activities of culture and sports.

Publication was updated on 27th March 2023, p. 59

Keywords Prevention, sports, physical activity, culture, wellbeing, wellbeing services counties, municipalities, guidance instruments

ISBN PDF	978-952-263-959-2	ISSN PDF	1799-0351
Reference number	VN/501/2023	Project number	OKM001:00/2023

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-959-2>

Sisältö

TAHDOMMEKO VOIDA HYVIN?	8
1 Johdanto: Miksi selvittää jo tunnettua?	9
2 Muutos on välttämätön	10
2.1 Tilannekuva	10
2.2 Skenaariot	11
2.3 Tavoitetila	11
2.4 Strategia	12
3 Kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutukset – kiistämätön fakta	13
4 Moninainen toimintaympäristö	15
4.1 Kulttuuri	15
4.2 Liikunta	19
5 Ohjausjärjestelmää on uudistettava	25
5.1 Kokonaisuus hukassa – Siilot estävät vaikuttavuuden	25
5.2 Kysynnän vai tarjonnan lisääminen vaikuttavampaa?	27
5.3 Hajanainen normipohja säätelee ohjausta	29
6 Kulttuuri ja liikunta mahdollistajina	31
6.1 Hyvinvointialueiden ja kuntien toimiva työnjako ratkaisevaa	31
6.2 Kuka vastaa väliinpuotoajista?	33
7 Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset	35
7.1 Strateginen taso: Ohjausrakenteen uudistaminen	35
7.2 Projektitaso: Kulttuurin ja liikunnan edistäminen kansalliseksi painopisteeksi	36
7.3 Hanketaso: Yksittäisiä toimenpide-ehdotuksia kulttuurin ja liikunnan edistämiseksi	38

Liitteet	40
Liite 1 Asettamis päätös.....	40
Liite 2 Haastateltujen henkilöiden nimilista	40
Liite 3 Kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutukset.....	41
Liite 4 Kulttuurihyvinvoinnin toimintamalleja	44
Liite 5 Nostoja kulttuurin ja liikunnan politiikkaohjelmista	45
Liite 6 Väliinputoajat.....	47
Liite 7 Kulttuuri- ja liikunta-alan keskeisimmät lait	48
Liite 8 Hanketason toimenpide-esitysten taustoitusta.....	50
Lähteet	61

TAHDOMMEKO VOIDA HYVIN?

Vuoden 2023 alussa toimintansa aloittaneiden hyvinvointialueiden ja niiden lain asettamilla velvoitteilla tapahtuva yhteistoiminta kuntien kanssa avaa uusia mahdollisuuksia, mutta myös uhkakuvia. Parhaimmillaan ennaltaehkäisevä, kulttuuriin ja liikuntaan tukeutuva yhteistyö vahvistaa kaikenikäisten hyvinvointia ja vähentää sosiaali- ja terveysmenojen kasvupainetta. Huonoimmillaan nykyiset kulttuurin ja liikunnan resurssit ja toimintaedellytykset myös ennaltaehkäisevän toiminnan tukena heikkenevät, koska huomio ja voimavarat suuntautuvat korjaaviin toimenpiteisiin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 5.1.2023 työryhmän (liite 1), jonka tehtävänä oli

1. koota olemassa olevan tutkimus- ja muun tiedon pohjalta kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutukset ja laatia niiden perusteella analyysi.
2. laatia kokonaisvaltainen nykytilan kuvaus kulttuurin ja liikunnan toimialoista osana hyvinvointipolitiikkaa sekä työnjaosta valtion, kuntien, hyvinvointialueiden, elinkeinoelämän, kansalaisyhteiskunnan ja muun järjestötoiminnan kesken,
3. koota useampijäsenisten eduskuntapuolueiden näkemykset hyvinvoinnin edistämisestä työryhmän tehtävälalla,
4. laatia ehdotukset tarvittavista kehittämistoimista sekä mahdollisista muutoksista ohjaus- ja rahoitusjärjestelmiin sekä
5. laatia ehdotukset tarvittaviksi politiikka- ja muiksi linjauksiksi.

Työryhmä on kuullut toimeksiantonsa mukaisten sidosryhmien edustajia ja asiantuntijoita (yhteensä 37), osaa heistä kahteen kertaan. Lista haastateltavista on liitteenä 2. Haastattelujen lisäksi työryhmä on kokoontunut viikoittain.

Tähän raporttiin on koottu keskeinen analyysi ja toimenpide-ehdotukset. Taustoittavaa tietoa on raportin liitteenä ja opetus- ja kulttuuriministeriön käyttöön jäävinä koosteina.

Kiitän työryhmän jäseniä ja sihteeristöä hyvin nopealla ajalla tehdystä työstä. Toivon raporttimme toimivan vaikuttavan hyvinvointipolitiikan apuna. Kulttuurilla ja liikunnalla on siinä tutkitusti ratkaiseva merkitys.

Antti Kivelä
Maaliskuu 2023

1 Johdanto: Miksi selvittää jo tunnettua?

Kulttuurilla ja liikunnalla on tutkitusti merkittäviä fyysisiä, psyykkisiä ja sosiaalisia hyvinvointivaikutuksia. Tätä lähtökohtaa ei tarvitse selvittää.

Kulttuuriin ja liikuntaan panostaminen lisää kansantalouden kasvupotentiaalia ja pienentää julkisia menoja. Tätäkään lähtökohtaa ei tarvitse selvittää.

Pitkäjänteiseen ennaltaehkäisevään hyvinvointipolitiikkaan ei kuitenkaan panosteta. Poliittikaohjaus painottuu lisääntyviin ja kalliisiin korjaaviin toimenpiteisiin. Kysymyksessä on systeeminen ongelma, jonka syitä ja ratkaisuja on tarve selvittää.

Erityisesti kulttuurilla, mutta myös liikunnalla on vahva itseisarvo. Tämä raportti ei selvitä tätä. Kulttuuri ja liikunta ovat myös merkittäviä kansantaloudellisia toimialoja, jotka tarjoavat paljon työtä, toimeentuloa ja kasvumahdollisuuksia. Tämäkin osuus on selvityksen ytimen ulkopuolella. Kulttuuri ja liikunta ovat keskeisimpiä kansalaisyhteiskunnan yhtenäisyyden ja sosiaalisen pääoman muodostumisen toimintakenttiä, mutta samalla rikastuttavat moninaisuudellaan. Tätäkään tärkeää osuutta ei nyt selvitetä.

Työryhmä on lyhyellä toimiajallaan keskittynyt tarkastelemaan sitä, mikä estää vahvistamasta tutkitusti vaikuttavaa ennaltaehkäisevää toimintaa, jossa kulttuurilla ja liikunnalla on keskeinen osuus. Missä ovat ne niin sanotut kipupisteet, jotka estävät järkevän toiminnan? Lisäksi työryhmä esittää joitakin keskeisiä toimenpiteitä, joilla kulttuurin ja liikunnan ennaltaehkäisevää, osin myös hoiva- ja hoitopalveluihin liittyvää osuutta voidaan vahvistaa osana hyvinvointipolitiikkaa.

2 Muutos on välttämätön

2.1 Tilannekuva

Vuoden 2023 alussa aloittaneet hyvinvointialueet vastaavat sosiaali- ja terveystalouksista sekä pelastustoimen tehtävistä. Varsinainen hyvinvointi ja sen edellytysten luominen jää edelleen kuntien ja monien muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden tehtäväksi. Niukenevat taloudelliset voimavarat suuntautuvat entistä enemmän korjaaviin toimenpiteisiin. Uhkakuvana on nykyisinkin aliresursoitujen ennaltaehkäisevien toimien rahoituksen vähentäminen.

Hoiva- ja hoivapalvelujen tarve kasvaa ikääntymisen lisäksi elämäntapamuutosten seurauksena. Liikkumattomuus ja kulttuurisen sekä sosiaalisen pääoman heikkeneminen ovat tutkimusten mukaan keskeisiä syitä pahoinvoinnin kasvulle. Pahoinvoinnin kustannukset ovat suuremmat kuin hyvinvoinnin edellytysten varmistamisen kustannukset.

Panostaminen terveelliseen liikkuvaan ja kulttuuriseen elämäntapaan ei vain vähennä sosiaali- ja terveystalouksien kasvupainetta, vaan lisää samalla kansantalouden kasvukykyä muun muassa kansalaisten toimintakyvyn ja sen myötä hyvinvoinnin ja kaikkinaisen turvallisuuden tunteen vahvistumisena. Turvallisuuden käsitteeseen sisältyy inkluusio yhteiskuntaan. Kulttuuri ja liikunta toimivat myös tässä välineinä. Hyvinvoiva kansalainen on tae kansakunnan kokonaisturvallisuuden ja resilienssin vahvistumiselle.

Huolimatta kiistämättömästä tutkimustiedosta ja lupauksesta tutkimustietoon perustuvasta päätöksenteosta, painottuu ohjaus kalliimpiin korjaaviin toimenpiteisiin, eikä edullisempien ennaltaehkäisevien toimenpiteiden lisäämiseen. Poliittikaohjauksessa on systeeminen vika.

2.2 Skenaariot

Hyvinvointiyhteiskunnan selkäranka murtuu: Lisääntyvät sosiaali- ja terveyspalvelujen rahoitustarpeet vievät kaiken tilan hyvinvointia ja kasvua edistävilta julkisilta panostuksilta. Ohjausjärjestelmät eivät kykene puuttumaan syöksykierremäiseen kehitykseen. Suomi vajoaa henkiseen, fyysiseen ja taloudelliseen ahdinkoon.

Pahoinvointi ja menot jatkavat kasvuaan: Sosiaali- ja terveyspalvelut vievät joka vuosi kasvavan osuuden menoista. Yksityinen ja kolmas sektori huolehtivat aiempaakin enemmän ennaltaehkäisevistä toimista, mutta pienenevällä julkisella rahoitusosuudella. Erot väestöryhmien välillä kasvavat edelleen niin hyvinvointipalvelujen käytössä kuin kokonaisyhyvinvoinnissakin.

Hyvinvointi ja talous kääntyvät kasvuun: Uuden politiikkaohjauksen mukaiset panostukset ennaltaehkäisevään toimintaan, erityisesti kulttuurin ja liikunnan edistämiseen, alkavat näkyä sosiaali- ja terveysmenojen kasvun taittumisena. Suomi, ei vain sen julkinen talous, vaan myös kansantalous ja kansalaisten hyvinvointi kääntyvät kestäväälle kasvu-uralle.

2.3 Tavoitetila

Suomen vahva yhteisöllinen perinne, johon kuuluu kansalaisten omaehtoinen harrastustoiminta niin kulttuurin kuin liikunnankin saralla, nostetaan jälleen keskeiseksi kansalliseksi vahvuudeksi.

Julkinen valta huolehtii perustuslain edellyttämällä tavalla kansalaisten tasa-arvoisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämisestä myös sivistyksellisten perusoi-keuksien osalta. Sivistykseen kuuluu kulttuuri, mukaan lukien liikuntakulttuuri. Myös kulttuurin ja liikunnan tekijöiden asema on turvattava.

Suomalaisten elämäntavat muuttuvat terveyttä ja hyvinvointia edistäviksi. Suomalaiset, kaikki maassamme asuvat ja Suomi voivat hyvin. Tämän seurauksena myös talous, niin julkinen talous, kansantalous kuin kansalaistenkin talous voivat hyvin.

Päätöksenteko ja ohjausjärjestelmät perustuvat parhaaseen saatavilla olevaan tietoon ja sen pohjalta asetettaviin tavoitteisiin.

2.4 Strategia

Tavoitetaan pääseminen edellyttää systeemistä muutosta.

Keskeiset toimenpidetasot ovat:

- Strateginen taso: Ohjausjärjestelmää uudistetaan monipuolistamalla ohjauskeinoja ja selkeyttämällä monimutkaisiksi muuttuvia ja vaikuttavuudeltaan heikkoja ohjausmekanismeja.
- Projektitaso: Kulttuuri ja liikunta nostetaan hyvinvointipolitiikan ja terveyden edistämisen keskiöön vaikuttavalla kansallisen tason toimenpidekokonaisuudella. Tämän yhteydessä selkeytetään eri toimijoiden rooleja ja vahvistetaan julkishallinnon ulkopuolisten toimijoiden toimintamahdollisuuksia.
- Hanketaso: Yksittäisillä nopea- ja pitkävaikutteisilla toimenpiteillä edistetään erityisesti kansalaisten kysyntää liikunta- ja kulttuuripalveluihin sekä liikunnan ja kulttuurin omatoimista harrastamista.

3 Kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutukset – kiistämätön fakta

Kulttuurilla ja liikunnalla on tärkeä itseisarvo. Sen lisäksi ne tuottavat lisäarvoa, jonka ymmärtäminen on edellytys Suomen pärjäämiselle tulevaisuudessa. Kulttuuri ja liikunta vaikuttavat myönteisesti niin fyysiseen, psyykkiseen kuin sosiaaliseen hyvinvointiin. Näillä hyvinvoinnin osa-alueilla on myös vahva keskinäinen yhteys. Henkisesti vahva ihminen liikkuu ja liikkuva ihminen on henkisesti vahva. Kulttuurilla ja liikunnalla on ennaltaehkäisevän toiminnan lisäksi merkittävä rooli myös hoiva- ja hoitopalveluissa. (Katso liite 3: Kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutukset).

Liikunta on välttämätön edellytys lasten ja nuorten terveelle ja turvalliselle kasvulle ja kehitykselle. Se on myös keskeinen toimintakyvyn ylläpitäjä kaikissa ikävaiheissa. Tutkimusnäyttö fyysisen aktiivisuuden terveyttä, hyvinvointia ja toimintakykyä lisäävistä vaikutuksista on kiistaton.

Kulttuurihyvinvoinnin psykologisia vasteita ovat esimerkiksi parantunut tunteiden säätely, minäpystyvyyden vahvistuminen, selviytymiskeinojen kehittyminen ja resilienssin vahvistuminen sekä oppimismyönteisyyden lisääntyminen. Fysiologisia vasteita ovat esimerkiksi tehostunut immuunitoiminta, korkeampi sydän- ja verisuonireaktiivisuus ja matalampi stressihormonivaste. Sosiaalisia vasteita puolestaan ovat muun muassa yksinäisyyden ja eristyneisyyden väheneminen sekä sosiaalisen luottamuksen lisääntyminen. Käyttäytymiseen liittyviä vasteita ovat liikunnan lisääntyminen, terveellisemmät elämäntavat ja erilaisien taitojen kehittyminen.

Liikkumattomuus on kansanterveydellinen ongelma. Suosituksia vähäisempi liikkuminen lisää riskiä useille kansansairauksille, kuten tyypin 2 diabetekselle ja sydän- ja verisuonisairauksille. Liikkumattomuus heikentää myös työikäisen väestön tuottavuutta sairauspoissaolojen, työkyvyttömyyseläkkeiden ja ennenaikaisten kuolemien seurauksena. Kulttuurin harrastamattomuudella on vaikutuksia huonompaan elämänlaatuun ja terveyteen. Osattomuus kulttuuriin lisää eriarvoisuutta ja turvattomuutta. Kulttuuria harrastamattomilla syrjäytyneisyys ja yksinäisyys ovat yleisempää kuin kulttuuria harrastavilla verrokeilla. Kulttuuria harrastamattomat kuolevat keskimäärin kolme vuotta verrokkeja aikaisemmin (Hyypä 2014).

Digitalisaatio on tuonut mukanaan haasteita yksinäisyyden lisääntymiseen ja liikkumisen vähenemiseen. Kulttuurin ja liikunnan välilliset myönteiset vaikutukset liittyvät osallisuuteen ja sitä kautta syrjäytymisen ja yksinäisyyden ehkäisyyn, joilla puolestaan on merkittäviä vaikutuksia yleiseen turvallisuuteen. Kulttuuria on hyödynnetty yksinäisyyden torjunnassa ja osallisuuden lisäämisessä jo pitkään. (Liite 4: Kulttuurihyvinvoinnin toimintamalleja).

Ratkaisevaa hyvinvointivaikutuksien hyödyntämisessä on tunnistaa ajoissa, mihin ongelmiin liikunta- ja kulttuuritoiminnalla voidaan vaikuttaa ja hyödyntää tietoa riittävän varhaisessa vaiheessa. Suositusta vähäisempi reippaan ja rasittavan liikkumisen määrä eli liikkumattomuus aiheuttaa Suomessa vuosittain yli kolmen miljardin euron kustannukset. Syrjäytyneiden nuorten yhteenlasketut vuosikustannukset ovat suuruusluokaltaan 600 miljoonaa euroa (Suomi nuorten kasvuympäristönä 2016 ja 2018 THL; Ristikari 2018). Mielenterveyden ongelmien aiheuttamat vuosikustannukset ovat puolestaan yli 11 miljardia euroa (OECD 2018), muistisairaiden (ml. omaishoidon piirissä olevat) vuosikustannukset ovat yli 2 miljardia euroa vuodessa (THL). Mielenterveysongelmien kehityssuunta on kasvava. Vuonna 1997 syntyneistä joka viides on saanut psykiatrisen diagnoosin. Henkinen pahoinvointi näkyy ikääntymisen myötä olevan merkittävä syy työkyvyn menettämiseen ennenaikaisesti (OECD 2020). (Liite 6: Väliinputoajat).

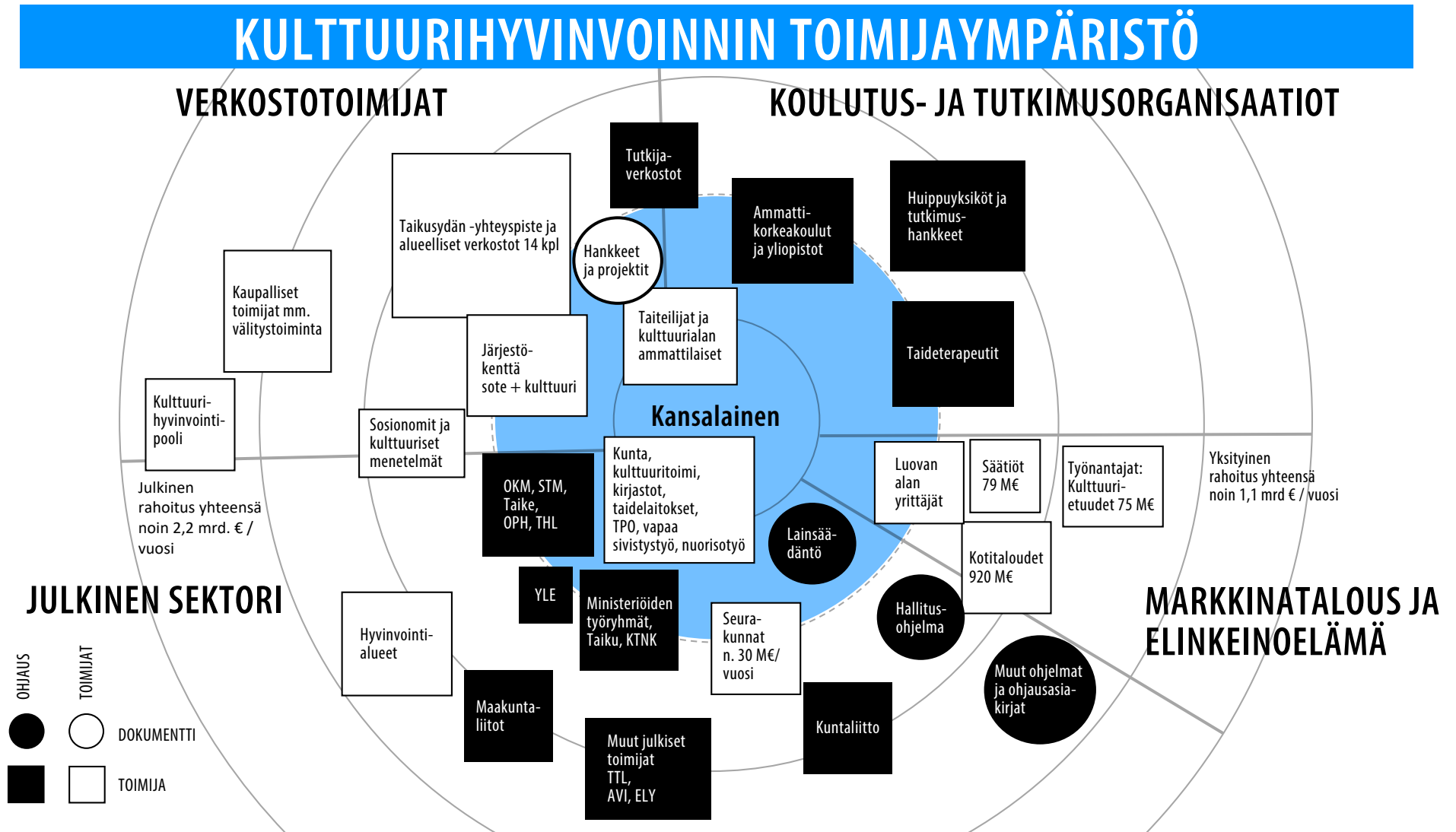
Toistaiseksi ei ole löytynyt ratkaisua siihen, kenen vastuulla vakiintuneen kulttuurihyvinvointitoiminnan järjestäminen ja rahoittaminen on, tai miten saataisiin ihmiset liikkumaan enemmän. Kulttuurihyvinvoinnin osalta aihetta on selvitetty osana terveyden edistämisen politiikkaohjelmaa ja hallitusohjelmia vuodesta 2008. Valtioneuvoston selonteko liikunta-politiikasta (2018) puolestaan linjaa, että Suomessa tarvitaan merkittäviä panostuksia liikunnan lisäämiseen elämänkulun kaikissa vaiheissa. (Liite 5: Nostoja kulttuurin ja liikunnan politiikkaohjelmista).

4 Moninainen toimintaympäristö

4.1 Kulttuuri

Kokonaiskuvan muodostaminen kulttuurin toimintaympäristöstä ei ole ihan yksinkertaista sen monitasoisuuden vuoksi. Kenttä koostuu lukuisista toimijoista ja rahoituslähteistä sekä ohjausdokumenteista. Tässä luvussa tarkastellaan kulttuurin toimintaympäristöä rahoituksen ja ohjauksen, toimijoiden ja käyttäjien näkökulmasta. Kulttuurihyvinvointi on osa laajempaa kulttuurin käsitettä.

Kuvio 1. Kulttuurihyvinvoinnin toimijaympäristön keskeisiä toimijoita, dokumentteja ja ohjausmekanismeja.



Kulttuurin tuotannosta vastaa kulttuurialan monikerroksinen toimijakenttä. Taide- ja kulttuurialan ammattilaiset ovat pääsääntöisesti korkeasti koulutettuja. Toinen puoli kulttuurialan ammattilaisista toimii tuotanto- ja viranomaistehtävissä ja toinen puoli taiteen kentällä usein epätyypillisissä työmuodoissa, kuten apurahataiteilijoina, freelancertoina, itsensä työllistäjinä, pienyrittäjinä tai osuuskuntiin/yhdistyksiin järjestäytyneinä kolmannen sektorin toimijoina. Kulttuurin uusiutuminen, saatavuus eri puolilla maata, yhteistyö kuntien kanssa ja yhteiskunnallinen aktivismi nojaavat monelta osin kolmannen ja neljännen sektorin toimintaan.

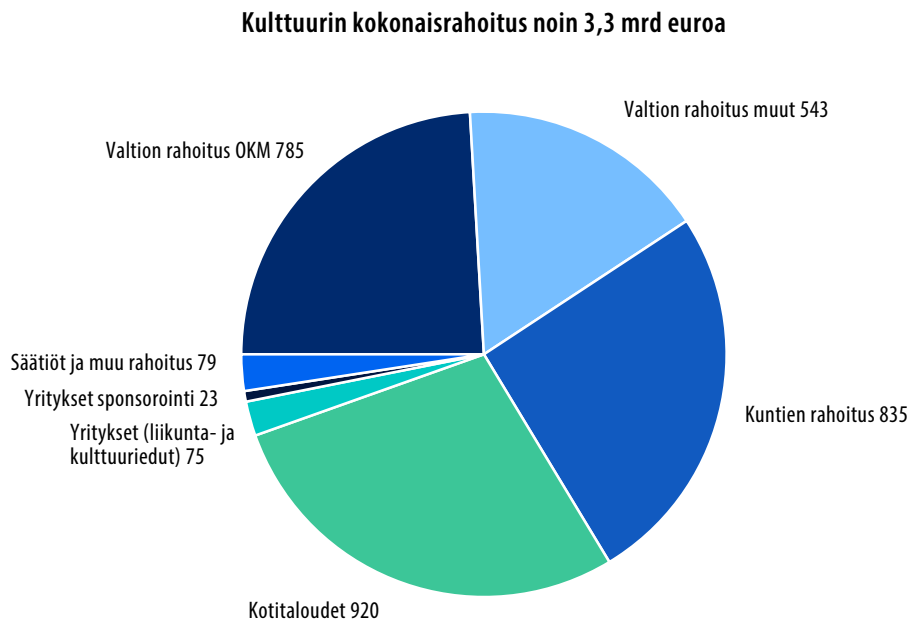
Kulttuuriala työllistää suoraan 77 000 ja välillisesti 46 000 työntekijää. Työntekijöiden yhteenlaskettu palkkasumma on noin 5,1 miljardia euroa vuodessa. Yhteiskunta (valtio, kunnat ja sosiaalivakuutusrahastot) kerää alalta vero- ja maksutuloja yhteensä lähes 3,3 miljardia euroa vuodessa (Taloustutkimus 2022).

Kulttuurihyvinvointitoimintaa toteuttavat pääsääntöisesti kolmannen sektorin kulttuuritoimijat. Kulttuurialan yhdistysten kokonaismäärä liikkuu 8500 ja 22 800 välillä tietolähteestä riippuen. Jälkimmäinen luku viittaa sadan vuoden ajalla kulttuurialalle rekisteröityjen yhdistysten määrään, mikä on 32 prosenttia kaikista yhdistyksistä (Haanpää & al. 2020) Myös useat sote-alan järjestöt tuottavat kulttuurihyvinvointitoimintaa verkostoilleen ja asiakkailleen. Kulttuurihyvinvoinnin monialaisia verkostoja koordinoi Turun ammattikorkeakoulun yhteydessä toimiva Taikusydän, joka on kulttuurihyvinvoinnin valtakunnallinen yhteyspiste.

Koulutus- ja tutkimusorganisaatiot tuottavat ammattilaisia taiteen ja kulttuurin ja spesifimmin myös kulttuurihyvinvoinnin alalle, ja siten myös ohjaavat ja uudistavat alaa. Esimerkiksi Taideyliopisto, Jyväskylän yliopisto, Aalto-yliopisto ja useat ammattikorkeakoulut kouluttavat taiteilijoita ja ovat järjestäneet paitsi pedagogista opetusta, myös koulutusta soveltavasta taiteesta, kulttuurihyvinvoinnista, taiteesta erilaisissa ympäristöissä ja tutkimusta kulttuurihyvinvointiin ja taiteen hyvinvointivaikutuksiin liittyen.

Julkisen sektori ja elinkeinoelämä ohjaavat ja rahoittavat, mutta myös järjestävät kulttuuritoimintaa, mukaan lukien kulttuurihyvinvointitoiminta. Rahoittavat tahot luonnollisesti ohjaavat alaa, vaikka taide- ja kulttuurialalle tyypillistä onkin taiteen autonomian vaaliminen. Rahoittaja ei puutu taiteellisiin sisältöihin edes kulttuurihyvinvoinnin konteksteissa. Julkisen sektorin tulee huolehtia kulttuurin saatavuudesta ja saavutettavuudesta koko maassa.

Kuvio 2. Kulttuurihyvinvoinnin toimijaympäristön keskeisiä toimijoita, dokumentteja ja ohjausmekanismeja.



Rahoituslähteiden moninaisuuden vuoksi on haastavaa saada esille kulttuurirahoituksen kokonaissumma. Rahoituksen suuruusluokkaa pystytään kuitenkin haarukoimaan eri tietolähteitä hyödyntäen. Kokonaissumma liikkuu 3,3 miljardissa eurossa, kun lasketaan valtion, kuntien, kotitalouksien, säätiöiden ja elinkeinoelämän rahavirrat yhteen. (Lähteet: Valtion rahoitus kulttuurille, Cuporen tietovihko 5, 2022; Valtionkonttori, kuntien taloustiedot 2021, Taloustutkimus 2022, Kulttuurialan kehitys; Tilastokeskus kulttuurisatelliitti; Säätiötuki lukuina 2021; Selvitys kulttuuri- ja liikuntasetelin käyttöalan laajentamisesta 2022)

Kulttuurin toimialan suurin rahoittaja on julkinen sektori. Kulttuurin julkinen rahoitus (2019) on noin 2,2 miljardia euroa ja se pitää sisällään valtion rahoituksen lisäksi kuntien kulttuurin rahoituksen. Valtion tuesta opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) on suurin kulttuurin rahoittaja, mutta sen lisäksi yhdeksän muuta ministeriötä tukevat kulttuuria.

Kotitalouksien kulttuuriin kuluttamat eurot ovat merkittävä osa kulttuurin taloutta. Kotitaloudet käyttävät kulttuuriin ja taiteeseen noin 920 miljoonaa euroa. Summa sisältää esittävät taiteet, elokuvat, museot, kirjastot, kulttuuriharrastukset, pääsyliput ja koulutuksen. Summa on vain hivenen pienempi kuin kotitalouksien liikuntaan käyttämä summa, noin

1,2 miljardia euroa. Työnantajat edistävät työntekijöidensä hyvinvointia liikunta- ja kulttuurietuuksilla. Kulttuuri- ja liikuntaetuuksien noin 300 miljoonasta eurosta 25 prosenttia käytetään erilaisiin kulttuuripalveluihin ja loput liikuntaan.

Suomen kulttuurirahaston kyselyn (2022) mukaan yli kaksi miljoonaa suomalaista (44 % vastaajista) pitää kulttuurilaitosten tarjontaa tärkeänä itselleen ja omalle hyvinvoinnilleen. Lohtua tai viihdytystä taiteesta haki 86 prosenttia vastaajista ja hyvinvoinnin ja terveyden edistymistä olivat kokeneet 75 prosenttia vastaajista. Aktiivisia kulttuurin kuluttajia löytyy kaikkialta Suomesta. Enemmistö (63 %) kyselyyn vastanneista kannattaa taiteen tukemista verovaroista, jotta siitä nauttiminen olisi mahdollista kaikille. Taiteen julkista tukea kannattaa lähes puolet kaikkein passiivisimmistakin kulttuurin kuluttajista.

Merkittävin este kulttuuri-osallistumiselle olivat kyselyn mukaan sisäänpääsymaksut. Naisten kulttuuriharrastusta haittaavat pitkät matkat tai sopivan seuran puute. Miesten osallistumista estävät muut harrastukset tai vähäinen kiinnostus taidetta ja kulttuuria kohtaan.

Kulttuurin kokonaisrahoituksen 3,3 miljardin euron summasta puuttuvat vielä useat yksittäiset ja yhteisölliset toimijat, kuten eri kirkkojen ja seurakuntien osuudet, joista luterilaisten seurakuntien musiikintyöalan toimintakulut ovat noin 30 miljoonaa euroa. Luterilaisella kirkolla on myös muuta taide- ja kulttuuri sekä liikunta- ja kerhotoimintaa. Eri puolilla Suomea olevat kirkot ja seurakuntien tilat ovat merkittäviä kulttuuri toiminnan mahdollistajia. Myöskään hyvinvointialueiden (entisen sote-sektorin) rahoitusta kulttuurihyvinvoinnin toteuttamiseen ei ole mahdollista eritellä sen monikanavaisuuden vuoksi. Taidetoiminta soten yksiköissä rahoitetaan pääsääntöisesti vielä yksittäisillä hankeavustuksilla. Tämä tekee kulttuurihyvinvointitoiminnan juurruttamisen soten rakenteisiin haastavaksi. Valtionavustuksista suurin osa kohdistuu pääkaupunkiseudulle, mukaan lukien kulttuurilaitosten valtionosuudet. Tämä kasvattaa entisestään alueellista eriarvoisuutta taiteen kokemisen ja tekemisen edellytyksien muodossa.

4.2 Liikunta

Kulttuurin tapaan liikunnan toimintaympäristö koostuu useista toimijoista, mutta on rakenteeltaan (ohjaus ja rahoituslähteet) kulttuuri toimintaa selkeämpi. Tässä luvussa tarkastellaan liikunnan toimintaympäristöä ohjauksen, rahoituksen, toimijoiden ja käyttäjien näkökulmasta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa liikuntapolitiikan yleisestä johdosta. Aluehallintovirastot vastaavat liikunnan aluehallinnon tehtävistä. OKM tekee tehtävää hoitaessaan yhteistyötä kuntien, kansalaisjärjestöjen ja muiden liikunta-alan toimijoiden kanssa. Kunnat vastaavat liikunnan olosuhteista ja yleisistä edellytyksistä asukkailleen ja tukevat muun

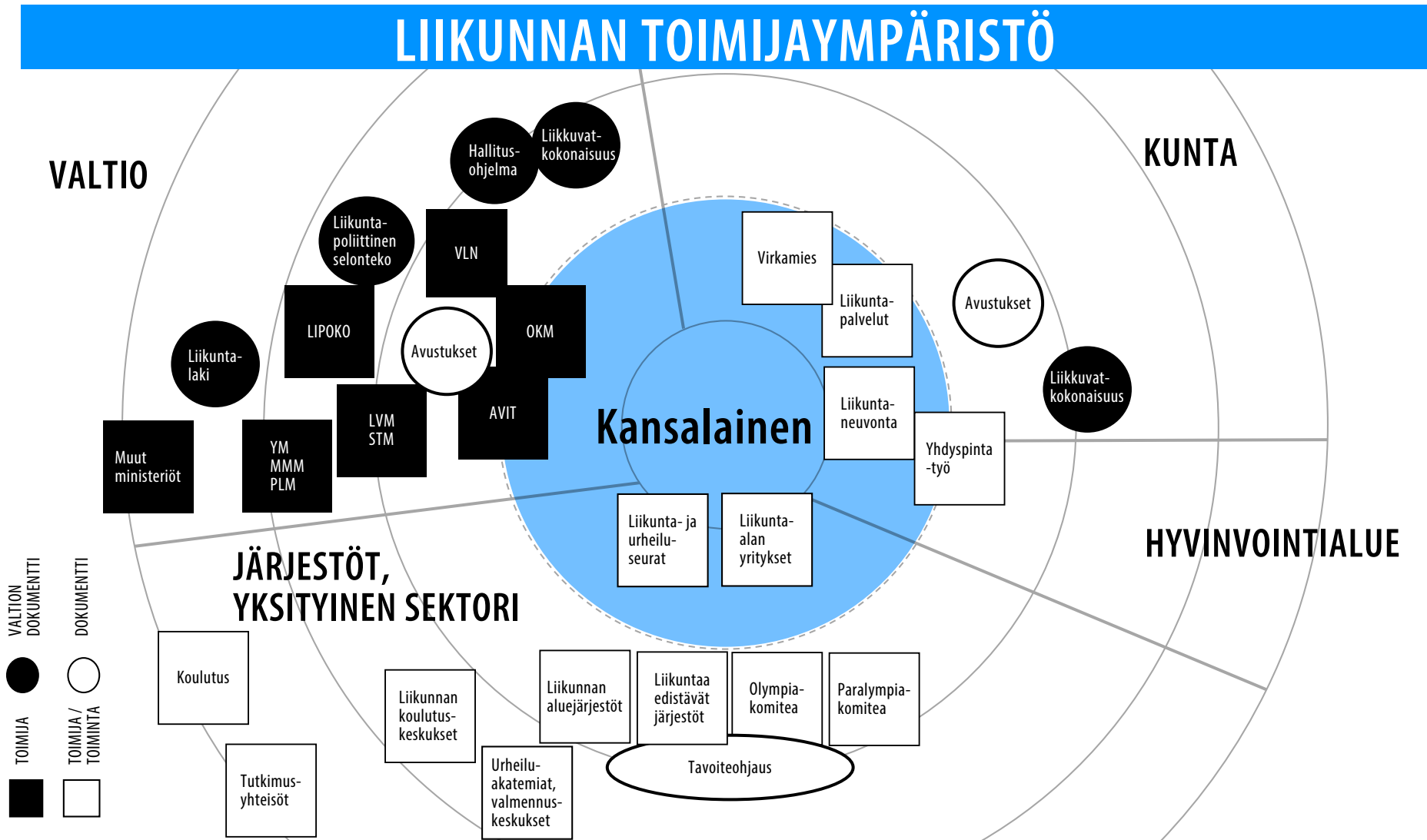
muassa paikallista liikunta- ja urheiluseuratoimintaa. Myös kunnilla on yhteistyön velvoite toimialojen kesken sekä alueellisesti eri toimijoiden kanssa. Liikuntatoimintaa ja –palveluja tuottavat liikuntajärjestöt paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla. Yhteistyössä paikallisella tasolla on myös yksityinen sektori (liikunta-alan yritykset ja yrittäjät).

OKM tulostehjaa aluehallintovirastoja ja tavoiteohjaa osaa liikuntaa edistäviä järjestöistä. Tällaisia ovat esimerkiksi Olympiakomitea, Paralympiakomitea ja liikunnan aluejärjestöt, joilla on laajemmin roolia liikunnallisen elämäntavan edistämässä.

Valtioneuvostotasolla OKM johtaa ja koordinoi liikkumisen edistämistä. Tällä hallituskaudella perustettiin Liikuntapolitiikan koordinaatioelin (LIPOKO) koordinoimaan ja edistämään eri ministeriöiden toimia liikunnallisen aktiivisuuden nostamiseksi kaikissa ikäryhmissä. LIPOKO-työssä on hallituskauden aikana toteutettu 126 eri ministeriöiden toimenpidettä. Edeltäneillä hallituskausilla (2000-luvulla) liikuntaa on edistetty ns. tehylityössä (terveyttä edistävä liikunta). Liiallinen istuminen nimettiin maailmanlaajuisesti (WHO) terveysriskiksi 2010-luvulla. Fyysisen aktiivisuuden lisäämiseksi tarvitetaan edelleen ja entistä vahvemmin eri hallinnonalan toimia ja monialaista yhteistyötä.

Tässä raportissa kuvataan hyvinvointia ja terveyttä edistävää liikuntaa, jolloin keskiössä on liikkumissuositusten mukaan liikkuva aktiivinen ja hyvinvoiva ihminen. Liikunnan toimijaympäristökuvaa (Kuvio 3) on laadittu tämän vuoksi nimenomaan liikkujanäkökulmasta.

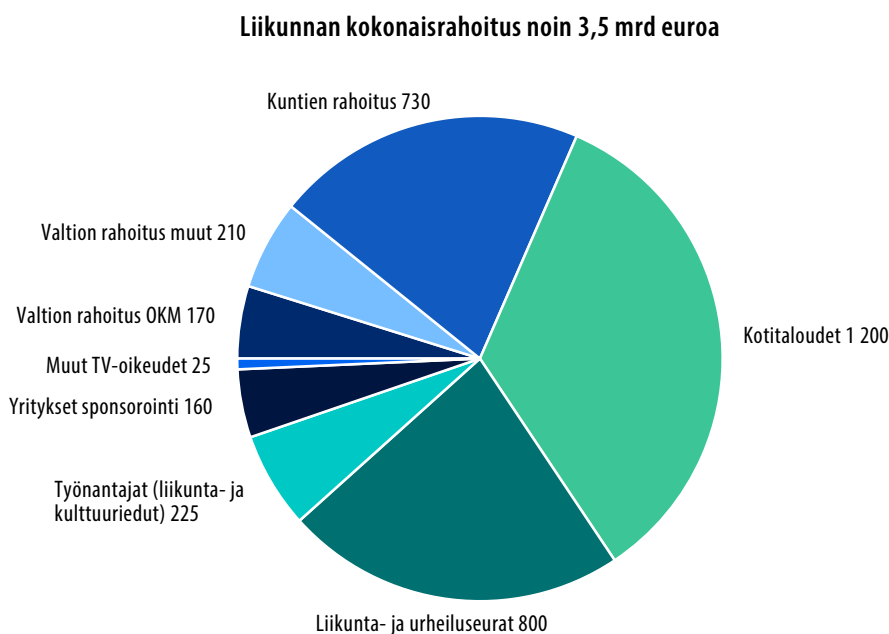
Kuvio 3. Liikunnan toimijaympäristön keskeisiä toimijoita, dokumentteja ja ohjausmekanismeja.



Liikkumattomuuden kustannukset (yli 3 Mrd €) on nykyisin ehkä paremmin tiedossa kuin liikuntasektorin merkitys kansantaloudelle. Liikunnan kokonaisrahoituksen esittäminen ei myöskään kulttuurin tavoin ole yksiselitteistä. Tässä luvussa käytetyt liikunnan taloustiedot ovat ”Liikunnan talous Suomessa vuonna 2018”-tutkimuksesta. Liikunnan toimialan ydinalueen suuruus on noin 3,5 miljardia euroa. Kun mukaan otetaan tavaroiden ja palvelujen tarjonta, suuruus on noin 4,5–4,6 miljardia euroa. Liikunnan ja urheilun rahavirrat koostuvat valtion, kuntien, yritysten, järjestöjen ja kotitalouksien toiminnasta. Osa rahavirroista liikkuu liikuntasektorin sisällä, joten eri toimijoiden luvuissa on näin ollen osittaista päällekkäisyyttä.

Liikunnan keskeisimmät rahoittajat ovat kotitaloudet, noin 1,2 miljardia euroa ja julkinen sektori (valtio ja kunnat) yhteensä noin 1,1 miljardia euroa. Kolmantena tulevat yritykset, jotka tukevat työntekijöiden liikuntaa ja sponsoroivat urheilua, noin 0,6 miljardia euroa. Tavaroiden ja palvelujen tarjonnassa merkittävin on yksityinen sektori liikuntavälineiden ja -tarvikkeiden tuottajina (noin 2,3 Mrd €). Toisena tulee liikunnan kansalaistoiminta (seurat ja järjestöt) ja ammattilaisurheilu (1,2 Mrd €), kolmantena kunnat olosuhteiden (liikunta-paikat) ylläpitäjinä ja palvelujen tarjoajina (noin 0,7 Mrd €) sekä yksityinen sektori liikuntavälineiden ja -tarvikkeiden tuottajina (noin 2,3 Mrd €).

Kuvio 4. Liikunnan rahoituksen jakautuminen. Liikunnan kokonaisrahoitus on suuruusluokaltaan 3,5 miljardia euroa. Suurin rahoitus tulee kotitalouksilta, sitten kunnilta ja valtiolta.



Opetus- ja kulttuuriministeriön liikunnan budjetti oli tutkimusvuonna 174 miljoonaa euroa (keskimäärin viime vuosina ollut 160 M€). Hallituskausittain liikkumista/liikkumisen edistämistä on tuettu myös budjettivaroista: esimerkiksi Liikkuva koulu-ohjelmaa aiemmin ja Liikkuvat-kokonaisuutta ja Harrastamisen Suomen mallia tällä hallituskaudella. Nämä määrärahat ovat tulleet liikunnan ”perusbudjetin” päälle. Liikunta-alan koulutukselle tuki kanavoituu OKM:n budjetissa koulutuspuolen momenteilta. Muiden ministeriöiden tukea liikkumisen edistämiseen on hankala täsmällisesti arvioida. Osa ministeriöiden tuista kohdistuu investointeihin tai toimintoihin, joilla on välillinen vaikutus liikkumisen edistämisessä. Kevyen liikenteen väylien ja luontoreittien rakentaminen ja ylläpito ovat esimerkiksi tällaisia, samoin tuet liikunta-alan yrityksille ja innovaatiotoimintaan. Kuviossa 4 ”valtion muu rahoitus”-luku pitää sisällään muiden ministeriöiden rahoituksen lisäksi Yle-verosta urheiluohjelmien tuottamiseen käytetyn 50 miljoonaa euroa.

Kuntien ja kuntayhtymien liikunnan käyttökulut ovat olleet tasaisessa kasvussa ollen vuonna 2018 noin 730 miljoonaa euroa. Kunnat jakavat seuroille avustuksia keskimäärin hieman yli 50 miljoonaa euroa vuositasolla. Investointeihin kunnat käyttivät noin 233 miljoonaa euroa (luvusta on vähennetty valtion liikuntapaikkarakentamisen tuki).

Liikunnan tutkimuksen, korkeakoulutuksen, alan ammatillisen koulutuksen, vapaan sivistystyön sekä peruskoulujen ja lukioiden liikunnanopetuksen talouden yhteenlaskettu volyyymi oli vuonna 2018 noin 200 miljoonaa euroa.

Suomalaisessa järjestelmässä liikuntajärjestöillä on keskeinen asema. Paikalliset liikunta- ja urheiluseurat (noin 9 000) liikuttavat ensisijaisesti lapsia ja nuoria. Tietyssä ikävaiheessa 70 prosenttia lapsista harrastaa seuratoiminnassa. Aikuisten (13 %) ja ikääntyneiden liikkuminen seuratoiminnassa on selkeästi vähäisempää. Aikuisista noin 12 prosenttia tekee vapaaehtoistyötä seurassa. Kaikkiaan seuratoimintaan osallistuu 35 prosenttia väestöstä kannustamalla paikan päällä tai osallistumalla tilaisuuksiin. (Lähde: Infograafi, KIHU 2019). Oma liikkuminen, vapaaehtoisena toimiminen tai osallistuminen seuraajana lisäävät hyvinvointia ja osallisuutta. Turun yliopistossa on parhaillaan käynnissä OKM:n rahoittama tutkimus- ja kehittämishanke ”Yhteenkuuluvuudesta hyvinvointia: Seuratoiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointi ja kehittäminen”, jonka tuloksia saadaan lähivuosina.

Valtakunnallisilla ja alueellisilla liikuntaa edistäville järjestöille on oma tehtävänsä ja roolinsa liikunnan toimintaympäristössä. Tässä raportissa ei eritellä tarkemmin järjestöryhmien talousvolyymejä. Tiedot löytyvät mainitusta ”Liikunnan talous Suomessa 2018”-tutkimuksesta.

Liikuntasektori on kasvuala. Suomalaisista työssäkävijöistä noin prosentti työskentelee liikunta-alalla. Kaikkiaan liikunta ja urheilu työllistää noin 25 000–30 000 henkilötyövuoden verran. Lukuun sisältyvät kuntien liikuntatoimen, seurojen, järjestöjen, liikunta-alan

yritysten työntekijät sekä koulujen liikunnanopettajat. Ala työllistää paljon myös osa-aikaisia, josta syystä työllistämistilastoinnissa on kyseistä haarukkaa. Valtio saa verotuloja liikunta-alan ammattilaisista noin 65–70 miljoonaa euroa. Liikuntaan liittyvä muu taloudellinen toiminta tuotti (2018) valtiolle ja kunnille vähintään 400–500 miljoonan euron verotulot.

Suomalaisten arkiliikunta on vähentynyt merkittävästi muun muassa teknologiakehityksen seurauksena. Etätöiden yleistyminen on myös lisännyt paikallaanoloa. Arkiliikunnan vähentyessä liikunnan harrastamista / omatoimista liikkumista tulisi lisätä. Käytännössä missään ikäryhmissä ei liikuta liikkumissuosituksen mukaisesti riittävästi, eivät myöskään välttämättä ne lapset, jotka harrastavat seuratoiminnassa. Kävely, ulko- ja luontoliikunta ovat suosittuja aikuisväestön omatoimisen liikkumisen muotoja, joissa olosuhteina toimivat kevyen liikenteen väylät sekä luonto- ja ulkoilureitistöt.

Liikkumattomuuden, liiallisen istumisen ja liian vähäisen liikunnan vaikutukset lisäävät merkittävästi yhteiskunnan kustannuksia, jotka ilmenevät terveys- ja sosiaalitoimen menoissa. Liikkumisen edistämiseksi ja liikkumissuosituksiin pääsemiseksi tarvitaan monialaista yhteistyötä. Suomessa asian ratkaisemiseksi on kehitetty liikuntaneuvonta, jonka syntyä voidaan määritellä vuoteen 2005. Liikuntaneuvonta on ennaltaehkäisevää toimintaa ja monialaista yhteistyötä, josta vastaa pääosin kunnan liikuntapalvelut (75 %). Hyvinvointialueiden aloitettua toimintansa, liikuntaneuvonta muuttui yhdyspintatehtäväksi, jossa kunnan ja hyvinvointialueen tulee yhteisesti määritellä ja sopia tehtäväjaosta, rooleista ja vastuista. Ennen sote-uudistusta liikuntaneuvontaa toteutettiin noin 170 kunnassa.

Liikuntaneuvonnan palveluketjuun kuuluvat terveyden ja sairaanhoidon ammattilaiset, liikunta-alan ammattilaiset kunnassa, järjestöissä ja yrityksissä. Prosessi etenee liian vähän liikkuvien tunnistamisesta liikunnan puheeksi ottamiseen ja ohjaukseen liikuntaneuvontaan ja sitä kautta ohjattuun tai omatoimiseen liikkumiseen. Liikkumattomuudelle tai liikuntavastaisuudelle voi olla monia syitä, jolloin yksilöllinen liikuntaneuvonta saattaa olla paras ratkaisu liikkumisen lisäämiselle tai aloittamiselle.

5 Ohjausjärjestelmää on uudistettava

5.1 Kokonaisuus hukassa – Siilot estävät vaikuttavuuden

Politiikkaohjaus perustuu nykyisin kunkin hallituskauden hallitusohjelmaan. Ylivaalikautiselle politiikkaohjaukselle ei ole hyviä välineitä. Hallitusohjelmien strategisuus ja ilmiöpohjaisuus ovat vahvistuneet, mutta selkeän tavoiteasennan asemasta ohjelmissa on edelleen liian paljon yksittäisiä irrallisia toimenpiteitä. Keinot tavoitteisiin pääsemiseksi on määritelty liian yksityiskohtaisesti. Tämä rajaa vahingollisesti tutkittuun tietoon perustuvien vaikuttavuudeltaan parhaiden ohjauskeinojen selvittämistä virkavalmistelussa.

Ohjauskeinoksi päätetään liian varhain ja liian vähäisellä valmistelulla yleensä normiohjaus ja sekin lainsäädännön tasoisena. Tämä tekee ohjausjärjestelmästä sekä raskaan, että hitaasti ja vaikeasti muuttuneisiin olosuhteisiin ja tarpeisiin reagoivan. Muut ohjauskeinot, kuten esimerkiksi taloudellinen ohjaus, tulosohtaus tai informaatio-ohjaus ovat nopeampia ja joustavampia.

Merkittävin ongelma nykyisessä ohjausjärjestelmässä on hallitusohjelman strategisen ja ilmiöpohjaisen tavoitteenasettelun näkymättömyys käytännön toiminnassa. Ainoa strategisen tason seuranta- ja ohjausmekanismi on hallituksen toimintasuunnitelma. Se ei kuitenkaan sisällä muita kuin hallitusohjelmassa olevia hankkeita. Muilta osin seuranta ja ohjaus perustuu yksittäisiin toisiinsa sitoutumattomiin hankkeisiin ilman projektitasoista näkymää. Tämän seurauksena sen paremmin valtioneuvoston kuin eduskunnankaan seuranta ja ohjaus eivät kykene kokonaisuusien ja kokonaisvaikuttavuuden tarkasteluun.

Ohjaus perustuu siilomaisiin hallinnollisiin ja toiminnallisiin rakenteisiin. Siilomaisuutta on pyritty vähentämään lisäämällä eri toimialojen ja toimijoiden välistä koordinaatiota. Tältä osin on saatu hyviä tuloksia lähinnä yhteisen informaation lisääntymisenä, mutta toisaalta koordinaatorakenteet uhkaavat paisua suuriksi ja monimutkaisiksi, hallitsemattomiksi ja resursseja vieviksi kokonaisuuksiksi.

Strateginen ja ilmiöpohjainen toimintatapa ei välity taloudelliseen ohjaukseen. Valtion budjetti on edelleen siilomainen toimialakohtaisista, vain momenttitasolla sitovista yksittäisistä määrärahoista muodostuva kokonaisuus. Tämän seurauksena kunkin strategisen tavoitteen määrärahat ovat useilla kymmenillä eri hallinnonalan momenteilla ilman mahdollisuutta yhtenäiseen tarkasteluun. Lisäksi vain momenttitasolla oleva sitovuus tarkoittaa, että tavoitteet, mukaan lukien mahdolliset vaikuttavuustavoitteet, eivät ole sitovia vaan ohjeellisia.

Edellä oleva tarkoittaa käytännössä sitä, että esimerkiksi liikunnan ja kulttuurin edistämisen rahoitus on pirstaleisena eri osissa budjettia. Tätä ohjausmahdollisuuden rajoitetta pyritään vähentämään koordinaatiota lisäämällä, mutta tämän vaikuttavuudesta ei ole vielä näyttöä eikä yhtenäistä, ilmiöpohjaista seurantadataa ole käytettävissä.

Päätöksenteon ja ohjauksen perustana oleva data ja siitä syntyvä tieto on osin epäluotettavaa tai sitä ei ole lainkaan. Menokehyksen sisällä olevat menot kyetään tilastoimaan, edellä mainituilla rajoituksilla hyvinkin tarkasti. Menokehyksen ulkopuolella olevien tulojen osalta data on huomattavasti huonompaa.

Esimerkiksi liikunnan ja kulttuurin edistämisessä merkittävässä roolissa olevasta työnantajan järjestämästä liikunta- ja kulttuurietujen verottomuudesta ei ole yksityiskohtaista dataa. Tämän keskeisen, jopa kuntien kulttuuri- ja liikuntatoimen käyttötalousmenojen valtionosuuksia suuremman panostuksen ohjaaminen on siten vaikeaa. Toisaalta edellä mainittu vinouma ohjaa käyttämään ohjauskeinona menorahoitusta enemmän verovähennyksiä ilman tietoa vaikuttavuuseroista.

Hyvinvointialueiden ja kuntien toisistaan poikkeava rahoitus- ja ohjausjärjestelmä johtaa helposti osioptimointiin. Insenttiiviä toimenpiteisiin ei ole, mikäli kustannukset jäävät jonkin toisen organisaation vastuulle ja ohjauksen perusteella saatava rahoitus ei palkitse kyseisistä toimista. Hyvinvointialueet saavat rahoituksensa, myös kasvaviin menoihin, täysin valtion budjetista. Tämän, yli 22 miljardin euron (yli neljäsosa budjettivaroista) ohjaus on merkittävin julkishallinnon taloudellinen panostus. Mihin se käytetään, on valtion ohjauskyvystäkin riippuvaista.

Kuntien rahoitus perustuu pääosin niiden omaan verotusoikeuteen ja kunnittain merkittävästi vaihteleviin valtionosuuksiin. Lähtökohtaisesti kuntien valtionosuudet ovat laskennallisia ja tarveperusteisia, mutta eivät käyttökohteiltaan korvamerkittyjä. Valtion ohjausvaikutusta on kuitenkin lisätty erilaisen hankerahoituksen kautta. Palvelujen tuottamisen kannalta olennaisten kansalaisjärjestöjen valtionavustusten ohjausta on myös vahvistettu.

Kuntien ja järjestöjen valtiolta saamat rahoitusosuudet ovat monelta osin pieniä ja pirstaleisia, ja siten ohjausvaikutukseltaan vähäisempiä kuin hyvinvointialueiden saama valtion rahoitus. Lakiin sidotutkaan käyttötarkoitukset eivät ohjaa kuntien toimintaa. Tämän vuoksi esimerkiksi liikunnan ja kulttuurin edistäminen osana hyvinvoinnin lisäämistä ja hoiva- sekä hoitokulujen kasvun taittamista ei voi vaikuttavuuden osalta olla vain kuntien ja järjestöjen rahoituksen ohjaamisen tehtävä. Ennaltaehkäisevän toiminnan vaikuttava varmistaminen edellyttää sen painottamista myös hyvinvointialueiden ohjauksessa ja käytännön toiminnassa.

Hyvinvoinnin ja terveyden yhdistävän tekijän rahoitusjärjestelmä huomioi niin sanotun HYTE-kertoimen avulla. Lukuisista ajan myötä muuttuvista indikaattoreista muodostuva kerroin on useilta osin ongelmallinen tai tehoton. Suhteessa erityisesti hyvinvointialueiden kokonaisrahoitukseen HYTE-kertoimen perusteella ohjattava yhteensä noin 200 miljoonaa euroa on hyvinvointialuekohtaisesti niin pieni osuus, että sillä ei ole merkittävää ohjausvaikutusta. Lisäksi indikaattorien mukainen jako otetaan käyttöön vasta seuraavan vaalikauden viimeisenä kokonaisena vuonna 2026.

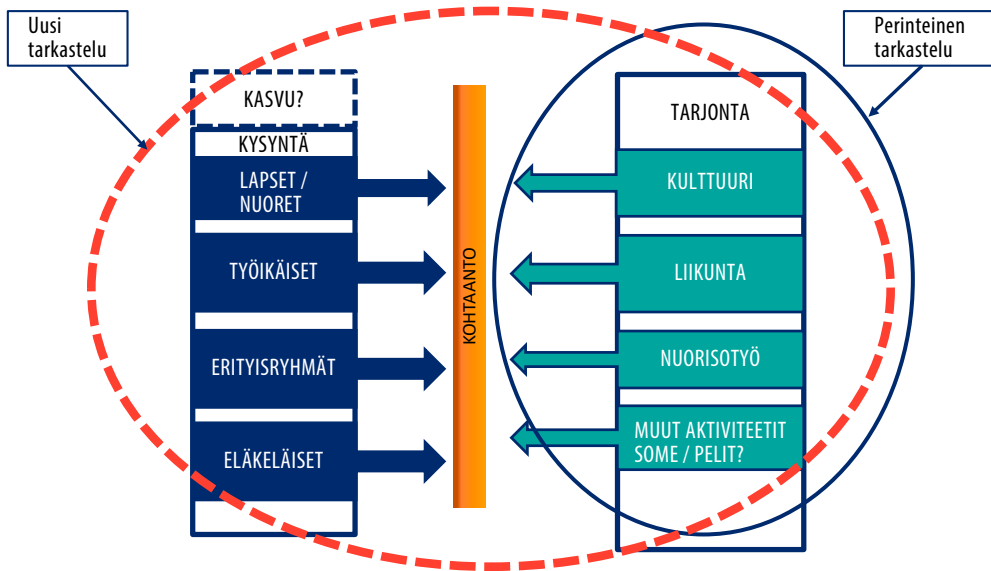
Kuntien HYTE-kertoimen perusteella ohjattava valtionosuus on sata miljoonaa euroa. Senkin suuruusluokka suhteutettuna kuntien valtionosuuskokonaisuuteen on kuntakohtaisesti melko vähäinen. Lisäksi kunnat saavat kyseisen sadan miljoonan euron rahoituksen riippumatta siitä, miten hyvin ne kokonaisuutena täyttävät HYTE-kertoimen kriteerit. Kerroin on vain kuntien keskinäisen jakosuhteen perusteena. Kuntien HYTE-kertoimen indikaattorit kuvaavat ja siten myös ohjaavat paremmin ennaltaehkäiseviä, lähinnä liikuntaa ja kulttuuria lisääviä toimia kuin hyvinvointialueiden indikaattorit, joiden ohjausvaikutus on tältäkin osin hyvin vähäinen.

Ohjausjärjestelmän yhteenvedona voi todeta: Jos hallitus asettaa, kuten sen tulisi tehdä, hallitusohjelmansa yhdeksi strategiseksi ja ilmiöpohjaiseksi painopistetavoitteeksi hyvinvoinnin lisäämisen ennaltaehkäisevillä, erityisesti liikunnan ja kulttuurin kysyntää lisäävillä toimilla, ei sille ole vaikuttavaa ohjausjärjestelmää.

5.2 Kysynnän vai tarjonnan lisääminen vaikuttavampaa?

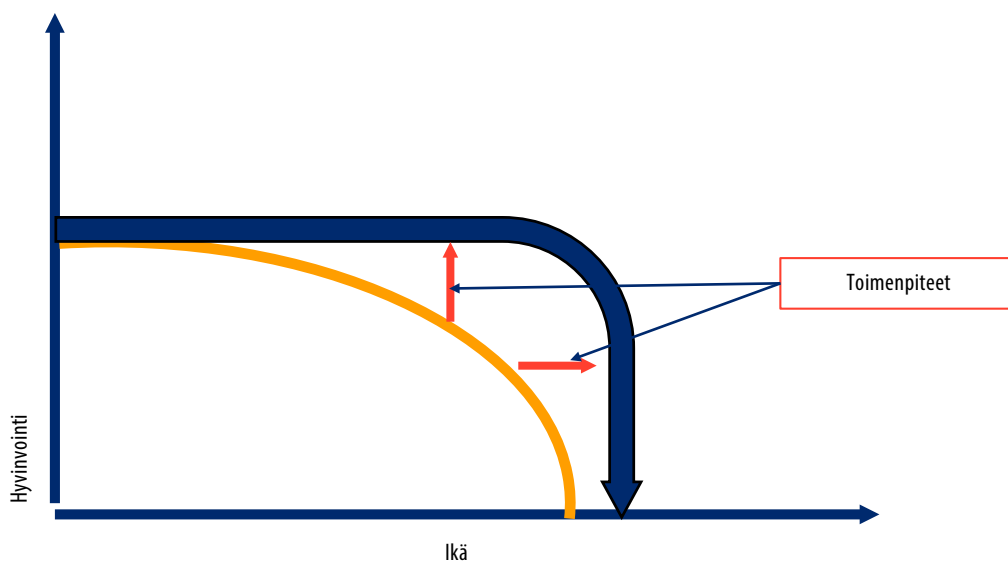
Hyvinvoinnin kokonaisuuden edistämisen tilannekuvan hahmottaminen luo pohjan vaikuttaville toimille. Kokonaisuus on hyvä jakaa ensiksi kysyntään ja tarjontaan. Oheinen kuvio 5 selventää rakennetta. Nykyiset koordinoitujen toimien kohdistuvat pääosin tarjontaan. Kysynnän edistämiseksi on tehty hyviä innovaatioita, kuten Museo- ja Kaikukortit. Myös työnantajien tarjoamat ja maksamat työntekijöiden liikunta- ja kulttuurietuudet ovat kysyntää aktivoivia.

Kuvio 5. Hyvinvoinnin edistämisen tarkastelun vaihtoehtoisia tapoja



Kokonaisuuden vaikuttavuuden arvioinnissa ei ole huomioitu hyvinvoinnin edistämiseen liittyvää kokonaisuutta, vaan on pistemäisesti kehitetty pääosin tarjonnan osia.

Kuvio 6. Hyvinvoinnin edistämisen tavoite



Hyvinvoinnin edistämisen tavoitteena tulee olla monipuolisen toimintakyvyn ylläpitäminen. Kuviossa 6 kuvataan kansalaisen elinkaarta. Alempi viiva kuvaa elämän aikana tapahtuvaa toimintakyvyn alenemista. Ylempi, paksumpi viiva kuvaa elinkaarta, jossa toimintakyky ja hyvinvointi säilyy korkeammalla tasolla pidempään. Tämän raportin toimenpiteitä kuvataan nuolilla, joilla pyritään vaikuttamaan toimintakyvyn ja hyvinvoinnin tason nostoon läpi elämän. Liikunta ja kulttuuri ovat aiemmin kuvatuilla tavoilla todistettusti hyviä keinoja tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Rajallisten resurssien vallitessa tulee valita mahdollisimman vaikuttavia keinoja, joilla on merkitystä pidemmällä aikavälillä.

Kuviossa 5 on kuvattu hyvinvoinnin edistämisen toimijakenttä. Tämän ilmiön johtamisesta on kysymys, kun tavoitellaan kuvion 6 toimenpiteillä hyvää elämää ja toimintakykyä koko elämän ajalle. Kysymys kuuluu, mihin pitää vaikuttaa kokonaisuudessa, mitkä ovat toimenpiteet ja kuinka kokonaisilmiötä tulee tavoitteellisesti johtaa? Esimerkiksi onko vaikuttavampaa painottaa kysyntää edistäviä toimenpiteitä vai miten tulisi edistää kohtaantoa?

5.3 Hajanainen normipohja säätelee ohjausta

Hyvinvointipolitiikkaa ja sen ohjausta säädellään monilla laeilla ja alemman asteisilla säädöksillä. Lisäksi valtioneuvosto on antanut viimeisten vaalikausien aikana useita selontekoja ja tehnyt useita periaatepäätöksiä, joiden pohjalta valtakunnallista ohjausta tehdään. Lait ja muut säädökset ohjaavat myös tulosohtoa ja rahoitusta sekä eri toimijoiden valvontaa.

Hyvinvointia edistävää, myös kulttuurin ja liikunnan ennaltaehkäisevän toiminnan huomioivaa yhtenäistä säädöspohjaa, esimerkiksi puitelain tyyllisesti ei ole.

Kukin ministeriö vastaa oman hallinnonalansa lainvalmistelusta. Ministeriöiden verkkosivuilla olevat listaukset hyvinvoinnin edistämistä koskevasta lainsäädännöstä listaavat yleensä vain oman toimialansa säädökset. Siiloutuminen on tältäkin osin hyvin vahvaa.

Keskeisimmät työryhmän toimeksiantoja koskevat kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutuksiin liittyvät lait on avattu liitteessä 7 Kulttuuri- ja liikunta-alan keskeisimmät lait. Nämä ovat:

- Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
- Kuntalaki (410/2015)
- Laki hyvinvointialueesta (611/2021)
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021)
- Laki kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019)
- Laki kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain 7 §:n muuttamisesta (641/2022)
- Museolaki (314/2019)
- Laki esittävän taiteen edistämisestä (1082/2020)
- Laki Taiteen edistämiskeskukselta (657/2012)
- Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998)
- Laki yleisistä kirjastoista (1492/2016)
- Laki Yleisradio Oy:stä (1380/1993)
- Liikuntalaki (390/2015)

Opetus- ja kulttuuriministeriö ei ohjaa hyvinvointialueita, mutta informaatio- ja resurssiohjaa kuntien toimintaa. Hyvinvointialueet ovat sosiaali- ja terveysministeriön (sosiaali- ja terveydenhuollon yleinen ohjaus, suunnittelu, kehittäminen), sisäministeriön (pelastustoimen yleinen johtaminen, ohjaus, valvonta) ja valtiovarainministeriön (rahoitus) ohjauksessa.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyötä. Parhaimmillaan tätä toteutetaan yhdyspintatehtävinä, joissa osapuolilla on vastinparit, tehtävänjaoista on sovittu ja toiminta on riittävästi resursoitu. Pahimmillaan palveluketjut eivät toimi, jos edellä mainittuja asioita ei ole hoidettu ja järjestelmät eivät tue asiakastyötä, tai niihin ei ole osoitettu henkilö- tai taloudellisia resursseja.

6 Kulttuuri ja liikunta mahdollistajina

6.1 Hyvinvointialueiden ja kuntien toimiva työnjako ratkaisevaa

Hyvinvointialueiden ohjaus perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettuun lakiin. Kansallisen ohjauksen periaatteiden mukaisesti valtakunnalliset tavoitteet ohjaavat ja priorisoivat hyvinvointialueiden ja koko valtioneuvoston toimintaa. Valtioneuvosto vahvistaa tavoitteet joka neljäs vuosi. Valmistelun lähtökohtana ovat väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja taloutta koskevat seurantatiedot.

Lain mukaan sosiaali- ja terveysministeriön on seurattava ja arvioitava sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista vuosittain. Tavoitteita on tarvittaessa muutettava. Muutos voi perustua yhden tai useamman hyvinvointialueen esitykseen, sosiaali- ja terveysministeriön tai valtiovarainministeriön aloitteeseen.

Valtioneuvoston päätöksessä (voimaan 1.1.2023) vuosille 2023–2026 on 11 valtakunnallista tavoitetta. Niiden joukossa ovat ennaltaehkäisevän työn painottaminen kustannusten kasvun hidastamiseksi, vaikuttavuusperusteisuuden korostaminen ohjauksessa sekä hyvinvointialueiden, kuntien ja muiden toimijoiden välisen yhteistoiminnan rakenteet ja toimintakäytännöt.

Systeeminen ongelma on se, että valtakunnallisten tavoitteiden asettaminen neljäksi vuodeksi ajoittuu vaalikauden loppuun. Vaalien jälkeen aloittavan hallituksen mahdolliset uudet painotukset eivät näy tavoitteissa. Tavoitteiden muuttamisen aloitekin on rajattu lailla hyvinvointialueille sekä sosiaali- ja terveysministeriölle ja valtiovarainministeriölle.

Vaikka tavoitteissa painotetaan vaikuttavuutta ja ennaltaehkäisyä, ei niissä mainita lainkaan kulttuuria ja liikuntaa. Ei, vaikka niiden vaikuttavuus hyvinvointiin ja terveyteen on todennetusti suuri. Valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista mittaavissa kriteereissä ei ole liikunnan ja kulttuurin määrällisiä eikä laadullisia mittareita. Ei, vaikka vaikuttavuusvaatimuksen mukaisesti näin tulisi olla.

Syy edellä mainittuun on se, että vaikuttavuustarkastelukin tapahtuu siilomaisesti. Liikunnan ja kulttuurin hyvinvointivaikutuksia mitataan vain kuntien, ei hyvinvointialueiden toiminnassa. Hyvinvointialueita koskevissa valtakunnallisissa tavoitteissa korostuu tämän vuoksi vaatimus toimivista yhteistyörakenteista ja toimintakäytännöistä.

Yhteistyön rakenteet ja toimintatavat ovat vasta muotoutumassa. Tältä osin ratkaisevaa on yhteistyössä tapahtuva painotus ennaltaehkäiseviin toimiin. Vaarana on integroitujen palveluketjujen menettäminen hyvinvointialueiden ja kuntien eriytyvien tehtävien myötä. Ennaltaehkäisevät kulttuuri- ja liikuntapalvelut tulee huomioida myös esimerkiksi työterveyshuollon ja ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön (YTHS) palveluja koskevassa yhteistoiminnassa.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen pohja kunnassa on laaja lakisääteinen pohja. Kuntalaki määrittelee kuntalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä huolehtimisen keskeiseksi kunnan perustehtäväksi. Terveydenhuoltolain luvussa 2 määritellään laajasti kunnan tehtäviä kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi.

Terveydenhuoltolaki velvoittaa kuntia raportoimaan valtuustolle vuosittain kuntalaisten terveydestä ja hyvinvoinnista sekä niitä edistävästä toimenpiteistä. Tämän lisäksi valtuustolle on laadittava kerran valtuustokaudessa laajempi hyvinvointikertomus. Sen pohjalta asetetaan paikallisiin olosuhteisiin ja tarpeisiin perustuvat hyvinvoinnin edistämisen painopisteet ja niihin liittyvät toimenpiteet. Kuntien hyvinvointikertomusten laatu ja datan luotettavuus ovat merkittävässä roolissa kuntien oman toiminnan ohjauksen lisäksi myös hyvinvointialueiden ja kuntien yhteistoiminnassa.

Sekä laki kuntien kulttuuritoiminnasta että liikuntalaki määrittävät, miten kulttuuri, taide ja liikunta edistävät asukkaiden hyvinvointia ja terveyttä. Lainsäädännössä edistetään osallisuutta ja määritetään yhteistyön tekemisestä kunnan muiden toimialojen ja muiden kuntien kanssa, sekä alueellisen yhteistyön tekemisestä, että yhteistyöstä järjestöjen ja toimialojen muiden toimijoiden kanssa. Kulttuuritoiminnan ja liikunnan tehtävät ovat kuntien vastuulla. Valtion rahoitus ohjataan näihin tehtäviin kuntien valtionosuuksissa.

Hyvinvointialueet puolestaan sovittavat yhteen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja kunnan ja valtion palvelujen kanssa sekä myös muiden toimijoiden, kuten järjestöjen, työterveyshuollon tai yksityisten palveluntuottajien palveluiden kanssa. Hyvinvointialueet saavat rahoituksen tehtäviinsä valtiolta.

Keskeisimmät kunnan ja hyvinvointialueen yhteiset tehtävät ja palveluketjut on määritelty yhdyspintatehtäviksi, joita sote-toimeenpanossa on valmisteltu vuodesta 2021 lähtien. Raha ei liiku hyvinvointialueiden ja kuntien välillä, eikä yhdyspinnoilla olevaan toimintaan näin ollen ole resurssia, elleivät molemmat osapuolet vastaa riittävästä resursoinnista. Kun tavoitteena on monialainen ennaltaehkäisevä yhteistyö, jossa kulttuuri ja liikunta hyödynnetään, tulee koordinointi ja vastinparit, tehtävien jako ja roolitus olla selkeästi sovittuna jokaisella hyvinvointialueella kuntiensa osalta.

Kulttuurihyvinvoinnin ja liikuntaneuvonnan palveluketjujen organisointi on mahdollista uusissa hallintorakenteissa, koska se onnistui kunnan omanakin toimintana. Ongelmana on ollut se, ettei kunnissa ole näitä toimialueita resursoitu riittävästi, vaan henkilöstölisäykset kuntakentässä menivät koko 2000-luvun ajan sosiaali- ja terveystieteille. Myös hyvinvointialueella sijaitsevien kuntien erilainen koko ja kyky vastata tarvittavasta toiminnan organisoinnista aiheuttaa eriarvoistavia toimintatapoja.

6.2 Kuka vastaa väliinputoajista?

Hallinto- ja toimintarakenteiden muuttuessa uhkana on väliinputoajien lisääntyminen. Uusien ja vanhojen organisaatioiden väliin sekä niiden yhteistoiminnan ulottumattomiin jää helposti katvealueita, jotka voivat koskea yksittäisiä toimintoja tai väestöryhmiä. Myös aiemmat integroidut palveluketjut voivat katketa.

Hyvinvointialueiden ja kuntien sinänsä selkeään työnjakoon jää joitakin erityisesti ennaltaehkäisevään toimintaan liittyviä katvealueita ja selkeää työnjakoa tai yhteistyötä edellyttäviä toimintoja. Esimerkkeinä näistä ovat kuntien opetustoimeen kuuluvat hyvinvointialueiden järjestämät kuraattoripalvelut ja kuntien nuorisotoimen etsivä nuorisotyö. Jälkimmäinen on erittäin tehokas matalan kynnyksen palvelu, jolla tulee olla yhteys hyvinvointialueiden nuorten palveluihin. Hyvinvointialueiden opiskeluhuollon kuraattoripalvelu, varsinkin terveystoimeen eikä sosiaalitoimeen sijoitettuna, on huomattavasti korkeamman kynnyksen palvelu esimerkiksi kirjaamiskäytäntöjen vuoksi. Huonoimmillaan etsivää nuorisotyötä korkeampi kynnykset estää kouluissa olevien nuorten hakeutumisen tarvittavien hyvinvointialueiden palvelujen piiriin.

Vastaavalla tavalla esimerkiksi ikäihmisten kulttuuri- ja liikuntapalvelut voivat jäädä uuden kynnyksen taakse. Mikäli hyvinvointialueet eivät panosta järjestämisvastuullaan olevien laitosasumisen, palveluasumisen ja kotona asumisen palveluihin myös ennaltaehkäisevällä, kulttuurilla ja liikuntaa sisältävällä palvelulla, voi syntyä pahaakin väliinputoamista. Suuri osa ikäihmisistä voi jäädä kokonaan kulttuuri- ja liikuntapalvelujen ulkopuolelle, elleivät kunnat toimi tältä osin yhteistoiminnassa hyvinvointialueiden kanssa. Se, huomioiko tämän hyvinvointialueiden vai kuntien ohjaus, on vielä epäselvää. Muotoutuvat yhteistoimintarakenteet ja käytännöt ovat ratkaisevassa asemassa.

Kolmas esimerkki tarvittavan työnjaon selkeyttämisestä on kolmannen sektorin laajan palveluvalikon ja toiminnan huomioiminen ennaltaehkäisevässä hyvinvointipolitiikassa. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen lisäksi kulttuuri- ja liikuntajärjestöillä on paljon annettavaa hyvinvointipalveluille. Järjestöjen kannalta olisi selkeämpää, jos ne voivat toimia yhden vastuutahon kanssa. Hyvinvointialueiden, kuntien ja järjestöjen keskinäinen toimintamalli on yksi nopeasti ratkaistava asia.

Hyvinvointialueiden palvelujen ulkopuolella ovat suurelta osin myös työterveydenhuollon piirissä olevat työntekijät ja YTHS:n palvelujen piirissä olevat opiskelijat. Tämä ei vähennä hyvinvointialueiden vastuuta huolehtia siitä, että myös edellä mainittujen väestöryhmien palveluissa painotetaan ennaltaehkäisevää, liikunnan ja kulttuurinkin huomioivaa toimintaa. Yhteistoiminta eri toimijoiden kesken on tältäkin osin tärkeää.

Edellä luvussa 5.2 on käsitelty kysynnän ja tarjonnan välistä suhdetta. Kulttuuri- ja liikuntatarjontaa on monilta osin riittävästi, vastaamaan jopa kysynnän kasvun merkittävään nousuun. Toisaalta tarjonta ei kaikilta osin vastaa kansalaisten kysyntää, johtuen osin vanhoista rakenteista ja toimintamalleista sekä ohjaus- ja rahoitusmalleista. Tarjonnan kyky vastata muuttuvaan kysyntään ei edellä mainitun vuoksi ole riittävä. Erityisesti tämä näkyy kansalaisten omatoimisen liikunnan ja liikkumisen tukemisessa.

7 Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Kulttuuria ja liikuntaa ei voi, eikä sitä pidä käsitellä irrallisena muista toimialoista ja toiminoista erillisenä silona. Hyvinvointialueiden perustamisen keskeisenä tavoitteena oli integraation varmistaminen ja vahvistaminen. Integraation on ulotuttava myös sosiaali- ja terveystoimen ulkopuolella olevaan palveluketjuun, mukaan lukien kulttuuri- ja liikunta-palveluihin. Asetettuja hyvinvointi- ja taloustavoitteita ei voi saavuttaa ilman ennaltaehkäisevän toiminnan vahvistamista.

Nykyiset rakenteet, prosessit ja resurssit eivät tue vaikuttavaa toimintaa. Vaikuttavuuden vahvistamiseksi kulttuurin ja liikunnan mahdollisuuksien edistämiseksi tarvitaan toimenpiteitä kolmella eri tasolla: Strategisella tasolla, projektitasolla ja hanketasolla. Systeemisen muutoksen varmistamiseksi tulee tulevassa politiikkaohjauksessa huomioida kaikki nämä tasot.

7.1 Strateginen taso: Ohjausrakenteen uudistaminen

Strategisen tason tärkeimmät toimenpiteet liittyvät ohjausjärjestelmään, joka on hyvinvointialueuudistuksen myötä parhaillaan uudistumassa. Hyvinvointipolitiikan vaikuttavuuden lisäämiseksi pelkkä hyvinvointialueiden ohjauksen kehittäminen ei kuitenkaan riitä, vaan tarvitaan myös muita systeemisiä uudistuksia.

Ehdotamme:

1. Julkisen talouden ohjausta uudistetaan ottamalla käyttöön ilmiöpohjainen budjetointi. Sitä on jo osin kokeiltu ja selvitetty kahdella edellisellä vaalikaudella. Taloudellinen ohjaus on keskeisin ohjauskeino, mutta hallitusohjelmien strateginen ja ilmiöpohjainen toimintatapa ei välity projekti- ja hanketason toimintaan ilman budjettirakenteen uudistamista. Ilmiöpohjaista budjetointia voidaan kokeilla esimerkiksi kokoamalla hajallaan olevat ennaltaehkäisevän hyvinvointipolitiikan voimavarat ja niiden ohjaus.

2. Hyvinvointialueiden ohjauksen toimivuuden seurannassa tulee kiinnittää huomiota vuosille 2023–2026 hyväksytyjen valtakunnallisten tavoitteiden mukaisesti erityisesti 1) ennaltaehkäisevän toiminnan vahvistamiseen, 2) vaikuttavuuteen sekä 3) kuntien ja muiden toimijoiden kanssa tehtävään yhteistoimintaan. Tavoitteiden uudistamisen yhteydessä on mittaristoon lisättävä myös kulttuurin ja liikunnan osuus. Hyvinvointialueiden ohjauksessa on vahvistettava kulttuurista ja liikunnasta vastaavan opetus- ja kulttuuriministeriön roolia.
3. Julkishallinnon tulee ottaa käyttöön toiminnanohjausjärjestelmiä, jotka mahdollistavat strategisten ja ilmiöpohjaisten kokonaisuuksien ohjaamisen. Asiakirjahallinnasta on siirryttävä toiminnan ohjauksen hallintaan, myös poliittisessa ohjauksessa. Seurannan ja ohjauksen vaikuttavuuden mahdollistamiseksi on käytettävissä olevan datan laatua parannettava. Datan on oltava kaikkien toimijoiden käytettävissä.
4. Ohjauseinojen keskinäistä vertailtavuutta on parannettava. Taloudellisessa ohjauksessa menokehyksen rinnalla on oltava esimerkiksi siihen kuulumattomien verotukien tarkastelu, myös vaikuttavuuden osalta. Esimerkkinä tästä ovat kulttuurin ja liikunnan työsuhde-etujen verohuojennusten vaikuttavuuserot suoriin menotukiin verrattuina. Vertailun perusedellytyksenä on luotettava data.

7.2 Projektitaso: Kulttuurin ja liikunnan edistäminen kansalliseksi painopisteeksi

Hyvinvointialueiden aloitettua on syntynyt selkeä suora rahoitus- ja ohjausputki, valtio – hyvinvointialue. Sen sijaan ennaltaehkäisevän toiminnan rahoitus ja ohjaus ovat entisellään hajaantuneena, pirstaleisena toimintana. Ennaltaehkäisevä työ ratkaisee kokonaisuuden ja tästä syystä ennaltaehkäisevän työn johtaminen ja organisointi tulee uudistaa.

Hyvinvoinnin edistämisessä eri tasoilla on keskitytty tarjontapuolen vahvistamiseen. Valtion ja kuntien toimenpiteet ovat kohdistuneet liikunnan ja kulttuurin mahdollisuuksien luontiin. Kysynnän edistämisessä on tehty joitakin hyvin yksittäisiä innovaatioita, kuten Museokortti ja Kaikukortti.

Koko liikunnan ja kulttuurin tilannekuvaa ei ole saatavilla johtamisen ja interventioiden pohjaksi.

Ehdotamme:

1. Muodostetaan hyvinvoinnin johtamisen pohjaksi tilannekuva, jota pidetään jatkuvasti yllä. Tilannekuva sisältää kysynnän ja tarjonnan erittelyn. TEAviisarin tiedonkeruuta voidaan kehittää tähän suuntaan.
2. Kohtaannon ratkaisemiseksi ehdotamme Kansallista hyvinvointikorttia. Alustatalouden mekanismia hyödyntävä Kansallinen hyvinvointikortti, johon rahoitusta voidaan siirtää kunnilta, säätiöiltä, yksityishenkilöiltä ja yrityksiltä. Mahdollinen operoija voisi olla Kela. Kansallisia jakelukanavia ja tukipisteitä sekä informaation antajia ovat kirjastot. Kirjastoille tulee antaa tähän toimintaan erillinen korvamerkitty rahoitus. Palvelutarjooma tulee tehdä segmenteittäin: nuoret, työttömät, eläkeläiset. Nykyiset Museokortti ja Kaikukortti sekä liikunnan ja kulttuurin muut tukimuodot yhdistetään tähän korttiin.
3. Hallitusohjelmassa tulee päättää Kansallinen toimintakyky –ohjelman käynnistämisestä. Ohjelman painopisteenä tulee olla eri toimijoiden, mukaan lukien yksityisen ja kolmannen sektorin toimijat, ennaltaehkäisevien toimenpiteiden lisääminen erityisesti kulttuurin ja liikunnan mahdollisuuksia hyödyntäen. Ohjelmalla on oltava poikkihallinnollinen ohjausmandaatti ja riittävä toimialakohtaisista momenteista irrotettu rahoitus.
4. Kokonaisuuden (kysynnän aktivointi ja tarjonnan tukeminen) johtamisen tulee olla keskitetty kohdassa 7.1 kuvatulla tavalla. Ehdotamme hyvinvoinnin ilmiön omistajaksi opetus- ja kulttuuriministeriöön perustettavaa määräaikaista erillistä projektitoimistoa, johon nimetään ja siirretään henkilöitä muista ministeriöistä ja virastoista määräajaksi.
5. Hyvinvointialueiden ja kuntien valtionrahoitusjärjestelmään sisältyvien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen HYTE-kertoimien painoarvoa tulee lisätä ja kriteeristöä sekä mittareita tarkistaa paremmin vaikuttavaa ennaltaehkäisyä tukeviksi. Mittaristossa tulee kulttuurin ja liikunnan osuutta lisätä. Hyvinvointialueiden rahoituksen taso verrattuna kaikkeen muuhun rahoitukseen on niin suuri, että ennaltaehkäisevän toiminnan vaikuttavuutta voidaan lisätä merkittävästi vain sitä kautta.
6. Ensimmäisenä konkreettisenä askeleena kansallisen tason ohjausvaikutuksen vahvistamisesta tulee julkishallinnon työntekijöiden kulttuuri- ja liikuntaetuuksien taso yhtenäistää ja korottaa korkeimpaan mahdolliseen verottomuuden määrään. Tämä on tärkeää niin valtion, hyvinvointialueiden kuin kuntien työntekijöiden tasa-arvoisuuden, kuin ennaltaehkäisevän toiminnan politiikkaohjauksen uskottavuudenkin kannalta.

7.3 Hanketaso: Yksittäisiä toimenpide-ehdotuksia kulttuurin ja liikunnan edistämiseksi

Työryhmä ei listaa kaikkia työn aikana esiin nousseita kulttuuri- ja liikunta-alaa koskevia yksittäisiä toimenpide-ehdotuksia, vaan on koonnut muutamia ennaltaehkäisevän toiminnan kannalta keskeisiä esityksiä. Ehdotuksien taustaa ja lisätietoja on luettavissa liitteessä 8.

Ehdotamme:

1. Kulttuuri ja liikunta osaksi hyvinvointialueiden palveluketjuja
Hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla oleviin hoito- ja hoivapalveluihin tulee sisällyttää kulttuuri- ja liikuntapalveluja. Erityisesti tämä koskee laitos- ja palveluasumisen ja kotihoitopalvelujen piirissä olevia ikäihmisiä, mutta myös muita väestöryhmiä, kuten vammaisia. Vastuu sivistyksellisten perusoikeuksien toteutumisesta ei ole vain kunnilla, vaan myös niiden kanssa yhteistoiminnassa olevilla hyvinvointialueilla. Palvelutuotannossa tulee tukeutua moniammatilliseen toimintaan ja kolmannen sektorin tarjoamiin mahdollisuuksiin mukaan lukien kotiin vietävät palvelut.
2. Liikunta- ja kulttuuriresepti käyttöön
Lääkärin tulee voida määrätä liikunta- ja kulttuuriresepti samalla tavalla kuin esimerkiksi fysikaalista hoitoa. Reseptin yhteyteen on liitettävä moniammatillinen aktivointituki ja neuvonta. Lääkärin määräämiin kulttuuri- ja liikuntapalveluihin tulee saada sairausvakuutuskorvaus muuttamalla lakia siten, kuin se on aiemmin ollut, jolloin myös terveyskeskuksen hoidosta saattoi rajoitetusti saada sairausvakuutuskorvausta.
3. Kulttuuri ja liikunta sisällytetään hyvinvointialueiden HYTE-kertoimen indikaattoreihin ja mittareihin
Tästä kokonaisuudesta tarkemmin luvussa 7.2 kohta 5.
4. Kulttuurin ja liikunnan rahoitus on turvattava
Riippumatta tulevista rahapelitoimintaa koskevista ratkaisuksista, on kulttuuri- ja liikuntatoimialojen rahoitus turvattava siirtymäkauden jälkeen vähintään nykyisellä tasolla. Rahoituksen tulosoajauksessa on painotettava kaikkien kansalaisten hyvinvointia vahvistavaa ennaltaehkäisevää toimintaa.
5. Vaikuttaviksi osoittautuneita kansallisia ohjelmia on jatkettava
Tällaisia ovat esimerkiksi: Liikkuvat-kokonaisuus, Kansallinen ikäohjelma, Harrastamisen Suomen malli, Suomen arkkitehtuuripoliittinen ohjelma, Taide, kulttuuri ja moninainen Suomi.

6. Yleisradion on edistettävä kotimaista kulttuuria ja liikuntaa

Yleisradion on lakisääteisen julkisen palvelun velvoitteen ja sivistystehtävän mukaisesti edistettävä kotimaista kulttuuria ja kansalaisten tasa-arvoisia osallistumismahdollisuuksia. Suomen suurimpana kulttuurilaitoksena Yleisradion tulee lisätä kotimaista ohjelmahankintaa ja eri väestöryhmät koko maassa tavoittavaa kulttuuritarjontaa. Yleisradion kattavassa urheilutarjonnassa tulee painotusta siirtää kansalaisten aktiivista liikuntaa edistävään sisältöön.

7. Kulttuuri- ja liikuntatapahtumiin osallistumista tukeva sovellusalusta

Kulttuuri- ja liikuntatapahtumien tarjoaman ja kapasiteetin täysimääräiseksi hyödyntämiseksi tulee kohdan 7.2 toisena ehdotuksena kuvattuun Suomessa käyttöön otettavaan Kansalliseen hyvinvointikorttiin lisätä ominaisuus, jolla pääsee edullisesti muutoin tapahtumissa tyhjiksi jääville paikoille. Tälle löytyy esimerkki ja valmis käytännön sovellusalusta Ruotsista, Tukholmassa ja Göteborgissa käytössä olevasta kulttuurin Abundo Live -kortista. Tämä lisäisi kulttuurin ja liikunnan tarjonnan taloudellista tasa-arvoa sekä madaltaisi osallistumiskynnystä luoden samalla lisäkysyntää alan toimijoille.

8. Kirjastojen roolia tulee vahvistaa ja monipuolistaa

Kirjastojen asemaa ja resursseja monipuolisina, kulttuuri- ja liikuntapalvelujakin tukevana, kansalaisten ”henkisinä kuntosaleina” tulee vahvistaa. Hyviä käytäntöjä kirjastojen monipuolisesta uudistamisesta tulee ottaa käyttöön kaikissa kunnissa. Perinteisen roolinsa ohella kirjastoilla on paljon annettavaa esimerkiksi Kansallisen hyvinvointikortin informoijana, kulttuurin ja liikunnan välineistön lainaajina ja monenlaisen neuvonnan toimipisteinä. Kirjastoautojen poistettu valtionosuus pitää palauttaa sähköisille kirjastoautoille.

9. Ennaltaehkäisevän toimintakykyä ylläpitävän toiminnan painotusta vahvistettava työmarkkinoilla.

Työmarkkinajärjestöjen tulee yhteistyössä lisätä ennaltaehkäisevän toiminnan painotusta esimerkiksi työterveyshuollossa, työnantajien kulttuuri- ja liikuntatuessa sekä osana työeläkejärjestelmän uudistamista. Toimintakyvyn ylläpito on ratkaisevassa asemassa niin työvoiman saatavuuden, tuottavuuden kuin eläkejärjestelmän kestävyysdenkin kannalta.

Liitteet

Liite 1 Asettamispäätös

Liite on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-959-2>

Liite 2 Haastateltujen henkilöiden nimilista

Aejmelaesus Ritva, valtiovarainministeriö
Dettmann Henrik
Eloranta Eeva-Johanna, eduskunta
Essayah Sari, eduskunta
Haataja Mira, Kulttuuria kaikille -palvelu / Yhdenvertaisen kulttuurin puolesta ry.
Honkasalo Veronika, eduskunta
Huotari Kai
Iivari Annakaisa, sosiaali- ja terveysministeriö
Juuso Kaisa, eduskunta
Kaivosoja Riitta, opetus- ja kulttuuriministeriö
Karlsson Eki, Suomen Latu
Kietäväinen Timo
Kleimola Piia, Kymenlaakson alueverkosto
Kärkkäinen Olli, valtiovarainministeriö
Laesterä Eero
Laitinen Mirjami
Lehikoinen Anita, opetus- ja kulttuuriministeriö
Lehikoinen Kai, Taideyliopisto
Lillkung Sören, Svenska kulturfonden
Martikainen Janne, Itä-Suomen yliopisto
Meriläinen Rosa, Kulttuuri- ja taidealan keskusjärjestö KULTA ry
Mäkisalo-Ropponen Merja, eduskunta
Määttä Seppo, Oulun kaupunki
Oksala Ilkka, Elinkeinoelämän keskusliitto
Ollikainen Mikko, eduskunta
Puumala Tuomo, opetus- ja kulttuuriministeriö
Ranto Esko, opetus- ja kulttuuriministeriö

Reina Timo, valtiovarainministeriö
Risikko Paula, eduskunta
Rosenlöf Anna-Mari, Kulttuurihyvinvoinnin valtakunnallinen yhteyspiste
Taikusydän
Savolainen Terttu, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
Susiluoto Taina, Olympiakomitea
Tervahauta Markku, Terveystieteiden tutkimuskeskus
Turpeinen Isto, Taiteen edistämiskeskus
Vasankari Tommi, UKK-instituutti
Viljanen Ritva, Vantaan kaupunki
Virtanen Petri, Itsenäisyyden juhlaruokien lastensäätiö

Liite 3 Kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutukset

Kulttuurihyvinvointi

Taiteella, kulttuuritoiminnalla ja kulttuurihyvinvointitoiminnalla kaikilla on tai voi olla hyvinvointivaikutuksia. Rahoituksen ja toiminnan järjestämisen sekä sen tavoitteiden asettamisen kannalta määrittely on olennaista. Nykyiset kulttuuripalveluiden varat eivät riitä kulttuurihyvinvointitoiminnan tarjoamiseen.

Kulttuurihyvinvointi viittaa yksilöllisesti ja yhteisöllisesti jaettuun kokemuksen siitä, että kulttuuri ja taide lisäävät hyvinvointia tai ovat yhteydessä siihen. Kulttuurihyvinvointitoiminnalla tarkoitetaan erityisesti asiakas- ja tarvelähtöistä toimintaa, jolla on julkilausuttuja terveyttä ja hyvinvointia edistäviä tavoitteita. Käsitteen on määritellyt [Taikusydän](#).

Kulttuuripalveluiden saatavuudella tarkoitetaan sitä, paljonko ja minkälaisia kulttuuripalveluita esimerkiksi kunnassa on tarjolla. Saavutettavuudella tarkoitetaan puolestaan sitä, että kulttuuripalvelut ovat erilaisten ihmisten käytettävissä riippumatta käyttäjien ominaisuuksista. Käsitteen on määritellyt [Kulttuuria kaikille -yhdenvertaisen kulttuurin puolesta](#).

Tärkein koonti taiteen hyvinvointi- ja terveysvaikutuksista on WHO:n vuonna 2019 julkaissut Fancourt, Daisy; Finn, Saoirse. (2019) [What is the role of the arts in improving health and well-being? A scoping review](#) Health Evidence Network synthesis report 67 WHO. Raportti kattaa yli 900 tutkimusjulkaisua ja yli 3000 yksittäistä tutkimusta, ja on siten laajin tähän mennessä tehty kartoitus taiteen ja kulttuurin terveysvaikutuksista.

Suomessa ja Pohjoismaissa on käynnissä useita tutkimushankkeita.

Merkittävä musiikin vaikutuksia tutkiva hanke on Suomen Akatemian rahoittama Musiikin, mielen, kehon ja aivojen tutkimuksen huippuyksikkö (2022–2029). Huippuyksikkö selvittää, kuinka musiikin kognitiiviset, emotionaaliset, keholliset ja vuorovaikutukselliset kokemukset muuttuvat elämänkaaren aikana. Lisäksi tutkitaan, miten nämä ilmenevät erilaisissa sairauksissa ja häiriöissä ja kuinka musiikkipohjaiset interventiot voidaan optimoida tukemaan oppimista ja parantamaan emotionaalista, kognitiivista, motorista ja sosiaalista hyvinvointia sekä arkielämässä että koulutus- ja kuntoutuskäytössä.

WHO:n koonnin mukaan, taiteen ja kulttuurin vaikutukset ihmisen hyvinvointiin ja terveyteen voidaan jakaa psykologisiin, fysiologisiin, sosiaalisiin ja käyttäytymiseen liittyviin vaikutuksiin. Psykologisia vasteita ovat esimerkiksi parantunut tunteiden säätely, minäpystyvyyden vahvistuminen, selviytymiskeinojen kehittyminen ja resilienssin vahvistuminen sekä oppimismyönteisyyden lisääntyminen. Fysiologisia vasteita ovat esimerkiksi tehostunut immuunitoiminta, korkeampi sydän- ja verisuonireaktiivisuus ja matalampi stressihormonivaste. Sosiaalisia vasteita puolestaan ovat muun muassa yksinäisyyden ja eristyneisyyden väheneminen sekä sosiaalisen luottamuksen lisääntyminen. Käyttäytymiseen liittyviä vasteita ovat liikunnan lisääntyminen, terveellisemmät elämäntavat ja erilaisten taitojen kehittyminen.

Toinen tapa tarkastella taiteen hyvinvointivaikutuksia on jako **hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen** (ml. sairauksien ennalta ehkäisy) ja **sairauksien hoitoon**. Ennaltaehkäisevällä puolella on suuri potentiaali ehkäistä ja pienentää mahdollisia tulevia ongelmia. Taidetoimintaa voidaan hyödyntää sosiaalisen eriarvoisuuden vähentämisessä, koheesion lisäämisessä, lapsen kehityksen tukemisessa (vanhempien välinen suhde, kieli ja puhe, koulutustaso), hoidon ja hoivan tukena (terveyden syvällisempi ymmärtäminen, kliinisten taitojen vahvistaminen, hoitajien hyvinvoinnin tukena), terveysongelmien ennaltaehkäisyssä (hyvinvoinnin lisääntyminen, mielenterveyden ongelmassa ja traumojen käsittelyssä, kognitiivisen rappeutumisen hidastamisessa, ennenaikaisen kuolleisuuden ehkäisemisessä), terveellisten elintapojen tukemisessa (terveydenhuoltoon sitoutuminen, terveysviestintä, stigman vähentäminen).

Sairauksien hoidossa ja hallinnassa voidaan joissakin tapauksissa taidetoiminnan avulla nopeuttaa toipumista ja hidastaa sairauden etenemistä. Lisäksi kivun hoidossa ja hallinnassa sekä elämän mielekkyyden säilyttämisessä vakavan sairauden osuessa kohdalle on taidetoiminnalla todettu olevan merkitystä. Mielen sairauksien hoidon tukena voidaan hyödyntää erilaisia taideterapioita. Akuuteissa sairauksissa ja leikkaushoidoissa psyykkisen hyvinvoinnin tukeminen taiteen avulla vähentää rauhoittavien lääkkeiden käyttöä ja helpottaa orientoitumista toimenpiteeseen (esim. Sairaalaklovnien työ). Neurologisissa häiriöissä voidaan hidastaa sairauden etenemistä tai nopeuttaa toipumista esim. aivoinfarktista. Tarttumattomien tautien hoidossa taiteen vaikutus on kivun- ja mielialan hoidossa oloa kohentava samoin elämän loppuvaiheen hoidossa ja omaisten surun tukena.

Liikunta

Liikunta vaikuttaa kokonaisvaltaisesti ihmisen hyvinvointiin ja terveyteen, niin fyysiseen kuin psyykkiseen terveyteen. Säännöllinen, kohtuutehoinen liikunta vaikuttaa myös useiden sairauksien ehkäisyssä. Liikkumisen vaikutukset hyvinvointiin voidaan jakaa välittömiin vaikutuksiin ja pidemmän ajan vaikutuksiin. Elimistössä tapahtuu myönteisiä, välittömiä vaikutuksia heti liikkussa: vireystila kohoaa, keskittyminen ja tarkkaavaisuus terävöityvät.

Pidemmän aikavälin eli säännöllisen liikkumisen hyvinvointivaikutukset ovat laajat: mielialan vaikutukset (stressi vähenee, ahdistus, lievät masennusoireet vähenevät), toimintakykyvaikutukset (kestävyyskunto ja lihasvoima paranevat) sekä toiminnalliset ja rakenteelliset muutokset (vaikutukset sairauksien ehkäisyyn, lääkityksien vähentämiseen ja paranemiseen).

Liikkuminen ennaltaehkäisee, hoitaa ja kuntouttaa monia sairauksia: tuki- ja liikuntaelin-sairauksia, tyypin 2 diabetesta useita sydän- ja verisuonisairauksia sekä joitakin syöpätauteja (kuten paksusuolen syöpä ja rintasyöpä).

Liikkumisella lisätään elinvuosia ja ylläpidetään toimintakykyä. Aikuisväestön osalta tämä tarkoittaa samalla myös työkykyä. Työkyvyn ylläpitämiseksi tarvitaan erilaista liikuntaa, toimenpiteitä riippuen siitä tehdäänkö fyysisesti kuormittavaa työtä vai esimerkiksi istumistyötä. Liikkuminen vaikuttaa myös oppimiseen ja oppimistuloksiin. Siksi toiminnallisuus ja fyysinen aktiivisuus lasten ja nuorten arjessa on erityisen tärkeää.

Liikkumisen tulee olla säännöllistä ja monipuolista, jotta sekä kestävyyskunto että lihas-kunto kehittyvät ja/tai pysyvät yllä.

UKK-instituutti on julkaissut liikkumisen suositukset kohderyhmittäin: alle kouluikäisille, kouluikäisille, aikuisille, yli 65-vuotiaille. Lisäksi on liikkumisen suositukset soveltavaan liikkumiseen, raskauden aikana ja synnytyksen jälkeen sekä suositukset erikseen istumisen vähentämiseen.

<https://ukkinstituutti.fi/liikkuminen/liikkumisen-suositukset/>

Liite 4 Kulttuurihyvinvoinnin toimintamalleja

Kulttuurihyvinvoinnin toimintamalleja ovat esimerkiksi kulttuurilähete, mukaan lukien kulttuurireseptit (terveydenhuollon, neuvolatoiminnan, sosiaalihuollon ja elintapaohjauksen prosessit), maksuttoman sisäänpääsyn mahdollistaminen (vapaalippu, Kaikukortti, opintoseteli tms.) ja etsivän (kulttuurisen) nuorisotyön/vanhustyön prosessit. Kulttuurireseptin arvioitu kustannussäästö on 2,3-kertainen siihen käytettyihin kuluihin verrattuna (WHO 2019). Tämä korreloi tutkimustuloksen kanssa, jonka mukaan noin 20 % perusterveydenhuollon ikääntyneistä asiakkaista käyttää palveluja sosiaalisista syistä (Husk & al. 2019).

Sosiaalisen sirkuksen analyysi osoittaa toiminnalla saatavan jopa seitsenkertaiset säästöt perheiden varhaisen vuorovaikutuksen parantamisessa (WHO 2019). Lapsen käyttäytymisen ongelmat käännetään opeteltaviksi taidoiksi, vuorovaikutus kääntyy myönteiseen suuntaan. (Furman 2003)

Nuorisoteatteritoimintaan sijoitettu euro palautuu takaisin 1,46 euron arvoisena. (Ikäläinen 2014) Nuori kiinnittyy harrastusryhmään ja saa vahvistusta itsetunnon ja sosiaalisen osallisuuden kokemuksi.

Vuonna 2022 opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriön kulttuurihyvinvoinnin yhteistyöryhmä Taiku3 teetti selvityksen hyvinvointialueilla käytössä olevista kulttuurihyvinvoinnin toimintamalleista (Anttila & al. 2022). Selvityksessä tarkasteltiin kolmea kulttuurihyvinvoinnin toimintamallia: taloudellisen tuen malli, kulttuurilähete ja palvelunohjaus. Nämä ovat moninaisesti käytössä kunnissa ja hyvinvointialueilla. Selvitys tiivistää tilannekatsauksen siitä, mitä malleja käytetään, mille kohderyhmille malleja kohdennetaan, mitä kautta tukea kohdennetaan ja missä ovat mallien kehitystarpeet. Selvitys kohdennettiin niihin kuntiin ja hyvinvointialueisiin, joissa on TEAviisarin mukaan kulttuurihyvinvoinnin malleja käytössä.

Tarkastelluista kolmesta toimintamallista taloudellisen tuen malli osoittautui yleisimmäksi kulttuurihyvinvoinnin toimintamalliksi. Kulttuurilähetteen ja palvelunohjauksen toimintamallit eivät olleet yhtä laajalti käytössä.

Kuntien sosiaalipalvelut olivat kulttuurihyvinvoinnin pääasiallisia järjestäjiä ja kohderyhmät, joille tukea kohdennettiin, vaihtelivat malleittain. Taloudellisen tuen mallin suurin kohderyhmä oli aikuissosiaalityön asiakkaat (69 %), kun taas kulttuurilähetteen suurin asiakasryhmä oli neuvola-asiakkaat (42 %). Palvelunohjausmallin suurin kohderyhmä oli asumispalveluissa olevat henkilöt (29 %). Toimintamallien yhdenmukaistaminen nähtiin tarkoituksenmukaisena kulttuurihyvinvoinnin toimintamallien kehittämisen kannalta ja tässä valtakunnallinen koordinaatio nähtiin mekanismina, joka voisi yhtenäistää toimintamallien käytänteitä.

Liite 5 Nostoja kulttuurin ja liikunnan politiikkaohjelmista

Kulttuuripoliittisena tavoitteena kulttuurihyvinvointi liittyy läheisimmin taiteen ja kulttuurin saatavuuteen ja saavutettavuuteen eri väestöryhmissä. Lisäksi tavoitteita on taiteen ja kulttuurin hyödyntämisessä osana sosiaali- ja terveyspalveluita ja ennaltaehkäisevää toimintaa. Aihetta on selvitetty Suomessa osana terveyden edistämisen politiikkaohjelmaa ja hallitusohjelmia vuodesta 2008. Vuonna 2010 valmistui Hanna-Liisa Liikasen selvitys, johon liittyi 18 toimenpide-ehdotusta. Keskeistä oli ymmärrys siitä, että kulttuuri- ja taidetoimintaa tulisi integroida osaksi haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten palveluita, kuten *lastensuojelua, nuoriso- ja sosiaalityötä, vanhuspalveluja, terveydenhuoltoa, kuntoutuspalveluja, koulujen opetusta sekä maahanmuuttajien kotouttamista*. Ajatus oli, että taidemenetelmiä hyödynnettäisiin syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja osallisuuden ja työhyvinvoinnin lisäämiseksi. Toiminnan rahoitukselle esitettiin leveämpiä hartioita ja yhteisvastuullisuutta eri ministeriöiden välillä. Ehdotukset ovat edenneet lähinnä määräaikaisina hankkeina.

Seuraavalla hallituskaudella asiaa yritettiin vakiinnuttaa yhtenä pääministeri Sipilän kärkihankkeista. Taiteen ja kulttuurin kärkihankkeen (kärkihanke 4) tavoitteena oli parantaa taiteen ja kulttuurin saavutettavuutta ja etsiä rahoitusratkaisua prosenttiperiaatemallista. Hallitusohjelman mukaan kulttuurin hyvinvointimahdollisuudet pitäisi tunnistaa aiempaa paremmin yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa. Hallituskaudella syntyi kulttuurihyvinvoinnin verkostomainen toiminta, jopa toimiala. Samalla toiminta ammattimaistui. Perhe- ja peruspalveluministeri Annika Saarikko ja Eurooppa-, kulttuuri- ja urheiluministeri Sampo Terho antoivat kunnille ja maakunnille suositukset taiteen ja kulttuurin saatavuuden ja saavutettavuuden parantamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollossa. Suosituksessa ehdotettiin, että silloiset maakunnat ja kunnat molemmat kirjaavat kulttuurihyvinvoinnin strategisiin suunnitelmiin, nimeävät vastuuhenkilöt ja toiminnalle osoitetaan käyttötalousmenoista resursseja / määrärahoja.

Myös pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma Osallistuva ja osaava Suomi jatkoi samoilla linjoilla: Pitkällä aikavälillä pyritään kasvattamaan kulttuurin ja taiteen määrärahojen osuutta valtion budjetissa asteittain yhteen prosenttiin. Nostetaan taiteilija-apurahojen taso[...] Kulttuurin hyvinvointivaikutusten lisäämiseksi vahvistetaan eri hallinnonalojen yhteistyötä. Kehitetään rakentamisen prosenttiperiaatetta (prosentti rakennuskustannuksista kulttuuriin ja taiteeseen) ja jatketaan sen jalkauttamista. Tuetaan laajentamista muille kuin visuaalisen taiteen aloille.

Marinin hallituskaudella kulttuurihyvinvoinnin Taiku3-yhteistyöryhmä on edistänyt kulttuurihyvinvoinnin toimintaedellytyksiä. Kulttuurihyvinvointi on osana elintapaohjausta (ravitseminen, liikunta, päihteettömyys, uni, kulttuurihyvinvointi) ja Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden toimeenpanosuunnitelmaa 2030. Lisäksi Kansallinen ikäohjelma

sisältää hyvinvointia kulttuurista ikäihmisille -hankekokonaisuuden, jossa pyritään vähentämään ikääntyvien syrjäytymistä ja pidentämään heidän työelämässä pysymistään taiteen keinoin.

Kulttuurihyvinvointi sisällytettiin myös kahteen hyvinvointialueiden toiminnan kehittämiseen liittyvään rahoitukseen. Suomen kestävän kasvun ohjelman rahoituksessa (STM / RRP) kulttuurihyvinvointi on osana monialaisten palveluiden toimintamallien ja digitaalisten palveluiden ja - palvelutarjottimien kehittämistä. Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus –ohjelmassa kulttuurihyvinvointi on mukana ennalta ehkäisevissä toimenpiteissä.

Valtioneuvoston selonteko liikuntapolitiikasta (2018) toi esiin liikuntakulttuurissa ja liikkumisessa tapahtuneet muutokset. Toimintaympäristössämme tapahtuneet muutokset (teknologia, digitalisaatio, kaupungistuminen, viihdeteollisuus) ovat vaikuttaneet siihen, että ihmisen arjessa fyysinen aktiivisuus on vähentynyt radikaalisti. Liikuntakulttuuri on eriytynyt sekä organisatorisesti että yksilöiden liikuntakäyttäytymisen osalta. Liikuminen on polarisoitunut: osalle liikunta on yhä keskeisempi elämänsisältö, kun taas osa ei harrasta liikuntaa tai liiku lainkaan joko omista valinnoista tai erilaisista syrjäytymistä edistävästä tekijöistä johtuen.

Selonteko linjaa, että Suomessa tarvitaan merkittäviä panostuksia liikunnan lisäämiseen elämänsisältönsä kaikissa vaiheissa ja erityisesti siellä, missä ihmiset muutoinkin ovat eli varhaiskasvatuksessa, perusopetuksessa, toisen asteen oppilaitoksissa, korkeakouluissa, puolustusvoimissa, työelämässä, terveydenhuollon palveluissa ja vanhusten palveluissa.

Selonteossa on toimenpide-ehdotukset kustannusvaikutuksineen edellä mainittuihin kohdentaen. Nykyinen hallitusohjelma sisältää ehdotuksista Liikkuvat-kokonaisuuden (Liikkuva perhe, Liikkuva varhaiskasvatus, Liikkuva koulu, Liikkuva opiskelu, Liikkuva aikuinen, Liikkuva työelämä, Ikiliikkuja) ja poikkihallinnollisen Liikuntapolitiikan koordinaatioelimen toiminnan.

OKM julkaisi kesäkuussa 2022 ohjeistuksen kunnille ”Liikuntaneuvonta yhdyspinoilla – ohjeistus sote-uudistuksen valmisteluun ja toimeenpanoon”. Liikuntaneuvonta osana elintapaohjausta tulevaisuuden sote-rakenteissa – työryhmä - OKM - Opetus- ja kulttuuriministeriö

Ohjeistuksessa linjataan myös soveltavan liikunnan palvelujen ja Move!-mittausten kunnan ja hyvinvointialueiden yhteistyöstä. Ohjeistus on otettu hyvin vastaan. Kunnan ja hyvinvointialueen yhdyspintatehtäviä suunnitellaan ja pyritään toteuttamaan ohjeistuksen mukaan. Toistaiseksi on liian varhaista arvioida, missä laajuudessa em. yhdyspintatehtäviä on saatu toteutukseen, kun hyvinvointialueet ovat olleet toiminnassa vasta kaksi kuukautta.

Eri ikäisten liikkumisen suositukset (UKK-instituutti) on päivitetty. Niissä kiteytetään terveyden kannalta tarpeellinen viikoittaisen liikkumisen määrä ja annetaan esimerkkejä liikkumisen muodoista. Suositukset toimivat ammattilaisten työkaluna (liikkumisen puheeksi ottaminen, liikuntaneuvonta) ja voidaan hyödyntää aktiivisen koulupäivän ja työpäivän rakentamisessa.

Liite 6 Väliinpuotoajat

Suomi lasten kasvu ympäristönä (kohortti 1997) tulosten mukaan suurin osa ikäluokan lapsista voi hyvin ja on saanut viettää lapsuutensa ilman perheen hyvinvointia uhkaavien tekijöiden kasautumista. Osalla lapsista on kuitenkin ollut hyvinvointia haastavia tekijöitä matkalla täysi-ikäisyyteen. Tutkimuksessa havaittiin merkittäviä sukupuolieroja eroja useiden hyvinvoinnin alueiden osalta. Psykiatrisen diagnoosin on saanut ikäluokasta noin viidesosa (20,7 %). Psykyenlääkkeiden ostokertoja tarkastellessa sukupuolittainen ero on huomattava tyttöjen (12,7 %) ja poikien (9,6 %) välillä. Rangaistusmääräyksiä on määrätty seuranta-aikana lähes joka viidennelle pojalle (19,5 %). Vastaavasti 5,2 prosenttia tytöistä on saanut rangaistusmääräyksen. Kodin ulkopuolelle sijoitettuna on ollut 5,7 prosenttia koko kohortista, aikaisempaan kohorttiin verrattuna kasvu on lähes kaksinkertainen.

Keskeinen väliinpuotoajaryhmä ovat myös työttömät, joiden kyky hakea työtä heikkenee. Työttömien kanssa on tehty useita taidetyöpajoja, joista on raportoitu hyviä tuloksia ennen kaikkea ihmisen toimintakyvyn, voimaantumisen ja mielekkään elämän edistämisen näkökulmista.

Miesten ja naisten välinen segregatio tulee näkyviin erityisesti syrjäseutujen miehissä. Suomen kulttuurirahaston kyselyn mukaan miehet eivät koe kiinnostusta kulttuuriin ja näin ollen sen hyvinvointia ylläpitävät ja lisäävät vaikutukset jäävät saamatta. Kulttuurihyvinvoinnin hankkeissa on havaittu tarve miesten aktivoimiseen. Menetelminä on käytetty linkkihenkilöä, kulttuurikaveria, yhteistoiminnan tupailtoja ja hankkeita, joissa tavoitteena on ollut saada miehet kokoontumaan ja puhumaan tilanteestaan.

Liite 7 Kulttuuri- ja liikunta-alan keskeisimmät lait

Laki kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019) tarkentaa kunnan tehtäväksi edistää kulttuuria ja taidetta osana asukkaiden hyvinvointia ja terveyttä, osallisuutta ja yhteisöllisyyttä sekä paikallista ja alueellista elinvoimaa sekä tehdä yhteistyötä muiden kuntien, hyvinvointialueiden, viranomaisten ja maakunnan sekä kulttuuri- ja taidealan ja muiden toimialojen toimijoiden kanssa.

Liikuntalain (390/2015) tavoitteena on mm. edistää eri väestöryhmien mahdollisuuksia liikkua ja harrastaa liikuntaa, sekä edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä, fyysisen toimintakyvyn ylläpitämistä ja parantamista. Lain mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa liikuntapolitiikan yleisestä johdosta, yhteensovittamisesta ja kehittämisestä sekä liikunnan yleisten edellytysten luomisesta valtionhallinnossa. Aluehallintovirastot vastaavat liikunnan aluehallinnon tehtävistä, joista säädetään tarkemmin *valtioneuvoston asetuksessa liikunnan edistämisestä* (550/2015). Lain 5§:n momentissa 5 säädetään, että kunnan tulee arvioida asukkaitensa liikunta-aktiivisuutta osana sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain (612/2021) 6 §:ssä tarkoitettua hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä.

Esittävän taiteen laitosten (sis. teatterit, tanssi- ja sirkusryhmät, musiikkialan toimijat) ja museoiden valtionosuuksista säädetään **laissa esittävän taiteen edistämisestä** (1082/2020) ja **museolaissa** (314/2019). Molempien lakien tavoitteet kohdistuvat taiteen edistämisen lisäksi myös hyvinvoinnin edistämiseen. (Laki esittävän taiteen edistämisestä 2 §, 3. mom. ja museolaki 1 §, 4. mom.)

Yleisistä kirjastoista säädetyn lain (1492/2016) tavoitteena on edistää väestön yhdenvertaisia mahdollisuuksia sivistykseen ja kulttuurin (2 §, 1. mom.). Vapaasta sivistystyöstä säädettyssä laissa (632/1998) todetaan, että "Vapaana sivistystyönä järjestettävän koulutuksen tavoitteena on edistää ihmisten monipuolista kehittymistä, hyvinvointia sekä kansanvaltaisuuden, moniarvoisuuden, kestävä kehityksen, monikulttuurisuuden ja kansainvälisyyden toteutumista." (1 §, 2. mom.)

Säädökset

Kuntalain (410/2015) 1§:ssä säädetään, että kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021) määrittelee pykälissä 6 ja 7 hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kunnassa ja hyvinvointialueella. 6§ *Kunnan on edistettävä asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä. Kunnalla on ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy kunnan muihin lakisääteisiin tehtäviin.*

7 § Hyvinvointialueen on edistettävä asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä. Hyvinvointialueella on ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy hyvinvointialueen muihin lakisääteisiin tehtäviin)

Terveydenhuoltolaki (1326/2010). Lain tarkoituksena on muun muassa edistää ja ylläpitää väestön terveyttä, hyvinvointia, työ- ja toimintakykyä sekä sosiaalista turvallisuutta.

3 § Määritelmät 1) terveyden edistämällä yksilöön, väestöön, yhteisöihin ja elinympäristöön kohdistuvaa toimintaa, jonka tavoitteena on terveyden, työ- ja toimintakyvyn ylläpitäminen ja parantaminen sekä terveyden taustatekijöihin vaikuttaminen, sairauksien, tapaturmien ja muiden terveysongelmien ehkäiseminen ja mielenterveyden vahvistaminen sekä väestöryhmien välisten terveyserojen kaventaminen sekä suunnitelmallista voimavarojen kohdentamista terveyttä edistävällä tavalla;

Ministeriön tulos- ja tavoiteohjaus

Opetus- ja kulttuuriministeriö tekee alaistensa virastojen kanssa tulossopimukset, jotka sisältävät sopimuskaudelle sovitut tavoitteet, toimenpiteet ja mittarit. Tulossopimus vahvistetaan vuosittain myönnettävien määrärahojen puitteissa. Taiteen ja kulttuurin aloilta opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa seuraavien virastojen tulosohjaamisesta: Taiteen edistämiskeskus (Taike), Museovirasto, Saavutettavuuskirjasto Celia, Suomenlinnan hoitokunta, Kansallinen audiovisuaalinen instituutti (Kavi).

Tulossopimusten tavoitteet pohjautuvat hallitusohjelman tavoitteisiin sekä opetus- ja kulttuuriministeriön strategisiin linjauksiin niin yleisen toimialan kuin kulttuuripolitiikan osalta. Näin ollen hyvinvoinnin edistämisen tavoitteet linkittyvät vahvasti näissä asiakirjoissa oleviin kirjauksiin, joita hyödynnetään ja sovelletaan virastokohtaisissa tavoitteissa.

Aluehallintovirastoja OKM ohjaa oman toimialansa sisällön (opetus- ja kulttuuritoimen vastuualue) osalta yhteisessä tulosohjauksen ryhmässä muiden ohjaavien ministeriöiden kanssa. Valtiovarainministeriö vastaa aluehallintovirastojen tulosohjauksen koordinoinnista.

OKM:llä on myös tavoiteohjattavia tahoja, joiden kanssa tehdään tavoiteasiakirjan joko kaksi- tai nelivuotiskausiksi. Tavoiteasiakirja sisältää yhdessä asetetut tavoitteet, toimenpiteet ja mittarit. Tavoiteohjattavat saavat myös yleisavustusta toimintaansa. Tyypillisesti tavoiteohjattavat tahot ovat järjestöjä, kuten esimerkiksi Olympiakomitea, Paralympiakomitea, liikunnan aluejärjestöt ja Suomen urheilun eettinen keskus (SUEK).

Liite 8 Hanketason toimenpide-esitysten taustoitusta

Ehdotus 1: Kotikuntoutus ja kulttuuri

Hyvinvointialueilla kaikissa kunnissa otetaan käyttöön kotikuntoutuksen parhaat mallit. Hyvinvointialueilla tarvitaan resurssien siirto moniammatilliseen toimintaan, joka tuottaa liikunnan, kulttuurin ja muun kuntoutuksen tuottaman hyödyn iloa väestönsalle, joka ei muuten kykene liikuntapalvelujen tai kulttuuripalvelujen äärelle.

lääkäiden ihmisten osuus Suomen väestöstä vaihtelee alueittain. Kaikkiaan yli 70-vuotiaita oli vuoden 2021 lopussa noin 17 prosenttia väestöstä. Suurin osuus yli 70-vuotiaita oli Etelä-Savon hyvinvointialueella, vajaa 24 prosenttia. Kaikkiaan kuudella hyvinvointialueella joka viides asukas on yli 70-vuotias.

Vuoden 2021 lopussa neljä prosenttia 65 vuotta täyttäneistä, kahdeksan prosenttia 75 vuotta täyttäneistä ja 18 prosenttia 85 vuotta täyttäneistä sai hoitoa kodin ulkopuolella erityyppisissä hoitokodeissa ja palveluasunnoissa.

Palveluasumisen asukasmäärä on 2000-luvulla laskenut, mutta on aivan viime vuosina kääntynyt lievään nousuun. Tehostetun palveluasumisen määrä on noussut tasaisesti koko ajan.

Valtaosa ikäihmisistä asuu kotona. Tavoitteena on tukea kotona olemista mahdollisimman pitkään. Yksi keino pitää huolta vanhusten toimintakyvystä, turvallisuudesta ja elämänlaadusta on kotikuntoutus. Kotikuntoutus vähentää laitoshoidon ja ympärivuorokautisen hoivan tarvetta. Suomessa fysioterapeuttien suunnittelemaa kotikuntoutusta toteutetaan monissa kunnissa. Kotikuntoutusmalli on käytössä esimerkiksi Eksoten eli Etelä-Karjalan hyvinvointialueella, missä sitä on kehitetty pitkään.

Kelan tutkimus on selvittänyt kuntoutusta esimerkiksi KauKoIKÄ-hankkeessa, jossa arvioitiin pitkäkestoisen kotikuntoutuksen vaikutusta ikäihmisten toimintakyvyn ja kotona-asumisen kannalta keskeisiin muuttujiin. Kotikuntoutus sisälsi mm. kävelyä, tuolijumppaa,

kuntopyöräilyä, kahvakuulaharjoittelua. Kuntoutukseen osallistuneilta palaute oli positiivista. Kotikuntoutus nosti aluksi sote-palvelukustannuksia, mutta todettiin kahden vuoden aikavälillä kustannuksiltaan neutraaliksi.

Terveystieteiden koulutuksen muuttuessa kuntohoitaja-koulutus lopetettiin ja kuntoutuksen lähihoitaja on lähinnä vastaava koulutus. Vanhusväestön määrän kasvaessa, haasteena on raihnaisuuden lisääntyminen myös liikkumattomuuden seurauksena.

Kotikuntoutuksen kehittämisessä keskeistä on resurssien siirto toimintaan ja varhaisen puuttumisen mallit, moniammatillinen työtapa, johon kuuluu myös kulttuuripalveluja tuottavia henkilöitä, ja aluksi välttämätön palvelutarpeen arviointi lähivastaanotolla.

Ehdotus 2. Liikunta- ja kulttuurireseptit

Suomi muutettiin hyvinvointivaltioksi 1960-luvulla. Vuonna 1960 tehtiin työttömyysturvauudistus ja vuosilomalaki ja uudet työeläkelait vuonna 1961. Sairausvakuutuslaki syntyi vuonna 1963. Sairausvakuutuslain sisällössä näkyy Pekka Kuusen sosiaalipoliittinen ajattelu, joka muutti näkemystä terveyden, hyvinvoinnin ja talouskasvun suhteesta. Kuusi näki, että terveydenhuollon yksi vakavista puutteista oli keskittyä vain sairaanhoitoon, jolloin sairauksien syntyä ja etenemistä ehkäisevä hoito on jäänyt toissijaiseksi. Sairausvakuutuslakiin sisällytettiin sairaanhoitovakuutus, päivärahavakuutus ja äitiysvakuutus, mutta myös sairauksien ennaltaehkäisy ja vakuutettujen kuntoutus.

Samoihin aikoihin Suomen jäsenyys kansainvälisessä työjärjestö ILO:ssa edisti työterveyshuollon syntymistä. ILO:n periaatteissa määriteltiin, että työterveyshuolto on ehkäisevää toimintaa. Kansanterveyspolitiikan suunnanmuutos näkyi sairausvakuutuksessa ja 1969 sairausvakuutuslakia muutettiin siten, että työnantajalle maksettavan sairausvakuutuskorvauksen piiriin hyväksyttiin sairaanhoitopalvelujen ohella myös ehkäisevän terveydenhuollon kustannukset.

Työterveyshuollolla on mahdollisuudet vahvistaa ehkäisevää toimintaa ja siihen on tilaajien kiinnitettävä nykyistä suurempaa huomiota, ns korjaavan hoidon saadessa suurta tilaa ehkäisevän työn kustannuksella. Taide ja kulttuuri on syytä nähdä osana ennaltaehkäisevänä toimintakykyä ylläpitävänä tekijänä.

Viime vuosikymmenten aikana käsitys taiteen roolista ihmisten hyvinvoinnissa on laajentunut. Vuonna 2019 WHO julkaisi What is the evidence of the role of the arts in improving health and well-being? -raportin, jossa kartoitettiin yli 3000 tutkimusta aiheesta. Taide-toimintaan osallistuminen, musiikin kuuntelu, tanssiterapia ja esittävän taiteen esitykset

vähentävät tutkitusti ahdistusta, alentavat verenpainetta ja lievittävät kroonista kipua. Eri-tyyseen paljon on tutkittu musiikin hyvinvointivaikutuksia. Samoin kirjallisuus voi antaa ihmisille uusia näkökulmia omaan sairauteen ja hyvinvointiin.

Lisätietoa: <https://www.laakarilehti.fi/tieteessa/katsausartikkeli/miten-taide-vai-kuttaa-kulttuurisia-nakokulmia-hyvinvointiin-ja-terveyteen/?public=29e7a5eeae-789608f35becb2cc8ef7a4>

Vuonna 2018 Suomessa tehdyn tutkimuksen (Husu 2018) mukaan neljä viidestä suomalaisaikuisesta ei liiku tarpeeksi. Liikkumaan ohjaamalla olisi mahdollista ehkäistä pitkäaikaissairauksia, parantaa hoitoa sekä tehostaa kuntoutumista. Liikuntaneuvonnalla on mahdollista motivoida ja ohjata aikuisia lisäämään liikuntaa.

Eri mailla on erilaisia ohjeistuksia ja ohjelmia liikkumisen lisäämiseksi. Kaikkiaan 21 EU-maalla on kansallinen ohjelma tai hanke, jolla tuetaan liikuntaneuvontaa. Muissa jäsenmaissa on paikallisia tai alueellisia hankkeita. Liikkumista todistetusti lisääviä ohjelmia ja käytäntöjä on jo olemassa.

Suomessa liikuntaneuvonnasta vastaavat kunnat yhteistyössä kunnan sosiaali- ja terveyshuollon sekä paikallisten yhdistysten kanssa. Suomessa liikuntaneuvonnan palveluketju on poikkeuksellisen laaja ja toimijoita on paljon.

Liikuntaneuvontaa on mahdollista täydentää terveydenhuollon ammattilaisten lisäksi työterveydellä, neuvolalla, apteekkeilla, sosiaalitoimella sekä eri yksityisillä palveluntarjoajilla. Vuonna 2020 puolella kunnista (148 kuntaa) tarjosi liikuntaneuvontaa osana terveydenhuoltoa. 124 kunnassa toiminta oli vakiintunutta ja 24 kunnassa liikuntaneuvontaa tarjottiin hankerahoituksella (Liikkuva aikuinen 2020).

Maailmalla liikuntaa määrätään lääkkeeksi terveydenhuollon vastaanottokäynneillä ainakin 37 maassa. Toimivimpina pidettyihin hankkeisiin kuuluvat Yhdysvaltojen, Uuden-Seelannin, Ruotsin sekä Iso-Britannian mallit. Yhdysvalloissa kehitetty malli on pohjana kymmenen muun maan mallissa, muun muassa Ruotsissa. Uudessa-Seelannissa on vuodesta 1998 ollut käytössä liikuntaresepti, jossa ohjataan potilaita liikunnan lisäksi erilaisiin tukiryhmiin ja annetaan ruokavalio-ohjeita. Ohjelmaan voi hakeutua myös omasta aloitteesta. Iso-Britanniassa liikuntainterventio on ollut käytössä vuodesta 2009. Ruotsissa on käytössä liikuntareseptimalli. Reseptin saa terveydenhuollosta ja sillä saa noin puolen vuoden ajan neuvontaa, motivointia ja ohjausta. Euroopan komissio on valinnut Ruotsin mallin parhaaksi käytännöksi ja pyrkii saamaan mallin käyttöön ainakin yhdeksässä jäsenmaassa.

2000-luvun alussa Suomessa kehitettiin omaa liikuntareseptihanketta, jonka toivottiin saavan suomalaiset liikkumaan niin sanotusti lääkärin määräyksestä. Hanke ei koskaan kunnolla päässyt vauhtiin, lääkärit pitivät paperista reseptiä työläänä, järjestelmää ei saatu sähköiseen muotoon ja resepti ei yksin saanut ihmisiä liikkumaan.

Suomessa on laadittu liikuntaneuvonnan kansalliset suositukset. Lisäksi UKK-instituutti on kehittänyt liikkumisreseptin, joka on sähköinen, mihin tahansa terveystietokantaan liitettävä lomake.

Ruotsissa on liikunnan osalta käytössä liikuntaresepti, fysisk aktivitet på recept FaR. Liikuntaa voivat määrätä ketkä tahansa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaiset; esimerkiksi fysioterapeutti, lääkäri, sairaanhoitaja, psykologi, ravintoterapeutti, hammaslääkäri tai kätilö. On todettu, että liikunnalla voidaan vaikuttaa sairauksien ennaltaehkäisemiseen tai hoitamiseen. Tietoa tästä on saatavilla koko kansan käytössä olevasta verkkosivustosta www.1177.se. Sinne on koottu laajasti tietoa terveydestä, sairauksista ja hyvinvoinnin edistämisestä sekä näihin liittyvistä palveluista. Sieltä on mahdollista suodattaa esiin myös erityisesti omaan alueeseen liittyvää tietoa vaikka terveyspalveluihin liittyen. Tätä sähköistä palvelua pidetään erityisen luotettavana ja sen käyttöaste on korkea.

Lääkäri kirjoittaa hyvinvointikeskuksessa liikunta- ja kulttuurireseptin, johon sisältyy palvelua ostettaessa saatu sairausvakuutuksen korvaus, joko sataprosenttisesti tai pienen omavastuun sisältäen. Hyvinvointialue tekee sopimukset palvelujen tuottajien kanssa.

Hyvinvointikeskuksessa asiakkaana ovat isolta osalta henkilöt, joilla ei ole työterveys-huoltoa tukemassa kokonaisvaltaista hyvinvointia. Asiakkaita yhdistäviä tekijöitä ovat esimerkiksi yksinäisyys, syrjäytyminen, lihavuus, mielenterveysongelmat ja monet kansansairaudet. Ne muodostavat merkittävän hyvinvointiuhkan ja siten ison taloudellisen menoerän hyvinvointialueille. Reseptin yhteyteen on liitettävä myös moniammatillinen aktiivointi ja tuki.

Rahoitus: Suomessa on aiemmin ollut voimassa sairausvakuutuslaki, joka takasi myös terveyskeskuksissa tapahtuvalle hoidolle rajoitetusti sairausvakuutuskorvauksen. Laki kumottiin 80-luvulla. Laki tarvitaan uudelleen; Sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksun maksuprosentin nostaminen 0,1 prosenttiyksiköllä nostaa tuottoa arviolta 30 miljoonaa.

Ehdotus 4. Veikkaus, taustaa

Veikkauksen tuottaman rahoituksen muutos on jo tapahtunut, kun on päätetty, että vuoden 2024 alusta lukien tuotto siirretään valtion kehysrahoitukseen. Riippumatta siitä, miten pelitoiminta tullaan jatkossa järjestämään, uusi malli ei saa vaikuttaa vähentävästi liikunnan ja kulttuurin rahoitukseen. Muuttuvassa tilanteessa on tärkeää, että järjestöjen omaa varainhankintaa edistetään. Samoin tehokkuutta ja vaikuttavuutta edistää järjestöjen oma kyky nähdä ympäristön muutokset ja toimia sen mukaisesti esimerkiksi pienten järjestöjen yhdistymisellä ja muodostamalla isompia kokonaisuuksia tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisäämiseksi.

Veikkauksen rahapelituotoilla rahoitettujen toimintojen rahoitusmalliuudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2024 alusta. Uudistuksen pohjana on vuonna 2021 julkistettu Erkki Liikasen työryhmän selvitystyö, jossa selvitettiin neljän eri rahoitusmallivaihtoehdon eroja. Valtioneuvoston asettama hankeryhmä, sekä parlamentaarinen seurantaryhmä julkaisivat selvitystyönsä vuonna 2022.

Rahapelituottojen jakamisella kansalaisyhteiskunnan toimintaan on lähes 100 vuoden historia Suomessa. Suomen 1990-luvun lama muutti veikkausvarojen käyttöä, kun osa arpajaisvoittovaroista siirrettiin valtion budjettiin osana valtiontalouden säästö- ja leikkausohjelmaa. Esimerkiksi vuonna 1999 neljäsosa rahapeli- ja arpajaisvoittovaroista siirrettiin valtion budjettiin. Vuonna 2017 Fintoto, Raha-automaattiyhdistys ja Veikkaus yhdistettiin Veikkaus Oy:ksi.

Vuoden 2024 alusta veikkaustuotto siirretään valtion kehysrahoitukseen, pois lukien ennen tuloutusta erotettava osuus rahapelien haittojen ehkäisyyn. Tuotolla ei enää olisi ennalta määrättyä käyttökohdetta, vaan Veikkaus Oy:n tuotto käytettäisiin valtion talousarvion mukaisesti. Ministeriöt päättäisivät edelleen valtionavustusten ja valtionosuuksien myöntämisestä.

Uudistukseen siirrytään kolmen vuoden siirtymäajalla. Siirtymävaiheessa vuosina 2024, 2025 ja 2026 varat siirretään ministeriöiden momenteille noudattaen nykyisiä jakosuhteita. Samaa käytäntöä suositellaan myös siirtymäajan jälkeen. Siirtymäajan aikana edunsaajille taataan sama vuotuinen vajaan miljardin euron taso. Summa perustuu vuosien 2013—2022 välisen valtionavustusrahoituksen sekä sotaveteraaneille osoitetun valtionavustusrahoituksen 10 vuoden keskiarvojen väliseen erotukseen, joka on 930 miljoonaa euroa. Tähän summaan lisätään vuodelle 2022 veteraaneille kohdistettu 60,4 miljoonaa euroa. Valtionavustusrahoitus vuonna 2024 on siten yhteensä 990 miljoonaa euroa. Siirtymäaikana 2025 ja 2026 huomioidaan sotaveteraanien vuosittaisen rahoituksen aleneminen.

Jakosuhteet pysyvät ministeriöiden kesken aluksi ennallaan. Veikkausvaroista 53 prosenttia ohjataan opetus- ja kulttuuriministeriölle, urheilun, liikunnan, tieteen, taiteen ja nuorisotyön edistämiseen ja 43 prosenttia ohjataan sosiaali- ja terveysministeriölle käytäväksi terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen. Neljä prosenttia varoista käytetään maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla esimerkiksi hevoskasvatuksen edistämiseen.

Rahoitusuudistus sisältää myös uuden neuvottelukunnan perustamisen seuraamaan kansalaisjärjestöille ja muille yleishyödyllisille yhteisöille suunnattua rahoitusta ja toiminnan kehittämistä. Lisäksi huomioidaan tarve kehittää järjestöjen omaa varainhankintaa. Ministeriöissä on aloitettu valtionavustustoimintaa koskevien lakien uudistustyö vuonna 2022.

Uudistuksessa korostuu jatkossa eduskunnan budjettivastuu, kun määrärahan taso ja suuntaaminen eri tarkoituksiin tulee osaksi eduskunnan budjettikäsittelyä. Jatkossa valtionavustuksen kokonaisuus päätetään poliittisella päätöksellä, ja mahdollisesti säädosperusteisista jakosuhteista ministeriöiden välillä luovutaan?

Ehdotus 6. YLE:n lainsäädäntöä

Yleisradio Oy on Suomen suurin julkisesti tuettu kulttuurilaitos. Sen ohjauksesta vastaa eduskunnan valitsema hallintoneuvosto. Yleisradiolla on vahva sivistystehtävä. Toiminnalla on monia kulttuuriulottuvuuksia. Ylen pitäisi nykyistä enemmän pystyä edistämään suomalaisten kulttuuri- ja liikuntaharrastusta koko maassa aktiiviseen toimintaan osallistumiseen, "suomalaisten liikuttamiseen" eikä tarjota nykymäärin "passiiviseen" tekemiseen perustuvia ohjelmia.

Ylen ohjelmatoiminnalla on useita kulttuuriulottuvuuksia. Toiminnan tulee lain mukaan esimerkiksi *"tuottaa, luoda, kehittää ja säilyttää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä"* sekä *"tukea suomalaisen kulttuuriperinnön vaalimista, suvaitsevaisuutta, yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja kulttuurista moninaisuutta sekä huolehtia ohjelmatarjonnasta myös vähemmistö- ja erityisryhmille"* ja lisäksi *"edistää kulttuurien vuorovaikutusta ja ylläpitää ulkomaille suunnattua ohjelmatarjontaa"*. Yleisradion osana ja rahoittamana toimii myös Radion Sinfoniaorkesteri.

Yleisradion toimintaa rahoitetaan yleisradioverolla. Henkilön yleisradiovero on 0–163 euroa vuodessa tuloista riippuen. Veroa maksetaan 2,5 prosenttia 14 000 euroa ylittävistä yhteenslasketuista puhtaista ansio- ja pääomatuloista. Enintään 14 000 euron puhtaasta tulosta veroa ei peritä. Puhdas tulo saadaan, kun tulosta vähennetään tulonhankkimiskulut. Enimmäismäärä 163 euroa maksetaan, kun palkkatulot ovat vähintään noin 21 270 euroa vuodessa tai eläke- ja päivärahatulot noin 20 520 euroa vuodessa. Jos 14 000 euron tuloraja ylittyy, Yle-veroa maksavat kaikki Suomessa asuvat yleisesti verovelvolliset henkilöt, jotka ovat täyttäneet vuoden loppuun mennessä 18 vuotta.

Yhteisön yleisradioveroa suorittavat elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968, EVL) 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua liike- tai ammattitoimintaa tai maatalouden tuloverolaissa (543/1967, MVL) tarkoitettua maataloutta Suomessa harjoittavat yhteisöt, jos niiden verovuoden verotettava tulo on vähintään 50 000 euroa.

Ehdotus 7. Esimerkkejä käytössä olevista kulttuuri- ja liikuntakorteista.

Tavoitteena alusta / kortti / sovellus, jota voidaan käyttää kulttuuritapahtumien jäännöspaikkojen ostamiseen. Esikuvana on Tukholmassa ja Göteborgissa käytössä oleva Abundo Live -kortti, jolla voi ostaa kulttuuritapahtumien jäännöspaikkoja. Kortinhaltija maksaa jäsenyydestään kuukausi kerrallaan. Kortinhaltija voi valita kahdesta eri jäsenyydestä: Standard, joka maksaa noin 29 €/kk ja Plus 1 hintaan noin 55 €/kk, jolla voi varata lipun myös seuralaiselle. Lippuja kulttuuritapahtumiin voi varata 24–3 tuntia ennen alkamisajan-kohtaa. Lippuja voi varata mm. teattereihin, konsertteihin ja elokuviin. Palvelua ylläpitää ruotsalainen yritys nimeltään HS Teater Ab. Kun Standard-kortin haltijan tuo mukanaan esitykseen seuralaisen, tämä maksaa täyden hinnan. Kun salit täyttyvät, myös väliaikatarjoilut saavat lisää asiakkaita.

Suomen Museokortti

Museokortti otettiin käyttöön 2015. Tällä hetkellä Museokortti käy yli 350 museoon valtakunnallisesti ja uusia kohteita tulee jatkuvasti lisää. Museokortti on voimassa vuoden kerrallaan ja vuosihinta on 76 euroa. Voimassaolevan kortin jatkaminen on hieman edullisempaa, hintaan 69,50 euroa. Kortissa ei ole maksuporrastuksia eri väestöryhmille, hinta on sama kaikille. Museokortin voi maksaa myös Edenredillä, ePassilla, Smartum-saldolla tai Eazybreakilla. Kortti on saatavilla fyysisenä korttina tai älypuhelimeen ladattavana sovelluksena.

Suomalaisten museoiden keskusjärjestö Suomen museoliitto omistaa FMA Creations Oy:n, joka hallinnoi Museokortti-toimintaa. Korttijärjestelmän perustamiseen ei ole käytetty julkista rahaa.

Kuluttajatutkimuksen mukaan 81 % kaikista suomalaisista tuntee Museokortin (Lähde: Dagmar, 2019) ja kortin asiakastytyvyisyys on saanut arvosanaksi 4,9 (asteikko 1–5). Museokortti on tutkitusti muuttanut museoiden käyttökulttuuria: kynnys poiketa museoon on madaltunut ja piipahtamiset lisääntyneet. On huomioitavaa, että aiemmin museoista kiinnostumattomat henkilöt ovat ryhtyneet museopalvelujen aktiivikäyttäjiksi Museokortin myötä. Kun henkilöllä on käytössään Museokortti, hänen museokäyntinsä keskimäärin kolminkertaistuvat aiempaan verrattuna.

Vuonna 2022 voimassa olevia Museokortteja oli noin 240 000 kpl. Kaikkiaan kortteja on hallussa noin puolella miljoonalla suomalaisella. Kortti on erityisen suosittu pääkaupunkiseudulla.

Museokortin myyntitulot palautetaan museoille kävijämäärien perusteella ja osuus tuloista käytetään museoiden yhteismarkkinointiin sekä järjestelmän ylläpito- ja kehityskuluihin. Jokaisesta korttikäynnistä korvataan museon omaan kertalipun hintaan suhteutettu osuus.

Museot saivat jokaisesta Museokortilla syyskaudella (9/2018-12/2018) maksetusta käynnistä 90 % omasta aikuisten kertalippunsa hinnasta. Esimerkiksi Amos Rexille järjestelmä tuloutti laskutuskaudella yli miljoona euroa. Pääsylipputulot helpottavat museoiden taloutta, mutta silti museotoiminnan pääasiallinen rahoitus tulee muualta, kuten yhteiskunnalta tai julkisyhteisöiltä. Liiketaloudellinen voitto ei ole museotoiminnan tavoite, kuten ei kirjastojen tai muiden vastaavien kulttuuripalveluidenkaan kohdalla.

Kiinnostus museoita kohtaan on säilynyt vahvana koko pandemia-ajan. Museokortin kokonaismyynti kasvoi kahtena edellisenä poikkeusvuotena (2020, 2021) verrattuna aikaan ennen koronapandemiaa (2019). Molempina vuosina rikottiin ennätyksiä, vaikka korona-kriisi muutti arkea ja rajoitukset ajoittain sulkiivat museoita.

Kaikukortti

Kaikukortti-toiminta on kuntien/kuntayhtymien kulttuurin ja soten yhdessä koordinoimaa, joka tukee kulttuurihyvinvointia ja osallisuutta. Kaikukortilla voi hankkia maksutta pääsylippuja ja kurssipaikkoja kaikkiin niihin kulttuuri- ja liikuntapalveluihin, jotka kuuluvat valtakunnalliseen Kaikukortti-verkostoon. Kaikukortilla voi hankkia maksuttomia lippuja myös omille lapsille ja lastenlapsille samaan tilaisuuteen, johon on itsekin osallistumassa. Kaikukortilla voi hankkia maksutta myös kansalaisopiston kurssipaikkoja.

Kaikukortin tavoitteena on parantaa taloudellisesti tiukassa tilanteessa olevien nuorten, aikuisten, perheiden ja ikäihmisten mahdollisuuksia osallistua kulttuurielämään ja harrastaa taiteen tekemistä.

Kaikukortteja voivat saada Kaikukortti-verkostoon kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon (sote) tai hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen (hyte) toimijoiden sekä joidenkin järjestöjen asiakkaat, jotka ovat vähintään 16-vuotiaita ja tiukassa taloudellisessa rahatilanteessa eivätkä voi siitä syystä hankkia pääsylippuja tai kansalaisopiston kurssipaikkoja.

Kaikukorttia rahoitetaan jyvitettyinä Kulttuuria kaikille -palvelun toiminta-avustuksen kautta, hankeavustuksilla ja kunnilta käyttömaksuina. Kaikukortti-toimintaa on yli 50 paikkakunnalla, 13 hyvinvointialueen alueella. Väestömäärä alueilla on n. 1,6 miljoonaa.

Vuodesta 2022 lähtien alueiden kustannuksia ovat myös Kaikukortin tietokannan, Kaikukannan ja Kaikukortti.fi -sivuston ylläpitokulut. Vuonna 2022 kustannukset on jyvitetty asukasmäärän mukaan puoliksi kulttuurin ja puoliksi soten kanssa. Vuonna 2023 kumppaniksi toivotaan tulevia hyvinvointialueita. Vuonna 2023 kustannukset on jyvitetty jyvitetty asukasmäärän mukaan puoliksi kuntien ja hyvinvointialueiden kanssa.

Urheilukortti

Urheilukortin konsepti on osin samankaltainen kuin Museokortilla. Kortilla pääsee seuraamaan eri lajien urheilutapahtumia. Urheilukortti toimii vain mobiilissa. Urheilukorttiin käyttäjä lataa itse tapahtumien lippupaketteja/pääsylippuja sovelluskaupasta: 69 euroa / 5 tapahtumaa tai 29 euroa / 2 tapahtumaa. Tapahtuma/lippupaketteja voi kortille ladata milloin tahansa lisää.

Erona museokorttiin on se, että hankkimalla Urheilukortin tukee valitsemaansa Urheilukortti-yhteistyöhön osallistuvaa urheiluseuraa, lajia, Olympia- tai Paralympiarahastoa tai muuta urheilukumppania. Sovellus näyttää kortin haltijalle myös maksuttomat Urheilukortti-kumppanien tapahtumat. Kotiseuraprovisioon kohdennetaan 10 % Urheilukortin hankintahinnasta. Urheilukortin voi maksaa myös työsuhde-edulla (E-passi/Eazybreak, Smartum tai Edenred), jolloin tukea kotiseutuprovisiiona kohdennetaan 6 % kortin hankintahinnasta. Lisäksi Urheilukortti palauttaa tapahtuman järjestäjälle seuralle tai lajiliittolalle 50 % pääsylipun hinnasta. Urheilukortin liikevaihdosta kohdentuukin kaikkiaan noin 60–75 % Urheilukortti-yhteistyöhön osallistuville urheiluseuroille, lajiliitoille, liikunnan aluejärjestöille, Olympiarahastoon ja Paralympiarahastoon.

Urheilukortti on voimassa 12 kuukautta ostopäivästä. Urheilukorttiin oli 31.3.2022 mennessä liittynyt reilut 120 kumppania. Urheilukortti lanseerattiin lokakuussa 2021 ja sen oikeudet omistaa Suomen Urheilukortti Oy.

Ehdotus 8. Kirjastot

Kirjastot kehittävät edelleen toimintaansa palvelemalla uuden Kansallisen hyvinvointikortin jakamisen pisteinä ja kortin käytön opastajana sekä kunnan ja alueen kulttuuritarjonnan ja liikuntamahdollisuuksien esittelijänä, ajankohtaisen informaation ylläpitäjänä ja kannustajana palveluihin. Kunnat saavat tähän kirjastoille erillismäärärahan valtion budjetista. Näin varmistetaan osaltaan laajentuneiden kirjastopalvelujen saatavuus koko maassa. Kirjastoautot palvelevat sekä lähiöiden asukkaita että haja-asutusalueita. Autoista voi lainata myös mm liikuntavälineitä kulttuuripalvelun tuottamisen ohella.

Uusi kirjastolaki tuli voimaan tammikuun alussa 2017. Laki yleisistä kirjastoista (29.12.2016/1492) listaa kirjastojen valtakunnalliset ja alueelliset tehtävät. Kuntalaissa puolestaan määritellään kuntien velvollisuudesta järjestää kirjastopalvelut. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa määritellään yhdeksän pääkirjastoa, joille kuuluu velvollisuus kirjastojen alueellisten tehtävien hoitamisesta. Kirjastojen rahoituksen perusteena on kunnille maksettavat valtionosuudet, joita määrittävät laki kunnan peruspalveluiden valtionosuuksista 29.6.2021/618. Valtionosuudet eivät ole kirjastoille korvamerkittyjä eivätkä pohjaudu kirjastojen todellisiin toimintakuluihin. Yleisten kirjastojen tilastoissa toimintakulut per asukas olivat vuonna 2011 58,03 €, vuonna 2019 59,67 € ja vuonna 2021 60,10 €.

Kirjastoverkko on Suomessa kattava ja kirjastojen maksuttomuus on säilynyt. Tilastot kertovat kirjastojen muuttuvasta roolista kunnissa ihmisten kohtauspaikkana. Kirjastojen määrää on vähennetty. Vuonna 2011 Suomessa oli 308 pääkirjastoa (487 sivukirjastoa) ja vuonna 2021 pääkirjastoja oli 280 (437 sivukirjastoa).

Lainausten määrä kirjastoissa on ollut laskussa, mutta yksittäisten käyntien määrä on kasvussa. Vuonna 2011 kirjastoissa tehtiin yli 97 miljoonaa lainausta ja niissä tilastoitiin lähes 53 miljoonaa käyntiä. Vuonna 2019 lainauksia tehtiin lähes 86 miljoonaa ja käyntejä oli yli 53 miljoonaa. Uusin tilasto vuodelta 2021 ei ole täysin vertailukelpoinen koronan aiheuttaman ulkona liikkumisen vähentymisen vuoksi. Koronasta huolimatta vuonna 2021 kirjastoissa tehtiin 76 miljoonaa lainausta ja käyntejä tilastoitiin 32 miljoonaa.

Tapahtumien järjestäminen kirjastoissa on lisääntynyt huomattavasti. Ensimmäiset tilastot kirjaston tiloissa järjestetyistä tapahtumista ovat vuodelta 2017. Tuolloin tapahtumia järjestettiin kirjastoissa 12 600. Vuonna 2021 tapahtumia järjestettiin 26 100. Koronaa edeltävänä vuonna 2019 tapahtumia järjestettiin valtakunnallisesti 55 500. Kirjastojen tapahtumissa käy vuosittain 800 000–900 000 ihmistä.

Kirjastojen muuttunut käyttötapa näkyy kirjastojen taloudessa. Kirjastojen työvoimakulut ovat laskeneet vuoden 2011 170 miljoonasta eurosta vuoden 2021 167 miljoonaan euroon. Aineisto-ostoihin käytetyt varat ovat laskeneet 40 miljoonasta (2011). Kaikkiaan kirjastojen määrä on vähentynyt lähes 10 prosenttia. Jos mukaan otetaan laitoskirjastot ja kirjastoautot, kirjastojen määrä on laskenut 13,5 prosenttia.

Huolimatta kirjastoverkon supistumisesta kirjastossa käyntien määrä on kasvanut. Kirjastojen aukioloajat ovat lisääntyneet, mutta henkilökunta on paikalla pienemmän osan ajasta. Entistä suurempi osa kirjastokäynneistä tapahtuu omatoimisesti. Kirjastojen tiloihin käytetyt varat ovat kasvaneet lähes 45 prosenttia vuoden 2011 58 miljoonasta eurosta vuoden 2021 84 miljoonaan euroon, huolimatta kirjastoverkon supistamisesta.

Sitra toteutti 2017–2018 hankkeen Kirjastoista kansanvallan foorumeita, jolla haluttiin kokeilla, miten kirjastojen yhteyteen voitaisiin rakentaa pysyvä ja jatkuvasti kehittyvä fyysinen ja virtuaalinen kohtaustapaikka, jossa yhdistyisivät paikallinen, alueellinen, kansallinen ja EU-taso. Kirjastoille toimintamalli antaa mahdollisuuden kehittää tehtävää aktiivisen kansalaisuuden edistäjänä. Samalla kirjaston asema kunnassa voisi vahvistua ja kirjastot voisivat nousta edelläkävijöiden joukkoon palvelujen kehittämisessä. Budjetissa tähän hankkeeseen kirjattiin miljoonan euron korvamerkitty määräraha.

Kirjastot toimivat jo nyt siis monipuolisesti kulttuurin saralla. Lisäksi laajentuminen on tapahtunut sosiaalisen pääoman kasvattamisen eri osioilla: järjestämällä musiikinteko- ja ompeluhuoneita, lainaamalla urheilu- ja leikkivälineitä.

Ehdotus 9. Työeläkeyhtiöiden panostus liikuntaan

Osana eläkejärjestelmän uudistamista olisi selvitettävä, miten työeläkeyhtiöt voisivat nykyisen työhyvinvointirahan tuen avulla tai uusien keinoin osallistua kansakunnan hyvinvoinnin edistämiseen liikunnan ja kulttuurin monipuolisilla palveluilla nykyistä paljon suuremmassa määrin ja ulottaen tukemisen myös jo eläkkeellä oleviin entisiin asiakkaisiinsa. Eläkejärjestelmien keskeinen menestystekijä on työkyvyttömyyden ehkäisy ja eläkkeelle siirtymisen myöhentäminen ja kaikinainen toimintakykyisyyden parantaminen.

LÄHTEET

- Aarresola, O., Mäkinen, J. & Kapustamäki, H. (2019): 15–74-vuotiaiden suomalaisten osallistuminen urheilu-seuratoimintaan. Infograafi. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus, Jyväskylä.
- Ala-Vähälä, Timo; Lämsä Jari; Mäkinen Jarmo ja Pusa Sanna (2021): Liikunnan talous Suomessa 2018. Liikunta-tieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro 19.
- Backman, Jouni (2021) [Miten Suomessa säädetään laki?](#) Sitran selvitys
- Heasman, Lia. Backman, Jouni. (2021) [Miten Suomeen muodostetaan hallitus?](#) Sitran selvitys.
- Jakonen, Olli; Sokka, Sakarias ja Leppänen, Aino (2022): Valtion rahoitus kulttuurille. Cuporen tietovihko 5.
- Jakonen, Olli; Kurlin Niiniaho, Ari; Oksanen-Säreälä, Katja ja Sokka, Sakarias (2021): Mahdollisesti kulttuuria? Valtion kulttuurirahoitus Suomessa vuonna 2019. Cuporen työpapereita 13.
- [Elintapaohjauksen tarkistuslista](#) (STM, 2022)
- Fancourt, Daisy; Finn, Saoirse. (2019) *What is the role of the arts in improving health and well-being? A scoping review.* Health evidence Network synthesis report 67. WHO
- Finlex. Lainsäädännön sisällöt. www.finlex.fi
- Furman, Ben. (2010) Muksuoppi – Ratkaisun avaimet lasten ongelmiin. Tammi.
- Haanpää, Susanna; Manu, Samuli; Siltanen, Kirsi. (2020). Taiteen ja kulttuurin toimialan tilasto- ja tietoperusta. Nykytila ja kehittämissuhteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:13.
- Hilli, Petri; Ståhl, Timo; Merikukka, Marko; Ristikari, Tiina. Syrjäytymisen hinta - case investoinnin kannattavuuslaskelasta.(2017). Yhteiskuntapolitiikka 82 (2017):6.
- Holm, Pasi; Tynnilä, Juh. (2022). Kulttuurialan kehitys 2010–2020 ja kulttuurialan vaikutus työllisyyteen ja julkiseen talouteen. Taloustutkimus Oy.
- Houni, Pia; Turpeinen, Isto; Vuolasto, Johanna. (2020) Taidetta! Kulttuurihyvinvoinnin käsikirja. Taite 2020.
- Husk K, Elston J, Gradinger F, Callaghan L, Asthana S. (2019) Social prescribing: where is the evidence? Br J Gen Pract. 2019 Jan;69 (678):6-7. doi: 10.3399/bjgp19X700325. PMID: 30591594; PMCID: PMC6301369.
- Hyssälä, Liisa. Backman, Jouni. (2018). [Kansanvallan peruskorjaus. Kaikki voimavarat käyttöön.](#) Sitran selvitys.
- [Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen 2030 Toimeenpanosuunnitelma](#) (VNK 2021)
- [Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen 2030 : Valtioneuvoston periaatepäätös - Valto](#)
- Hyyppä, Markku T. (2014) Kulttuuri pidentää ikää. Duodecim.
- Ikäläinen, Patrik. (2014). Olen tullut vähän rohkeammaksi : Talous ja sosiaalinen pääoma Kotkan Nuorisoteaterissa. KYAMK.
- <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-306-073-9>
- Ilmiömäinen julkinen hallinto. Keskustelualoite valtioneuvoston toimintatapojen uudistamiseksi. (2018) Sitran työpaperi.
- [Kansallinen ikäohjelma vuoteen 2030](#) (STM 2020)
- [Kansallinen ikäohjelma vuoteen 2030 : Tavoitteena ikävykyäs Suomi - Valto](#) (valtioneuvosto.fi)
- Kirjastotilastot 2022
- KOVA: Kohti vaikuttavaa vaalikautta: Tukea ja suosituksia hallitusvaihdokseen. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:6.
- Kulttuuria kaikille. Mitä on saavutettavuus? http://www.kulttuuriakaille.fi/saavutettavuus_mita_on_saavutettavuus
- Kulttuuriharrastamisen kootut vaikutukset 2022. (2022) Kansalaiskysely, Kansalaisfoorumi.
- Leinonen, Tuomas. Nuorten koulutuksen keskeyttäminen ja sen hinta. Sosiaalikehitys Oy.
- Liikuntaneuvonta yhdyspinnoilla – ohjeistus sote-uudistuksen valmisteluun ja toimeenpanoon. Hankenumero OKM031:00/2022. Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Liikuntaneuvonta osana elintapaohjausta tulevaisuuden sote-rakenteissa – työryhmä - OKM - Opetus- ja kulttuuriministeriö
- Liikanen, Hanna-Liisa (2010). Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia – ehdotus toimintaohjelmaksi 2010–2014. Opetusministeriön julkaisija 2010:1
- Muistisairauksien kustannukset THL: <https://thl.fi/fi/web/kansantaudit/muistisairaudet/muistisairauksien-kustannukset>
- Nuutinen, Teija; Laulainen, Sanna; Salonen, Arto O. (2021) Taiteilija-ammattilaiset kulttuurihyvinvoinnin toimijoina ikääntyneiden hoivayhteisöissä: kuvaileva kirjallisuuskatsaus. Gerontologia 35(3), 2021
- OECD/EU (2018), Health at a Glance: Europe 2018: State of Health in the EU Cycle, OECD Publishing, Paris. https://doi.org/10.1787/health_glance_eur-2018-en
- Pyykkönen, J., Ristikari, T. & Hilli, P. (2018) Moni jää vaille perusasteen jälkeistä tutkintoa – mitä se maksaa yhteiskunnalle?

- Ristikari, Tiina. Syrjäytymisen hinta - tutkimuksen keskeiset johtopäätökset. (2018). Lausunto THL/1856/4.00.02/2018
- Saukko, Niina; Pirnes, Esa; Kaunisharju, Kirsi; Saaristo, Vesa; Vuolasto, Johanna; Wiss, Kirsi (2021). Kulttuuri kunnan toiminnassa 2021 hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen näkökulmasta. THL Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Selvitys kulttuuri- ja liikuntasetelin käyttöalan laajentamisesta (2022) VN/15545/2022
- Suomalaisten näkemykset kulttuurista 2022. (2022) Suomen kulttuurirahaston kulttuuribarometri 2022.
- Suomi nuorten kasvuympäristönä. 25 vuoden seuranta vuonna 1987 Suomessa syntyneistä nuorista aikuisista (2016). Ristikari Tiina, Törmäkangas Liisa, Lappi Aino, Haapakorva Pasi, Kiilakoski Tomi, Merikukka Marko, Hautakoski Ari, Pekkarinen Elina, Gissler Mika. Nuorisotutkimusseura ry. THL 2016
- Suomi lasten kasvuympäristönä: Kahdeksantoista vuoden seuranta vuonna 1997 syntyneistä. (2018). Ristikari, Tiina; Keski-Säntti, Markus; Sutela, Elina; Haapakorva, Pasi; Kiilakoski, Tomi; Pekkarinen, Elina; Kääriälä, Antti; Aaltonen, Mikko; Huotari, Tiina; Merikukka, Marko; Salo, Jarmo; Juutinen, Aapo; Pesonen-Smith, Anna; Gissler, Mika. THL 2018.
- Suositus taiteen ja kulttuurin saatavuuden ja saavutettavuuden parantamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollossa –mukaan lukien hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen. OKM ja STM 2018
- Säätiötuki lukuina 2021 - Säätiöt ja rahastot (saatiotrahastot.fi) 2010–2020
- Taikusydän. Käsitteet. <https://taikusydän.turkuamk.fi/tietopankki/kasitteet/>
- Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia. (2015). Toimintaohjelman 2010–2014 loppuraportti. Raportteja ja muistioita (STM): 2015:17
- Takala, Petri (2018) Kohti jatkuvaa tilannekuvaa. Data-analytiikka yhteiskunnallisen päätöksenteon tukena. Sitran muistio.
- Taloustutkimus 2022, Kulttuurialan kehitys;
- Teaviisari, kulttuurikysely (2021), THL
- Teaviisari, liikunta (2022), THL
- Tiedonkäytön toimintamalleja kompleksisten haasteiden kohtaamiseen (2019) Sitran muistio.
- Tiedonkäytön tulevaisuus yhteiskunnallisissa päätöksenteossa (2019) Sitran työpaperi.
- Tilastokeskus kulttuurisatelliitti (2022)
- UKK-instituutti: Liikkumisen suositukset, liikkumattomuuden kustannukset. UKK-instituutti (ukkinstituutti.fi)
- Valtioneuvoston selonteko liikuntapolitiikasta (2018). Valtioneuvoston selonteko liikuntapolitiikasta (okm.fi)
- Valtionkonttori, kuntien taloustiedot (2021).

OPETUS- JA
KULTTUURIMINISTERIÖ

Meritullinkatu 10
PL 29, 00023 Valtioneuvosto
p. 0295 16001
okm.fi

ISSN 1799-0351 PDF
ISBN 978-952-263-959-2 PDF