



# TAMPEREEN KAUPUNKISEUTU



## Elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintaminen

Tampereen kaupunkiseudulla ja Porissa

HYMY 2018 selvityksen

**Loppuraportti  
9/2018  
Kaisu Sahamies**



Asiasanat: *hyvinvointijohtaminen, elinympäristö, hyvinvointikertomus, monialainen johtaminen, tietopohja*

## TIIVISTELMÄ

Hyvinvointi ymmärretään nykyään laajempaan kuin ennen ja muuttunut käsitys on nostanut hyvinvoinnin edistämisen laajasti keskusteluun ja kuntatyön keskiöön.

Tämä selvitys käsittelee elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintamista hyvinvointikertomuksissa ja -johtamisessa. Selvityksessä tarkastellaan erityisesti monialaista yhteistyötä hyvinvointijohtamisessa sekä kunnan oman ja seudullisen tietotuotannon hyödyntämistä. Selvityksen tuloksena on nykytila-analyysi kuntien hyvinvointikertomuksissa käyttämiin elinympäristöä kuvaaviin tietolähteisiin ja indikaattoreihin sekä kuvaus siitä, miten johtavat viranhaltijat suhtautuvat käytössä olevaan hyvinvointitietoon ja hyvinvointijohtamisen monialaisuuteen. Aineiston analyysin avulla on myös tunnistettu keskeisimpiä kehittämiskohteita sekä laadittu suosituksia kehittämistyön tueksi.

Hyvinvointijohtamisen monialaisuuden tarvetta on korostettu viimeaikaisessa kotimaisessa tutkimuksessa ja jo lainsäädäntö velvoittaa toimialojen yhteistyöhön hyvinvoinnin edistämiseksi. Lakisääteinen monialaisesti valmisteltu hyvinvointikertomus on vakiinnuttamassa asemaansa kunnan hyvinvointijohtamisessa, mutta elinympäristöä koskevaa hyvinvointitietoa käytetään niissä vielä verrattain vähän. Elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintaminen on kuitenkin kunnan toiminnan kannalta keskeistä, sillä elinympäristö on kytköksissä asukkaiden hyvinvointiin ja kunnan elinvoimaan monin eri tavoin. Kunnat ovat avainasemassa elinympäristön laadun, vetovoimaisuuden, hyvinvointivaikutusten ja kestävyys edistämiseksi. Niillä on laajat toimivaltuudet muun muassa maapolitiikassa, kaavoituksessa, asunto- ja liikennepoliittisissa kysymyksissä, rakentamisessa, kunnossapidossa sekä hyvinvointipalveluiden järjestämisessä.

Selvityksen aineisto koostuu tarkasteltavan alueen viimeisimmistä laajoista hyvinvointikertomuksista ja -suunnitelmista sekä johtavien viranhaltijoiden haastatteluista. Selvityksessä on hyödynnetty asiakirja-aineistoja, haastatteluja ja kyselyaineistoa, jotta hyvinvointikertomuksien indikaattoreista, niiden valintaprosessista ja merkityksestä kuntien hyvinvointityössä saataisiin työn puitteissa mahdollisimman holistinen ja moniääninen kuva. Aineistoja on analysoitu sisällönanalyysin keinoin.

Tulosten perusteella voidaan sanoa, että tarkastelun kohteena olevissa kunnissa hyvinvoinnin edistäminen koetaan koko kunnan tehtäväksi ja hyvinvointityöryhmien monialaisuutta pidetään tärkeänä. Siitä huolimatta teknisten alojen johtavat viranhaltijat eivät aina kokeneet hyvinvointityöryhmän työtä ja hyvinvointikertomusta itselleen kuuluvaksi. Lisäksi, elinympäristöä kuvaava käytössä oleva hyvinvointitieto ei useinkaan vastannut hyvinvoinnin edistämisen tarpeisiin. Keskeinen havainto oli, että tarvitaan uudenlaisen, hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjan kehittämistä.

# Sisällys

|                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Kuvioluettelo .....                                                                                | 4  |
| Taulukkoluettelo .....                                                                             | 5  |
| Liiteluettelo .....                                                                                | 5  |
| JOHDANTO.....                                                                                      | 6  |
| 1.1 Selvityksen tausta .....                                                                       | 6  |
| 1.2 Selvityksen keskeisemmät rajaukset .....                                                       | 8  |
| 1.3 Tutkimusongelma ja käsitteellinen viitekehys .....                                             | 10 |
| 2. AINEISTO JA MENETELMÄT .....                                                                    | 12 |
| 2.1 Aineisto .....                                                                                 | 12 |
| 2.2 Menetelmät .....                                                                               | 14 |
| 3. NÄKÖKULMIA HYVINVOINTIIN .....                                                                  | 15 |
| 3.1 Keskeiset käsitteet .....                                                                      | 15 |
| 3.2 Erilaisia hyvinvointikäsitteitä .....                                                          | 20 |
| 3.3 Hyvinvointikäsitteiden muutoksessa .....                                                       | 24 |
| 3.4 Hyvinvointia edistävän elinympäristön mallintaminen .....                                      | 27 |
| 3.5 Yhteenveto: Hyvinvointitiedosta hyvinvoinnin edistämiseen .....                                | 33 |
| 4. TULOKSET: HYVINVOINTIKERTOMUSTEN TIETOLÄHTEET JA ELINYMPÄRISTÖN INDIKAATTORIT .....             | 34 |
| 4.1 Hyvinvointikertomusten tietolähteet .....                                                      | 35 |
| 4.1.1 Valtakunnallisen ja seudullisen hyvinvointitiedon käyttö .....                               | 35 |
| 4.1.2 Kunnan itse keräämän hyvinvointitiedon käyttö .....                                          | 38 |
| 4.1.3 Yhteenveto tietolähteiden käytöstä hyvinvointikertomuksissa .....                            | 46 |
| 4.2 Elinympäristöä kuvaava hyvinvointitieto .....                                                  | 47 |
| 4.2.1 Elinympäristöä kuvaavat indikaattorit hyvinvointikertomuksissa .....                         | 47 |
| 4.2.2 Elinympäristöä kuvaava muu kuin indikaattoritieto hyvinvointikertomuksissa .....             | 52 |
| 4.2.3 Elinympäristön indikaattoreiden luokittelun perusteet .....                                  | 56 |
| 4.2.4 Yhteenveto elinympäristöä kuvaavan hyvinvointitiedon käytöstä hyvinvointikertomuksissa ..... | 58 |
| 5. TULOKSET: KOKEMUS MONIALAISUUDESTA HYVINVOINTIJOHTAMISESSA .....                                | 59 |
| 5.1 Hyvinvointikäsitteet haastattelujen valossa .....                                              | 60 |
| 5.2 Tärkeäksi koetun hyvinvointitiedon ominaisuudet .....                                          | 64 |
| 5.3 Monialainen hyvinvointijohtaminen ryhmän toiminnassa .....                                     | 69 |
| 5.4 Hyvinvointikertomuksen laadinta ja hyvinvoinnin mittareiden valinta .....                      | 73 |
| 5.5 Yhteenveto haastatteluiden analyysistä .....                                                   | 75 |
| 6. JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA .....                                                                | 76 |
| 7. SUOSITUKSET .....                                                                               | 80 |
| Lähteet.....                                                                                       | 82 |
| LIITTEET .....                                                                                     | 87 |

## Kuvio- ja taulukkoluetelo

|                                                                                                                            |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Kuvio 1: Selvityksen käsitteellinen viitekehys ja tutkimusongelma.....</b>                                              | <b>11</b> |
| Kuvio 2: Luku 3.1 Keskeiset käsitteet osana käsitteellistä viitekehystä .....                                              | 15        |
| <b>Kuvio 3: Hyvinvointijohtamisen johtamisjärjestelmä.....</b>                                                             | <b>16</b> |
| Kuvio 4: Luvut 3.2 ja 3.3 hyvinvointikäsitys ja sen muutos osana käsitteellistä viitekehystä .....                         | 20        |
| <b>Kuvio 5: Näkökulmia hyvinvointiin .....</b>                                                                             | <b>21</b> |
| Kuvio 6: Luku 3.4. Hyvinvointia edistävän elinympäristö osana käsitteellistä viitekehystä .....                            | 27        |
| <b>Kuvio 7: Hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohja .....</b>                                                     | <b>29</b> |
| Kuvio 8: luku 4 Tulokset osana käsitteellistä viitekehystä .....                                                           | 34        |
| <b>Taulukko 1: Kunnassa kerätyn hyvinvointitiedon hyödyntäminen hyvinvointikertomuksissa .....</b>                         | <b>39</b> |
| <b>Taulukko 3: Elinympäristöä kuvaavat indikaattorit tietolähteen ja niitä hyödyntävän kohdealueen kunnan mukaan .....</b> | <b>48</b> |
| Kuvio 9: Luku 5 Tulokset osana käsitteellistä viitekehystä .....                                                           | 59        |
| Liite 1: Kuntalaisen hyvinvoinnin edistäminen tulevaisuuden kunnassa.....                                                  | 87        |
| Liite 2: Terveystilaa määrittävät tekijät .....                                                                            | 87        |
| Liite 3: Taulukko 2: Sähköisen hyvinvointikertomuksen asumista ja fyysisiä olosuhteita kuvaavat indikaattorit. ....        | 88        |
| <b>Liite 5: Haastattelurunko, malli .....</b>                                                                              | <b>90</b> |



*”No jos tekniikan puolta katsotaan, niin meilläähän on hyvin konkreettinenkin vaikutus tähän hyvinvointiin ja terveellisyyteen, turvallisuuteen. Ja sit maakäytön suunnittelu, kaavoitus, siinäähän tehdään edellytykset tekniikalle toimia ja kuntalaisille, että saa viihtyisän, kivan ympäristön. Et kyllä keskeisien asioitten kanssa ollaan tekemisissä.”*

Johtaja 2, tekniset palvelut

# 1. JOHDANTO

## 1.1 Selvityksen tausta

Tämä selvitys käsittelee elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintamista Tampereen kaupunkiseudun ja Porin hyvinvointikertomuksissa ja -johtamisessa. Selvityksessä keskitytään elinympäristöä koskevan kuntien oman ja seudullisen tietotuotannon hyödyntämiseen ja hyvinvointijohtamiseen erityisesti sektorit ylittävän yhteistyön näkökulmasta.

Hyvinvointijohtamisen käytännöt, prosessit ja hyvinvointikäsitys kunnissa on erittäin ajankohtainen aihe nyt, kun suuret hallinnolliset reformit muovaavat kunnan roolia. Tulevien maakuntien suunnitellaan ottavan järjestämisvastuun sosiaali- ja terveystalouksista, jolloin kuntien tehtäväkentästä ja resursseista merkittävä osa siirtyy niiltä pois. Kunnat ovat silti maakuntaudistuksen jälkeenkin avainasemassa hyvinvoinnin edistämässä ja terveyshaittojen ehkäisemisessä. Kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen kytkeytyy lähes kaikkiin kunnan toimintoihin ja se on myös olennaisella tavalla kytköksissä kunnan elinvoimaan (Majoinen, Antila 2017.) Kuntalain (410/2015) 1. pykälän 2. momentissa todetaan, että kunta *”edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla”*. Tulevaisuuden kunnassa hyvinvoinnin edistäminen ja elinvoimatehtävä korostuu entisestään ja hyvinvoinnin edistäminen on noussut entistä vahvemmin kuntien strategiaan päämääriin ja tavoitteisiin (Majoinen, Antila 2018.) Siksi nyt on tärkeää täsmentää hyvinvoinnin edistämisen käsitteet sekä se, mitä hyvinvoinnin edistämällä tarkoitetaan toimintaympäristöltään erilaisissa kunnissa (Paahtama 2016) ja millaista on uuden kunnan roolin mukainen hyvinvointijohtaminen. Hyvinvointikertomukset ovat vakiinnuttamassa asemaansa hyvinvointijohtamisen työvälineenä, mutta toisaalta hakevat vielä muotoaan. Sen takia niistä tehtävälle tutkimukselle on nyt tarvetta (Ahlgren 2018, [Kauppinen, Hätönen 2014])

Hallinnollisten uudistusten lisäksi kuntien toimintaympäristöä muuttavat globaalit megatrendit kuten kaupungistuminen, demografinen muutos ja kestävyiden vaatimus, jotka näkyvät kunnissa ja kaupungeissa kasvavina kehittämisaineina ja vaikuttavat elinympäristöömme. Laadukas elinympäristö on kytköksissä paitsi hyvinvointiin, myös elinvoimaan: se on vetovoimatekijä asukkaille ja yrityksille (Paahtama, 2016). Kuntaliiton mukaan hyvinvoinnin edistäminen voidaan nähdä tulevaisuuden kunnan kaikkia toimintoja kokoavana tehtävänä. Siinä yhdistyvät elinvoiman edistäminen, elinympäristön kehittäminen, osaamisen ja kulttuurin edistäminen ja paikallinen identiteetti ja demokratia (katso liite 1). Juuri kunnat ovat avainasemassa elinympäristön laadun, vetovoimaisuuden, hyvinvointivaikutusten ja kestävyiden edistämässä, sillä niillä on laajat toimivaltuudet muun muassa maapolitiikassa, kaavoituskysymyksissä sekä asunto- ja liikennepolitiikassa. Huolimatta siitä, että esimerkiksi Kuntaliitto tunnistaa elinympäristön hyvinvoinnin edellytykseksi ja tärkeäksi osa-alueeksi, kuntien hyvinvointikertomuksissa käytetyn informaation on havaittu olevan pääasiassa valtakunnallisista lähteistä peräisin olevaa, erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan tietoa (Ahlgren 2018, Kauppinen, Hätönen 2014, Majoinen, Antila 2018, Zechner 2014, Männistö, Mieskolainen 2015, Uusitalo 2003). Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (jatkossa vain THL) mukaan elinympäristön ja sitä koskevan asiantuntemuksen tulisi olla myös osa hyvinvointikertomustyötä (THL 2016a). Elinympäristön ja hyvinvoinnin mallintaminen on kuitenkin kompleksista ja niistä voi olla vaikea löytää yhteistä käsitystä. Esimerkiksi aluekehityksen mittaristoa pohtineet Laasonen et al. (2018, 51-52) totesivat, että mittariston suunnittelussa muista osa-alueista oli suhteellisen helppo päästä

yhteisymmärrykseen, mutta juuri elinympäristön teemat asuminen, liikenne ja ympäristö, sekä hyvinvoinnin teemat koettiin haastaviksi mallintaa. Juuri sen takia on mielenkiintoista syventyä elinympäristön mallintamiseen hyvinvointikertomuksissa ja hyvinvointijohtamisessa.

Aiempi kotimainen tutkimus on korostaa usein, että hyvinvoinnin edistämistehtävä edellyttää toimialarajat ylittävää, monialaista yhteistyötä (esim. Majonen, Antila 2018, Saikkonen et al. 2018, Pakarinen 2017, Paahtama 2016, Perttilä et al. 2004, Uusitalo et al. 2003) Myös terveydenhuoltolain (1326/2010) §12 3. mom. osoittaa selkeästi, että *"Kunnan eri toimialojen on tehtävä yhteistyötä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisessä."* Sen vuoksi tämän selvityksen kiinnostuksen kohteena on, miten monialaisuus näkyy hyvinvointijohtamisessa. Aiemmat kotimaiset tutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, että yhteisen käsityksen luominen kunnissa siitä, mitä laaja-alainen terveys ja hyvinvointi pitävät sisällään ja miten hyvinvointia voidaan edistää voi kuitenkin olla haastavaa (esim. Perttilä et al. 2004, Uusitalo et al. 2005, Lindfors et al. 2010).

Selvitys osa *HYMY - hyvinvointiympäristön mallintaminen ja ymmärryksen lisääminen* -hankekokonaisuutta. HYMY -hankekokonaisuuden tavoitteena on väestön terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen, kuntarajat ylittävän tietopohjan laajentaminen sekä kuntien yhteistyötä edistävien tietoperusteisen hyvinvointijohtamisen menetelmien ja prosessien kehittäminen. Hankkeen taustalla on Tampereen kaupunkiseudun *Hyvinvointiympäristön kehittämisohjelma* 2017-2020, joka on laadittu monialaisesti yhteistyössä Tampereen kaupunkiseudun infrapalvelujen (mm. ympäristö, rakennusvalvonta, kunnallistekniikka, tilapalvelut) ja hyvinvointipalvelujen (mm. opetus,- varhaiskasvatus-, liikunta ja vapaa-ajanpalvelut) toimialajohtajista koostuvien työryhmien kesken. Ohjelmatyön aikana tuli ilmi tarpeelle ja kiinnostukselle koota laaja-alaisempi hyvinvoinnin edistämisen verkosto, jonka tarkoituksena olisi sovittaa hyvinvointipalvelujen ja infrapalvelujen johtaminen paremmin yhteen maankäytön, asumisen, liikenteen ja elinkeinojen suunnittelun ja kehittämisen kanssa tulevaisuuden kunnan tarpeiden mukaan. Tätä varten koottiin *HYMY Sparrausryhmä* eli hyvinvointiympäristön kehittämisestä kiinnostunut HYMY-asiantuntijaverkosto. Hankkeen aluksi koettiin tarpeelliseksi luoda nykytilan kartoitus kuntien hyvinvointikertomuksien aineistoista, indikaattoreista ja siitä, kuinka sektorit ylittävä yhteistyö on hyvinvointikertomuksissa huomioitu (HYMY harjoittelukuulutus). Tämä selvitys pyrkii vastaamaan tähän tarpeeseen.



## 1.2 Selvityksen keskeisemmät rajaukset

Koska hyvinvoinnin edistäminen on kaikkia kunnan toimintoja läpäisevä aihe, on selvityksen aihetta ollut tarpeen rajata. Aiheen rajauksessa on otettu huomioon HYMY-hankekokonaisuuden tavoitteet, aikaisemman tutkimuksen osoittamat tieto- ja kehitystarpeet ja meneillään olevat tutkimus- ja kehityshankkeet. Seuraavaksi esitellään joitain tämän selvityksen keskeisimpiä rajauksia.

Ensinnäkin, hyvinvointikertomusten osalta tässä selvityksessä keskitytään **kuntien tekemiin laajoihin hyvinvointikertomuksiin ja niihin sisältyviin hyvinvointisuunnitelmiin**. Selvityksessä *hyvinvointikertomus -termillä viitataan siis hyvinvointikertomuksiin hyvinvointisuunnitelmineen*, ellei toisin mainita. Selvityksessä ei tarkastella maankunnan tasoisia tai muita hyvinvointikertomuksia eikä kuntien vuosittaisia raportteja.

Toiseksi, selvitykseen mukaan ovat lähteneet **Porin kaupunki ja Tampereen kaupunkiseudun kunnat** (Tampereen, Nokian, Ylöjärven, Kangasalan ja Oriveden kaupungit ja Lempäälän, Pirkkalan ja Vesilahden kunnat) ja tämä selvitys tarkastelee näiden kuntien hyvinvointikertomuksia osana monialaista hyvinvointijohtamista. Sen tarkoituksena ei ole luoda yleistettävää kuvaa hyvinvointikertomuksen tai hyvinvointijohtamisen tilasta kansallisella tasolla. Tämän vuoksi selvityksessä ei tehdä myöskään kansainvälistä vertailua. Selvityksessä on pääasiassa pyritty tukeutumaan kotimaiseen kirjallisuuteen ja tutkimukseen. Osana selvitystä tarkastellaan myös kotimaista lainsäädäntöä.

Kolmanneksi, kiinnostuksen kohteena on **erityisesti kuntien oman ja seudullisen tietotuotannon hyödyntäminen**. Kuntien oman tietotuotannon tarkasteleminen on erityisen mielenkiintoista, sillä se kertoo siitä, *mitä sellaista hyvinvointitietoa kunnissa on koettu mielekkääksi käyttää, jota valtakunnallisista infopankeista ei toistaiseksi löydy*. Kiinnostavaa on, kuinka paikallisella tietopohjalla pyritään ottamaan huomioon paikalliset olosuhteet ja erityispiirteet. Kuntien oma tietotuotanto oli luonteva valinta tarkastelulle myös koska sähköisen hyvinvointikertomuksen indikaattoripankki on muutoksessa (luku 3.1, sähköinen hyvinvointikertomus). Seudullinen näkökulma puolestaan on oleellinen, sillä kuntalaisen elinympäristö ja hyvinvointiin vaikuttavat toiminnot ei välttämättä rajaudu hallinnollisten rajojen vaan toiminnallisen elämänpiirin mukaan.

Lopuksi, selvityksen aihetta, elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintamista osana kuntien hyvinvointikertomuksia ja -johtamista, **tarkastellaan hyvinvointikertomuksen ja monialaisen hyvinvointijohtamisen näkökulmasta**. Hyvinvointikertomusten analyysin kiinnostuksen kohteena ovat hyvinvointikertomuksissa käytettävät *tietolähteet* sekä *elinympäristöä kuvaava hyvinvointitieto* ja hyvinvointijohtamisessa *monialaisuuden kokemus* sekä *kertomuksen laadinnan prosessi*. Esimerkiksi hyvinvointikertomuksen strategisuutta ei siis tarkastella erillisenä ulottuvuutena, mutta koska puhutaan johtamisesta, strateginen ulottuvuus kulkee luonnollisesti mukana ja tulee näkyväksi erityisesti johtavien viranhaltijoiden kokemuksissa. Syväjärvi ja Leinonen (2018) ovat jäsentäneet hyvinvointikertomusta strategiatyössä kypsyysmalliksi nimeämänsä analyysikehyksen mukaan. Kriteereinä analyysissään he ovat käyttäneet 1. hyvinvointikertomuksen laadintatyön osallisuutta ja laajuutta 2. eriarvoisuuden huomiointia 3. määrittelemiensä elämänlaadun ulottuvuuksien huomioimista 4. yhteistyötä terveyden ja hyvinvoinnin edistämässä sekä 5. terveyttä ja hyvinvointia strategisena orientaationa. Tämän selvityksen mielenkiinnon kohteita ovat oheista jaottelua mukaillen erityisesti hyvinvointikertomuksen laadintatyö, jossa painotetaan erityisesti eri toimialojen edustusta, sekä elämänlaadun ulottuvuudet, jota tässä käsitellään



hyvinvointikäsityksien kautta. Selvityksen viitekehys esitellään luvussa 1.3. Kunta johtamisen kontekstina on mielenkiintoinen, sillä se perustuu dualistiseen eli kaksoisjohtamiseen: kunnan johtamistehtävät jakaantuvat luottamushenkilö- ja ammattijohtamiseen. Valtuustolla on keskeinen rooli myös hyvinvointikertomustyössä (luku 3.1, hyvinvointikertomuksen laadintaprosessi) ja valtuutettujen näkemyksiä hyvinvointikertomuksesta on kartoittanut ainakin Pentikäinen (2014). Tässä selvityksessä päätettiin kuitenkin keskittyä viranhaltijoiden kokemuksiin monialaisesta hyvinvointijohtamisesta.

## 1.3 Tutkimusongelma ja käsitteellinen viitekehys

### *Tutkimusongelma, -kysymykset ja selvityksen tarkoitus*

Tässä luvussa on esitelty selvityksen taustaa, tarvetta ja perusteltu keskeisimpiä rajoituksia. Selvityksen **tutkimusongelma**, *miten elinympäristön rooli näkyy hyvinvointikertomuksissa ja millaisena monialaisena prosessina johtavat viranhaltijat kokevat kunnan hyvinvointijohtamisen*, perustuu edellä esitettyihin havaintoihin.

Kuten keskeisten rajausten yhteydessä mainittiin, selvityksen tarkoituksena on lähestyä hyvinvointikertomustyötä osana hyvinvointijohtamista kahdesta suunnasta. Ensinnäkin pyritään kartoittamaan, *mitä tietolähteitä ja indikaattoreita* hankkeessa mukana olevat kunnat käyttävät *elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintamiseen*. Toiseksi pyritään esittämään, *miten johtavat viranhaltijat kokevat monialaisuuden* hyvinvointikertomustyössä ja kuvaamaan hyvinvointikertomuksen laadinnan prosessia, eli *miten hyvinvoinnin mittarit on valittu*. Nämä ovat myös selvityksen **tutkimuskysymyksiä**.

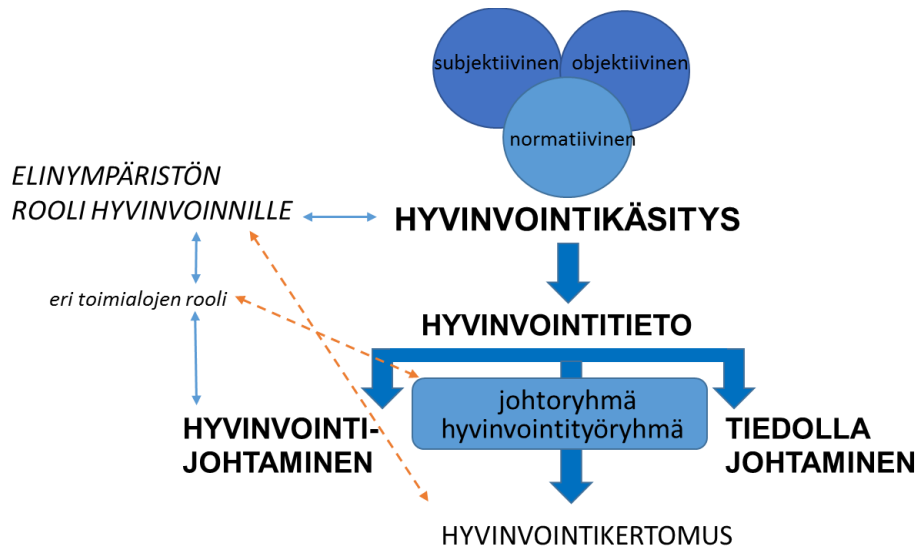
#### **Tutkimuskysymykset**

1. Millaisia tietolähteitä ja indikaattoreita selvitykseen osallistuvat kunnat käyttävät hyvinvointikertomuksissaan valtakunnallisten aineistojen lisäksi? Miten ne kuvaavat elinympäristöä?
2. Millaisena johtavat viranhaltijat kokevat monialaisuuden hyvinvointijohtamisessa? Miten hyvinvoinnin mittarit valitaan?

Selvityksen **tavoitteena** on vertaamalla tuloksia aiempaan alan tutkimukseen tunnistaa tulevaisuuden kehittämistarpeita seudullisessa tiedontuotannossa ja sen hyödyntämisessä sekä herättää ajatuksia siitä, miten seudullinen yhteistyö voisi vastata hyvinvointijohtamisen haasteisiin paremmin. Koska tämä selvitys on HYMY -hankekokonaisuuden (luku 1.1) ensimmäinen kirjallinen osahanke, selvitystyön tulosten kautta on tarkoitus tuottaa tietoa, jota voidaan hyödyntää myös tulevilla HYMY osahankkeissa ja luoda syötteitä hankekokonaisuuden jatkolle.

## Käsitteellinen viitekehys ja selvityksen eteneminen

Kuvio 1 havainnollistaa tähän selvitykseen kehitettyä **käsitteellistä viitekehystä**. Tutkimusongelmaa osana viitekehystä kuvaavat oranssit nuolet. Selvitys ja sen eteneminen rakentuvat kuviossa 1 esitetyn käsitteellisen viitekehyn mukaan.



Kuvio 1: Selvityksen käsitteellinen viitekehys ja tutkimusongelma. Sahamies 2018

**Tässä luvussa** on esitelty selvityksen taustaa ja tarvetta, keskeisiä rajoituksia sekä tutkimusongelma. **Luvussa kaksi** käsitellään selvityksen aineistoa ja menetelmiä. **Luvussa kolme** käsitellään keskeisiä käsitteitä ja teoreettista viitekehystä. Keskeisiä käsitteitä ja niiden välisiä yhteyksiä tarkastellaan luvussa 3.1. Luvussa 3.2 käsitellään erilaisia teoreettisia lähtökohtia hyvinvointikäsitteeseen ja luvussa 3.3 sitä, kuinka muuttuva hyvinvointikäsite muokkaa hyvinvointitiedon tarpeita. Luku 3.4 käsittelee elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintamista osana muuttuvaa hyvinvointikäsitettä. Luvun kolme lopussa on yhteenveto.

**Luvussa neljä** esitetään hyvinvointikertomusten ja **luvussa viisi** haastatteluiden nykytila-analyysin tulokset. Luku 4.1 vastaa tutkimuskysymyksiin *Millaisia tietolähteitä ja indikaattoreita selvitykseen osallistuvat kunnat käyttävät hyvinvointikertomuksissaan valtakunnallisten aineistojen lisäksi* ja luku 4.2 *Miten ne kuvaavat elinympäristöä*. Luvussa 5.1 hyvinvointijohtamista lähestytään johtavien viranhaltijoiden hyvinvointikäsitteiden kautta, josta päästään lukuun 5.2 eli siihen, millaista hyvinvointitietoa he pitävät oleellisena. Luku 5.3 pyrkii vastaamaan kysymykseen *Millaisena johtavat viranhaltijat kokevat monialaisuuden hyvinvointijohtamisessa* ja luku 5.4 *miten hyvinvoinnin mittarit valitaan*. **Luvussa kuusi** esitetään tulosten perusteella tehdyt johtopäätökset suhteessa teoreettiseen viitekehukseen ja **luvussa seitsemän** kehittämissuhteita siitä, miten kunnat ja kaupunkiseudut voisivat kehittää elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintamista ja vastata mahdollisiin esiin nousseisiin ongelmiin.

Lukemisen tueksi luvun kolme alaluvuissa on käytetty kuvioita, jotka korostavat, mitä osaa käsitteellisestä viitekehuksesta käsitellään seuraavaksi. Myös tuloksia käsittelevien lukujen neljä ja viisi alussa on sama kuvio, jossa nuolet kuvaavat, mihin kysymykseen luvussa keskitytään. **Lukujen kolme, neljä ja viisi lopussa on yhteenvedot kiireistä lukijaa varten.**

## 2. AINEISTO JA MENETELMÄT

### 2.1 Aineisto

Tässä selvityksessä on hyödynnetty erilaisia aineistoja, jotta hyvinvointikertomuksien indikaattoreista, niiden valintaprosessista ja merkityksestä kuntien hyvinvointityössä saataisiin tämän työn puitteissa mahdollisimman holistinen ja moniääninen kuva. Aineistoina on käytetty niin kirjallista, haastattelu- kuin kyselyaineistoakin.

#### *Kirjallinen aineisto*

**Kirjallinen aineisto koostuu tarkasteltavan alueen** (Pori ja Tampereen kaupunkiseutu eli Tampere, Nokia, Ylöjärvi, Kangasala, Lempäälä, Pirkkala, Orivesi, Vesilahti) **viimeisimmistä laajoista hyvinvointikertomuksista**. Koska laajat hyvinvointikertomukset valmistellaan kerran valtuustokaudessa, kuvaavat viimeisimmät laajat hyvinvointikertomukset vuosien 2013-2016 hyvinvoinnin kehittymistä. Niiden tulisi myös sisältää ehdotus pitkän aikavälin tavoitteille seuraavalle valtuustokaudelle. Käytännössä tämä tarkoittaa hyvinvointisuunnitelmaa vuosille 2017-2020, joka on sisällytetty hyvinvointikertomukseen Porissa, Nokialla, Ylöjärvellä, Kangasalla, Lempäälässä ja Vesilahdella. Oriveden suunnitelma on vuosille 2018-2020, sillä suunnitelma hyväksyttiin vasta vuoden 2017 marraskuussa. Pirkkalan hyvinvointisuunnitelmaa ei ole saatavilla, sillä Pirkkalassa on päätetty, että kunnan strategia hyväksytään ensin, ja vasta sen jälkeen tehdään Pirkkalan kunnan hyvinvointi- ja turvallisuussuunnitelma vuosille 2018-2022. Tampereen hyvinvointikertomuksessa vuosilta 2013 – 2016 taas sanotaan, ettei hyvinvointisuunnitelmaa enää vuonna 2017 tehdä, vaan hyvinvointia koskevia tavoitteita tarkennetaan toimenpiteiksi palvelu- ja vuosisuunnitelmissa. Tampereen hyvinvointikertomus kuitenkin sisältää toimenpide-esityksiä jokaista osiota kohden, joita on tässä selvityksessä analysoitu hyvinvointisuunnitelmien tavoin. Hyvinvointikertomuksien pituudet vaihtelivat noin kahdestakymmenestä sivusta yli sataan sivuun ja yhteensä analysoitavaa asiakirja-aineistoa oli noin 490 sivua tekstiä.

#### *Haastattelut*

**Selvitystä varten haastateltiin kahdeksaatoista johtavaa viranhaltijaa kohdealueen kunnista.** Kustakin kunnasta oli vähintään yksi haastattelu. Haastattelut olivat puolistrukturoituja, kukin kestoltaan noin 45 minuuttia. Haastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin analyysivaihetta varten. Haastattelurunko oli hieman erilainen kaikille haastateltaville, sillä heiltä kysyttiin esimerkiksi kuntaspesifejä ja erityisesti heidän toimialaansa liittyviä kysymyksiä sekä jatkokysymyksiä heidän vastauksiensa ja esiin nostamiensa teemojen pohjalta. Malli haastattelurungosta löytyy liitteistä (liite 5.)

Haastatelluista seitsemän vastasi teknisestä tai yhdyskuntasektorista ja yhdeksän sivistys- ja/ tai sosiaali- ja terveyspalveluista ja muista hyvinvointipalveluista. Kolme haastatelluista oli keskushallinnosta. Haastatelluista kahta lukuun ottamatta kaikki kuuluivat kuntien hyvinvointityöryhmään ja/ tai kunnan johtoryhmään. Molemmat näihin ryhmiin kuulumattomista haastatelluista edustivat teknisen sektorin toimintoja. Teknisen sektorin palveluilla tarkoitetaan tässä laajasti muun muassa yhdyskuntasuunnittelua, kaavoitusta, rakennusvalvontaa, puistojen ja yleisien alueiden, liikenneväylien ja toimitilapalvelut yms.

vastuualueita (Malinen et al. 2012 luokittelu mukaan). Hyvinvointipalveluilla puolestaan viitataan perusopetukseen, varhaiskasvatukseen ja muihin sivistys- ja kulttuuripalveluihin sekä muun muassa nuoris- ja liikuntapalveluihin. Joillain haastatelluilla oli lisäksi tai sen sijaan vastuualueenaan myös sosiaali- ja terveyssektorin toimintoja. Tyypillisiä haastateltavien nimikkeitä olivat tekninen johtaja ja hyvinvointijohtaja tai sivistysjohtaja. Kaikkien haastateltavien tehtävänimike ei ollut johtaja, mutta koska kaikki haastateltavat toimivat johtavassa asemassa, tämän selvityksen haastatteluista poimituissa lainauksissa kaikki haastateltavat on nimetty johtajiksi tunnistamisen ehkäisemiseksi. Samasta syystä haastatteluista poimituihin lainauksiin on merkitty nimikkeeksi ”johtaja, tekniset palvelut”, ”johtaja, hyvinvointipalvelut” tai ”johtaja, muu” riippumatta haastattelun oikeasta tehtävänimikkeestä. Numerointi on sattumanvarainen tunniste, jonka avulla lukija voi tunnistaa samalta haastateltavalta poimitut sitaattit.

Haastatteluihin kutsuttiin eri toimialojen edustajia, sillä kuten luvussa 1.1 esitettiin, hyvinvointijohtaminen tulisi käsittää monialaisena johtamisena. Myös onnistunut tiedolla johtaminen edellyttää vahvaa monialaista, sektorit ylittävää yhteistyötä. Haastateltavien valinta eri hallinnonaloilta on myös linjassa HYMY-hankkeen päämäärien kanssa (katso luku 1.1). Ajatus HYMY-hankkeesta on saanut alkunsa Tampereen kaupunkiseudun *Hyvinvointiympäristön kehittämisohjelmasta vuosille 2017-2020*, jota on toteutettu monialaisesti Tampereen kaupunkiseudun infrapalvelujen ja hyvinvointipalvelujen toimialajohtajista koostuvien työryhmien kanssa. Sen takia oli luontevaa sopia haastatteluista erityisesti näiden alojen edustajien kanssa. Lisäksi, haastateltujen jakautuminen pääasiallisesti teknisen sektorista ja sivistyspalveluista vastaaviin johtajiin on perusteltua myös esimerkiksi Kuntaliiton *Kuntalaisen hyvinvoinnin edistäminen tulevaisuuden kunnassa* jaottelun näkökulmasta (liite 1). Monialaista hyvinvointijohtamista käsiteltäessä on kenties kyseenalaista nimetä osa kunnan palveluista hyvinvointipalveluiksi ja osa muiksi - aivan kuin vain osa palveluista edistäisi hyvinvointia. Tähän jaotteluun kuitenkin päädyttiin sen vakiintuneisuuden vuoksi.

## Kysely

**Selvityksen osallistuvien kuntien hyvinvointikoordinaattoreille ja muille hyvinvointityöryhmän jäsenille lähetettiin tutkimuskysely.** Kysely oli koordinaattoreille ja hyvinvointiryhmien jäsenille hieman erilainen, sillä koordinaattoreille oli enemmän kysymyksiä. E-lomakkeella toteutetun kyselyn kysymysrunko löytyy liitteistä (liite 4). Oranssilla merkityt kysymykset olivat ainoastaan hyvinvointikoordinaattorille, muiden vastaajien kohdalla lomake siirtyi automaattisesti seuraavaan osioon. Kysely lähetettiin yhteensä noin yhdeksälle kymmenelle henkilölle. Kyselyä ei lähetetty niille hyvinvointityöryhmien jäsenille, joiden kanssa oli sovittu myös haastattelusta. Kyselyyn tuli 36 vastausta. Kyselyä on käytetty pääasiassa täydentävänä lähteenä ja esimerkiksi haastattelurunkojen suunnittelussa, mutta sitä on hyödynnetty myös muun muassa mittareiden valintaa koskevan tiedon lähteenä.

## Muut tietolähteet

**Haastattelujen lisäksi selvitystä varten on käyty keskusteluja alan asiantuntijoiden kanssa.** Näitä keskusteluja tai haastatteluja ei ole analysoitu laadullisin menetelmin, vaan käytetty täydentävinä asiantuntijalähteinä. Osaa keskusteluissa saaduista tiedoista on hyödynnetty sellaisenaan, jolloin se on merkitty lähteeksi, mutta osaa on hyödynnetty esimerkiksi rajausten tai painopisteiden valintaan, kyselyn tai haastattelujen kysymysrunгон suunnitteluun tai meneillään olevien hankkeiden tai uudistusten selvittämiseen. Lista selvityksen asiantuntijoista löytyy lähteistä.

## 2.2 Menetelmät

Aineistoa analysoitiin laadullisia analyysimenetelmiä käyttäen. Eri aineistoja yhdistelemällä on pyritty luomaan kuva elinympäristön mallintamisesta hyvinvointikertomuksissa että eri siitä, miten elinympäristön ja eri toimialojen rooli koetaan hyvinvointikertomuksen laatimisessa ja hyvinvointijohtamisessa. Tutkimusongelman mukaisesti on painotettu kunnan omaa ja seudullista tietotuotantoa.

Kirjallista aineistoa eli kuntien viimeisimpiä laajoja **hyvinvointikertomuksia analysoimalla** haettiin vastausta tutkimuskysymyksiin: *Millaisia tietolähteitä ja indikaattoreita selvitykseen osallistuvat kunnat käyttävät hyvinvointikertomuksissaan valtakunnallisten aineistojen lisäksi? Miten ne kuvaavat elinympäristöä?* Ensin tunnistettiin kuntien käyttämät tietolähteet. Osassa hyvinvointikertomuksista tietolähteitä ei ollut merkitty tai ne oli merkitty puutteellisesti. Tämä vaikeutti jonkin verran tietolähteiden tunnistamista. Hyvinvointikoordinaattorien vastauksia kyselyyn oli tarkoitus käyttää analyysin tukena, mutta vastaukset olivat usein ristiriidassa hyvinvointikertomuksista tunnistettujen lähteiden kanssa. Hyvinvointikoordinaattorit olivat esimerkiksi maininneet sellaisia lähteitä, joita hyvinvointikertomuksissa ei ollut. Tämä selittyy kyselyn kysymyksenasettelulla: kyselyssä ei erikseen mainittu lähteitä koskevan kysymyksen kohdalla, että tarkoitettiin nimenomaan viimeisintä laajaa hyvinvointikertomusta. Tämän vuoksi käytettyjen indikaattoreiden lähteet tunnistettiin yksitellen vertaamalla niitä Sotkanetin, sähköisen hyvinvointikertomuksen ja kouluterveyskyselyn indikaattoreihin. Lähteiden tunnistamisen jälkeen elinympäristöä koskevat indikaattorit pyrittiin luokittelemaan luvussa 3.4 terveyshaittoja vähentävän ja hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjaan liittyviin indikaattoreihin. Hyvinvointikertomusten analysointia on käytetty myös taustatyönä tutkimushaastatteluille.

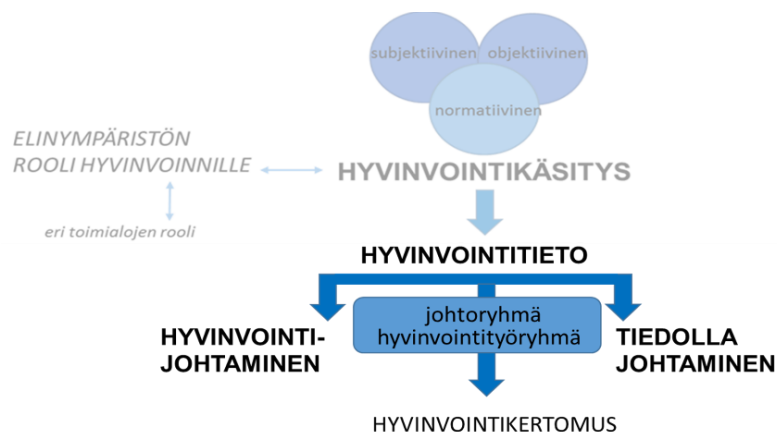
**Tutkimushaastatteluiden ja kyselyn** tarkoituksena oli pureutua sellaiseen kokemuseräiseen tietoon, jota ei voida johtaa suoraan hyvinvointikertomuksista, kuten hyvinvointikertomuksen laadinnan prosessiin, hyvinvointikertomuksen merkitykseen johtaville viranhaltijoille ja kokemukseen hyvinvointityön monialaisuudesta. Kyselyä käytettiin lähinnä täydentävänä aineistona. Sekä kyselyä että haastatteluita analysoimalla pyrittiin vastaamaan tutkimuskysymykseen *miten hyvinvoinnin mittarit valitaan*. Haastatteluita analysoimalla taas pyrittiin vastaamaan tutkimuskysymykseen *millaisena johtavat viranhaltijat kokevat eri monialaisuuden hyvinvointijohtamisessa*. Kyselyn kysymykset olivat pääasiassa avoimia ja niitä analysoitiin laadullisin menetelmin. Haastatteluita analysoitiin sisällönanalyysin menetelmin, pääasiassa tyypittelyn ja teemoittelun keinoin.

Selvityksen suunnittelussa ja tulosten testaamisessa on lisäksi hyödynnetty **vuorovaikutteisia menetelmiä**. Selvityksen painopisteiden valintaa on kehitetty yhdessä HYMY Sparrausryhmä -asiantuntijaverkoston kanssa. Lisäksi selvityksen tuloksia on esitelty, testattu ja jatkokehitetty työpajatyöskentelynä 31.8 järjestetyssä HYMY-workshopissa Tampereella. Työpajaan osallistui alan ammattilaisia ja asiantuntijoita yhdestätoista kunnasta tai kaupungista, Tampereen yliopistosta ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta sekä Kuntaliitosta. Selvityksen kohdekuntien lisäksi osanottajia oli Jyväskylän, Kuopion, Turun ja Lahden kaupungeista. Työpajan tuloksia hyödynnetään HYMY-verkostohankkeen jatkon suunnittelussa, mutta niihin viitataan jonkun verran myös tässä selvityksessä. Selvityksen tuloksia on lisäksi tähän mennessä esitelty Tampereen kaupunkiseudun hyvinvointipalvelujen työryhmälle, seutuhallitukselle sekä valtakunnallisen maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittämisverkoston eli MAL-verkoston ohjausryhmälle.

## 3. NÄKÖKULMIA HYVINVOINTIIN

### 3.1 Keskeiset käsitteet

Tämä luku käsittelee selvityksen kannalta keskeistä käsitteistöä. Luvun fokus osana käsitteellistä viitekehystä on esitetty kuviossa 2. Aluksi esitetään lyhyesti, mikä hyvinvointikertomus on ja miten se laaditaan. Sen jälkeen määritellään ja kytketään toisiinsa selvityksen kannalta keskeiset käsitteet kuten hyvinvointijohtaminen, tiedolla johtaminen ja hyvinvointitieto. Tässä luvussa esitellään myös muita keskeisiä käsitteitä: sähköinen hyvinvointikertomus, monialainen hyvinvointijohtaminen, mittari, indikaattori, kokemustieto, elinympäristö ja paikkatieto.



Kuvio 2: Luku 3.1 Keskeiset käsitteet osana käsitteellistä viitekehystä

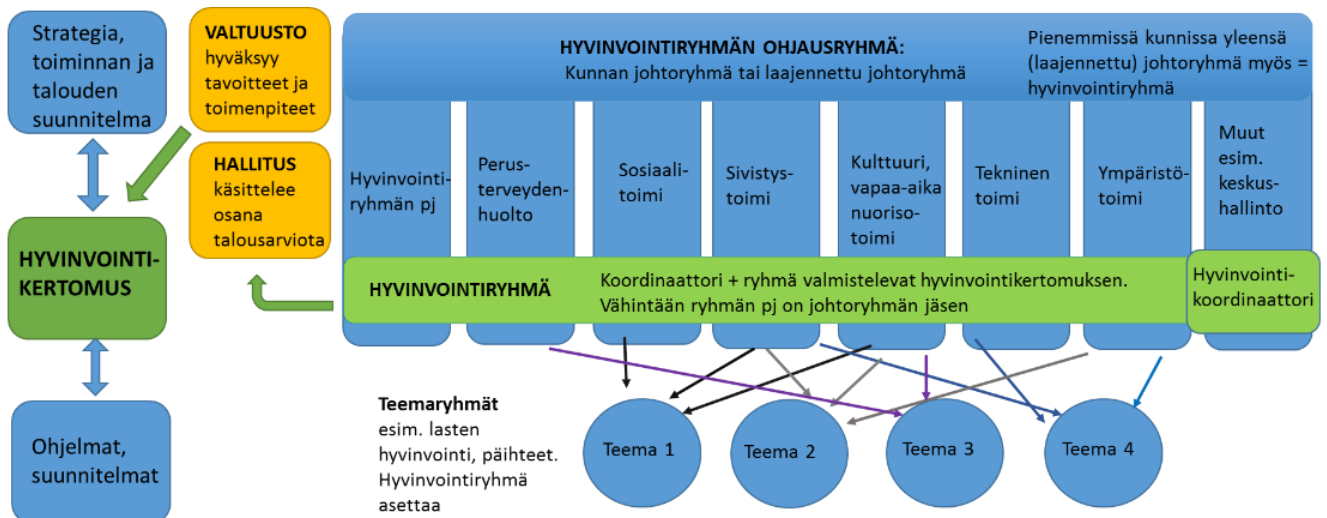
Kuntien **hyvinvointikertomus** on kuntalaisten hyvinvoinnin tilaa ja edistämistä kuvaava asiakirja. Hyvinvointikertomuksen tekoon velvoittaa vuonna 2011 voimaan tullut terveydenhuoltolaki (2010/1326) §12 1. mom. Hyvinvointikertomuksen tulisi olla kunnan hyvinvointipoliittikkaa ohjaava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen suunnittelu, seurannan, arvioinnin ja raportoinnin työväline. Hyvinvointikertomuksen tarkoitus on täsmentää kuntastrategian ja toiminnan ja talouden suunnitelman hyvinvoinnin edistämistä koskevia näkökulmia: painopistealueet, kehittämiskohteet, tavoitteet, toimenpiteet, resurssit ja arviointimittarit. (THL 2018a.)

**Hyvinvointiryhmä** koostuu eri toimialojen edustajista ja hyvinvointikoordinaattorista. Etenkin pienemmissä kunnissa monet hyvinvointikoordinaattorit hoitavat hyvinvointikoordinaattorin tehtäviä muun toimen yhteydessä. Hyvinvointiryhmän ohjausryhmänä toimii kunnan johtoryhmä. Hyvinvointiryhmän jäsenet ovat usein myös johtoryhmän jäseniä ja etenkin pienemmissä kunnissa hyvinvointiryhmänä toimii usein kunnan johtoryhmä tai laajennettu johtoryhmä. Lisäksi hyvinvointiryhmän alaisuudessa voi toimia erilaisia hyvinvoinnin teemaryhmiä ja kunta voi kuulla erilaisia neuvostoja tai yhteistyöverkostoja.

**Hyvinvointikertomuksen laadintaprosessi:** Hyvinvointiryhmä valmistelee valtuustokauden lopussa laajan hyvinvointikertomuksen, jonka tarkoitus on kuvata hyvinvoinnin tilaa, tehtyä työtä ja ehdottaa pitkän aikavälin tavoitteita seuraavalle valtuustokaudelle. Tämä toistuu neljän vuoden välein. Vuosittain toistuu



hyvinvointikertomuksen tarkentaminen. Uudella valtuustokaudella seurataan tavoitteiden toteutumista vuosittain. (THL 2018a). Kuvio 3 havainnollistaa hyvinvointikertomuksen laadintaprosessia.



Kuvio 3: Hyvinvointijohtamisen johtamisjärjestelmä. Mukailten: TerPs2 (2013)

Kaikki tarkastelualueen kunnat käyttivät hyvinvointikertomuksen laadinnan apuna Kuntaliiton **sähköinen hyvinvointikertomus** -työkalua, jossa on valmiiksi saatavilla hyvinvointi-indikaattoreita valtakunnallisista tilasto- ja indikaattoripankki Sotkanetistä. Sähköinen hyvinvointikertomus on järjestetty THL:n ohjeistuksen mukaan toimintaympäristöä kuvaaviin (talous, väestö ja elinvoima) mittareihin ja ikäryhmittäin (lapset, varhaisnuoret ja lapsiperheet, nuoret ja nuoret aikuiset, työikäiset, ikäihmiset ja kaikki ikäryhmät) seuraaviin hyvinvoinnin ulottuvuuksiin: elämänlaatu ja osallisuus, opiskelu, työ ja toimeentulo sekä turvallisuus, asuminen ja ympäristö sekä kunnan palveluita ja taloutta kuvaaviin kokonaisuuksiin. Perusindikaattoreita sähköisessä hyvinvointikertomuksessa on noin 60 kappaletta ja täydentäviä 340 kappaletta. Käyttäjät voivat myös lisätä indikaattoreita valtakunnallisista tai esimerkiksi omista aineistoistaan. (Sähköinen hyvinvointikertomus -työväline, Perus- ja täydentävät indikaattorit indikaattorikokonaisuuksittain ja teemoittain 2016.) Hyvinvointikertomustyön, hyvinvointi-indikaattorien ja sähköisen hyvinvointikertomuksen kehittämiseksi on tällä hetkellä käynnissä useita kehityshankkeita. Esimerkiksi THL valmistelee tällä hetkellä hyvinvointikertomusten minimietouudistusta ja Kuntaliitto on laajentamassa sähköistä hyvinvointikertomusta muun muassa rakennettua ympäristöä kuvaavilla indikaattoreilla (Nieminen 18.5.2018, Salenius 14.8.2018). Oleellisen muutostarpeen hyvinvointikertomuksille tuo sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistus ja maakuntaudistus ja myös tästä syystä kuntien hyvinvointikertomukset ja niiden rooli osana hyvinvointijohtamista onkin ajankohtainen juuri nyt.

Tässä selvityksessä käytetään Uusitalo et al. (2003) määritelmää **hyvinvointijohtamisesta**: "Hyvinvointijohtamisella tarkoitetaan kunnan strategista johtamista ja valittujen strategioiden toimeenpanoa väestön hyvinvoinnin ja alueen kestävän kehityksen näkökulmista. Käytännössä hyvinvointijohtaminen tuo kuntasuunnitteluun ja kunnan keskushallintoon hyvinvoinnin haasteet tasavertaisesti taloushaasteiden rinnalle." Lisäksi, Uusitalon et al. (2003) mukaan keskeistä hyvinvointijohtamisessa on, että hyvinvointitietoa tulisi pitää yhtä tärkeänä kuin taloudellista informaatiota, kunnan strategista johtamista toteutetaan ja toimeenpannaan kuntalaisten hyvinvoinnin näkökulmasta ja että hyvinvointitehtävä on kaikkien hallinnonalojen vastuulla. Määritelmää käytetään kotimaisessa tutkimuksessa laajalti ja sitä voidaan pitää melko vakiintuneena.

Tämä selvitys tarkastelee **hyvinvointijohtamisen monialaisuutta**. Terveystietolaki (1326/2010 §12 3. mom.) osoittaa selkeästi, että ”*Kunnan eri toimialojen on tehtävä yhteistyötä terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi.*” Sektorit ylittävää yhteistyötä korostaa myös hyvinvointikertomuksen laativan hyvinvointiryhmän järjestäytyminen, jota on havainnollistettu kuviossa 3. Sektorit ylittävä yhteistyö ei kuitenkaan aina suju ongelmitta. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen johtovastuu on usein epäselvä, poikkeuksellisesti valmisteltu hyvinvointistrategia ei välttämättä tosiasiaa ohjaa talouden ja toiminnan suunnittelua ja raportointi on puutteellista ja tavoittaa vain sosiaali- ja terveystoimen (Pentikäinen 2014). Sektorit ylittävä hyvinvoinninedistämistehtävä edellyttääkin matriisimaista johtamisotetta (Pakarinen 2017, Majonen, Antila 2018). Siinä keskeiseksi nousee tiedolla johtaminen. Tiedon kulun täytyy toimia niin vertikaalisesti kuin horisontaalisestikin. (Pakarinen 2017.) Hyvinvointijohtamisen kannalta tämä tarkoittaa horisontaalisesti erityisesti monialaisten ryhmien eli hyvinvointityöryhmän, johtoryhmän ja mahdollisten teemaryhmien työskentelyä ja hyvinvointikertomuksen laadintaa. Vertikaalinen yhteistyö kuvaa näiden ryhmien välistä yhteistyötä eli esimerkiksi hyvinvointityöryhmän ja johtoryhmän (jos ei sama) välistä tiedonkulkua sekä kertomuksen valmistelu- ja käsittelyvaihetta ja kertomuksen tavoitteiden kytkeä talous- ja toimintasuunnitelmiin. Hyvinvointikertomus tulisi nähdä osana tiedolla johtamisen kokonaisuutta. Ideaalitilanteessa hyvinvointikertomus toimisi keskeisenä välineenä, joka yhdistää talouden, prosessit ja rakenteet sekä auttaisi ottamaan huomioon sekä kuntalaisten että kunnan työntekijöiden kokemukset päätöksenteon taustaksi. (Nordin, Koskela 2015.)

**Tiedolla johtamisella** tarkoitetaan analysoidun tiedon hyödyntämistä johtamisprosessien ja päätöksenteon tukena. Ajatuksena on, että data tai tiedolla johtaminen itsessään ei ole arvokasta, vaan tietoperusteisia valintoja tekemällä päätöksenteko on rationaalisempaa. Jalosen (2015, 49) tiedolla johtaminen tarkoittaa *sisäisen*, eli toiminnasta itsestään syntyvän tiedon (esim. palvelun tuotantokustannukset) ja *ulkoisen* eli toimintaan vaikuttavien asioiden tiedon (esim. palvelukysyntä) yhdistämistä toimintatilanteessa (esim. päätöksenteko resurssien kohdentamisesta) sellaisella tavalla, joka vie organisaatiota toivottuun suuntaan. Tiedolla johtaminen, sektorit ylittävä tiedonkulku ja julkishallinnon datan parempi hyödyntäminen nähdäänkin lupaavana keinona lisätä julkisen sektorin palvelujen tuottavuutta ja vaikuttavuutta. Tiedolla johtamisen keskeisenä ajatuksena on, että kaikki informaatio ei ole olennaista, vaan tiedolla johtaminen edellyttää olennaisen tiedon tunnistamista. Haasteena on, että informaatioympäristö muuttuu jatkuvasti ja saatavilla oleva informaation räjähdysmäinen kasvu voivat hankaloittaa olennaisen tiedon tunnistamista. (Jalonen, 2015.) Toinen haaste on, että tieto ei kuitenkaan ole koskaan yksiselitteistä, vaan sen käyttö edellyttää keskustelua ja vuorovaikutusta, tulkintojen tekemistä ja johtopäätöksiä. Juuri tämä erottaa tiedolla johtamisen tiedon jakamisesta. (Kuntaliitto 2018.) Tiedolla johtamisen käänköpuolena tiedolla johtamiseen voi Jalosen (2015, 50) mukaan liittyä muun muassa tiedonkulun pullonkauloja, informaatioon tai tiedon hyödyntämistä osana organisaation valtapeliä. Edelläkin korostettu sektorit ylittävä yhteistyö hyvinvointijohtamisessa vähentää parhaimmillaan tiedonkulun ongelmia. Sen sijaan informaatiotulva ja mahdollisuus vallankäyttöön koskevat myös hyvinvointitietoa.

**Hyvinvointitiedolla** tarkoitetaan tietoa kuntalaisista ja niistä tekijöistä, jotka vaikuttavat kuntalaisten hyvinvointiin ja terveyteen (THL 2016c). Hyvinvointitietoa luokitellaan usein objektiiviseen ja subjektiiviseen. Perinteisesti subjektiivista hyvinvointitietoa on kerätty muun muassa kyselyiden avulla kun taas objektiivista hyvinvointitietoa saadaan tilastoista ja rekistereistä (Veenhoven 2007). Subjektiivisuus liittyy yksilön ja maailman väliseen suhteeseen: subjektiivisuudella viitataan jostakin tekijästä, subjektista riippuvaisiin asioihin, kuten kokemukseen. Usein käytetäänkin termiä **kokemustieto**. Kokemustiedon lähtökohta on kiinnostuksen

kohteena olevan subjektin, kuten asiakkaan tai asukkaan, henkilökohtainen kokemus. Kokemus muodostuu tiedoksi, kun subjekti jakaa kokemuksiaan viiter ryhmälle. Kokemustieto ei välttämättä ole vain yksittäisen ihmisen kokemus, vaan analyysin avulla voidaan yksittäisistä, erillisten henkilöiden kokemuksista luoda *kollektiivista kokemustietoa*. (Toikko 2011, Toikko 2012.) Kunnassa käytettävää kollektiivista kokemustietoa voivat siis olla kokemusta kartoittavat kyselytutkimukset tai sitä voi syntyä vaikkapa asukaskehittämistilaisuuksissa. Kuntien hyvinvointitieto on perinteisesti ollut kansallisten rekisterien tuottamaa indikaattoreihin perustuvaa tietoa (Toikko, Zechner 2014, 4), ja sen takia tässä selvityksessä ollaankin kiinnostuneita erityisesti kuntien itse tuottamasta hyvinvointitiedosta. **Kunnan omalla tietotuotannolla** viitataan tässä selvityksessä sellaiseen tietoon, jota ei löydy valtakunnallisista tietolähteistä, vaikka osa valtakunnallisten lähteiden tietotuotannon perustasta onkin kunnissa.

Tässä yhteydessä lienee myös tarpeellista havainnollistaa indikaattorin ja mittarin eroa. **Mittari** on tunnusluku, joka tiivistää absoluuttisen numeerisen arvon avulla tietoaineiston tunnusluvuksi. Mittareita käytetään usein kuvaamaan ilmiöitä aikasarjoina. Mittari on kehitetty mittaamaan määrällisesti jotakin tiettyä asiaa. Sen psykomertiset ominaisuudet (validiteetti, reliabiliteetti) on testattu. **Indikaattori** on jonkun asian tilaa tai kehitystä karkealla tasolla tai epäsuorasti ilmaiseva tilastollinen tai laadullinen osoitin, jota käytetään kuvaamaan ilmiötä joita ei suoraan voida mitata. Indikaattorilla ilmaistaan siis absoluuttisen numeerisen arvon sijaan kehityksessä tapahtunutta muutosta. (Hoffrén et al. 2015, 7-8, Laasonen et al. 2018, 6.) Hyvinvointikertomuksissa pyritään mallintamaan hyvinvoinnin osa-alueita. Kyse on kompleksisista ilmiöistä, jonka takia hyvinvointikertomusten tunnusluvut ovat pääasiassa indikaattoreita. Toisaalta sama tunnusluku voi edellä kuvattujen määritelmien mukaan myös olla sekä mittari että tunnusluku: esimerkiksi poliisin tietoon tulleet väkivaltarikosten määrä on väkivaltarikosten mittari, mutta sitä voidaan pitää myös yhtenä turvallisuuden indikaattorina. Kuten turvallisuutta, myös muita hyvinvointiin liitettäviä ilmiöitä ei kuitenkaan useinkaan pystytä mallintamaan vain yhdellä indikaattorilla, vaan käytetään kokoavia indikaattoreita. Kokoavia indikaattoreita kutsutaan *aggregaatti-indikaattoreiksi* (Hoffrén et al. 2015,8). Esimerkiksi THL:n TEAvisarin osoittimet ovat luonteeltaan aggregaatti-indikaattoreita.

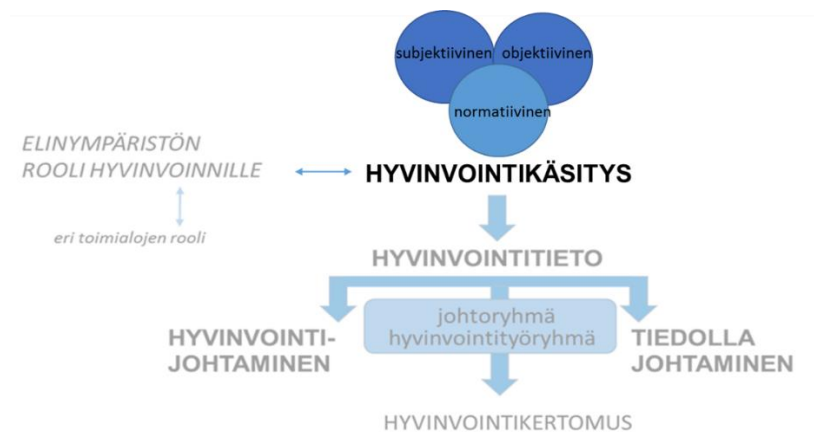
**Elinympäristöllä** tarkoitetaan tässä ihmisen elämisen maantieteellisesti rajattua aluetta, joka käsittää elinolosuhteisiin, elämänlaatuun ja laajasti ymmärrettynä hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä. Elinympäristön määrittäjänä toimii siis sen käyttäjä, jolloin tilassa esiintyvien toiminnallisten, psykologisten ja sosiaalisten ympäristön attribuuttien merkitys ympäristön fyysisten piirteiden rinnalla korostuu. (Sairinen et al. 2006, 15-16). Tämä tarkoittaa, että elinympäristön piirteiden hyvyys tai huonous on usein subjektiivista. Vaikka muutkin kuin fyysiset piirteet sellaisenaan voidaan ymmärtää elinympäristön attribuutteihin, luetaan tässä selvityksessä toiminnalliseen, psykologiseen ja sosiaaliseen ulottuvuuteen liittyvät tekijät elinympäristön hyvinvointitekijöiksi ainoastaan silloin, kun ne ovat selkeästi sidoksissa fyysisiin ominaisuuksiin. Esimerkiksi alueella olevien palvelujen laatua ei tässä lueta elinympäristön piirteeksi, mutta niiden saavutettavuus tai riittävyys kyllä. Selvityksessä elinympäristön katsotaan rajautuvan maantieteellisesti toiminnallisuuden näkökulmasta arkisten toimintojen kuten esimerkiksi kodin, työpaikan, lasten koulun tai päiväkodin, lähikaupan ja harrastusten piirinä. Tässä selvityksessä aiheen rajaamiseksi keskitytään tietoisesti tarkastelemaan ympäristöä lähinnä välineellisen arvon näkökulmasta eli sitä, millaisia välillisiä ja välittömiä hyvinvointivaikutuksia elinympäristöllä on ihmisille. Esimerkiksi järviveden laatua käsiteltäessä huomio kiinnitetään siis sen mahdollisiin terveyshaittoihin tai terveyttä edistäviin vaikutuksiin, vaikka luonnollisesti vedenlaatu on kytköksissä koko ekosysteemiin.

**Paikkatiedolla** tarkoitetaan sellaista tietoa, joka sisältää viittauksen tiettyyn maantieteelliseen kohteeseen. Paikkatietoa voidaan hyödyntää osana tiedolla johtamista, sillä maantieteellisten tietojärjestelmien (GIS) avulla tietoa voidaan yhdistellä, analysoida, luoda uutta ja esittää niin, että se tukee päätöksentekoa. (Kantola 2013.) Paikkatieto voi siten auttaa huomioimaan sellaisia asioiden suhteita toisiinsa, joita ei muuten olisi huomattu (Dodge et al. 2008). Hyvinvointitiedon analysointi ja esittäminen karttapohjaisesti ei ole kuitenkaan uusi ilmiö: Maailman terveysjärjestö WHO (jatkossa WHO) on kehittänyt terveydentilan -GIS -järjestelmää jo 1990-luvulta lähtien (WHO 2006).

Tässä luvussa on käsitelty hyvinvointijohtamista, tiedolla johtamista, niiden välistä yhteyttä ja hyvinvointikertomusta niiden välineenä. **Kokoavasti voidaan sanoa, että hyvinvointijohtaminen edellyttää tiedolla johtamista. Monialaisuus ja tiedon kulku niin horisontaalisesti kuin vertikaalisestikin on avainasemassa sekä hyvinvointi- että tiedolla johtamisessa. Sen vuoksi tässä selvityksessä ei tarkastella ainoastaan hyvinvointikertomuksia ja niiden indikaattoreita, vaan syvennyttään myös kokemukseen hyvinvointiryhmän toiminnasta, erityisesti sektorit ylittävän yhteistyön näkökulmasta.** On selvää, että suunnittelun, päätöksenteon ja resurssien allokoinnin sekä arvioinnin tueksi tarvitaan hyvinvointitietoa. Jotta tietoa voitaisiin hyödyntää hyvinvointijohtamisessa, pitää olla käsitys siitä, millainen tieto on oleellista ja miten monimutkaisia ilmiöitä voidaan pelkistää indikaattoreiksi. Toisaalta, ennen metodologisista kysymyksistä keskustelua pitäisi päästä yhteisymmärrykseen siitä, mitä hyvinvointi on. Hyvinvoinnin määrittelyssä ollaan kuitenkin jo politiikan ytimessä. (Weckroth 2013).

### 3.2 Erilaisia hyvinvointikäsityksiä

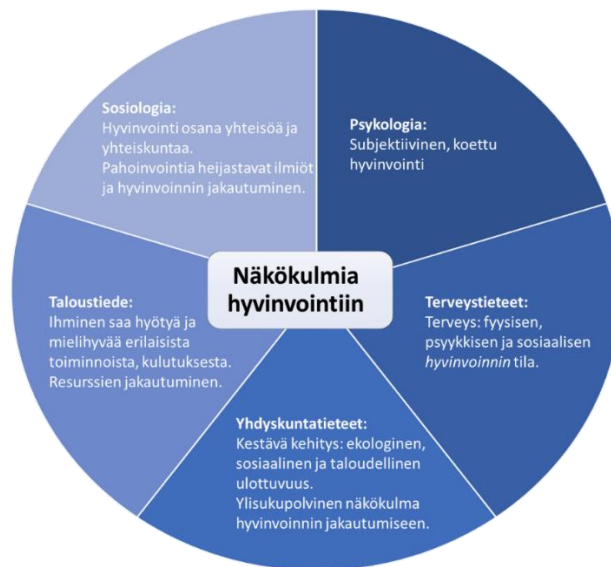
Hyvinvoinnin ja terveyden *edistäminen* on ollut politiikan painopisteenä kauan, mutta hyvinvoinnille ei kuitenkaan ole yksiselitteistä määrittelyä (Pentikäinen 2014, Zechner 2014, Paahtama 2016, Majonen, Antila 2017). On siis kiinnostavaa ja tarpeellista pohtia, millaiseen hyvinvointikäsitykseen kunnan hyvinvoinnin edistämistehtävä ja sen toteuttaminen hyvinvointikertomustyön keinoin nojaa. Luvun fokusta osana selvityksen käsitteellistä viitekehystä on havainnollistettu kuviossa 4.



Kuvio 4: Luvut 3.2 ja 3.3 hyvinvointikäsitys ja sen muutos osana käsitteellistä viitekehystä

Ensinäkin on syytä suhteuttaa terveyden ja hyvinvoinnin käsitteet toisiinsa. Simpura (2008) määrittelee hyvinvoinnin tietopyramidissaan hyvinvoinnin kattokäsitteeksi ja terveyden sen alakäsitteeksi. Tämä määritelmä on paljon käytetty viimeaikaisessa kotimaisessa tutkimuksessa. Myös tässä selvityksessä hyvinvointiin viitataan tämän määritelmän tavoin.

Toiseksi, **eri tieteenalat tarkastelevat hyvinvointia eri näkökulmasta**. Seuraavassa esitellään selvityksen kannalta niistä joitain keskeisimpiä. Niitä havainnollistaa kuvio 5.



Kuvio 5: Näkökulmia hyvinvointiin. Mukaillen, TerPs2 (2013) sekä Hoffrén et al. (2010)

**Terveystieteissä** hyvinvoinnin ja terveyden suhdetta on perinteisesti tarkasteltu terveyden suunnasta: esimerkiksi WHO:n määritelmän mukaan terveys on täydellisen fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin tila. Määritelmää on kritisoitu sen idealistisuudesta, ja sitä on myöhemmin päivitettykin dynaamisemmaksi: vaikka jollain osa-alueella olisikin puutteita tai sairautta, muiden osa-alueiden hyvinvointi lisää toimintakykyä ja tuo ihmiselle kokemuksen pärjäämisestä. Toimintakyky nähdäänkin tässä keskeiseksi hyvinvoinnin perustaksi (Sosiaali- ja terveysministeriö 2014). Toimintakyvyn painottaminen korostaa *funktionaalista terveyskäsitystä*, kun taas sairauden poissaolo on keskeinen biolääketieteellisestä näkökulmasta. Terveyden ja hyvinvoinnin kokemusta kuvastaa koettu, subjektiivinen terveys. (Sairinen 2006, 10.) **Kansantaloustiede** lähestyy hyvinvointia utilitaristisesta näkökulmasta, eli hyvinvoinnin katsotaan koostuvan hyötyä ja mielihyvää tuottavista toiminnoista, joille voi suoraan tai epäsuoraan asettaa rahallisen arvon. Taloustieteen keinoin voidaan myös mitata eriarvoisuutta resurssien jakautumisen kautta. **Sosiologia** taas lähestyy hyvinvointia yhteisöjen ja yhteiskunnan ja yhteisöllisyyden sekä hyvinvointierojen kautta. Sosiologia pyrkii selvittämään, mistä hyvinvointi rakentuu ja miksi ihmisten, ihmisryhmien ja yhteisöjen välillä on hyvinvointieroja. Sosiologiassa hyvinvointia voidaan lähestyä myös pahoinvoinnin kautta, kuten esimerkiksi sosiaalisen koheesion puutetta, syrjäytymistä ja rikollisuutta mittaamalla. (Hoffrén et al. 2010, 14.) **Psykologia** puolestaan tarkastelee hyvinvointia ihmisen kokeman, subjektiivisen hyvinvoinnin näkökulmasta. Kenties kuuluisin esimerkki tästä on Maslowin tarvehierarkia. (Hoffrén et al. 2010, 14-15.) Myös Erik Allardin (1976) klassikkoteoria lähestyy hyvinvointia samankaltaisesta näkökulmasta. Sen mukaan hyvinvoinnin aste määräytyy sen mukaan, kuinka hyvin ihmisen perustarpeet on tyydytetty. Nämä perustarpeet voidaan Allardin mukaan luokitella kolmen osa-alueeseen; elintaso (having), yhteisyyssuhteet (loving) sekä itsensä toteuttaminen (being) (Allard 1976, 35-38). Allardin teoriaa on yksi etenkin kotimaisen hyvinvointitutkimuksen kulmakiviä ja myös THL soveltaa sitä. THL viittaa yhteisyyssuhteisiin käännoksellä ”sosiaaliset suhteet tai psykososiaalinen hyvinvointi” (THL 2016b).

**Yhdyskuntatieteiden** aloilla hyvinvoinnin teemoja lähestytään usein kestävä kehityksen kautta. Kestävä kehityksen määritelmät taas ovat usein limittäisiä erilaisten muiden hyvinvoinnin määritelmien kanssa. Siksi *elinympäristön hyvinvointivaikutuksia* käsiteltäessä viitataan usein kestävä kehityksen käsitteeseen. Se on keskeinen käsite myös tässä selvityksessä. Tämä on havaittavissa myös lainsäädännössä. Maankäyttö- ja rakennuslakia uudistetaan parhaillaan, mutta jo nykyinenkin maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999)

velvoittaa muun muassa sosiaaliseen kestävyysyteen yhdyskuntasuunnittelussa. Sen ensimmäisessä pykälässä kuvaillaan lain tarkoitusta näin: *”Tämän lain tavoitteena on järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehitystä.”* Myös kuntalain 1. pykälän 2. momentti, joka velvoittaa kunnat edistämään asukkaiden hyvinvointia viittaa myös *palveluiden järjestämiseen sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.*

Kestävän kehityksen ulottuvuuksiksi katsotaan yleensä *ekologinen, taloudellinen ja sosiaalinen kestävyys*. Ekologisella kestävyydellä tarkoitetaan ihmisen toiminnan suhteuttamista luonnon kantokykyyn, kestäväällä taloudella viitataan yleensä kasvuun, joka ei perustu pitkällä aikavälillä varantojen hävittämiseen ja sosiaalisen kestävyysyden keskeisenä kysymyksenä on taata hyvinvoinnin edellytysten siirtyminen sukupolvelta toiselle. (Ympäristöministeriö 2017.) Muihin esitelyihin näkökulmiin verrattuna kestävä kehitykselle on siis leimallista laaja näkemys inhimillisestä hyvinvoinnista ja ylisukupolvisten vaikutusten huomiointi (Kautto, Metso 2008, 414). Erityisesti sosiaalisen kestävyysyden ulottuvuus taas käsittelee samoja elementtejä kuin edellä esitellyt muiden tieteenalojen hyvinvoinnin määritelmät, kuten väestöryhmien välisiä eroja.

Huomionarvoista on, että näitä **näkökulmia hyvinvointiin ei tule käsitellä irrallaan toisistaan, vaan ne ovat limittäisiä.** Luokittelu tieteenalojen mukaan on jäsentämisen väline, eivätkä määrittelykysymykset todellisuudessa ole yhtä selväpiirteisiä. Esimerkiksi Allard, joka tässä yhteydessä on linkitetty psykologiseen lähestymistapaan, on sosiologi ja hänen teoriansa kuvastaa myös sosiologian näkökulmaa hyvinvointiin. Toinen esimerkki on edellä esitetty kestävä kehitys, joka on päällekkäinen kaikkien muidenkin näkökulmien kanssa, mutta tässä se on sijoitettu yhdyskuntatieteisiin. Jako on siis lähinnä havainnollistus siitä, että eri alat ovat tuoneet oman lisänsä hyvinvoinnin käsitteen ymmärtämiseen vaikka käsittelevätkin samoja ilmiöitä. Esimerkiksi ympäristöpsykologia tarkastelee paikkakokemusta yksilön sisäisen, henkisen kokemuksen näkökulmasta jättäen vain vähälle huomiolle paikan fyysiset piirteet, kun taas ihmismaantiede (*human geography*) tarkastelee paikkakokemusta nimenomaan paikan itsensä kautta (Kyttä et al. 2013, 31). Edellä esitellyjä **näkökulmia yhdistämällä hyvinvoinnista piirtyy varsin laaja-alainen kokonaisuus, joka kattaa fyysiset ja taloudelliset perustarpeet, fyysisen toimintakyvyn, koetun henkisen hyvinvoinnin, sosiaaliset suhteet ja yhteisön, hyvinvoinnin jakautumisen eri ryhmien ja sukupolvien välillä sekä huomioi ihmisen osana laajempaa ekosysteemiä.**

**Hyvinvointi voidaan jakaa myös käsitteellisesti subjektiiviseen ja objektiiviseen,** johon viitataan jo osittain eri tieteenalojen käsityksissä. Subjektiivisesti määriteltäviä hyvinvoinnin osatekijöitä kuvataan kokemuksilla ja ihmisten tulkinnoilla omasta hyvinvoinnistaan. Subjektiivinen hyvinvointi on hyvinvointitutkimuksessa selitetty esimerkiksi sellaisten käsitteiden avulla kuin onnellisuus ja tyytyväisyys omaan elämään. Objektiivista hyvinvointia puolestaan pyritään määrittelemään muun muassa fyysistä ja psyykkistä terveydentilaa kuvaamalla silloin, kun terveydentila määritellään lääketieteellisin menetelmin tai yksilön ja rakennetun ympäristön vuorovaikutuksessa syntyviä, määrällisiä elinoloja määrittäviä tekijöitä tai yksilön ja ympäristön vuorovaikutukseen sisältyviä tekijöitä eli asumista ja elinympäristöä kartoittamalla. (Pentikäinen 2014, Perttilä et al. 2004.) Usein hyvinvoinnin määritelmässä sekä subjektiivisuuden ja objektiivisuuden näkökulmat ovat yhtä aikaa läsnä. Esimerkiksi THLn mukaan *”Hyvinvointi on ihmisen fyysistä, psyykkistä, sosiaalista, emotionaalista ja hengellistä hyvää oloa. Se syntyy ihmisen itsensä, hänen läheistensä, lähiympäristönsä ja palvelujärjestelmän toiminnan sekä yhteiskuntapolitiikan tuloksena”* (THL 2016a). THL:n määritelmän siis korostaa hyvinvoinnin subjektiivisuutta, hyvää oloa. Toisaalta määritelmässä on myös objektiivinen ulottuvuus: sen taustalla on ajatus siitä, että *on olemassa* lähiympäristöä, palvelujärjestelmä ja yhteiskuntapolitiikkaa, joiden voidaan katsoa lisäävän hyvän olon kokemusta.

**Vaikka lainsäädännössä, kuten kuntalaissa, terveydenhuoltolaissa ja liikuntalaissa (2015/390) puhutaan hyvinvoinnin edistämisestä, ei lakiteksteissä tai asiasanastossa ole sille selkeää määrittelyä** (Mattila 2018). Yksi hyvinvoinnin edistämisen määrittely on löydettävissä sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportissa (Sosiaali- ja terveysministeriö 2012), jossa sitä kuvataan seuraavalla tavalla:

*”Hyvinvoinnin edistäminen on kunnan eri toimialojen yhteistyössä toteuttamaa yksilöön, perheeseen, yhteisöihin, väestöön ja näiden elinympäristöihin kohdistuvaa sosiaalista hyvinvointia, terveyttä, turvallisuutta ja osallisuutta tukevaa ja lisäävää sekä köyhyyttä, syrjäytymistä ja muita sosiaalisia haittoja ehkäisevää ja vähentävää toimintaa sekä suunnitelmallista voimavarojen kohdentamista hyvinvointia edistävällä tavalla.”*

Tämä määritelmä kuvastaa melko hyvin kuviossa 5 esille tuotuja erilaisia näkökulmia hyvinvointiin.

Vaikka tässä selvityksessä terveyttä käsitelläänkin hyvinvoinnin alakäsitteenä, **monissa hyvinvointia, sen mittaamista tai hyvinvointijohtamista käsittelevissä tutkimuksissa tukeudutaan terveyden ja sen edistämisen määritelmiin.** Terveyden edistämistä kuvaavaa toimintaa kuvataan terveydenhuoltolaissa (1326/2010) näin: *”toimintaa, joka kohdistetaan yksilöön, väestöön, yhteisöihin ja elinympäristöön ja jonka tavoitteena on terveyden-, työ- ja toimintakyvyn ylläpitäminen ja parantaminen”*. Tämä määritelmä korostaa terveystieteiden funktionaalista lähestymistapaa. Kotimaisissa hyvinvoinnin mallintamista koskevissa tutkimuksissa ja selvityksissä toistuvat usein erityisesti WHO:n Ottawan julistus ja Dahlgrenin ja Whiteheadin (1991) määritelmä terveydentilaa määrittelevistä tekijäistä (liite 2). Dahlgrenin ja Whiteheadin (1991) mukaan terveydentilaa määrittelevät tekijät sisältävät viisi tasoa: uloimpana kehällä *sosioekonomiset, kulttuuriset ja ympäristön olosuhteet*, seuraavana *elinolot ja työolot*, joka pitää sisällään muun muassa *koulutuksen, terveyspalvelut ja asumisen*, kolmantena *sosiaaliset ja yhteisölliset verkostot* ja neljäntenä *yksilön elämäntyyli* ja sisimpänä *yksilökohtaiset attribuutit*. WHO:n Ottawan julistus puolestaan jäsentää terveyden edistämisen viiteen eri osa-alueeseen: *1. terveellinen yhteiskuntapolitiikka 2. terveellisen ympäristön aikaansaaminen 3. yhteisöjen toiminnan tehostaminen 4. henkilökohtaisten taitojen kehittäminen ja 5. terveyspalveluiden uudistaminen.* (The Ottawa Charter for Health Promotion 1986).



### 3.3 Hyvinvointikäsitys muutoksessa

Kuten luvusta 3.2 voidaan havaita, hyvinvoinnista voi olla useita erilaisia päällekkäisiä ja limittäisiä määritelmiä ja käsityksiä. Hyvinvointikäsitystä tarkastellaan tässä luvussa **osana yleistä paradigman muutosta**, joka on vaikuttanut hyvinvointikäsityksen monipuolistumiseen ja hyvinvoinnin käsitteen nostamiseen yhteiskunnallisen keskustelun vakiosanastoon. Ymmärrys hyvinvointikäsityksestä muuttavana rakenteena on keskeinen lähtökohta hyvinvointikertomusten ja hyvinvointityöryhmien työskentelyn analysoinnille.

Käsitys siitä, että terveys rakentuu ensisijaisesti terveydenhuollon palveluiden ulkopuolella, on noussut akateemiseen keskusteluun ja Suomessa terveystalouteen 70-luvulta lähtien (Pentikäinen 2014, 5-6). Edellisen luvun lopussa esitellyt Ottawan julistus että Dahlgrenin ja Whiteheadin määritelmä ovat hyviä esimerkkejä siitä, kuinka monien eri toimintojen voidaan katsoa vaikuttavan terveyteen ja kuinka monelle perinteiselle hallinnonalalle ne tekijät, joihin kunta voi toiminnallaan vaikuttaa asemoituvat. Huomionarvoista on, että elinympäristön tekijät ovat molemmissa edustettuina. Myös kestävä kehityksen termin nouseminen mukaan hyvinvointi- ja terveyskeskusteluun kertoo elinympäristön hyvinvointivaikutusten laajemmasta tarkastelusta. **Nykyään ymmärrys siitä, että elinympäristö vaikuttaa ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin lukemattomien tekijöiden kautta on yleisesti hyväksytty** (Sairinen et al. 2006).

Paitsi että terveyden käsite itsessäänkin on laajentunut, yhteiskunnallisen keskustelun keskiöön ja lainsäädäntöön on tullut käsite *hyvinvointi* ja *hyvinvoinnin edistäminen*, joka voidaan nähdä vielä terveyttäkin laajempänä käsitteenä, kuten kuviosta 5 käy ilmi. Käyttämällä käsiteparia hyvinvoinnin edistäminen terveyden edistämisen sijaan halutaan korostaa nimenomaan koko kunnan vastuuta hyvinvoinnista (Paahtama 2016, 9). Molemmat ilmiöt, terveyden käsitteen laajeneminen ja sen korvaaminen hyvinvoinnin käsitteellä, liittyvät samaan paradigman muutokseen. Hyvinvoinnin käsite ei ole pysyvä, vaan ajassa muuttuva (Pentikäinen 2014, Zechner 2014). **Hyvinvointi ymmärretään nykyään laajempaan ja käsitteen omistajuus moniulotteisempaan kuin ennen.** Kehitys voidaan kytkeä yhteiskunnalliseen muutokseen. Siinä missä aikaisemmin hyvinvointi ymmärrettiin sosiaali- ja terveystoimeen kuuluvaksi, nykyään vastuun hyvinvoinnin edistämisestä ymmärretään monialaisesti ja ihmisen omien valintojen kautta (Saari 2012, Tarkiainen 2014.) Yhteiskunnassa, jossa ihmisten perustarpeet pääosin tyydyttyvät, hyvinvointi määrittyy entistä enemmän yksilöllisten valintoihin kautta ja tyytyväisyys elämän eri osa-alueisiin sekä *kyky tai mahdollisuus oman elämän hallintaan* korostuvat. (Saari 2012, Weckroth 2013.)

**Laaja-alaisempi hyvinvointikäsitys vastaa siis paremmin nyky-yhteiskunnan tarpeisiin. Toisaalta hyvinvoinnin ja terveyden käsitteiden laajuuden on havaittu aiheuttaneen myös epäselvyyttä kuntajohdossa:** Perttilän et al. (2004) haastattelututkimuksessa kävi ilmi, että kuntalain asettama kunnan tehtävä hyvinvoinnin ja kestävä kehityksen edistämässä oli ymmärretty vaihtelevasti. Heidän mukaansa hyvinvoinnin monet ulottuvuudet ja kunnan hallinnollisten näkökulmien yhdistäminen kuntalaisten kokemuksellisiin näkökulmiin tekee yhteisymmärryksen löytämisestä vaikeaa (Perttilä et al. 2004, 46). (Majoinen, Antila 2017) havaitsivat kuntapäätäjien näkemyksiä hyvinvoinnin edistämistehtävästä käsitelleessä tutkimuksessa, että elinympäristöön liittyvät asiat näkyivät vastauksissa varsin moninaisina. Myös tutkimuksissa, joissa on selvitetty käsityksiä terveyden edistämisestä, on havaittu, että kuntajohdon mielikuvat ovat varsin moninaiset ja että kunnissa on vaikea hahmottaa, mitä aiotaan tehdä, kuka on

vastuussa toimenpiteistä ja mitä halutaan saada aikaan (esim. Uusitalo et al. 2005, Lindfors et al. 2010). *Yhteisen, jaetun hyvinvointikäsityksen* puuttuminen taas saattaa johtaa hankaluuteen yhteistyössä: Esimerkiksi Lindfors et al. (2010, 12) tutkimuksen mukaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi ei ollut yhteistä tulkintaa ja sitä luonnehdittiin jopa ristiriitaisilla tavoilla. Lindfors et al. mukaan käsitteiden vakiintumattomuus kunnassa saattaa heijastua hankaluutena toimia yhteisössä eri hallinnonalojen kesken. Juuri yhteistyö olisi kuitenkin ensiarvoisen tärkeää, sillä terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, siten kuin sen nykyään ymmärrämme, on kunnan toiminnot läpileikkaavaa ja tapahtuu siten kaikilla toimialoilla. Majosen ja Antilan (2017, 2018) mukaan kunnan roolin muutos edellyttää hyvinvoinnin edistämisen määrittelemistä uudelleen monialaiseksi, sektorit ylittäväksi tehtäväksi ja tämän tulisi näkyä kuntaorganisaatiossa työskentelevien esimiesten ajattelutapojen muutoksena. Tämän vuoksi onkin erittäin kiinnostavaa pureutua johtavien viranhaltijoiden hyvinvointikäsityksiin.

Paradigman muutos ei siis ole ainoastaan käsitteen määrittelykysymys. Se on suoraan kytköksissä siihen, millaisen tiedon hyvinvoinnista katsotaan olevan oleellista ja miten hyvinvointia tulisi mitata. Käsitys yksilön vaikutusmahdollisuuksista ja subjektiivisuudesta korostavat tarvetta koettua hyvinvointia tarkastelevalle tutkimukselle. Subjektiivinen hyvinvointitieto voidaan siten nähdä keinona vastata yhteiskunnalliseen muutokseen monipuolistamalla hyvinvoinnista saatavilla olevaa tietovarantoa. Sen mittaaminen onkin vakiintunut osaksi hyvinvointitutkimusta. (Saari 2012, Weckroth 2013, Hoffrén et al. 2010) Subjektiivisen hyvinvointitiedon tuominen mukaan hyvinvointia koskevaan keskusteluun liittyy siis olennaisesti hyvinvointikäsityksen laajenemiseen.

Allardt (1976, 227) nosti esiin hyvinvoinnin objektiivisuuden ja subjektiivisuuden ongelman. Objektiivisen hyvinvointikäsityksen mukaan hyvinvointi perustuu tarpeentyydytykseen eli hyvinvointi syntyy kun tarpeet on tyydytetty. Subjektiivisen hyvinvointikäsityksen mukaan olennaista on onnellisuus ja myönteiset kokemukset, mutta niiden yhteismitallinen mittaaminen on mahdotonta. Toikon ja Zechnerin (2014) mukaan huolimatta siitä, että keskustelussa on viime aikoina kiinnitetty huomiota subjektiivisen hyvinvointitiedon merkitykseen, nykyisissä hyvinvointikertomuksissa painottuu edelleen selkeästi objektiivisuuteen pyrkivä tieto. Kokemustiedon hyödyntäminen hyvinvointikertomuksissa onkin katsottu olevan puutteellista ja tarvittaisiin systemaattisesti kerättyä tietoa kansalaisten kokemuksellisesta hyvinvoinnista (Toikko, Zechner 2014, Männistö, Mieskolainen 2015, Laasonen et al. 2018, Ahlgren 2018). Keskustelu objektiivisuuteen pyrkivän ja kokemustiedon välillä ei kuitenkaan ole vain metodologinen, vaan linkittyy hyvinvointikäsitykseen ja sen epistemologiaan kuten Allard esitti jo 70-luvulla. Aiheesta käytävä keskustelu on edelleen ajankohtainen: esimerkiksi Paasio (2017, 411) argumentoi, että sosiaalityön vaikuttavuuden standardoidussa mittarissa henkilöltä ei tulisi kysyä *mielipidettä*, vaan käyttäytymistä kuvaavaa *havaintoa* hänen omasta elämästään. Sama keskustelu koskee myös elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintamista.

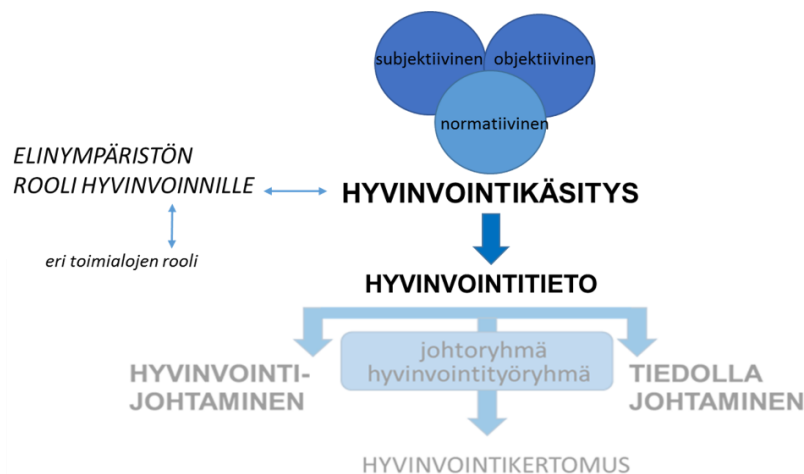
Täysin objektiivisten mittarien käyttäminen edellyttäisi, että pystyisimme määrittelemään, mitä hyvinvointi faktisesti on. Tällöin tärkeäksi kysymykseksi nousee, mitä määritelmää käytämme. Zechner (2014, 20) argumentoi, että kun hyvinvointikertomuksissa käytetään vain objektiivisuuteen pyrkivää tietoa, hyvinvoinnin määritelmän taustalla olevat arvot otetaan annettuina. Yhteiskunnan ja lakien näkemystä siitä, mikä hyvinvoinnissa on tärkeää ja mikä on sen tavoiteltava taso, voidaan kutsua *normatiiviseksi hyvinvoinnin ulottuvuudeksi* (Kurkinen 2004, Pentikäinen 2014, 3). Hyvinvoinnin ja sen mittareiden määrittely on luonteeltaan poliittista ja sisältää vallankäyttöä. (Weckroth 2013, Zechner 2014). **Hyvinvoinnin mallintamisen valinnoissa onkin lopulta kyse kunnan toteuttamasta normatiivisen hyvinvointikäsityksen asettamisesta.**

Kuten edellä on esitetty, hyvinvointitiedon kerääminen, analysointi ja hyödyntäminen on monella tapaa ongelmallista. **Hyvinvointitiedon soveltaminen on kuitenkin olennainen osa kunnan toimintaa.** (Toikko, Zechner 2014,7). Se on välttämätöntä tietoperustaisen hyvinvointijohtamisen välineenä. Kuten jo luvussa 3.2 todettiin, hyvinvoinnille eikä siten myöskään sitä koskevalle tiedolle ei ole yhtä yksiselitteistä määritelmää. Normatiivisen hyvinvointikäsitteen asettaminen on ikuinen keskustelu. **Tiedon objektiivisuuden ongelmat ja poliittisuus on kuitenkin pystyttävä pitämään mielessä siitä keskustellessamme ja pyrkiä tiedostamaan siihen vaikuttavat intressit.** Tässäkin mielessä kuntien oman tiedontuotannon hyödyntäminen, hyvinvointikertomuksen yhteys kunnan omaan strategiaan sekä hyvinvointikertomus vakiintuneena tietokäytäntönä ovat kiinnostavia kysymyksiä.

Vakiintuneella tietokäytännöllä tarkoitetaan, että tietty tapa hahmottaa ilmiötä tuntuu niin luonnolliselta, että vaihtoehtoiset mahdollisuudet näyttävät mahdottomilta (Alastalo, Åkerlund 2011, 27). Zechner (2014) argumentoi, että koska kunnilla on vapaus valita, mitä tietoa ne hyvinvointikertomuksissaan käyttävät, hyvinvointikertomusta ei voida pitää vakiintuneena tietokäytäntönä. Toisaalta, hyvinvointikertomuksissa on myös vakiintuneen tietokäytännön piirteitä, sillä hyvinvointikertomukset noudattavat usein melko standardisoitunutta kaavaa. Kuten luvussa 1.1 todettiin, kuntien hyvinvointikertomuksissa käyttämä tieto on pääasiassa peräisin kansallisista rekistereistä ja sähköinen hyvinvointikertomus luo varsin standardoidun pohjan sille, mitä tietoa hyvinvointikertomuksissa käytetään. Lisäksi tulevaisuuden haaste on, ettei maakunnallinen työ ohjaisi liikaa tai kapeuttaisi kuntien hyvinvointikertomustyötä (Majonen, Antila 2018). **Standardoitu hyvinvointitieto tukee vertailtavuutta. Sillä on paljon etuja, mutta tiedon standardoimisen ei tulisi olla ristiriidassa paikallisten erityispiirteiden huomioimisen kanssa. Tiedon tuotannossa ja analyysissä tulisi huomioida tilallinen kontekstuaalisuus ja se, miten hyvinvointitieto näyttäytyy erilaisena eri aluetasoisilla skaaloilla.** Tämä korostuu erityisesti, jos hyvinvointikertomus todella on kunnassa strategisessa asemassa eli se ohjaa hyvinvointipolitiikkaa eikä ole ainoastaan pakollisen raportoinnin väline.

### 3.4 Hyvinvointia edistävän elinympäristön mallintaminen

Tämän selvityksen keskiössä on elinympäristön hyvinvointivaikutusten huomiointi hyvinvointikertomuksessa ja hyvinvointijohtamisessa. Se, miten elinympäristö ymmärretään hyvinvoinnin osatekijänä, on suoraan kytköksissä hyvinvointikäsitykseen. Siksi on oleellista tarkastella, miten johtavat viranhaltijat kokevat käytettyjen indikaattorien kuvastavan tätä näkemystä. Tämä luku käsittelee elinympäristöä osana hyvinvointikäsitystä ja -tietoa (kuvio 6)



Kuvio 6: Luku 3.4. Hyvinvointia edistävän elinympäristö osana käsitteellistä viitekehystä

Kuten aikaisemmin on todettu, elinympäristö vaikuttaa ihmisten hyvinvointiin. Aiemmin todettiin myös, että sähköisessä hyvinvointikertomuksessa on melko vähän elinympäristöä kuvaavia indikaattoreita ja että elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintaminen koetaan haastavaksi. Tämä tekee elinympäristön ja hyvinvointikäsityksen suhteen erityisen mielenkiintoiseksi. Siksi tässä luvussa pyritään havainnollistamaan, miten hyvinvointikäsitys ja normatiivinen näkemys hyvästä elinympäristöstä määrittävät sen, miten ja millaista hyvinvointitietoa elinympäristöstä voidaan kerätä ja hyödyntää. Tässä luvussa rakennetaan teoreettinen kehys, jonka läpi selvityksen aineistoa analysoidaan.

**Elinympäristön ja ihmisen välinen suhde voidaan ymmärtää eri tavoin riippuen siitä, painotetaanko ihmisen valintojen vai ympäristön määrääviä vaikutuksia.** Ääripäät ovat *ympäristödeterminismi* ja *ympäristövoluntarismi*. Ympäristödeterminismi tarkoittaa uskoa suoraan kausaaliseen suhteeseen ympäristötekijöiden ja biologisten prosessien välillä. Ympäristövoluntarismien mukaan taas ihminen voi tulkinnoillaan, suhtautumisellaan ja valinnoillaan vaikuttaa siihen, miten ympäristö häneen vaikuttaa. Väliin jäävät relationaaliset näkökulmat ovat *ympäristöprobabilismi*, jonka mukaan fyysinen ympäristö tarjoaa mahdollisuuksia valinnoille ja *ympäristöpossibilismi*, jonka mukaan valinnat tehdään lopulta muilla, kuten kulttuurisilla perusteilla, vaikka ympäristö tarjoaakin valintamahdollisuuksia. (Sairinen et al. 2006, 12-13). **Dynaamisella** ihmisen ja ympäristön suhteella tarkoitetaan, että sekä ihminen että ympäristö vaikuttavat toisiinsa. (Altman, Rogoff 1987). Käytännössä dynaaminen näkökulma tarkoittaa, että sosiaalinen, psyykkinen, fyysinen sekä toiminnallinen elinympäristö vaikuttavat kaikki ihmisen elämäntapaan kuten kulutusvalintoihin, ravintoon ja liikkumiseen, joilla lopulta on vaikutus ihmisen terveyteen ja toimintakykyyn. Toisaalta ihminen voi myös itse reagoida ja vaikuttaa näihin tekijöihin.

Pelkät ympäristötekijät eivät siis määrittele elämäntapavalintoja, vaikka niillä on vaikutusta ja ympäristötekijöihin voi vaikuttaa myös muuttamalla pois alueelta tai osallistumalla suunnitteluun. Pitkällä aikajänteellä ihmiset voivat poliittisella vaikuttamisella voi vaikuttaa myös yhteiskunnallisiin taustatekijöihin, jotka muokkaavat ympäristötekijöitä. (Sairinen et al. 2006, 18-22.) Huomio kulttuuritekijöiden vaikutuksesta on olennainen, sillä on helppo havaita, että ympäristön ja ihmisen suhteen prosessit vaikuttavat eri tavoin eri ihmisiin. Sellaiset asiat kuin fyysinen toimintakyky, sosioekonominen tilanne tai vaikkapa ikä vaikuttavat siihen, *millaiset mahdollisuudet* ihmisellä on tehdä hyvinvointiaan edistäviä valintoja ja vaikuttaa elinympäristöönsä.

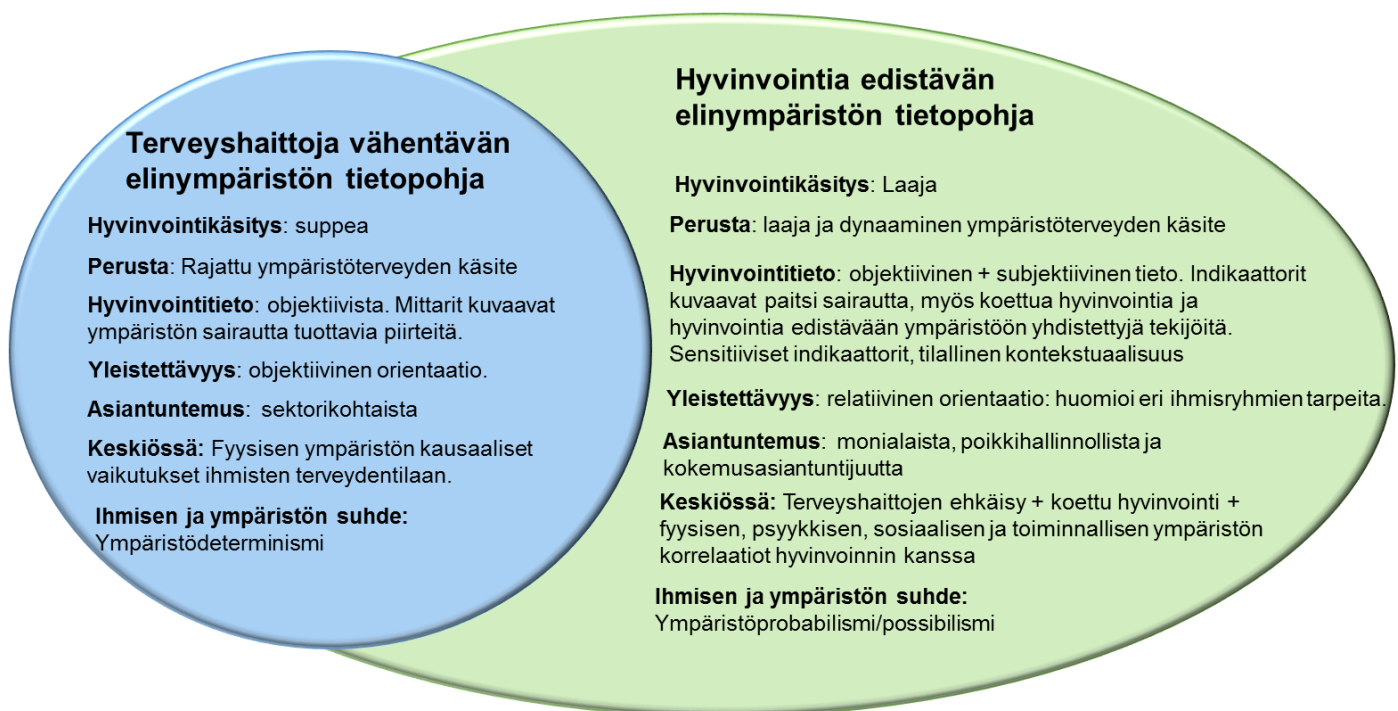
Aiemmin todettiin (luku 3.2), että vaikka terveys usein ymmärretään osaksi laajempaa hyvinvoinnin käsitettä terveyden ja hyvinvoinnin käsitteenmäärittely ovat osittain päällekkäisiä ja että terveyden edistämiseen liittyvää tutkimusta voidaan siis usein soveltaa hyvinvointivaikutusten tarkastelussa. Myös elinympäristön hyvinvointivaikutuksia on pääasiassa tarkasteltu *ympäristöterveyden* käsitteen kautta. Ympäristöterveydellä tarkoitetaan niitä ihmisen terveyden ja sairauden näkökulmia, joihin ympäristötekijät vaikuttavat (Valvira 2018). WHO:n määritelmä ympäristöterveydelle erottaa välittömät ja välilliset vaikutukset terveyteen ja hyvinvointiin. Välittömiä ovat kemikaalien, säteilyn ja biologisten aineiden patologiset vaikutukset ja välillisiä fyysiset, psykologiset, sosiaaliset sekä esteettiset vaikutukset, jotka pitävät WHO:n mukaan sisällään asumisen, kaupunkikehityksen, maankäytön ja liikenteen. (WHO 1990, 18). Tämän määrittelyn mukaan terveys on ymmärretty varsin laaja-alaisesti ja vertautuu siten hyvinvoinnin käsitteeseen.

Korpela et al. (2001) ovatkin tunnistaneet kaksi näkökulmaa ympäristöterveyden käsitteeseen: rajattu ja laaja ympäristöterveyden käsite. *Rajatulla ympäristöterveyden* käsitteellä viitataan WHO:n määritelmässä välittömiksi kuvattujen vaikutusten kaltaisia asioita. Sen tavoitteena on tunnistaa kausaliteettisuhteita ympäristön häiritsevien tekijöiden ja ihmisen fysiologian välillä. Sen pyrkimyksenä on luoda tarkkoja normeja, joiden avulla riskejä voidaan hallita. Sen sijaan *laaja ympäristöterveyden* määritelmä pyrkii hahmottamaan erilaisten moninaisten tekijöiden riippuvuussuhteita. Sen ajatus on, että fyysiset ja kemialliset ympäristötekijät ovat vain yksi ulottuvuus koettujen, psyykkisten, sosiaalisten ja kulttuuristen tekijöiden ohella. (Korpela et al. 2001, 18-20). Laajan ympäristöterveyden osatekijät voidaan kategorisoida seuraavasti: *fyysinen ympäristö*, kuten rakennetut elementit, ilma, vesi ja luonto, *sosiaalinen ympäristö*, kuten yhteisö, naapurit ja perhe, *psyykkiset ympäristötekijät* kuten ympäristön esteettisyys, pelottavuus ja elvyttävyyden sekä *toiminnallinen ympäristö* kuten palvelut, virkistys ja liikkuminen. Samalla kun hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä on tunnistettu lisää, koetun hyvinvoinnin ja subjektiivisen tiedon merkitys on korostunut. (Sairinen et al. 2006.) Sairinen et al. (2006) ovat tuoneet rajatun ja laajan ympäristöterveyden rinnalle *dynaamisen ympäristöterveyskäsitteen*. Dynaamisen ympäristöterveyskäsitteen käsite yhdistää sekä laajaan ympäristöterveydenkäsitteeseen että aiemmin esitellyn ajatukseen ihmisen ja ympäristön dynaamisesta suhteesta.

Laaja ympäristöterveyden määritelmä kuvaa osaltaan yhteiskunnallisiin muutoksiin kytkeytyvää hyvinvointi- ja terveyskäsitteen paradigman muutosta. Ympäristöterveyden paradigman muutokseen on vaikuttanut myös se, että monet tämän päivän hyvinvointiyhteiskuntien kansansairauksista liittyvät ylipainoon ja liikunnan puutteeseen sekä mielenterveyden ongelmiin ja stressiin, eli ongelmiin, joihin vaikuttavat monet tekijät yhteiskunnassa ja elinympäristössä, ja joita tulee tutkia monitieteisesti ja reagoida sektorirajat ylittävästi (Kytä 2017). **Kysymys siitä, millainen käsitys ihmisen ja ympäristön suhteesta vallitsee, ei ole ainoastaan teoreettinen, vaan vaikuttaa käytännön suunnitteluun.** Ympäristön positiivisia vaikutuksia

ihmisen valintoihin voidaan suunnittelun keinoin yrittää lisätä esimerkiksi valinta-arkkitehtuurin tai sosiaalisen markkinoinnin keinoin (esim. WHO 2018)

Sairinen et al. (2006) analysoivat yhdyskunta- ja kaupunki suunnittelua ympäristöterveyden käsitteen näkökulmasta ryhmittelemällä yhdyskuntasuunnittelun toimintatapaa *terveyshaittoja vähentävään suunnitteluun* ja *terveyttä edistävään suunnitteluun* sen mukaan, korostuuko siinä rajattu vai laaja ympäristöterveyden käsite. Vaikka aikaisemmin todettiin, että Korpela et al. (2001) kuvauksen mukainen laaja ympäristöterveyden käsite on varsin yhtenevä laajentuneen hyvinvointikäsitteen kanssa, tätä selvitystä varten Sairisen et al. (2006) suunnittelun ominaispiirteiden ryhmittelyä on laajennettu edelleen käyttäen hyvinvoinnin käsitettä ja kuvaamalla siihen liittyvää hyvinvointitiedon luonnetta. Siihen viitataan tässä selvityksessä käsitteillä **terveyshaittoja vähentävän elinympäristön tietopohja** ja **hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohja**. Tätä havainnollistetaan kuviossa 7.



Kuvio 7: Hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohja. Sahamies 2018.

Kuvion 7 Hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohja perustuu siis laajaan ympäristöterveyden käsitteeseen, mutta verrattuna terveyttä edistävän suunnittelun ominaispiirteisiin siihen on lisäksi otettu mukaan dynaamisuuden ulottuvuus ja hyvinvointitiedon erilaiset tiedolliset ominaisuudet. Lisäksi sektorikohtaisen ja monialaisen asiantuntijuuden rinnalle on nostettu kokemusasiantuntijuus. Hyvinvointia edistävän ympäristön tietopohjaan on yhdistetty myös kuvaus ihmisen ja ympäristön suhteesta. Siinä missä terveyshaittoja vähentävän elinympäristön tietopohjan voidaan katsoa pääasiallisesti pohjautuvan ympäristödeterminismille, hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohja perustuu relationaalisin näkökulmiin. Se siis tunnistaa eri ihmisryhmien ja yksilöiden erilaiset mahdollisuudet tehdä hyvinvointia edistäviä valintoja. Tästä on johdettu relativistinen orientaatio yleistettävyyteen: **hyvinvointia edistävä elinympäristö pyrkii huomioimaan eri väestöryhmien tarpeita**. Tämä edellyttää sensitiivisiä indikaattoreita. *Sensitiivisellä indikaattorilla* tarkoitetaan tässä sellaisia indikaattoreita, jotka pyrkivät ottamaan huomioon eri väestöryhmät ja elämäntilanteen. Esimerkkinä voidaan tarkastella vaikkapa saavutettavuutta. Ikä ja

elämäntilanne voivat vaikuttaa siihen, minkä toimintojen saavutettavuus on olennaista. Lisäksi saavutettavuus näyttäytyy erilaisena muun muassa mahdollisten liikuntarajoitteiden, tulotason ja erilaisten yhdyskuntarakenteen valossa. Sensitiivisten indikaattorien ominaisuuksiin hahmotetaan tässä myös *tilallisen kontekstuaalisuuden ulottuvuus* eli paikalliset erityispiirteet ja se, millä alueellisella tasolla jotain ilmiötä on järkevää tarkastella. Esimerkiksi segregaatien tarkastelu edellyttää kunnan tai kaupungin sisäisten erojen tarkastelua, mutta toisaalta esimerkiksi julkista liikennettä tai vapa-ajan palveluita on järkevää tarkastella kuntarajat ylittävasti ihmisten arjen elämänpiirin mukaan.

**Luokittelua hyvinvointia edistävän ja terveyshaittoja vähentävän elinympäristön tietopohjaan (kuvio 7) on käytetty tämän selvityksen analyysin kehikkona.** Luvussa neljä käsitellään hyvinvointikertomusten tietolähteitä ja ympäristöä kuvaavia indikaattoreita ja luvussa viisi johtavien viranhaltijoiden kokemuksia ja mielikuvia kuvion 7 havainnollistuksen mukaan. Tässä selvityksessä hyvinvointia edistävän elinympäristön indikaattoreihin luetaan paitsi elinympäristöä koskeva kokemustieto, myös ne elinympäristön indikaattorit, joilla hyvinvointikertomuksen laatijat *olettavat* olevan välillinen vaikutus hyvinvointiin. Hyvinvointikertomuksissa olevien indikaattoreiden tulisi kuvata hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä, joten käytössä olevien indikaattoreiden voidaan olettaa kuvaavan hyvinvointiin liitettyjä tekijöitä. Esimerkiksi, jos hyvinvointikertomuksessa mitataan kevyenliikenteenväyläkilometrien määrää, niin voidaan otaksua, että hyvinvointikertomuksen laatijat olettavat sillä olevan vaikutusta ihmisten hyvinvointiin. Olettamien paikantamista osana analyysiä käsitellään luvuissa 4.1.2 (hyvinvoinnin indikaattorit) ja luvussa 4.2.3. Haastatteluiden analyysissä (luku 5) taas on pyritty tarkastelemaan, onko tämä käsitys jaettu.

On huomautettava, että **hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohja on ideaalimalli.** Sähköinen hyvinvointikertomus ei toistaiseksi sisällä juurikaan elinympäristöä kuvaavia indikaattoreita ja kuntien resurssit omaan tietotuotantoon tai tiedon keräämiseen ja yhdistelemiseen useista lähteistä ovat rajalliset. Lisäksi erityisesti harvemmin asutuilla alueilla tilastoyksikköjen vähäinen määrä voi usein estää sensitiivisten indikaattorien väestöryhmittäisen tarkastelun. Tuolloin hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjaa voidaan pyrkiä kehittämään muun muassa laadullisin menetelmin kokemustiedon avulla. Toinen huomioitava seikka on, että **hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjaa ei aseteta vastakkain terveyshaittoja vähentävän tietopohjan kanssa,** vaan hyvinvoinnin edistämiseen luetaan *sekä* terveyshaittojen vähentäminen *että* terveyden edistäminen. Molempia tarvitaan, mutta kuvion 7 erottelua voidaan käyttää nykytilan kartoittamiseen, eli käytössä olevan hyvinvointitiedon ja hyvinvointikäsitysten jäsentämiseen ja analysointiin.

Laajan, hyvinvointia edistävän ajatusmallin omaksuminen kuitenkin väistämättä tarkoittaa, että objektiivisen hyvinvointitiedon ihanteesta on osittain luovuttava. Elinympäristön kausaalisten hyvinvointivaikutusten todentaminen on äärimmäisen vaikeaa. Toisaalta jo pelkkä korrelaatioyhteyksien havaitseminen eri tekijöiden välillä voi tuottaa hyödyllistä tietoa suunnittelua ja tutkimusta varten (Korpela et al. 2001, Sairinen et al. 2006). Kytän (2017) mukaan ympäristöterveyden tutkimuksen piirissä ns. toisen aallon eli terveyttä edistävän elinympäristön piirteitä koskeva tutkimus (vrt. kuvio 7 hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohja) voidaan karkeasti jakaa kahteen päälinjaan: fyysistä ja psyykkistä terveyttä edistävään.

**Fyysistä terveyttä ja aktiivista elämää tukeva elinympäristön** piirteiksi on usein tunnistettu melko *tiivis kaupunkirakenne* (Gebel et al. 2007). Tämä perustuu eritoten siihen, että arkiliikkumisella, kuten kävellen ja pyöräillen kuljetuilla matkoilla on suuri merkitys kansanterveydelle. Yhdyskuntien rooli liikkuvan elämäntavan tukijana siis korostuu (relaationaalinen näkökulma ihmisen ja ympäristön suhteeseen). Siihen

vaikuttavat tutkimusten mukaan monipuolinen maankäyttö, eri palvelujen ja toimintojen saavutettavuus, rakennetun ympäristön mittakaava sekä asuinalueen turvallisuus ja esteettisyys. Hyvä esimerkki tästä on WHO:n (2018) tuore *Global Action Plan on Physical Activity 2018–2030* ohjelma aktiivisen, liikunnallisen elämäntyylin lisäämiseksi, jonka yksi neljästä painopisteestä on aktivoivan ympäristön luominen. Toimenpiteiksi ehdotetaan muun muassa sekoitettuja toimintoja, jalankulku- ja pyöräilyinfrastruktuurin ja esteettömyyden vahvistamista ja julkisen liikenteen ja kaupunkisuunnittelun parempaa integraatiota. WHO:n Action Plan kuvastaa hyvin joukkoliikennepainotteisen yhdyskuntasuunnittelun (TOD, transport-orientated-development) ajatusmalleja.

**Virkistävän ja mielenterveyttä edistävän elinympäristön** ominaisuuksiksi puolestaan on tunnistettu *vihreä luonnonympäristö*. (Kytä 2017; Kytä, Kahila 2006.) Kytän (2017) mukaan ongelmallista on, että nämä fyysistä ja psyykkistä terveyttä edistävät tutkimukselliset päälinjat eivät ole kovinkaan paljon vuorovaikutuksessa. Myös yhteneväisiä piirteitäkin kuitenkin löytyy, sillä kaupunkivihreällä ja puistoilla on todettu olevan myös liikkumiseen kannustava vaikutus. Esimerkiksi Sallis et al. (2016) tutkimuksessa tunnistettiin, että eniten liikkumaan kannusti ympäristö, joka oli rakenteeltaan tiivis, jossa oli hyvät julkisen liikenteen yhteydet ja paljon puistoja. Myös esimerkkinä käytetty WHO:n (2018) Action Plan korostaa puistojen merkitystä osana kaupunkirakennetta.

Toisaalta fyysisen aktiivisuuden ja elinympäristön yhteyttä käsittelevä tutkimus on saanut osakseen myös kritiikkiä. (Gebel et al. 2007). Kuten aiemmin kuvattiin, hyvinvoinnin edistämisen kannalta oleellista hyvinvointitietoa on asioiden välisten yhteyksien tunnistaminen ja kokemuksellisuus ja laadullisuus. Monimutkaisten ilmiöiden välisiä suoria kausaalisuhteita on vaikea mallintaa ja tulosten analysoiminen vaatii enemmän tulkintaa. Esimerkiksi pyöräiteiden kilometrimäärä ei välttämättä lisää pyöräilyn kulkutapaosuuksia, jos ne eivät sijoitu ihmisten toiminnallisille reiteille. Tulkinta sisältää aina myös vallankäytön ja normatiivisen hyvinvointikäsitteilyn elementin: mitä mitataan, mitä hyvinvoinnin elementtiä painotetaan ja kenen kokemusta kuunnellaan? Erilaisten hyvinvoinnin ulottuvuuksien painottaminen johtaa varsin erilaisiin käsityksiin siitä, mitä on hyvinvointia edistävä elinympäristö. Tämä voidaan huomata jo kaupunki- ja yhdyskuntakehittämisen historiaan katsomalla. Ajatukset terveyden edistämisestä ja terveellisestä kaupungista ovat seuranneet arkkitehtuurin ja kaupunkisuunnittelun ihanteiden muutoksia ainakin viimeiset kaksisataa vuotta. Terveellisempi rakennettu ympäristö on ollut aina muutosten yhtenä motiivina ja tavoitteena, mutta kaupunkirakenteen ja rakentamisen tyylien oikeanmuotoisuus terveyden ja viihtyisyyden kannalta on vaihdellut. (Korpela 2001, Sairinen et al. 2006, 39–41.) Kysymys palautuu siis hyvinvoinnin määrittelyyn ja kulloinkin pinnalla oleviin terveysuhkiin sekä ihanteisiin.

**Myös tämän päivän kompleksisiin ongelmiin pyritään vaikuttamaan kaupunkirakenteen keinoin.** Yhdyskuntarakennetta eheyttämällä pyritään vastaamaan ongelmiin niin paikallisella tasolla (esim. segregaaion ehkäisy, liikunnan puutteesta johtuvien sairauksien ehkäisy arkiliikuntaa lisäämällä tai palveluiden turvaaminen ikääntyvälle väestölle) kuin laajemminkin (kuten ilmastomuutoksen hillintä ympäristöystävällisiä mm. liikkumismuotoja suosimalla) ja kestävä kehityksen keinoin. Yhdyskuntarakenteen tiiviyys yhdistetään myös usein vahvasti hyvinvoinnin toiminnalliseen ja subjektiiviseen ulottuvuuteen, kuten asumispreferensseihin tai esteettisyyden kysymyksiin. Hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjalle on siis selkeä tarve.

**Yhdyskuntarakenteen ja elinympäristön hyvinvointivaikutusten ymmärtäminen ja hyvinvointia edistävän elinympäristön luominen edellyttää tiedolla johtamista ja monialaista yhteistyötä sekä laajaa tietopohjaa** (kuvio 7). Yhden mahdollisen metodin tietopohjan laajentamiselle tarjoavat paikkatietojärjestelmät.



Paikkatieto ymmärretään yhä useammin olennaiseksi tietojohdamisen osa-alueeksi, mutta hyvinvointijohtamisessa sitä hyödynnetään vielä melko vähän (katso luku 3.1).

Tässä luvussa on todettu, **hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohja perustuu yhteyksien luomiselle**. Laajentunut hyvinvointikäsite tunnistaa subjektiivisen näkökulman hyvinvointiin, relatiiviset näkökulmat ihmisen ja ympäristön suhteeseen sekä eri ihmisten erilaiset valintoihin ja valinnan mahdollisuuksiin vaikuttavat tekijät. Tämä edellyttää elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintamiselta sensitiivisempiä indikaattoreita ja tilallista kontekstuaalisuutta. Tästä huolimatta paikkaperusteinen lähestymistapa ei näyttäydä vahvana paradigmana ihmisen ja ympäristön välisen suhdetta koskevassa tutkimuksessa sen paremmin yhteiskuntatieteissä kuin ympäristöpsykologiassakaan. Maantieteessä paikkaperustaisuus on sisäänrakennettu lähestymistapa ilmiöiden tarkasteluun, joten ihmismaantieteiden parissa on aihetta tutkittu, mutta ihmisen ja ympäristön suhdetta dynaamisesta näkökulmasta tarkasteltua empiiristä tutkimusta on vielä varsin vähän. (Kyttä et al. 2013, 31.) Tämä on osa-alue, jota voitaisiin hyödyntää paljon tehokkaammin myös hyvinvointijohtamisessa. Paikkaperustainen tarkastelu voi ankkuroida ihmisten kokemukset paikkoihin (esimerkkinä softGIS, katso esim. Kyttä et al. 2013, Kyttä, Kahila) ja ihmisen käyttäytymismallit heidän elinympäristöönsä (elinympäristö arjen piirinä). Juuri asukkaiden arkikäyttämisen ymmärtäminen voikin olla jopa oleellisempaa tietoa kuin kokemustieto sellaisenaan. (Kyttä et al. 2013, 44). Paikkatietoon perustuvat tietojärjestelmät tarjoavat tehokkaan välineen yhteyksien visualisoimiseen ja havaitsemiseen oli kyseessä sitten tilastollinen hyvinvointitieto, kokemustieto tai käyttäytymisen mallintaminen tai niitä yhdistelevä tieto.

### 3.5 Yhteenveto: Hyvinvointitiedosta hyvinvoinnin edistämiseen

Kuntien hyvinvointikertomus on lakisääteinen kuntalaisten hyvinvoinnin tilaa ja edistämistä kuvaava asiakirja, jonka tulisi ohjata kunnan hyvinvointipolitiikkaa. Onnistunut hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman valmistelu edellyttää monialaista hyvinvointi- ja tiedolla johtamista. Jotta hyvinvointijohtamista voitaisiin toteuttaa tietoperusteisesti, tulee toimijoilla olla yhteinen käsitys siitä, miten monimutkaisia hyvinvoinnin ilmiöitä voidaan mallintaa. Siihen, millainen hyvinvointitieto koetaan oleelliseksi taas vaikuttaa hyvinvointikäsitys. Hyvinvointikäsitys ei synny tyhjiössä, vaan on yhteiskunnallisten muutosten ja paradigmojen mukana muuttuva rakenne, joka sisältää lisäksi subjektiivisen ulottuvuuden. Yleisesti hyvinvointikäsityksen voidaan nähdä laajentuneen. Kunnat joutuvat hyvinvointijohtamista toteuttaessaan omaksumaan normatiivisen hyvinvointikäsityksen asettajan roolin. Hyvinvoinnin ja sitä koskevan tiedon määrittely on kuitenkin luonteeltaan poliittista ja sisältää määrittelyvallankäyttöä. Nämä haasteet tulee tunnistaa ja tunnustaa, jotta voitaisiin pyrkiä entistä parempaan hyvinvoinnin edistämiseen.

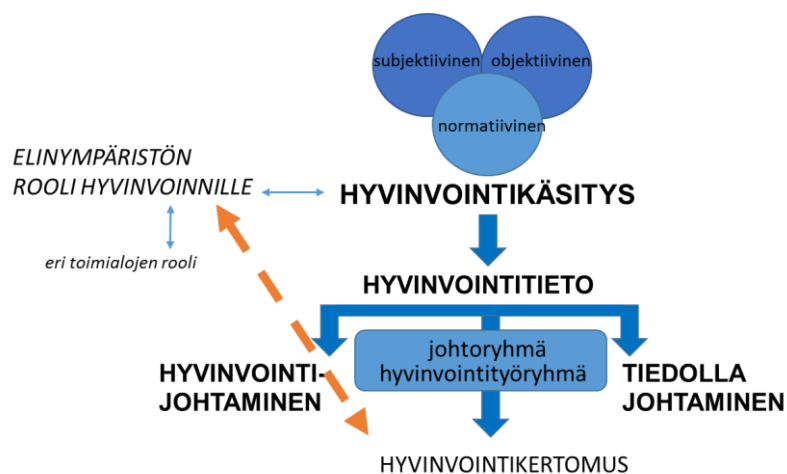
Se, miten elinympäristö ymmärretään osana hyvinvointia, on myös sidoksissa hyvinvointikäsitykseen. Laajentunut hyvinvointikäsitys tunnistaa elinympäristön moninaiset vaikutukset hyvinvointiin sekä relatiiviset näkökulmat ihmisen ja ympäristön suhteeseen sekä ihmisten erilaiset valintoihin ja valintojen mahdollisuuksiin vaikuttavat tekijät. Yhteenvetona tässä luvussa esitellyistä hyvinvoinnin ja elinympäristön hyvinvointitekijöiden näkökulmista voidaan sanoa, että laajan hyvinvointikäsityksen mukaan hyvinvointia edistävän elinympäristön fyysinen, sosiaalinen, psyykkinen ja toiminnallinen ulottuvuus tukevat terveellisiä ja hyvinvointia lisääviä valintoja sosiaalisesti, ekologisesti ja taloudellisesti kestäväällä tavalla eri ihmisryhmien erityistarpeet ja kokemuksellisuuden huomioon ottaen. Elinympäristön ja hyvinvoinnin suhde on kuitenkin varsin kompleksinen ja sisältää paljon muuttujia. Siksi elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintaminen vaatii analysointia ja tulkintaa, joka taas altistaa hyvinvointitiedon poliittiselle ja ideologiselle keskustelulle. Laajempi hyvinvointikäsitys ja relationaalinen käsitys ihmisen ja ympäristön suhteesta edellyttävät subjektiivista sekä entistä sensitiivisempää hyvinvointitietoa. Erityisesti tilallista kontekstuaalisuutta pystyttäisiin parantamaan paremmalla paikkatiedon hyödyntämisellä.

Tulevaisuuden kunnissa ja kaupunkiseuduilla tarvitaan *hyvinvointia edistävää*, ei ainoastaan *terveyshaittoja ehkäisevää* elinympäristöä ja sen tietopohjaa, koska ongelmat, johon elinympäristön suunnittelulla pyritään vaikuttamaan, ovat monimutkaisia. Laajentunut hyvinvointikäsitys ja hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjan luominen edellyttävät yhä parempaa monialaista yhteistyötä. Luvussa 3.3 kuviossa on esitetty ideaalimalli hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjasta (kuvio 7). Sitä käytetään tässä selvityksessä analyysin välinä käytössä olevan elinympäristöä koskevan hyvinvointitiedon sekä -käsitysten jäsentämiseksi.

## 4. TULOKSET: HYVINVOINTIKERTOMUSTEN TIETOLÄHTEET JA ELINYMPÄRISTÖN INDIKAATTORIT

Kuten selvityksen teoreettisessa osuudessa on todettu, yhdyskuntarakenteen ja elinympäristön hyvinvointivaikutusten ymmärtäminen ja hyvinvointia edistävän elinympäristön luominen edellyttää tiedolla johtamista ja monialaista yhteistyötä sekä tiedollisilta ominaisuuksiltaan kehittynyttä tietopohjaa. **Nykytilan kartoittamiseksi kuntien uusimpia laajoja hyvinvointikertomuksia analysoimalla pyrittiin vastaamaan tutkimuskysymyksiin: Millaisia tietolähteitä ja indikaattoreita selvitykseen osallistuvat kunnat käyttävät hyvinvointikertomuksissaan valtakunnallisten aineistojen lisäksi? ja Miten ne kuvaavat elinympäristöä?** tunnistamalla kuntien käyttämät tietolähteet ja luokittelemalla elinympäristöä koskevat indikaattorit terveyshaittoja vähentävän ja hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjaan liittyviin indikaattoreihin luvussa 3.4 esitetyn kuvion 7 mukaisesti. Tietolähteiden käyttöä käydään läpi luvussa 4.1. ja elinympäristöä kuvaavia indikaattoreita luvussa 4.2. Kummankin luvun lopussa on yhteenveto tuloksista.

Oranssi nuoli kuviossa 8 havainnollistaa tämän luvun tutkimuskysymyksiä osana käsitteellistä viitekehystä.



Kuvio 8: luku 4 Tulokset osana käsitteellistä viitekehystä

## 4.1 Hyvinvointikertomusten tietolähteet

### 4.1.1 Valtakunnallisen ja seudullisen hyvinvointitiedon käyttö

Tässä selvityksessä tietolähteillä viitataan sekä hyvinvointikertomuksen indikaattoreiden tietolähteisiin että siihen sisältyvän hyvinvointisuunnitelman seurantaan asetettujen indikaattoreiden tietolähteisiin sekä muun kuntaan yksilöitävän tiedon lähteisiin. Tietolähteiden tarkasteluun ei ole luettu mukaan lähteitä, joita on käytetty hyvinvointikertomuksen, kunnan roolin tai muun yleisen tason kuvailuun, jota löytyy kaikista hyvinvointikertomuksista, esimerkiksi *”Kunnan eri toimialoilla tulee kohdentaa voimavaroja kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseen”* tai *”Hyvinvointijohtamiselle tyypillistä on se, että hyvinvoinnin haasteita pidetään yhtä tärkeinä kuin taloushaasteitakin ja että kaikki kunnassa toimivat tahot kantavat vastuuta hyvinvoinnista.”* Kaikki hyvinvointikertomusten osat on otettu mukaan tarkasteluun, lukuun ottamatta yhtä poikkeusta: Lempäälän hyvinvointikertomuksessa oli laaja selvitys edellisen hyvinvointikertomuksen tavoitteiden toteutumisesta. Koska muissa hyvinvointikertomuksissa ei ollut vastaavanlaista indikaattoritasoista tarkastelua, ei sitä Lempäälänkään osalta ole otettu mukaan tulosten analyysiin.

#### *Valtakunnalliset tietolähteet*

Analyysiä tehtäessä kaikki mahdolliset tietolähteet käytiin läpi ja tapauksissa, joissa lähdettä ei ollut saatavilla, se pyrittiin selvittämään vertaamalla tietoa eri tietokantojen indikaattoreihin. Vaikka tässä selvityksessä keskitytään kuntien omaan ja seudulliseen tietolähteiden käyttöön, eikä käsitellä tarkasti valtakunnallisten aineistojen käyttöä, menetelmästä johtuen analyysivaiheessa syntyi hyvä käsitys tietolähteiden käytöstä kohdealueella ylipäätään. On syytä huomauttaa, että **analyysin perusteella selkeästi suurin osa hyvinvointikertomusten tiedoista tulee valtakunnallisista tietolähteistä ja eritoten sähköisessä hyvinvointikertomuksissa olevista indikaattoreista**. Sähköisen hyvinvointikertomuksen indikaattorit taas ovat peräisin THL:n ylläpitämästä Sokeri.fi -tilastopankista ja Sotkanetin tilastot puolestaan tulevat monista eri lähteistä, kuten Kelasta ja THL:n FinSote-tutkimuksesta (hyvinvointikertomusten laadinta-aikaan nimeltään ATH eli aikuisten Aikuisten terveys-, hyvinvointi- ja palvelututkimus) sekä kouluterveyskyselystä. Näistä suurin osa on määrällisiä, esimerkiksi kunnan ikärakennetta, kuntalaisten terveydentilaa tai elämäntapoja kuvaavia indikaattoreita. Mukana on myös jonkun verran kokemuksellisia indikaattoreita erityisesti FinSote-tutkimuksesta (esim. Itsensä yksinäiseksi tuntevien osuus) ja kouluterveyskyselystä (esim. Koulun työilmapiirissä ongelmia). Koska hyvinvointikertomuksista ei ilmene, mistä näistä lähteistä tieto on alun perin katsottu, sähköisen hyvinvointikertomuksen lähteitä ei pyritä tässä erottelemaan, mutta voidaan sanoa, että sähköisen hyvinvointikertomuksen indikaattorit muodostavat pääosan kohdealueen hyvinvointikertomusten hyvinvointitiedosta.

Analysoituissa hyvinvointikertomuksissa käytettiin myös jonkun verran muita kuin sähköisessä hyvinvointikertomuksessa olleita valtakunnallisia lähteitä. Niistä suuri osa oli samoista aineistoista, jotka ovat sähköisessä hyvinvointikertomuksessa, mutta sähköistä hyvinvointikertomusta laajemmin, erityisesti kouluterveyskyselyä, TEAviisaria ja ATH-tutkimusta (nykyinen FinSote-tutkimus). Myös Työ- ja elinkeinoministeriön, Kelan, Tilastokeskuksen tilastoja, sekä poliisin toimintaa kuvaavia tilastoja käytettiin

jonkun verran laajemmin kuin sähköisessä hyvinvointikertomuksessa. Osa näistä tiedoista on löydettävissä useammasta lähteestä, yleensä alkuperäislähteestä ja Sotkanetistä. Siksi varmuutta lähteestä, josta tieto on poimittu, ei ole saatavilla ellei lähde ole merkitty. Sellaisia valtakunnallisia tietolähteitä, jotka eivät olleet lainkaan sähköisessä hyvinvointikertomuksessa tai Sotkanetissä käytettiin varsin vähän ja hyvin vaihtelevasti. Osa kunnista ei käyttänyt niitä lainkaan, mutta erityisesti Lempäälä hyödynsi niitä monipuolisesti. Yleisin oli Opetushallituksen Move-seurantajärjestelmä, jota käyttivät joko seurantaindikaattorina tai muuna tietolähteenä Ylöjärvi, Lempäälä, Kangasala ja Orivesi. Suomen yleisten kirjastojen tilastoja käyttivät Lempäälä ja Nokia. Sellaisia tietolähteitä, joita käytti vain yksi kunta, olivat Elinympäristön tietopalvelu Liiteri, jota hyödynsi ainoastaan Pirkkala, Porin käyttämä Kouluikkuna ja Kangasalan käyttämä Elinkeinoelämän keskusliiton Kuntaranking sekä Liikenneviraston tilastot, Opetushallituksen tilastopalvelu Vipunen, Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto Pronto, Kuntaliiton kustannusrakennevertailu ja Yrittäjien elinkeinopoliittinen mittaristo, joita käytti Lempäälä.

### *Seudulliset tietolähteet*

*Seudullisilla tietolähteillä* viitataan tässä kaupunkiseutujen tietotuotantoon, eli Tampereen kaupunkiseudun tai Porin tapauksessa Porin kaupunkiseudun tietotuotantoon. Muita alueellisia tietolähteitä ei tässä tarkastella erikseen, mutta niistä voidaan mainita muun muassa Pirkanmaan sairaanhoitopiirin Terveyspuu, joka oli käytössä monessa kunnassa ja esimerkiksi Pirkanmaan TE-toimiston tilastot, joita hyödynnettiin Orivedellä. **Viitteitä seudullisen tietotuotannon käyttöön hyvinvointikertomuksissa oli varsin vähän.** Tampereen kaupunkiseudun nuorisokysely vuodelta 2016 oli seudullisista tietolähteistä käytetyin. Sitä hyödynsivät kertomuksissaan Kangasala, Nokia, Ylöjärvi ja Pirkkala. Nokialla kysely oli listattu myös seurantaindikaattoriksi. Kyselyn laajaan hyödyntämiseen saattoi vaikuttaa se, että vuoden 2015 kouluterveyskysely epäonnistui osittain, eikä kaikkia tietoja ollut saatavilla, joten nuorisokysely paikkasi osittain tätä tietotarvetta. Nuorisokyselyn lisäksi Nokia hyödynsi Tampereen kaupunkiseudun koulumatkakyselyä ja Tampere Kävellessä ja pyöräillen Tampereen kaupunkiseudulla 2017 raporttia. Kangasalla käytettiin lisäksi kaupunkiseudun tietoa pyöräilyn ja kävelyn kulkutapaosuuksista osana Kangasalan omaa *Oikeus liikkuu omin jaloin* -ohjelman raportointia hyvinvointikertomuksessa. Porissa, Orivedellä, Lempäälässä ja Vesilahdessa ei käytetty seudullista tietoa hyvinvointikertomuksissa.

Hyvinvointikertomuksessa on usein osuus, jossa listataan hyvinvointiin vaikuttavia erillisohjelmia ja suunnitelmia. Kohdealueen hyvinvointikertomuksissa niistä hyvinvointiin vaikuttaviksi oli katsottu jonkin verran erityyppisiä suunnitelmia ja ohjelmia. Näissä listauksissa seudullisia ohjelmia olivat listanneet Lempäälä, Pirkkala, Tampere ja Ylöjärvi. *Tampereen kaupunkiseudun nuorisotyöohjelman* oli listannut Pirkkala ja Lempäälä, *Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelman 2030* Ylöjärvi ja Lempäälä, *Tampereen seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman 2025* Ylöjärvi, *Valtion ja Tampereen kaupunkiseudun kuntien välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimuksen 2016–2019* Tampere ja Lempäälä. Lempäälä oli listannut lisäksi *Tampereen kaupunkiseudun strategian*, *Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelman 2040*, *Tampereen kaupunkiseudun asuntopoliittinen ohjelman 2030*, *Tampereen kaupunkiseudun ilmastostrategian 2030*, *Tampereen kaupunkiseudun sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelman vuosille 2011–2014*, *Tampereen kaupunkiseudun kävelyn ja pyöräilyn kehittämisohjelman 2030* sekä *Tampereen kaupunkiseudun työllisyydenhoidon kehittämisohjelman 2012–2016*.

Se, että seudullista tietoa oli käytetty hyvinvointikertomuksissa vähäisesti, ei kuitenkaan tarkoita, etteikö seudullista tietoa käytettäisi näiden hyvinvointikertomuksen laadintatyössä tai hyvinvointijohtamisessa. Kyselyssä hyvinvointikoordinaattorien vastauksissa seudullisen tietotuotannon käyttö erosi jonkun verran siitä, millaisia lähteitä oli löydettävissä hyvinvointikertomuksista. Vastaajat eivät maininneet kaikkia käytettyjä seudullisia lähteitä, mutta toisaalta esimerkiksi nuorisokysely mainittiin Lempäälässä ja opetuksen ja varhaiskasvatuksen seutuvertailu Kangasalla, vaikka niitä ei löytynyt hyvinvointikertomuksesta. Tämä kertonee siitä, että lähteitä saatetaan käydä läpi hyvinvointityöryhmässä ja käyttää osana hyvinvointijohtamista, vaikka niitä ei varsinaisen laajan hyvinvointikertomuksen lähteinä käytettäisikään. Seudullisen tiedon käyttöä osana hyvinvointijohtamista käsitellään luvussa 5.2. Vaikka seudullista tietoa käytettiin varsin vähän hyvinvointikertomuksissa, seudullisuus näkyi useissa Tampereen kaupunkiseudun hyvinvointikertomuksissa. Esimerkiksi Vesilahden hyvinvointikertomuksessa mainitaan, että *”Seutuyhteistyöllä on tärkeä rooli sekä palvelujen että osaamisen kehittymiselle”* ja strategisissa linjauksissa *”Vesilahti osallistuu aktiivisesti seutuyhteistyöhön”*, vaikka seudun tietoja ei kertomuksessa käytettykään tai seudullisia ohjelmia laskettu hyvinvointiin vaikuttavien erillisohjelmien joukkoon. Tampereen kaupunkiseudulla seutu nähtiin lisäksi monessa kunnassa keskeisenä vertailukohtana, erityisesti Tampereen kehyskunnissa.

#### 4.1.2 Kunnan itse keräämän hyvinvointitiedon käyttö

Tämän selvityksen pääpaino on kunnan oman tietotuotannon kartoittamisessa. Kuntien oman tietotuotannon tarkasteleminen on valittu tarkastelun kohteeksi, sillä sen voidaan olettaa koskevan sellaista hyvinvointitietoa, joka on koettu oleelliseksi, vaikka sitä ei valtakunnallisista infopankeista ei toistaiseksi löydy. **Kunnan oman hyvinvointitiedonkäyttöä tarkastellaan siksi tässä kahdesta näkökulmasta: *mihin tarkoitukseen* tietoa käytetään ja *millaista* tietoa käytetään.** Hyvinvointitieto ei ole ainoastaan indikaattoreita tai mittareita ja se, mihin tietoa käytetään, vaikuttaa siihen millaista tiedontarve on.

Ensinäkin, sitä *mihin tarkoitukseen* kunnan omaa tietoa hyvinvointikertomuksissa on käytetty, on kategorisoitu seuraavan jaottelun mukaan:

##### Mihin tarkoitukseen omaa hyvinvointitietoa on käytetty?

- Olosuhteiden kuvailu
- Hyvinvoinnin kehittymisen indikaattorit
- Hyvinvointisuunnitelman toteutumisen seurantamittarit
- Kuntalaisten osallistaminen hyvinvointikertomuksen laadinnassa

Toiseksi, kunnan omaan tietotuotantoon perustuvan hyvinvointitiedon luonnetta, eli sitä, *millaista* hyvinvointitietoa on käytetty, on tässä selvityksessä tyypitelty seuraavan jaottelun mukaan:

##### Millaista omaa hyvinvointitietoa on käytetty?

- Strategiat, hankkeet, ohjelmat yms. kuvailu
- Kunnan omat tilastot: palvelut, tapahtumat
- Kunnan omat tilastot: yhdyskunta
- Asiakaskyselyt ja -palaute
- Asukas- ja kuntalaiskyselyt
- Sidosryhmiltä saatu tieto
- Henkilöstön näkemys

**Taulukko 1** kuvaa tiivistettynä kunnassa kerätyn hyvinvointitiedon käyttöä hyvinvointikertomuksissa näiden jaotteluiden pohjalta. Taulukon jälkeen selitetään yksityiskohtaisemmin, miten siinä käytetyt kategoriat on määritelty ja minkälaista hyvinvointitietoa ne pitävät sisällään. Tulokset on tiivistetty myös lyhyeen yhteenvetoon luvussa 4.1.3.

|            | strategiat, ohjelmat, hankkeet yms.                   | kunnan omat tilastot (palvelut, tapahtumat)                                                                                                            | kunnan omat tilastot, yhdyskunta                                                                                                                                                                                                       | asiakaskysely/palautte                                                                                              | asukas/kuntalaiskysely                                                                                                                                                       | sidosryhmät                                                                                                                                       | henkilöstön näkemys                                                                      | muuta                                                                                                                                                  |
|------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Pori       | (kuvailu)                                             | ei                                                                                                                                                     | ei                                                                                                                                                                                                                                     | kyllä: Yhdyskunta-<br>tekniset palvelut -<br>tutkimus<br>(indikaattorit, kuvailu)                                   | ei                                                                                                                                                                           | kyllä (kuvailu)                                                                                                                                   | kyllä: kuvattu<br>henkilöstön<br>näkemystä<br>(kuvailu)                                  |                                                                                                                                                        |
| Tampere    | (kuvailu)<br>(seurantamittarit)                       | hyödynnetty<br>kävijä- ja<br>asiakasmääriä<br>(kuvailu)                                                                                                | kyllä: Hyödynnetty<br>maankäytön, infran,<br>ympäristösuojelu-<br>yksikön,<br>ympäristöterveydenh-<br>uollon ja Tampereen<br>Veden tilastoja sekä<br>kävelyn ja pyöräilyn<br>kulkutapaosuuslasken-<br>toja (kuvailu,<br>indikaattorit) | kyllä: Tampereen<br>Voimia<br>asiakaskysely<br>kävelyn ja<br>pyöräilyn<br>käyttäjäkysely<br>(kuvailu)               | kyllä:<br>liikuntarajoitteisten<br>liikkumis-<br>mahdollisuuksia<br>selvittävä kysely, 4-<br>vuotiaiden perheille<br>tehty kysely<br>(kuvailu)                               | kyllä:<br>(osallistaminen)<br>lähde: kysely.<br>Lisäksi<br>kertomuksessa<br>neuvostoja,<br>asiakasraateja<br>esitelty, mutta ei<br>tietolähteenä. | ei ilmene<br>kertomuksesta                                                               | Hyödynnetty<br>kaupungin<br>tilaamia<br>selvityksiä<br>mm.<br>maahanmuut-<br>osta,<br>pyöräilystä<br>ym.                                               |
| Nokia      | (kuvailu)<br>(seuranta-<br>mittarit)                  | hyödynnetty<br>kävijämääriä<br>(kuvailu)                                                                                                               | ei                                                                                                                                                                                                                                     | ei                                                                                                                  | kyllä:<br>kuntalaiskysely,<br>(kuvailu<br>seurantamittari)                                                                                                                   | ei                                                                                                                                                | kyllä: kuvaillaan<br>henkilöstön<br>havaintoa<br>(kuvailu)                               |                                                                                                                                                        |
| Ylöjärvi   | (kuvailu)<br>(seuranta-<br>mittarit)                  | kyllä:<br>hyödynnetty<br>suun-<br>terveydenhuol-<br>lon tilastoja.<br>(kuvailu,<br>indikaattori)<br>Asiakas-<br>kävijä<br>yms. (seuranta-<br>mittarit) | ei                                                                                                                                                                                                                                     | kyllä:<br>asiakaskyselyitä<br>tietolähteenä<br>(kuvailu).<br>Asiakaskyselyitä ja<br>palautetta<br>(seurantamittari) | ei                                                                                                                                                                           | ei: mutta<br>kertomusta<br>esitelty<br>sidosryhmille eri<br>tilaisuuksissa<br>(lähde: kysely)                                                     | kyllä: kuvaillaan<br>henkilöstön<br>havaitsemia<br>ongelma-kohtia<br>(kuvailu)           |                                                                                                                                                        |
| Kangas-ala | (kuvailu)                                             | hyödynnetty<br>kävijä- ja<br>asiakasmääriä<br>(kuvailu)                                                                                                | Kyllä: hyödynnetty<br>järviselvitystä,<br>Kangasalan veden<br>tietoja, ja tietoja<br>ilmanlaadusta ja<br>melusta (kuvailu)                                                                                                             | kyllä:<br>asiakaskyselyä<br>varhaiskasvatukse-<br>n huoltajille ja<br>nuorten<br>suuntapajalle<br>(kuvailu)         | kyllä:<br>hyvinvointikysely<br>kuntalaisille<br>(Kuvailu,<br>osallistamien)                                                                                                  | kyllä:<br>(osallistaminen)                                                                                                                        | Kyllä: hyödynnetty<br>henkilöstön<br>näkemystä ja<br>tehty<br>haastatteluja<br>(kuvailu) | asiantuntija-<br>haastattelut                                                                                                                          |
| Lempäälä   | (kuvailu)<br>(seuranta-<br>mittarit,<br>indikaattori) | hyödynnetty<br>asiakasmääriä<br>(kuvailu) &<br>seuranta-<br>mittarit,<br>indikaattori)                                                                 | kyllä: pohjaveden<br>laatu, vesihuollon<br>tiedot, infran tiedot<br>(indikaattorit,<br>seurantamittarit)                                                                                                                               | kyllä:<br>asiakaskysely<br>lapsiperheille<br>tietolähteenä<br>(kuvailu) ja muita<br>kyselyitä<br>(seurantamittarit) | kyllä: kuntalais-<br>/asiakaskysely<br>(seurantamittarit)                                                                                                                    | kyllä: (kuvailu)                                                                                                                                  | Kyllä: kuvaillaan<br>henkilöstön<br>havaitsemia<br>ongelma-kohtia<br>(kuvailu)           | Hyödynnetty<br>paikkatietoa:<br>yli 75<br>vuotiaiden<br>asuntojen<br>etäisyys<br>päivittäistavar-<br>akaupasta,<br>asukkaiden<br>määrä<br>melualueella |
| Pirkkala   | (kuvailu)                                             | hyödynnetty<br>asiakas- ja<br>kävijämääriä<br>(kuvailu)                                                                                                | kyllä: hyödynnetty<br>infran, maankäytön ja<br>vesilaitoksen tietoja<br>(kuvailu,<br>indikaattorit)                                                                                                                                    | ei                                                                                                                  | kyllä: kunnan<br>teettämä<br>asukastutkimus,<br>hyödynnetty vain<br>vähän (kuvailu)                                                                                          | kyllä: keskustelut<br>painopisteistä<br>sidosryhmien<br>kanssa<br>(lähde: kysely)<br>(osallistaminen)                                             | kyllä: kuvaillaan<br>henkilöstön<br>havaitsemia<br>ongelma-kohtia<br>(kuvailu)           |                                                                                                                                                        |
| Orivesi    | (kuvailu)<br>(seuranta-<br>mittarit)                  | kyllä: Asiakas- ja<br>kävijämäärät<br>yms. (seuranta-<br>mittarit)                                                                                     | ei                                                                                                                                                                                                                                     | kyllä:<br>kuntalaispalautte<br>(seurantamittari)                                                                    | kyllä: kuntalaiskysely<br>vaikuttanut<br>hyvinvointi-<br>kertomuksen<br>painopisteiden<br>valintaan,<br>toimenpiteiden ja<br>mittareiden<br>työstämiseen<br>(osallistaminen) | kyllä:<br>(osallistaminen)                                                                                                                        | ei ilmene<br>kertomuksesta                                                               |                                                                                                                                                        |
| Vesilahti  | (kuvailu)<br>(seuranta-<br>mittarit)                  | kyllä:<br>hyödynnetty<br>asiakasmääriä<br>(kuvailu)                                                                                                    | ei                                                                                                                                                                                                                                     | ei                                                                                                                  | ei                                                                                                                                                                           | ei                                                                                                                                                | ei ilmene<br>kertomuksesta                                                               |                                                                                                                                                        |

Taulukko 1: Kunnassa kerätyn hyvinvointitiedon hyödyntäminen hyvinvointikertomuksissa



## *Mihin tarkoitukseen omaa hyvinvointitietoa on käytetty*

### **Olosuhteiden ja palveluiden kuvailu:**

Hyvinvointikertomuksissa on paljon kertovaa tekstiä, jolla kuvataan kunnan olosuhteita tai toimintaa hyvinvoinnin edistämiseksi, erityisesti erilaisia palveluita. Kaikissa kohdealueen kuntien kertomuksissa oli kuvailevaa tekstiä, mutta sen määrä vaihteli hyvin suppeasta runsaaseen. Kuvailevalla tekstillä tarkoitetaan tässä kunnan olosuhteista tai tarjottavista palveluista tai niiden käytöstä laadullisesti tai määrällisin attribuutein kertomista. Esimerkiksi: *"Ikääntyvien asiakaslähtöisten palveluiden kehittämistä jatkettiin yhteistyössä seniorifoorumin kanssa", "Kaikki koulut ovat rekisteröityneet Liikkuviksi kouluiksi", "Vuoden 2016 alussa perustettiin 3 uutta vakanssia (sosiaaliohjaaja lapsiperheiden sosiaalityö ja tehostettu perhetyö, jalkautuva psykiatrinen sairaanhoitaja) avopalveluihin", "Vuonna 2016 kaupungin työllisyyspalveluiden piirissä oli yli 4 500 asiakasta."* tai vaikkapa *"Kangasalle sijoitettiin 300 turvapaikanhakijaa hätämajoitukseen Kaivannon sairaalaan ja alaikäisiä ilman huoltajaa Suomeen saapuneita lapsia ja nuoria noin 30 Ahokoti Oy:n ryhmäkotiin."*

Kuvaileva teksti voi olla myös erilaisten ohjelmien, strategian tai muun sellaisen painopisteiden, olomassaolon tai toteutumisen kuvailua, joskin toisinaan ohjelmien tekoa tai niiden seuranta tai täyttymistä käytetään myös seurantamittareina. Kuvaileva teksti saattaa myös olla mielipidemäistä tai sisältää arvolauseita kuten: *"Porissa puitteet (infrastrukturi, palvelut, liikunta- ja ulkoilupaikat) mahdollistavat aktiivisen ja hyvän elämän."* tai *"Ikääntyneiden osuus väestöstä kasvaa koko ajan, mutta samalla Nokia tarjoaa ikääntymiselle ja aktiiviselle elämälle hyvät puitteet"*.

### **Hyvinvoinnin indikaattorit:**

Monissa tapauksissa jokin tieto voisi yhtä hyvin olla indikaattori kuin osa kertovaa tekstiä. Tämä tilanne on erityisesti silloin, kun kuvataan palveluiden asiakasmääriä. Sähköisessä hyvinvointikertomuksessa ja Sotkanetissä on useita sote-palveluiden asiakasmääriä kuvaavia indikaattoreita. Monet kunnat hyödynsivät myös itse keräämiään asiakas- käyttäjä- ja kävijämääriä, mutta niitä ei oltu listattu indikaattoreiksi. Yllä olevassa jaottelussa tulee siis huomioda, että rajanveto sen välillä, mikä tieto on olosuhteiden ja palvelun kuvailua ja mikä varsinaista, indikaattoritietoa on häilyvä. Tässä selvityksessä ero näiden välillä on pyritty tekemään kahden periaatteen mukaan. Ensinnäkin, koska rajanveto voi olla häilyvää, oleellista on, miten oma tietotuotanto *mielletään* kunnissa. Siitä, millaisena tieto mielletään, saadaan viitteitä esimerkiksi hyvinvointikertomusten indikaattorilistauksista ja (erityisesti niissä kunnissa joissa indikaattorilistausta ei ole tehty), siitä, *miten* se on esitetty. Toiseksi tukeudutaan luvussa 3.1 esitettyyn indikaattorin määritelmään, eli tarkastellaan myös sitä, onko tietoa kun sitä on analysoitu suhteuttamalla sitä ajalliseen kehitykseen. Mukaan on lisäksi otettu toinen ulottuvuus, alueellinen vertailu, eli suhteessa esimerkiksi muihin kuntiin, seutuun tai valtakunnallisesti. Tiedon on siis katsottu olevan luonteeltaan kuvailevaa, ei indikaattoritietoa, silloin kun se on esitetty toteavasti sen sijaan että sitä analysoitaisiin, verrattaisiin suhteessa ajalliseen tai alueelliseen kehitykseen tai sen kontekstista ei selviä, mitä ilmiötä se mahdollisesti indikoi tai pidetäänkö raportoitua asiaa positiivisena vai negatiivisena. Esimerkiksi *"Koulukuljetuksen piirissä on 31 % koulujen oppilaista."* olisi tämän perusteella palvelua kuvaileva toteama, koska sitä ei analysoida lainkaan. Toki se on myös koulukuljetuksien määrän mittari, mutta analysoinnin puutteen vuoksi kontekstista ei suoraan selviä, mitä hyvinvoinnin osa-aluetta sen katsottaisiin indikoivan.

Kohdealueen kunnista **Tampere, Pirkkala, Lempäälä** ja **Ylöjärvi** listasivat hyvinvointikertomuksen lopuksi käyttämänsä indikaattorit. Näiden kuntien osalta oma listaus on pääasiassa määrittänyt sen, onko oma

tietotuotanto listattu taulukkoon 1 kuvailevana vai indikaattorina. Joissain tapauksissa taulukkoa on täydennetty joillain listauksesta puuttuvilla, mutta indikaattorin ominaisuudet täyttävillä tiedoilla, jotta vertailtavuus muiden kuntien välillä säilyisi. Tällaisia ovat muun muassa Tampereen elinympäristön tilaa kuvaavat indikaattorit ja Ylöjärven suun terveydenhuollon tilastot. Niissä kunnissa, jossa indikaattoreita ei oltu listattu erikseen, rajanveto kuvailevan tekstin ja indikaattorien osoittaman hyvinvointitiedon välillä tehtiin käyttäen edellä esiteltyä kuvausta kertovan tekstin ominaisuuksista. Tämän perusteella voidaan todeta, että niissäkin kunnan oma tieto oli pääosin tyyliltään enemmän kuvailevaa kuin indikoivaa.

**Orivedellä** kunnan itse keräämää hyvinvointitietoa ei oltu käytetty paljonkaan hyvinvoinnin indikaattorina eikä palveluja tai olosuhteita kuvailevana. Sen sijaan hyvinvointitietoa käytettiin osallistavasti ja seurantamittareina. Työllisyyspalveluiden asiakasmäärien kehitystä oli kuitenkin seurattu, ja se on merkitty taulukkoon 1 indikaattoriksi. **Vesilahden** tapauksessa kunnan oma tietotuotanto oli asiakasmäärien kuvausta (koulukuljetuksia saavat koululaiset, % ja 75-vuotiaille kohdennettujen hyvinvointia tukevien kotikäyntien määrä). Se oli luonteeltaan toteavaa ja näkyy siis taulukossa 1 kuvailevana. **Nokialla** kunnan omaa tietoa on luokiteltu taulukossa 1 seurantamittariksi ja kuvailevaksi, ei indikaattoritiedoksi yllä olevan määritelmän mukaan kuvailevaksi. Sitä on kuitenkin hyödynnetty muutenkin kuin toteavasti, sillä sitä on analysoitu suhteessa valtakunnalliseen indikaattoritietoon tukevana ja selittävänä tietona. Esimerkiksi: *"Kulttuurikasvatuksen osallistumiskertoja oli vuonna 2015 Nokialla kaikkiaan 15247. Nokialla on myös pienimuotoinen kaupungin galleria, Taidetalo, jonka näyttelyt keräsivät vuonna 2015 4263 kävijää. Kansallisessa AHT-tutkimuksessa keskisuurista kaupungeista nokialaiset kokevat saavansa tarpeeseensa nähden verrattain niukasti kulttuuripalveluita, Myös vuonna 2016 Nokialla teetetystä kuntalaiskyselystä saattoi tehdä saman johtopäätöksen, vaikka tuotettuihin kulttuuripalveluihin oltiin tyytyväisiä".* **Kangasalla** omaa tietotuotantoa oli käytetty monipuolisesti. Esimerkiksi kuntalaiskysely oli melko suuressa osassa ja kertomuksessa raportoitiin kuntalaisten näkemyksiä ja toimenpide-ehdotuksia. Kuntalaiskyselyä ei kuitenkaan käytetä indikaattorien lähteenä, vaan osana kuvailua ja kuntalaisten osallistamista. Asiakas- ja kävijämääriä käytettiin kuvailuun, kuten *"Kangasala-talon kävijämäärä vuonna 2016 oli 41 700 henkilöä. (...) Maksullisten tilaisuuksien lisäksi tarjolla oli useita ilmaistapahtumia sekä lapsille, että varttuneemmille."* tai *"Syksyllä 2016 (Täysosuma) luokalla oli 10 opiskelijaa.* Asiakasmäärien kehitystä ei kuvata, eikä tietoa analysoida vaan esitetään toteamana, joten se on määritelty kuvailuksi, ei indikaattoriksi. **Porissa** omaksi hyvinvointitiedoksi voidaan laskea Porin tilaama yhdyskuntatekniset palvelut -tutkimus. Tutkimuksen tuloksia on raportoitu samalla tavalla kuin kertomuksessa käytettyjä indikaattoreita ja sen voidaan katsoa indikoivan koettua turvallisuutta. Tämä on luokiteltu indikaattoriksi taulukossa 1. *"Tutkimuksen mukaan 80 % vastanneista ei kokenut pelkoa yleisillä paikoilla. Eniten pelkoa aiheuttivat humalaiset, maahanmuuttajat, huonon valaistuksen johdosta pimeä ja liikenne."*

#### **Hyvinvointisuunnitelman toteutumisen seurantamittarit:**

Kolmas, ja ehkä kiinnostavin kategoria, johon kunnassa kerättyä tietoa oli kohdealueella käytetty, oli hyvinvointisuunnitelmien seurantamittaristo. Seurantamittareissa ei ole kyse olemassa olevasta tiedosta, vaan tiedosta, jota tulee seurata tavoitteen toteutumisen arviointia varten. Ne oli pääasiassa asetettu kunnan oman tietotuotannon varaan. Seurantamittarit eivät aina ole varsinaisesti mittareita, ne olivat usein luonteeltaan indikoivia ja toisinaan niin yleisluontoisia, ettei niitä voida pitää sen paremmin mittareina kuin indikaattoreinakaan. Koska hyvinvointikertomuksissa käytettiin usein sanaa seuranta- tai arviointimittarit, käytetään sitä selvyys vuoksi myös tässä.

Seurantamittarien tieto oli luonteeltaan hyvin usein erilaisten toimenpideohjelmien tai vastaavien laatimista, käyttöönottoa tai toteutumisen seuranta, kuten *Henkilökohtainen hoito- ja palvelusuunnitelma laaditaan yhdessä asiakkaan kanssa ja siihen kirjataan toiveet asiakkaan hoidosta, liikunnallistamisohjelmien nivominen osaksi koulujen toimintasuunnitelmaa, toiminnan kehittämissuunnitelma on tehty, esteettömyyskartoitukset on päivitetty, EVA-menettelyt, talous- ja toimintasuunnitelma*. Seurantamittarit kuvasivat toisinaan myös jonkun yksittäisen toimenpiteen suorittamista, kuten *Nuorten kesätyöpaja yhdessä muiden hallintokuntien kanssa, kouluissa toteutuu pitkät liikuntavälitunnit kyllä/ei*. Myös asiakaskyselyt ja -palaute tai kuntalaiskyselyt (sekä niiden olemassaolo että tulokset) oli joissain kunnissa nimetty seurantamittareiksi esimerkiksi *kuntalaispalaute, kuntalaiskyselyitä ja -tilaisuuksia järjestetään säännöllisesti kyllä/ei, asukaskyselyiden ja laatuikäntien tulokset, hyvinvointikyselyn kysymykset ja vastaukset*. Melko paljon käytettiin myös kunnan tarjoamien palveluiden tilastoja, kuten *maksuttomien tilaisuuksien ja tapahtumien määrä, kerhojen määrä* ja kunnan teknisen sektorin tilastoja kuten *kuntaan tulleiden korvaushakemusten määrä katujen kunnossapitoon liittyen, rakennetun ympäristön esteettömyyskartoitukset, ilkvaltarikosten määrä*.

Tarkastelussa on otettava huomioon, että kaikki kunnat eivät olleet asettaneet seurantamittareita hyvinvointisuunnitelmiinsa. Ylöjärvi, Nokia, Lempäälä, Orivesi olivat asettaneet hyvinvointisuunnitelmansa tavoitteille seuranta- tai arviointimittareita. Vaikka Vesilahden hyvinvointisuunnitelmassa ei mainittu sanaa seuranta/arviointimittari, sekin voidaan lukea tähän joukkoon, sillä sen tavoitteet oli muotoiltu niin, että niitä pystyttiin arvioimaan asteikolla ”toteutui/ei toteutunut”. Näissä kunnissa, jossa arviointimittarit oli asetettu, kunnan tuottama tieto oli merkittävässä osassa. **Orivedellä, Lempäälässä ja Nokialla** suurin osa arviointimittareista käsitteli kunnan omaa tietotuotantoa ja **Vesilahdessa** kaikki. Ainoastaan **Ylöjärvellä** yli puolet seurantamittareista koostui muusta kuin kunnan omasta tietotuotannosta, pääasiassa TEAviisarin, kouluterveyskyselyn ja Sotkanetin indikaattoreita. Myös muissa kunnissa ne seurantamittarit, jotka eivät koskeneet kunnan omaa tietotuotantoa olivat pääasiassa kouluterveyskyselyn ja Sotkanetin indikaattoreita. Kangasala ja Pori eivät olleet erikseen asettaneet seurantamittareita. Osa **Kangasalan** tavoitteista oli samalla tavalla muotoiltu kuin Vesilahdessa kuten *”Kulttuuri- ja hyvinvointitorintapahtuman järjestäminen”*, johon luonteva mittari on *”Kyllä/ei”*. Suurin osa Kangasalan tavoitteista oli sellaisia, joiden toteutumista voidaan seurata kunnan oman tietotuotannon avulla *”Varhaisen tuen mallien toiminnan varmistaminen (Neppis, Perheesi Parhaaksi, Neuvokas perhe)”* tai *”Asiakasraatitoiminnan lisääminen ja kokemusasiantuntijoiden käyttö palvelujen kehittämisessä.”* mutta mukana oli myös sellaisia, joita voitaisiin mahdollisesti mitata myös kansallisten indikaattoripankkien avulla, kuten *”Liikenneturvallisuuden parantaminen”*. **Porin** hyvinvointisuunnitelman tavoitteet sen sijaan olivat sellaisia, joita monet valtakunnalliset aineistot indikoivat *”painonhallinta”, ”liikunnan lisääminen”* ja *”yksinäisyyden vähentäminen”*.

Toisaalta sellaisia tavoitteita varten kuten *”rakennetun ympäristön toimivuus”* ei juuri löydy indikaattoreita sähköisestä hyvinvointikertomuksesta ja sitä voi sen laajuuden vuoksi indikaattorein olla melko vaikea mallintaa. Pirkkalalla ja Tampereella hyvinvointisuunnitelmia ei oltu liitetty osaksi hyvinvointikertomusta. Vaikka **Tampereella** ei ollut hyvinvointisuunnitelmaa eikä sen hyvinvointikertomukseen ei oltu nimetty seurantamittareita, se oli asettanut toimenpide-esityksiä, joiden toteutumista voidaan seurata. Toimenpideehdotuksissa käytettiin paljon sellaisia sanoja kuin *lisätään, vahvistetaan, edistetään, kehitetään*. Ne olivat melko konkreettisia ja keskittyivät pääasiassa kaupungin omaan toimintaan ja olivat siis verrattavissa seurantamittareihin. **Pirkkalan** osalta hyvinvointi- ja turvallisuussuunnitelma menee kunnanhallitukseen ja valtuustoon hyväksyttäväksi vasta syyskuussa, joten sen osalta ei käsitellä seurantamittareita.

Seurantamittareiden ongelma oli toisinaan, että **tavoitteet tai seurannan indikaattorit saattoivat ne olla niin yleistasoisia, etteivät ne käytännössä toimi seurannan välineinä.** Seuranta"mittarit" vaihtelivat hyvin laveista toteamista kuten *"kaupunkisuunnittelu", "muuttoliike" tai "hyvinvointitilinpäätös"* hyvinkin yksityiskohtaisiin, kuten *"erilaisten ruoka-aineallergia-aterioiden osuus varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa % kaikista aterioista" tai tilojen käyttöaste, tunnit jolloin tyhjänä 8-21"*. Toisaalta ongelmaan oltiin myös herätty: esimerkiksi Porissa valmisteltiin hyvinvointikertomusta täydentävää hyvinvoinnin edistämisen tavoitteistoa ja mittaristoa. Esimerkiksi *"rakennetun ympäristön toimivuus"* tavoitteelle oli asetettu mittariksi muun muassa. *"%-luku niistä kaupungin yksiköistä, joissa ei ole sisäilmaongelmaa"* ja *"Viheralueen neliömäärä/asemakaava"*.

#### **Kuntalaisten osallistaminen hyvinvointikertomusten laadinnassa:**

Neljäs kategoria, johon kunnassa kerättyä tietoa oli käytetty, oli hyvinvointikertomuksen tekoon osallistaminen. Tällä tarkoitetaan sitä, että kunnan eri sidosryhmiltä kerättyä tietoa on käytetty hyvinvointikertomuksen laadinnassa apuna. Hyvinvointikertomusten tietojen perusteella kohdealueella tätä olivat tehneet Orivesi, Lempäälä ja Kangasala. Näissä tietoa oli kerätty erilaisilta sidosryhmiltä kuten vammaisneuvostolta, vanhusneuvostoilta, nuorisovaltuustoilta ja työttömien ryhmältä. Myös kyselyt olivat vaikuttaneet painopisteiden valintaan Orivedellä ja Kangasalla.

#### **Millaista omaa hyvinvointitietoa on käytetty**

Taulukossa 1 kunnan omaa tietotuotantoa on jaoteltu kahteen eri kategoriaan. Yllä on kuvailtu *mihin tarkoitukseen* sitä on käytetty. Seuraavaksi kuvaillaan, *millaista* tietoa on käytetty.

**Strategiat, ohjelmat, hankkeet yms:** Kaikissa hyvinvointikertomuksissa oli listaus hyvinvointiin vaikuttavista erillisohjelmista. Kunnan strategiaa, ohjelmia, hankkeita tai muuta vastaavanlaisia asiakirjoja käytettiin myös tietolähteenä kaikissa kunnissa. Usein se tarkoitti esimerkiksi kuntastrategian painopisteiden kuvailua. Usein ohjelmien tai hankkeiden olemassaoloa tai niihin kuulumista käytettiin myös seurantamittareina, kuten esimerkiksi ovatko koulut Liikkuvia kouluja.

**Kunnan omat tilastot, palvelut ja tapahtumat:** Kunnan palveluihin tai tapahtumiin liittyvät tiedot olivat erilaisten ohjelmien kuvailun ohella isoin kategoria. Palveluiden kuvailu vaikutti olevan keskeinen osa hyvinvointikertomuksia. Kaikkea palveluita koskevaa kuvailua ei kuitenkaan ole listattu tähän kategoriaan, ainoastaan *niistä saatu tieto* (vrt. sidosryhmät). Eniten palveluiden tilastoista käytettiin asiakasmääriä. Palveluiden tilastoja käytettiin kuvailuun, seurantamittareina ja toisinaan ne olivat tunnistettavissa myös indikaattoreiksi. Se, että niin monet kunnat Tampereen seudulla seurasivat *tapahtumien kävijämääriä*, selittynee sillä, että Pirkanmaalle on laadittu alueellinen kulttuurihyvinvointisuunnitelma.

**Kunnan omat tilastot, yhdyskunta:** Tällä kategorialla viitataan teknisen tai yhdyskuntatoimen tilastoihin. Niitä ei monessakaan kunnassa oltu käytetty lainkaan. Näitä tilastoja käytettiin kuvailuun, seurantamittareina ja indikaattoreina Pirkkalassa ja Lempäälässä. Tähän palataan elinympäristöä kuvaavien indikaattoreiden tarkastelussa (luvussa 5.2).

**Asiakaskyselyitä ja palaute sekä asukas- tai kuntalaiskyselyt:** Erilaisia kyselyitä käytettiin pääasiassa kuvailuun ja seurantamittareina, mutta Porissa myös indikaattorina. Kuntalaiskyselyt olivat myös

hyvinvointikertomuksen laadintaan osallistamisen väline Kangasalla ja Orivedellä. Asiakaskyselyitä, palautetta ja asukas- tai kuntalaiskyselyitä hyödynnettiin Vesilahtea lukuun ottamatta kaikissa kunnissa. Myös Vesilahden hyvinvointikertomuksessa asiakastytytyväisyyskysely mainittiin ja sitä oli käytetty kuntalaisia osallistavasti 2015 talousarviovalmistelussa, mutta koska sitä ei käytetty hyvinvointikertomuksen tietolähteenä tai sen laadintaan osallistavana käytäntönä, sitä ei ole listattu. **Kyselyitä siis tehdään paljon, mutta ne ovat harvoin indikaattoreita ja niitä hyödynnetään muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta yleensä vain hyvin vähän.** Niiden raportoinnissa ei yleensä viitata ajalliseen kehitykseen ja niiden tekeminen saattaa olla satunaista.

**Sidosryhmät:** Tähän kategoriaan on listattu sellainen tieto, jossa sidosryhmiä on käytetty tietolähteenä. Muu sidosryhmiä käsittelevä tieto, kuten niiden olemassaoloa tai osallistamista kuvaileva tieto ei siis ole mukana taulukossa 1.

Sidosryhmiltä saatua tietoa käytettiin kahteen eri tarkoitukseen: asukkaisten osallistamiseen ja olosuhteiden kuvailuun. Kuvailua käytettiin Porissa ja Lempäälässä. Kuntalaisia hyvinvointikertomuksen teossa osallistivat Tampere, Kangasala, Pirkkala ja Orivesi. Osallistamisesta ei välttämättä raportoitu hyvinvointikertomuksessa, mutta siitä hyvinvointikoordinaattorit kertoivat siitä heille suunnatussa kyselyssä. Taulukon 1 tiedot ovat hyvinvointikertomuksista, ellei toisin mainita.

*”Hyvinvointikoordinaattori on käynyt kaikissa kunnan foorumeissa (seniorifoorumi, työikäisten hyvinvointifoorumi, nuorisofoorumi) ja neuvostoissa (vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, liikuntaseurat). Lisäksi hvk on käynyt keskustelun kunnan kaikissa valiokunnissa ja lautakunnissa. Keskustelua on käyty painopisteistä kuluvalle valtuustokaudelle 2017- 2022. HVK on keskustellut Meidän Pirkkala -tapahtumassa kuntalaisten kanssa, miten kuntaa tulisi kehittää hyvinvoinnin näkökulmasta.”* (kyselyvastaus, Pirkkala)

**Henkilöstön näkemys:** Taulukkoon on listattu henkilöstön näkemys tietolähteenä vain jos se välittyi hyvinvointikertomuksesta. Henkilöstön huolenaiheiden nostaminen kertomukseen riippuu kertomuksen tyylistä: osassa paljon kuvailevaa tekstiä mukana, osassa perustuu lähes kokonaan valtakunnallisiin tilastoihin. Henkilöstöltä tuleva tieto käsitteli usein huolenaiheita. Se oli kuvailevaa ja täydensi usein indikaattoritietoa.

*”Yhteinen huoli on henkilöstöltä kantautuva viesti, jonka mukaan yhä useammalla lapsella ja nuorella on yhä vakavampia ja monimutkaisempia ongelmia”* (Kangasalan hyvinvointikertomus)

*”(Tampereen kaupunkiseudun) Nuorisokyselyssä kannabista päivittäin ilmoitti käyttävänsä 5,1 %. Nuorten kanssa työskentelevät asiantuntijat ovat kertoneet, että nuoret eivät miellä kannabista päihteeksi”* (Nokian hyvinvointikertomus)

Henkilöstöltä tullut viesti saattoi olla jopa erisuuntainen kuin tilastosta saatu tieto:

*”Lihavien osuus näyttäisi tilastojen mukaan laskeneen, mutta kuvaako saatu tulos kokonaistilannetta. Terveystieteiden tutkimusten mukaan lihavien osuus vaikuttaa lisääntyneen. Tämän takia on*

*tavoitteena kehittää ja lisätä moniammatillisia painonhallinnan työtapoja.” (Porin hyvinvointikertomus)*

Haastatteluosiossa kävi ilmi, että johtavat viranhaltijat pitivät henkilöstöltä saatavaa tietoa usein erittäin oleellisena (katso luku 5.2).

**Luokittelematon tieto:** Lopuksi on huomautettava, että kaikissa hyvinvointikertomuksissa ei ollut erotettavissa, mikä oli kunnan omaa tietoa ja mikä oli indikaattoreista johdettua, koska etenkin kuvailevaan tekstiin ei aina oltu merkitty tiedon lähteitä. Usein ne pystyttiin selvittämään, mutta kaikissa tapauksissa ei.

Erityisesti asiakasmäärien kuvailussa oli otettava huomioon, että kaikki asiakasmäärien kuvailu ei ole kunnan omilta toimijoilta suoraan saatua tietoa, sillä sähköisen hyvinvointikertomuksen indikaattoreista monet mittaavat asiakkuuksia ja käyntejä erilaisissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, kuten esimerkiksi tilastoja lastensuojeluilmoituksista, lastensuojelun avohuollolisten tukitoimien piirissä olevista lapsista sekä kotihoidon tai tehostetun palveluasumisen piirissä olevista ikäihmisistä. Myös Sotkanetin aineistossa olevia indikaattoreita kotihoidon avusta tai perheneuvolasta käytettiin melko usein. Joissain tapauksissa näistä asiakasmääristä ei voi tietää, mistä aineistosta ne ovat peräisin, joten niitä ei ole huomioitu taulukossa 1.

Toisinaan taas hyvinvointitieto oli todettu niin yleisellä tasolla, että lähteen selvittäminen oli mahdotonta silloin kun lähdemerkinnät puuttuivat.

### 4.1.3 Yhteenvedo tietolähteiden käytöstä hyvinvointikertomuksissa

Tässä luvussa (4.1) on vastattu tutkimuskysymykseen *Mitä tietolähteitä ja indikaattoreita selvitykseen osallistuvat kunnat käyttivät hyvinvointikertomuksissaan valtakunnallisten aineistojen lisäksi.*

Vaikka selvityksessä pyrittiin keskittymään omaan ja seudulliseen tietotuotantoon, tutkimuskysymykseen vastaaminen edellytti kaikkien indikaattoreiden lähteiden tunnistamista. Osana tätä prosessia havaittiin, että hyvinvointikertomusten indikaattorit ovat pääasiassa peräisin sähköisen hyvinvointikertomuksen aineistoista. Muista valtakunnallista lähteistä peräisin olevaa tietoa ja seudullista tietoa käytettiin melko vähän. Kunnan omaa tietoa kertomuksissa oli melko paljon, mutta indikaattorina sitä käytettiin harvoin. Tästä voidaan päätellä, että hyvinvointikertomuksen indikaattorit oli valittu pääasiassa niistä aineistoista, jotka olivat helposti saatavilla sähköisestä hyvinvointikertomuksesta.

Kunnan oma tietotuotannon käyttöä on esitetty taulukossa 1. Hyvinvointitiedon lähteitä olivat kunnan tilastot hyvinvointipalveluista ja yhdyskuntatoimesta, kunnan strategia, ohjelmat tai hankkeet sekä asiakas- tai asukaskyselyt. Lisäksi käytettiin henkilöstöltä tai sidosryhmiltä saatua tietoa. Se, että omaa tietoa ei käytetty indikaattorina, ei välttämättä tarkoita, etteikö sitä olisi hyödynnetty monipuolisesti. Tietoa hyödynnettiin paitsi indikaattorina, myös olosuhteiden kuvailuun, hyvinvointisuunnitelman toteutumisen seurantamittareina sekä kuntalaisia hyvinvointikertomuksen laadintaan osallistavasti.

Kunnan itse keräämää tietoa käytettiin runsaasti muun muassa palveluiden kuvailuun. Kuvaileva tieto saattoi olla valtakunnallisia indikaattoreita selittävää tai täydentävää tai se saattoi kuvailla hyviä käytänteitä, kehitettyä toimintaa ja sen suuntaa. Toisaalta osa kuvailevasta tekstistä saattoi olla jopa epätarkoituksenmukaista, esimerkiksi kunnan palveluita luettelevaa tietoa tai tietoa, jota ei analysoitu, jonka kehitystä ei seurattu tai josta ei edes selvinnyt, katsottiinko sen indikoivan jotakin hyvinvoinnin ilmiötä vai ei ja jos, niin mitä. Omaa tietoa käytettiin myös hyvinvointisuunnitelmien tavoitteiden toteutumisen arvioinnin välineenä eli niin kutsuttuina seurantamittareina. Kuntien tavoitteet ovat erilaisia, joten on luontevaa, että niiden toteutumista myös seurataan niiden itse räätälöimällä tiedolla. Positiivista oli, että kertomuksissa oli tavoitteita ja siten myös seurantamittareita oli eri hallinnonaloille. Seurantamittareita käytettiin kuitenkin vaihtelevasti ja niiden ongelma oli toisinaan epäselvyys ja liiallinen laveus, joka hankaloittaa hyvinvointikertomuksen käyttöä strategisena asiakirjana. Tämän lisäksi kunnan itse keräämää tietoa saatettiin käyttää osallistavasti eli kuntalaisilta, esimerkiksi erilaisilta neuvostoilta, kerättyä tietoa oli käytetty apuna kertomuksen laadinnassa. Joissain kunnissa kuntalaiset olivat päässeet vaikuttamaan hyvinvointikertomusten painopisteiden valintaan.

## 4.2 Elinympäristöä kuvaava hyvinvointitieto

Hyvinvointikertomuksissa elinympäristöä kuvattiin sekä mittari- ja indikaattoritiedolla että muulla hyvinvointitiedolla, kuten kuvailun keinoin. Elinympäristöä kuvaavat indikaattorit, niiden lähteet sekä se, mitä ne kuvasivat, on esitetty luvussa 4.2.1. Muuta kuin indikaattoritietoa käsitellään luvussa 4.2.2 sen perusteella mitä sillä haluttiin kuvata ja millaista hyvinvointikäsitystä se edustaa. Indikaattorien luokitteluperusteet on esitetty luvussa 4.2.3. Lopuksi luvussa 4.2.4 on yhteenveto elinympäristöä kuvaavasta hyvinvointitiedosta hyvinvointikertomuksissa.

### 4.2.1 Elinympäristöä kuvaavat indikaattorit hyvinvointikertomuksissa

Elinympäristöä kuvaavat indikaattorit hyvinvointikertomuksissa on koottu alla olevaan taulukkoon 3 kunnittain ja indikaattorien tietolähteen mukaan. Tässä luvussa taulukon tietoa analysoidaan sen perusteella, mistä elinympäristöä kuvaava indikaattoritieto oli peräisin ja millaista tietopohjaa ne edustivat. Perusteet, joilla indikaattorit on tunnistettu ja luokiteltu elinympäristöä kuvaaviksi kerrotaan luvussa 4.2.3.



|           | Sähköinen hyvinvointikertomus                                                                                                                                                            | Kaupunkiseudun tietotuotanto                                           | Muut valtakunnalliset/ alueelliset lähteet                                                                                                                                                                                                                                                   | Oma tietotuotanto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tampere   | yksin asuvat, ahtaasti asuvat lapsiasuntokunnat, kotona tai kotona yksin asuvat vanhukset, asunnottomat, asuinalueen turvallisuuteen tyytyväiset                                         | ei                                                                     | THL ATH-kysely: tyytyväisyys asuinalueeseen, tyytymättömyys joukkoliikenneyhteyksiin, rakennusten huono kunto tai rumuus haittaa, tyytyväisyys kulttuuri- ja kirjastopalveluiden määrään                                                                                                     | Hyödynnetty maankäytön, infran, ympäristösuojelu-yksikön, ympäristöterveydenhuollon ja Tampereen Veden tilastot: kasvihuonepäästöjen määrä, ilmanlaatu, veden laatu, vesijohtoveden laatu, elintarvike-epidemia epäilykset sekä virkistys- ja luonnonsuojelualueiden osuus asemakaavoitetusta maa-alasta sekä kävelyn ja pyöräilyn kulkutapaosuuslaskentoja. |
| Pori      | kotona tai kotona yksin asuvat vanhukset                                                                                                                                                 | ei                                                                     | ei                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Yhdyskunta-tekniset palvelut -tutkimus: turvattomuus yleisellä paikalla                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Nokia     | kotona tai kotona yksin asuvat vanhukset                                                                                                                                                 | Koulumatkakysely: kulkutapaosuus, turvallisuuden kokemus koulumatkalla | Sisä-Suomen poliisi: katuturvallisuusindeksi, THL ATH-kysely: tyytyväisyys kulttuuripalveluiden määrään. THL TEAviisari: liikuntapaikkojen määrä, lausunto liikunnan ja ulkoilun olosuhteiden huomioimisesta kaavoitusprosessissa ja liikuntapaikkojen käyttötietojen esittely johtoryhmälle | Kuntalaiskysely: kartoitettiin turvallisuuden kokemusta jalan liikuttaessa                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Ylöjärvi  | yksin asuvat, ahtaasti asuvat lapsiasuntokunnat, kotona tai kotona yksin asuvat vanhukset, asunnottomat, asuinalueen turvallisuuteen tyytyväiset, koulun fyysisien olosuhteiden puutteet | ei                                                                     | ei                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ei                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Kangasala | kotona tai kotona yksin asuvat vanhukset, asuinalueen turvallisuuteen tyytyväiset                                                                                                        | Nuorisokysely: turvallisuuden kokemus                                  | THL ATH-kysely: riittävästi liikuntapalveluita, Sisä-Suomen poliisi: katuturvallisuusindeksi                                                                                                                                                                                                 | ei                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Lempäälä  | yksin asuvat, ahtaasti asuvat lapsiasuntokunnat, kotona tai kotona yksin asuvat vanhukset                                                                                                | ei                                                                     | Liikennevirasto: tieliikenneonnettomuuksissa loukkaantuneet, valaistut kevyenliikenteenväylät km. Lisäksi osa omasta aineistosta yhdistetty Liikenneviraston aineistoon. TEAviisari: liikunnan edistämisen aktiivisuus: kunnan kunnossapitämien kevyenliikenteenväylien määrä.               | Oma + Liikenneviraston aineisto: asukkaiden määrä melualueella, katuvaloverokoston kattavuus, pohjaveden laatu, vesijohto- ja jätevesihuollon piirissä asuvat, 75-vuotta täyttäneiden asuinpaikan etäisyys päivittäistavarakaupasta linnuntietä keskimäärin, 500m ja 1000m päässä asuvien osuus %.                                                           |
| Pirkkala  | kotona tai kotona yksin asuvat vanhukset, liikenneerikkomukset                                                                                                                           | ei                                                                     | Liiteri: henkilövahinkoihin johtaneet tieliikenneonnettomuudet lkm, enintään 500m ala-asteesta ja enintään 1000m päässä yläasteesta asuvien osuus koululaisista %, joukkoliikennepysäkkien saavutettavuus (1000m), % asukkaista                                                              | Infran, maankäytön ja vesilaitoksen tietoja: ympäristömelu, luonnonsuojelualueiden, puistojen ja viheralueiden osuus asemakaavasta % koko asemakaava-alueesta, joukkoliikennematkojen määrä, kevyen liikenteen väylien pituus                                                                                                                                |
| Orivesi   | ei                                                                                                                                                                                       | ei                                                                     | ei                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ei                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Vesilahti | ahtaasti asuvat lapsiasuntokunnat                                                                                                                                                        | ei                                                                     | ei                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ei                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

Taulukko 3: Elinympäristöä kuvaavat indikaattorit tietolähteen ja niitä hyödyntävän kohdealueen kunnan mukaan

### *Mistä elinympäristöä kuvaava indikaattoritieto on peräisin?*

**Sähköisen hyvinvointikertomuksen** elinympäristöä kuvaaviksi indikaattoreiksi tunnistetut indikaattorit tarkkoine tunnuksineen ja niitä hyödyntäneet kohdealueen kunnat on listattu taulukkoon 2 (liite 3). Taulukossa 3 joitain sähköisen hyvinvointikertomuksen indikaattoreita on selvyyden vuoksi niputettu yhteen. Tarkastelun kohteena olevat kunnista kaikki paitsi Orivesi käyttivät jotain näistä indikaattoreista. Eniten näitä mittareita käyttivät Ylöjärvi ja toiseksi eniten Tampere. Eniten käytettiin vanhusten kotona tai vanhusten kotona yksin asumista kuvaavia indikaattoreita, joita käytti seitsemän kuntaa, toiseksi eniten ahtaasti asuvien lapsiperheiden osuutta kuvaavaa indikaattoria, jota käytti neljä kuntaa. Kolmanneksi eniten käytettiin yksin asuvien osuutta kuvaavaa indikaattoria sekä asuinalueen turvallisuuteen tyytyväisten osuutta, joista kumpaakin käytti kolme kuntaa. Hyvinvointikertomuksissa käytettiin myös jonkun verran muissa kuin sähköisessä hyvinvointikertomuksessa olevista valtakunnallista tai alueellisista aineistoista peräisin olevia elinympäristön hyvinvointivaikutuksen indikaattoreita. Lähteenä oli useimmiten **THL:n ATH-kysely** (nykyinen FinSote-tutkimus), jonka tuloksista osa löytyy sähköisestä hyvinvointikertomuksesta. Lisäksi Pirkkalassa käytettiin elinympäristön tietopalvelu **Liiteriä** ja Nokialla ja Kangasalla **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** aineistoja. Lempäälä käytti myös **Liikenneviraston** tietoja. Molempia käytettiin liikenneongelmien mittaamiseen, mutta Liiterin tietoja käytettiin lisäksi saavutettavuuden mallintamiseen. **TEAvisarin** tietoja oli käytetty hyvinvointikertomuksissa melko laajalti, mutta taulukkoon indikaattoriksi ei otettu aggrigaatti-indikaattoreita, sillä suurin osa tiedoista koostuu muista kuin elinympäristöä kuvaavista indikaattoreista. Nokian ja Lempäälän tapauksessa TEAvisari oli kuitenkin listattu, sillä Nokian hyvinvointikertomuksissa oli käytetty TEAvisarin liikunnan edistämisen aggregaatti-indikaattoria, josta oli erikseen poimittu kehittämiskohteeksi kirjallisen lausunnon laatiminen liikunnan ja ulkoilun olosuhteiden huomioimisesta kaavoitusprosessissa ja liikuntapaikkojen käyttötietojen esittely johtoryhmälle ja Lempäälässä siitä oli nostettu esiin kevyenliikenteenväylien määrä. **Seudullista tietoa** elinympäristön indikaattorina käyttivät vain Nokia ja Kangasala. Taulukosta voidaan huomata, että kuntien välillä oli paljon vaihtelua siinä, käyttivätkö ne omaa indikaattoritietoa elinympäristön hyvinvointitekijöiden mallintamiseksi. **Yhdyskuntatoimen ja teknisten palvelujen tilastoja** käytetty läheskään kaikissa kunnissa, mutta silloin kun niitä käytettiin, ne olivat yleensä indikaattoreita (katso myös taulukko 1). Nokia ja Pori **käyttivät kuntalaisille suunnattuja kyselyjä**.

### *Millaista tietopohjaa elinympäristön indikaattorit kuvasivat?*

Positiivista on, että elinympäristöä kuvaavista indikaattoreista oli löydettävissä sekä *elinympäristön terveyshaittoja ehkäisevän* että laajemmin *hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjan* piirteitä (kuvio 7). Hyvinvointikäsityksen ja ympäristöterveyden näkökulmasta tietopohja näyttäytyi melko laajana, mutta tiedolliset ominaisuuksien valossa tarkasteltuna korostui yleistettävä orientaatio ja sektorikohtainen asiantuntemus. Toisaalta tarkastelussa on otettava huomioon se, että suurin ongelma oli, ei niinkään olemassa olevan tiedon ominaisuudet, vaan se, että elinympäristöä koskevaa indikaattori- ja mittaritietoa oli ylipäättään käytössä vain hyvin vähän.

Elinympäristöä kuvaavista indikaattoreista ja mittareista kymmenen mittasi elinympäristön haittoja terveydelle, kuten melua, päästöjä tai puutteita oppilaitosten fyysisissä olosuhteissa. Näitä käyttivät Tampere, Ylöjärvi, Lempäälä ja Pirkkala. Tieto oli pääasiassa kunnan itse tuottamaa, koska sitä kuvaavia indikaattoreita ei ollut saatavilla esimerkiksi sähköisessä hyvinvointikertomuksessa (oppilaitosten olosuhteita lukuun ottamatta). Nämä mittarit ja indikaattorit voidaan kuvion 7 mukaan luokitella

terveyshaittoja vähentävän elinympäristön tietopohjaan kuuluvaksi. Turvallisuutta mitattiin Nokialla, Kangasalla, Lempäälässä ja Pirkkalassa. Myös nämä indikaattorit kuvaavat objektiivisesta näkökulmasta kausaalisia suhteita ihmisten terveyteen joten ne voidaan sijoittaa terveyshaittoja vähentävän elinympäristön tietopohjaan tiedon luonteen mukaan.

Myös kokemustietoa hyödynnettiin suurimmassa osasta kunnista. Sitä käytettiin kuitenkin melko kapea-alaisesti. Selvästi eniten sitä hyödynnettiin *turvallisuuden kokemuksen mallintamiseen*. Turvallisuuden kokemusta tarkasteltiin viidessä kunnassa (Tampere, Pori, Ylöjärvi, Nokia ja Kangasala) viidellä eri mittarilla. Ylöjärvi, Tampere ja Kangasala käyttivät sähköisen hyvinvointikertomuksen indikaattoria, Pori ja Nokia omia lähteitään ja Kangasala lisäksi seudullista aineistoa. Turvallisuuden kokemusta kartoitettiin asuinalueella, yleisillä paikoilla, jalan liikuttaessa, koulumatkalla ja nuorten keskuudessa. Kokemustietoa hyödynnettiin myös palveluiden riittävydestä: Nokialla kulttuuri- ja Kangasalla liikuntapalveluiden riittävydestä. Lisäksi Tampere käyttivät kokemustietoa mallintamaan vastaajan tyytyväisyyttä asuinalueeseensa ja tyytyväisyyttä esteettisyyteen. Kokemustietoa voidaan sen subjektiivisuuden vuoksi pitää osana hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjaa. Sen lisäksi niiden takana voidaan nähdä laaja hyvinvointikäsitys: esimerkiksi palveluiden riittävyys kuvastaa toiminnallista ympäristöä, turvallisuuden kokemus ja esteettisyys psyykkistä hyvinvoinnin ulottuvuutta. Osa turvallisuuden kokemuksen indikaattoreista myös huomioi lisäksi eri ihmisryhmiä, kuten eri tavoin koulumatkaa kulkevia lapsia sekä nuorisoa.

Asumista tai asunnottomuutta kuvaavia indikaattoreita hyödynnettiin laajimmin, kahdeksassa kunnassa. Tätä selittää se, että tieto oli saatavilla sähköisestä hyvinvointikertomuksesta. Kunnan yhdyskuntasektorin tilastoista peräisin olevaa tietoa virkistys ja luonnonsuojelualueiden osuutta asemakaavoitetusta pinta-alasta hyödynsivät Tampere ja Pirkkala. Hyvinvointikertomuksissa käytettiin myös muutamia kevyen- ja joukkoliikenteen olosuhteita kuvaavia mittareita ja indikaattoreita: joukkoliikennematkojen määrä, kevyen liikenteenväylien pituus km, kulkutapaosuudet, koulumatkojen kulkutapaosuudet katuvaloverkoston kattavuus sekä tyytymättömyys joukkoliikenteen yhteyksiin. Asumisen, virkistysalueiden tai kevyen liikenteen näkeminen hyvinvointiin vaikuttavina tekijöinä on hyvä esimerkki laajasta hyvinvointikäsitteestä. Analyysin kohteena olevissa hyvinvointikertomuksissa niitä koskeva tieto ei kuitenkaan tiedollisten ominaisuuksien valossa edusta kovin hyvin hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjaa (kuvio 7), lukuun ottamatta kokemustietoon perustuvaa tyytymättömyyttä joukkoliikenteen yhteyksiin. Tämä johtuu siitä, ettei näitä indikaattoreita juuri tarkasteltu sensitiivisesti väestöryhmittäin, tieto oli sektorikohtaista eivätkä sen keskiössä olleet fyysisen, psyykkisen, sosiaalisen tai toiminnallisen ympäristön korrelaatiot hyvinvoinnin kanssa. Esimerkiksi puistoalueiden määrä sinänsä ei niinkään liene hyvinvoinnin kannalta yhtä oleellista kuin se, kuinka saavutettavissa ja viihtyisiä puistot ovat. Esimerkkejä löytyy myös asumisesta: vaikkapa yksin asuvien määrä sinänsä kertoo väestörakenteesta, mutta esimerkiksi Kangasalan hyvinvointikertomuksessa yksinasuminen on linkitetty pienituloisuuteen ja Tampereella yksinäisyyden tunteeseen. Missään hyvinvointikertomuksissa ei kuitenkaan tarkasteltu indikaattoritasolla alueellista eriytymistä.

Pirkkala ja Lempäälä olivat ainoita, jotka hyödynsivät saavutettavuustietoa hyvinvointikertomuksissaan. Pirkkala käytti Liiterin tietoja enintään 500m ala-asteesta ja enintään 1000m päässä yläasteesta asuvien koululaisten ja 1000m päässä joukkoliikennepysäkestä asuvien asukkaiden prosentuaalisen osuuden mallintamiseen. Lempäälässä mitattiin päivittäistavarakaupasta 500m ja 1000m päässä asuvien 75-vuotta täyttäneiden prosentuaalista osuutta vastaavan ikäisestä väestöstä. Saavutettavuustieto liittyy hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjaan, sillä sen perustana on laaja hyvinvointikäsitteys, se kuvaa hyvinvointia

edistävään elinympäristöön yhdistettyjä tekijöitä, huomioi eri ihmisryhmien tarpeita, on monialaista ja sen avulla voidaan kuvata mahdollisia korrelaatioita toiminnallisen ympäristön ja hyvinvoinnin välillä.

#### 4.2.2 Elinympäristöä kuvaava muu kuin indikaattoritieto hyvinvointikertomuksissa

Kuten luvussa 4.2.1 todettiin, mittari- ja indikaattoritietoa elinympäristöstä oli käytössä vain vähän. Hyvinvointikertomuksissa on kuitenkin paljon muutakin sisältöä kuin vain indikaattoritieto. Elinympäristöä kuvaavaa muuta kuin indikaattoritietoa käytettiin suhteessa sitä kuvaavien indikaattoreiden määrään varsin paljon. Hyvinvointikertomukset antoivat siis paljon monipuolisemman kuvan siitä, miten elinympäristö ymmärrettiin osaksi hyvinvointia. Kertomusten luoma kuva hyvinvointikäsityksestä oli kuitenkin varsin erilainen eri kunnissa. Tässä alaluvussa luetellaan ensin, millaista muuta kuin indikaattoritietoa kukin tarkasteltava kunta oli käyttänyt hyvinvointikertomuksissa ja sen jälkeen analysoidaan, millaista hyvinvointikäsitystä valittu tieto edusti.

##### *Mitä elinympäristön tekijöitä kunnat yhdistivät hyvinvointiin?*

**Tampereella** ympäristö oli määritelty yhdeksi seitsemästä hyvinvoinnin osa-alueesta ja sitä tarkasteltiin laajasti monista eri näkökulmista, muun muassa terveyshaittojen ehkäisyn, saavutettavuuden, viihtyisyyden, kestäväan kehitykseen, esteettömyyden, liikunta- ja leikkipaikkatarjonnan, turvallisuuden, alueellisen eriytymisen, osallisuuden sekä maankäytön, asumisen ja liikenteen näkökulmasta. Kaupunkirakenteen vaikutusta hyvinvointiin käsiteltiin useassa kohdassa. Kertomuksessa muun muassa viitattiin MAL-aiesopimukseen, yleiskaavaan ja kaupunkistrategiaan.

*”Tampereen kaupunkiseudun kuntien ja valtion välillä on tehty MAL-aiesopimus, jolla ohjataan yhteisin toimenpitein kaupunkiseudun maankäyttöä, asuntotuotantoa ja liikennejärjestelmän kehittämistä tehokkaan ja kestäväan kaupunkirakenteen suuntaan” ja ”Kaupungin kasvua suunnataan kestävästi nykyisen yhdyskuntarakenteen sisään kaupunkistrategian mukaisesti. Yleiskaavassa tämä tarkoittaa kasvun vyöhykettä, jolla ohjataan tavoiteltu kasvu nykyisen yhdyskuntarakenteen sisään, aluekeskuksiin, joukkoliikenteen laatuikätyville ja etelän suuntaiselle ratavyöhykkeelle”.*

Tampereen hyvinvointikertomuksessa oli käytössä monia muita kuntia enemmän elinympäristön indikaattoreita (taulukko 3), mutta kertomuksen tekstiosuudessa elinympäristöä käsiteltiin silti paljon laajemmin kuin millaisen kuvan pelkkä indikaattoreiden tarkastelu antaa. Tämän lisäksi toisin kuin muissa hyvinvointikertomuksissa, Tampereen kertomuksessa asetettiin useita elinympäristöön liittyviä toimenpidesityksiä, kuten *”Pyöräilyn ja kävelyn olosuhteiden ja kattavan sujuvuuden parantaminen suunnitelmallisesti”*.

**Porin** hyvinvointikertomuksessa ei käytetty juuri elinympäristöä kuvaavia indikaattoreita, eikä hyvinvointikertomuksessa käsitelty elinympäristöä paljon. Yksi viidestä kehittämis ehdotuskokonaisuudesta oli kuitenkin terveellinen ja turvallinen toimintaympäristö. Kertomuksessa mainittiin: esteettömyys, liikuntaolosuhteet, liikunta- ja harrastuspaikat, kevyenliikenteen väylät, sisäilma ja luonnon ja kevyenliikenteen väylien hyödyntäminen liikkumiseen ja harrastamiseen.

*”Perustetaan ikäihmisten puistoja, joissa luonnonläheinen ja esteetön ympäristö on tarkoitettu ikäihmisten aktivointiin, virkistäytymiseen ja kohtaamispaikaksi. Näin saadaan ikäihmiset liikkumaan ulkona ympärivuotisesti ja mahdollistetaan heidän kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin ylläpito ja kohentaminen monipuolisella tavalla luontoympäristössä”*

Näiden lisäksi yllä olevassa katkelmassa on linkitetty fyysiseen ympäristöön myös virkistäytyminen ja kohtaamispaikka, eli sosiaalinen ulottuvuus sekä ihmisryhmän, tässä tapauksessa vanhusten tarpeet.

**Nokian** hyvinvointikertomuksessa elinympäristön hyvinvointivaikutuksia ei juurikaan käsitelty. Elinympäristöä koskeva tieto koostui pääasiassa indikaattoritiedosta, jota on kuvattu taulukossa 3 eli turvallisuutta, liikuntapaikkoja ja koulumatkojen kulkutapaosuutta. Kaupunkisuunnittelun ja turvallisuuden yhteys kuitenkin mainittiin ja todettiin, että kaupunkisuunnittelun ei tule asettaa ihmisiä eriarvoiseen asemaan turvallisuuden suhteen. Kertomuksesta löytyi myös yksi yhdyspinta, jota ei muiden kuntien hyvinvointikertomuksissa juuri käsitelty, elinympäristön sosiaalinen ulottuvuus. Sitä mallintavia indikaattoreita ei ollut käytössä.

*"Tärkeää onkin vaikuttaa suunnittelun kautta siihen, että asuinalueet ja yleiset alueet tarjoavat tilaisuuksia erilaisten ihmisten kohtaamiselle ja vuorovaikutukselle"*

**Ylöjärvi** käytti varsin vähän elinympäristöön liittyviä indikaattoreita (taulukko 3). Myös hyvinvointikertomuksessa käsiteltiin hyvin vähän elinympäristön vaikutusta hyvinvointiin. Sitä lähestyttiin terveyshaittojen tai niiden ehkäisyn, (oppimisympäristöjen) turvallisuuden, liikuntapaikkojen ja kunnossapidon kustannustason ja ilkeään puuttumisen näkökulmasta. Lisäksi mainittiin, että kaupunki reagoi ilmastomuutokseen ja kiristyviin energiamääräyksiin huomioimalla vähäpäästöisyyden kunnan kaupungin kiinteistöjen lämmitystapojen valinnan yhtenä kriteerinä ja noudattamalla olemassa olevia sopimuksia ja määräyksiä. Kaavoitus mainittiin, mutta ainoastaan liikuntapaikkojen sijoittamisen näkökulmasta. Yksi Ylöjärven tavoitteista tosin oli asuin- ja luonnonympäristön viihtyisyyden säilyminen. Sen arviointimenettelyksi oli asetettu, että tekninen toimi raportoi hyvinvointikertomukseen ja seurantamittari oli ilkeäntarikosten määrä.

**Kangasalan** hyvinvointikertomuksessa elinympäristön ja hyvinvoinnin yhteyttä avattiin monen sellaisen asian kautta, jota indikaattoritasolla ei mallinnettu. Kertomuksessa esillä oli luonto, liikunta ja virkistyspaikat, viihtyisyys, keskustan kehittäminen ja sen vaikutukset palveluihin ja elinvoimaan, terveyshaittoja ehkäisevä (järvi- ja talousveden sekä ilman laatu, melu yms.) elinympäristö, turvallisuus, yhdyskuntarakenne ja sen vaikutukset elinvoimaan ja hyvinvointiin, suunnitteluun osallistamien, saavutettavuus sekä rakennetun ympäristön laatu. Kertomuksessa otettiin myös esille että keskustaa on kehitettävä eri väestöryhmien tarpeiden mukaan, vaikka varsinaisia sensitiivisiä mittareita ei juuri käytettykään.

**Pirkkalan** hyvinvointikertomuksessa elinympäristöä käsiteltiin maanhankintainvestointien ja elinvoiman, virkistävyyden, joukkoliikenteen, veden laadun ja turvallisuuden näkökulmasta. Nämä olivat pääasiassa samoja asioita kuin mitä indikaattorit mallinsivat, mutta kertomuksessa esimerkiksi pitkäjänteinen kasvu ja kuntalaisten arkiliikunta nivottiin osaksi taajamarakenteen tarkastelua.

Kuten Tampereella, myös Pirkkalassa asetettiin elinympäristöön liittyviä kehittämiskohteita, kuten kunnan kasvuedellytysten ylläpitäminen pitkäjänteisesti maapolitiikalla ja maankäytöllä.

**Lempäälän** hyvinvointikertomuksessa elinympäristön hyvinvointivaikutuksia kuvailtiin laaja-alaisesti. Siihen yhdistettiin niin esteettömyys, turvallisuus, kestävä kehitys, esteettisyys ja palvelut. Terveyshaittoja ja niiden ehkäisyä käsiteltiin muun muassa melun, radonin, ilmansaasteiden, pienhiukkasten, ympäristömelun ja vedenlaadun osalta. Suurinta osaa mainituista yhteyksistä ei mallinnettu indikaattorein, vaikka Lempäälä käyttikin muihin kuntiin verrattuna melko paljon elinympäristöä kuvaavia indikaattoreita. Kertomuksessa todettiin myös ympäristön viihtyisyyden ja toimivuuden subjektiivisuus: *"Ikä, elämänvaihe, omat*

*mieltymykset ja elämäntapa ja omat rajoitteet vaikuttavat siihen, millaisessa ympäristössä viihdymme ja voimme toimia.”*

Lempäälä olikin Pirkkalan ohella ainoa, joka omaa tietoaan käyttämällä oli tarkastellut yhdyskuntarakennetta tietyn ihmisryhmän tarpeiden näkökulmasta. Indikaattoreita oli tosin vain yksi, 75-vuotta täyttäneiden asuinpaikan etäisyys päivittäistavarakaupasta keskimäärin, 500m ja 1000m päässä asuvien osuus %, ja sekin oli mitattu linnuntietä.

**Oriveden** osalta ei tunnistettu lainkaan elinympäristöön liittyviä indikaattoreita. Elinympäristön hyvinvointitekijät eivät myöskään olleet esillä kertomuksessa turvallisuutta lukuun ottamatta. Hyvinvointisuunnitelmassa oli paljon liikuntaan liittyviä tavoitteita, mutta niitä tarkasteltiin pääasiassa liikuntakasvatuksen ja harrastustoiminnan kannalta. Viihtyvyys oli kuitenkin yksi tavoitteista, samoin kuin kuntalaiskyselyn perusteella valikoitunut kevyenliikenteen väylien ja liikuntapaikkojen kunto kaikkina vuodenaikoina. Lisäksi tavoitteeksi oli asetettu kävelyn ja pyöräilyn kehittämisohjelman (hyvinvointikertomuksen liitteenä) mukaisten toimenpiteiden toteutuminen.

**Vesilahti** ei käyttänyt hyvinvointikertomuksessaan elinympäristöä kuvaavia indikaattoreita lukuun ottamatta ahtaasti asuvien lapsiasuntokuntien prosentuaalista määrää. Hyvinvointikertomuksessaan se korosti luontoarvoja, harrastusmahdollisuuksia, turvallisuutta ja tieyhteyksiä. Maankäyttö mainittiin yritysalueiden suunnitteluna ja asumisen monimuotoisuuden lisäämisenä. Myös liikkuvan elämäntavan edistäminen mainittiin, mutta kertomuksesta ei selvinnyt, miten siihen pyritään.

### *Millaista hyvinvointikäsitystä elinympäristöä kuvaava tieto edusti?*

Kuten luvussa 3.4 todettiin, ns. toisen aallon ympäristöterveyden tutkimuksen kaksi päälinjaa ovat psyykkinen, joka yhdistetään usein kaupunkivihreään ja luonnonympäristöön sekä fyysinen aktiivisuus, joka yhdistetään yleensä riittävän tiiviiseen yhdyskuntarakenteeseen. Hyvinvointikertomuksissa käsiteltiin usein luonnon ja viheralueiden vaikutusta hyvinvointiin, esimerkiksi:

*” Yleisen turvallisuuden näkökulmasta tärkeintä on ennaltaehkäisevä työ kaikilla tahoilla. Tärkeässä roolissa ovat yhdyskuntasuunnittelu, liikennejärjestelyt, valaistuksen suunnittelu ja sen lisääminen, ravintoloiden, pankkiautomaattien, postipalvelujen ja kioskien sijoittuminen niin, että paikkojen avoimuus ja valaistusolosuhteen ennaltaehkäisevät rikosten mahdollisuutta.”* (Kangasalan hyvinvointikertomus)

*” Tunnettua ja yleisesti koettua on, että luonto elvyttää tai edes pieni kaistale vihreää elinympäristössämme tuo mielenrauhaa. Panostus ympäristöön ja kestäväan kehitykseen on siis myös panostusta terveyteen ja hyvinvointiin.”* (Lempäälän hyvinvointikertomus)

Myös Vesilahden hyvinvointikertomuksessa luonto nostettiin esille. Luonto ja maaseutumaisuus yhdistettiin viihtyisyyteen. Indikaattoritasolla viheralueiden suhteellista osuutta asemakaavoitetusta maa-alasta tarkasteltiin vain Tampereella ja Pirkkalassa. Hyvinvointikertomuksissa käsiteltiin myös toisen päälinjan mukaisesti yhdyskuntarakenteen ja arkiliikunnan yhteyttä:

*” Pirkkalan taajamarakenne on erittäin hyvä ja tiivis. Asuminen lähellä kouluja mahdollistaa useampien koululaisten kulkemisen kävellessä ja pyörällä kouluun. Tämä lisää koululaisten päivittäistä liikuntaa.”* (Pirkkalan hyvinvointikertomus)

*” Tukemalla kestävien kulkumuotojen käyttämistä tuetaan hyvinvointia, joka tulee hyötyliikunnasta ja mm. liikenteen melu- ja ilmanlaatutekijöistä.”* (Tampereen hyvinvointikertomus)

Myös Kangasalan hyvinvointikertomuksessa nostettiin esille yhdyskuntarakenteen yhteys arkiliikuntaan. Lisäksi yhdyskuntarakenteen vaikutus myös palveluiden käyttöön nostettiin esille:

*” Valtuustokauden 2013- 2016 aikana on infrahankkeissa kyetty kohdentamaan palveluja aiempaa enemmän vaikuttavuuden näkökulmasta. Tästä esimerkkinä on esim. kävelyn ja pyöräilyn laatukäytävä Vatialan ja keskustan välillä, jota käyttävät tuhannet kuntalaiset päivittäin. Yhdyskuntarakennetta on tiivistetty Vatialan ja Suoraman alueella ja näillä toimilla on turvattu alueiden palvelujen säilymistä. Yhteistyössä ELY-keskuksen kanssa on luotu edellytyksiä joukkoliikenteen kehittymiselle Kangasalla. Asuntoalueiden kehittämisessä on painotettu mahdollisuutta ”liikkua omin jaloin” palvelujen piiriin, luonnon läheisyyttä sekä kustannustehokkuutta.”* (Kangasalan hyvinvointikertomus)

Lisäksi väylien turvallisuus yhdistettiin myös arkiliikuntaan Kangasalla ja Nokialla.

*”Turvallisuuden kokemuksella voi olla vaikutusta siihen, mikä koulumatkaliikunnan muoto tulee valituksi.”* (Nokian hyvinvointikertomus)

Hyvinvointikertouksissa käytettiin paljon ympäristöpossibilismin retoriikkaa: infraan ja ympäristöön viitattiin hyvinvoinnin mahdollistajana, puitteina tai perustana. Toisaalta yllä olevista hyvinvointikertomusten katkelmista välittyy myös kuva ympäristöprobabilistisesta näkökulmasta. Esimerkiksi yhteys yhdyskuntarakenteen ja liikunnan välillä on siis nostettu esiin useimmissa hyvinvointikertomuksissa. Sen mallintaminen oli kuitenkin varsin vähäistä. Tämä kuvaa hyvin tarvetta hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjalle. Yhteys yhdyskuntarakenteen ja liikkumismuotojen ja palveluiden käytön välillä kertoo hyvinvointikäsityksestä, joka perustuu relativistiselle käsitykselle ihmisen ja ympäristön suhteesta: katsotaan, että elinympäristöllä voidaan vaikuttaa ihmisten käyttäytymiseen.

On tosin aiheellista huomauttaa, että hyvinvointikertomuksissa ei olla käytetty hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjan mukaista hyvinvointitietoa ei välttämättä kuvaa suoraan kunnan tietopohjaa. Esimerkiksi Tampereen hyvinvointikertomuksessa ei tarkasteltu indikaattoreita alueellisesti tai mallinnettu segregatiota erillisinä indikaattoreina, mutta alueellisen eriarvoistumisen todettiin näkyvän monilla eri mittareilla, eli siihen liittyvää tietopohjaa on olemassa. Toisaalta hyvinvointikertomus on kuitenkin keskeisenä pidetyn monialaisen hyvinvointitiedon kokoaja, eli sen voidaan osaltaan katsoa *heijastelevan jaettua hyvinvointikäsitystä ja olemassa olevaa tietopohjaa*. Olemassa olevan tietopohjan ja sen monialaisen hyödyntämisen hahmottamiseksi syvemmin kuin ainoastaan hyvinvointikertomusten perusteella, on tätä kysymystä tässä selvityksessä kartoitettu myös haastatteluin. Lisäksi, kuten luvussa 3.4 todettiin, analyysin välineenä käytetty kuvion 7 määritelmä hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjasta on ideaalimalli. Kuten analyysissä kävi ilmi, hyvinvointitiedon suppea käyttö hyvinvointikertomuksessa ei siis aina kerro vain hyvinvointikertomuksen laatijoiden hyvinvointikäsityksestä, vaan voi kertoa myös siitä, millaista tietoa on helposti saatavilla. Kuntien käytössä olevat rajalliset resurssit määrittelevät sitä, millaisia tarkasteluja on



mahdollista tehdä. Hyvinvointikertomuksen tietojen valintaan ja sen monialaisuuteen vaikuttaa myös se, kuinka hyvinvointikertomus on laadittu. Hyvinvointikertomuksen laadintaprosessiin palataan luvussa 5.4.

#### 4.2.3 Elinympäristön indikaattoreiden luokittelun perusteet

Jotta hyvinvointikertomuksissa käytetyt elinympäristöä kuvaavat indikaattorit voitiin luokitella kuvion 7 mukaisesti, piti ensin tunnistaa indikaattorit muusta hyvinvointitiedosta. Tätä prosessia kuvataan luvussa 4.1.2 (indikaattorit), jossa on kuvailtu sitä, millä perusteella tekstistä on tunnistettu indikaattorit ja todettu, että luokittelun perusteella kunnan keräämää hyvinvointitietoa käytettiin pääasiassa muihin tarkoituksiin kuin hyvinvoinnin indikaattoreina.

Seuraava vaihe oli tunnistaa indikaattorien joukosta ne, jotka kuvasivat juuri elinympäristöä. Tulosten tarkastelussa on otettava huomioon se, että elinympäristöä kuvaavien indikaattoreiden luokittelu ei ole yksiselitteistä, vaan perustuu tehtyihin valintoihin ja rajauksiin. Keskeisin valinta liittyi siihen, millaiseksi ihmisen ja elinympäristön välinen suhde ymmärretään (katso luku 3.4). Tässä selvityksessä elinympäristön hyvinvointitekijät rajattiin niin, että toiminnalliseen, psykologiseen ja sosiaaliseen ulottuvuuteen liittyvät tekijät ymmärretään elinympäristön hyvinvointitekijöiksi vain silloin, kun ne ovat selkeästi sidoksissa ympäristön fyysisiin ominaisuuksiin (luku 3.1, elinympäristö). Tätä määritelmää käytettiin indikaattorien luokittelun kriteerinä. Esimerkiksi palvelujen laatua kuvaavia indikaattoreita ei otettu huomioon, mutta niiden riittävyttä tai saavutettavuutta kuvaavat indikaattorit sisällytettiin tarkasteluun. Rajauksen perusteella myös esimerkiksi asumista kuvaavat indikaattorit päätettiin listata elinympäristön hyvinvointitekijöiksi, mutta fyysistä kuntoa mittaavia ei.

Samalla lailla kuin indikaattoreiden tunnistamisessa, myös indikaattoreiden luokittelussa luokittelukriteerinä käytettiin sitä, mitä tiedon tuottajat *mielsivät* indikaattorin mittaavan. Sähköisen hyvinvointikertomuksen indikaattorien luokittelussa tämä oli suhteellisen helppoa, sillä ne on luokiteltu aihepiireittäin ja Sotkanetin indikaattorin tiedoista löytyy metateksti tulkintaohjeineen, joka auttaa hahmottamaan, mitä indikaattorin katsotaan indikoivan. Esimerkiksi liikunnan harrastamista mittaavat indikaattorit oltaisiin voitu tässä selvityksessä esitetyn elinympäristön hyvinvointitekijöiden määritelmän perusteella listata elinympäristöä mallintaviin, mutta ne päätettiin jättää pois, sillä toisin kuin asumiseen liittyvät indikaattorit, ne oli sähköisessä hyvinvointikertomuksessa sijoitettu *elämänlaadun ja osallisuuden* kokonaisuuteen. On kuitenkin huomautettava, että tähän tulkintakehikkoon tehtiin joidenkin indikaattorien kohdalla poikkeuksia. Kaikkia asumista koskevia indikaattoreita ei otettu mukaan elinympäristön indikaattoreiden tarkasteluun siitä huolimatta ne oli sähköisessä hyvinvointikertomuksessa sijoitettu otsikon *”Turvallisuus, asuminen ja ympäristö”* alle. Tällaisia olivat esimerkiksi kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset ja nuoret (indikaattorit 191 ja 548 Sotkanetissä) sekä kotona asuvat yli 75-vuotiaat (indikaattorit 1570 ja 237 Sotkanetissä), jotka kuvaavat ennemminkin perheiden tilannetta ja yksilön toimintakykyä, kuin suoranaisesti asumista. Näiden osalta päätyttiin jättämään kodin ulkopuolelle sijoitetut nuoret elinympäristöä kuvaavien indikaattoreiden tarkastelun ulkopuolelle. Sen sijaan vanhusten kotona asuminen otettiin tarkasteluun mukaan, sillä muiden tekijöiden ohella ympäristötekijöillä voidaan nähdä olevan suuri vaikutusarjessa pärjäämiseen. Ne sähköisen hyvinvointikertomuksen indikaattorit, joiden on katsottu kuvaavan elinympäristöä, on listattu taulukkoon 2 (liite 3).

Elinympäristöä kuvaaviksi indikaattoreiksi on tässä selvityksessä tunnistettu edellä mainituin perustein asumista ja asunnottomuutta kuvaavat, asuinalueen turvallisuuden kokemusta kuvaavat, liikenneturvallisuutta kuvaavat, oppilaitosten fyysisiä työoloja kuvaavat sekä asumistukea saavien osuutta kuvaavat indikaattorit. Oleellista hyvinvointikertomusten indikaattorien analyysissä on se, että luokittelua ei ole tarkoitettu yksiselitteiseksi, vaan suuntaa-antavaksi. Luokittelun vaikeus ja tulkinnanvaraisuus itsessään paljastaa, kuinka paljon ideologiaa indikaattoreiden valinnan takana oikeastaan on. Esimerkiksi sähköisen hyvinvointikertomuksen sosioekonomisia tekijöitä kuvaavat indikaattorit voitaisiin usein luokitella elinympäristöä kuvaaviksi, jos ne olisi sidottu paikkatietoon, jolloin niitä voitaisiin käyttää asuinalueiden eriarvoistumisen tarkastelussa. Kuntakohtaisessa tarkastelussa tiedon tämä ominaisuus ei pääse esille. Toinen esimerkki luokittelun suuntaa-antavuudesta on, että Tampereen hyvinvointikertomuksen indikaattorilistauksessa todettiin, että Sotkanetissä tai sähköisissä hyvinvointikertomuksissa ei ole lainkaan ympäristöä kuvaavia indikaattoreita. Tässä selvityksessä on kuitenkin tunnistettu muutamia indikaattoreita, jotka on yhdistetty elinympäristön käsitteeseen.

#### 4.2.4 Yhteenveto elinympäristöä kuvaavan hyvinvointitiedon käytöstä hyvinvointikertomuksissa

Tässä luvussa (4.2) on pyritty vastaamaan tutkimuskysymykseen *Miten hyvinvointikertomukset kuvaavat elinympäristöä?*

Elinympäristö oli monissa kertomuksissa nostettu keskeiseksi teemaksi, joka ymmärrettiin laajasti ja monialaisesti niin fyysisistä, psyykkisistä, sosiaalisista ja toiminnallisestakin näkökulmasta. Myös eri väestöryhmien tarpeiden huomiointi nostettiin esiin useammassa hyvinvointikertomuksessa. Hyvinvointikertouksissa käytettiin paljon ympäristöpossibilismin retoriikkaa, mutta toisaalta osasta hyvinvointikertomuksista löytyi myös viitteitä ympäristöprobabilistisesta näkökulmasta. Siitä huolimatta, että osa hyvinvointikertomuksista käsitteli elinympäristöä niin laajasti osana hyvinvointia, elinympäristöä kuvaavien indikaattorien käyttö oli todella vähäistä. Yhteenvetona voidaan siis todeta, että suurin osa kohdealueen kunnista kuvaili elinympäristön hyvinvointivaikutuksia paljon laajemmin kuin mitä hyvinvointikertomusten indikaattoreilla mallinnettiin.

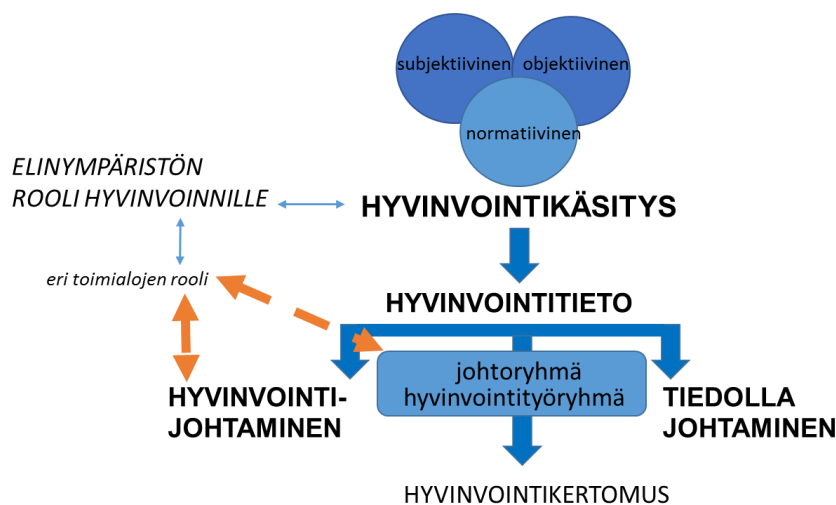
Indikaattoreista *hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjaan* (kuvio 7) voidaan lukea hyvinvointikäsityksen laajuuden perusteella yli puolet, mutta tiedollisten ominaisuuksien valossa vain alle kolmasosa. Yksi keskeinen havainto oli, että mittareita ja indikaattoreita tarkasteltiin pääasiassa koko kunnan tasolla. Jos hyvinvointitieto ei ole sidottua paikkaan tai elinympäristön ominaisuuksiin, korrelaatioita fyysisen, psyykkisen, sosiaalisen ja toiminnallisen ympäristön ja hyvinvoinnin välillä ei voida löytää. Esimerkiksi turvallisuuden kokemus tai tyytyväisyys joukkoliikenteeseen voi vaihdella kunnan sisällä eri ympäristöissä radikaalistikin. Juuri korrelaatioiden havaitseminen, ei ainoastaan jo tapahtuneiden asioiden raportointi on hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjan hyödyntämisen keskiössä (luku 3.4). Tieto mahdollisista alueellisista tai ihmisryhmien välisistä eroista voi joissain tapauksissa olla oleellista tietoa myös hyvinvointisuunnitelman tavoitteiden asettamisen kannalta.

Se, miten elinympäristön hyvinvointivaikutuksia kuvailtiin ja miten niitä pyrittiin mittaamaan vaihteli paljon. Tarkastelualueen kunnista Tampere, Lempäälä ja Pirkkala käyttivät elinympäristöä kuvaavia indikaattoreita laajimmin. Kangasalan ohella ne myös käsittelivät elinympäristöä laajimmin hyvinvointikertomuksissaan. On huomautettava, että se, miten paljon elinympäristöä kuvaavia indikaattoreita hyvinvointikertomuksissa käytetään tai miten elinympäristön ja hyvinvoinnin yhteyttä kuvataan, ei itsessään kuvaa hyvinvoinnin edistämisen tasoa tai monialaisuutta eikä hyvinvointikertomuksessa ei ole edes tarkoituksenmukaista käyttää valtavaa määrää indikaattoreita. Hyvinvointitiedon suppea käyttö hyvinvointikertomuksessa ei siis aina kerro vain hyvinvointikertomuksen laatijoiden hyvinvointikäsityksestä, vaan voi kertoa myös siitä, millaista tietoa on helposti saatavilla. Kuten luvussa 4.2 todettiin, hyvinvointikertomuksen lähteinä toimi yleensä pääasiassa sähköinen hyvinvointikertomus, eikä täydentäviä lähteitä aina käytetä. Tätä selittää se, että täydentävien aineistojen etsiminen ja analysointi vie luonnollisesti aikaa ja resursseja. Esimerkiksi elinympäristön tietopalvelu Liiteriä käytettiin vain yhdessä hyvinvointikertomuksessa. Myös oman kunnan yhdyskuntatoimen tietoa käytettiin hyvinvointikertomuksissa varsin vähän. Oleellista on, että tarkastelun valossa näyttäisi siltä, että olemassa ja helposti saatavilla oleva tietopohja ei vastaa hyvinvointikäsityksen mukaiseen tietotarpeeseen.

## 5. TULOKSET: KOKEMUS MONIALAISUUDESTA HYVINVOINTIJOHTAMISESSA

Selvityksen teoreettisessa osuudessa todettiin, että hyvinvointikäsitys vaikuttaa siihen, millaista hyvinvointitietoa pidetään oleellisena sekä siihen, miten elinympäristön rooli nähdään osana hyvinvointia ja siten myös eri toimialojen roolin ymmärtämistä hyvinvoinnin edistämistyössä. Tässä luvussa pyritään tutkimushaastatteluja analysoimalla vastaamaan tutkimuskysymyksiin: *Millaisena johtavat viranhaltijat kokevat eri hallinnonalojen roolin hyvinvointijohtamisessa? ja Miten hyvinvoinnin mittarit valitaan?* Jotta tutkimuskysymyksiin voitaisiin vastata, käsitellään ensin luvussa 5.1 haastatteluissa esiintyneitä eroja ja yhteneväisyyksiä hyvinvointikäsityksessä ja luvussa 5.2 sitä, millaista tietoa haastateltavat pitivät olennaisena hyvinvointitietona. Erityisesti keskitytään selvityksen teeman mukaisesti siihen, millaisena elinympäristön rooli nähdään. Luvussa 5.3 kuvataan käsityksiä siitä, mittaisena millaisena haastateltavat kokivat eri hallinnonalojen roolin hyvinvointijohtamisessa ja hyvinvointiryhmän työskentelyssä. Lopuksi, luvussa 5.4 käsitellään sitä, miten hyvinvointikertomuksen mittareiden ja indikaattoreiden katsotaan valikoituvan. Lopuksi, luvussa 5.5 on yhteenveto haastatteluiden analyysin tuloksista.

Oranssit nuolet kuviossa 9 havainnollistavat tämän luvun tutkimuskysymyksiä osana käsitteellistä viitekehystä.



Kuvio 9: Luku 5: Tulokset osana käsitteellistä viitekehystä

## 5.1 Hyvinvointikäsitykset haastattelujen valossa

Haastatteluista oli havaittavissa sekä yhteneviä että eriäviä piirteitä hyvinvointikäsitykseen liittyen. Ensimmäkin, **kaikille haastateltaville yhteistä oli se, että he kokivat oman toimialansa toiminnan hyvinvointia edistävänä**. Useimmat heistä käsittelivät hallinnonalasta riippumatta hyvinvoinnin edistämistä monista eri näkökulmista ja kuvasivat alansa välittömiä ja välillisiä vaikutuksia. Useimmat haastatelluista olivat hyvinvointiryhmän ja/ tai ohjausryhmän jäseniä ja heille keskustelu poikkihallinnollisesta hyvinvoinnin edistämisestä on enemmän tai vähemmän arkipäiväistä. Haastatelluista kaksi eivät kuuluneet hyvinvointiryhmään ja heille hyvinvointikertomus ei ollut ennestään tuttu. Molemmat kuitenkin hahmottivat selvästi toimialansa toiminnan hyvinvointia edistävänä. Voidaan siis todeta, että kaikki haastateltavat kokivat hyvinvoinnin edistämisen laajasti, ei ainoastaan kapeasti terveyden alakäsitteenä. Osa haastateltavista kuvasi myös hyvinvointikäsityksen laajenemista:

*” Koko tää hyvinvointi, niin eihän nyt hirveen kauan tarvii mennä taaksepäin, kun se on pelkästään terveys ja hyvinvointi ja hyvinvointi ja terveys, että siihen on aina liitetty se terveys tavalla tai toisella”*

johtaja 4, hyvinvointipalvelut

*” Tämä ei oo mikään hirveen vanha asia tämä hyvinvointi ja sitte tämä tekninen sektori, et tätähän ruvetaan tarkastelemaan, et kyllä tää on ehkä vuoden aikana enemmänki ruvettu tämmösestä ees puhumaankaan. Et ku se on hyvin pitkälle varmaa ajateltu, että tekninen sektori hoitaa sen, niin sanotusti raudan ja sitte muu porukka miettii sitä, mitä siellä ihmisen pääkopassa liikkuu. Nyt on ehkä havahduttu siihen, että meillä on itse asias aika paljonkin vaikutusta siihen, kun heti ku kotioven sulkee, ni sillon periaatteessa ollaan jo lähestulkoon täällä kaupungin vastuulla olevilla alueilla.”*

johtaja 11, tekniset alat

Eroakin kuitenkin oli, erityisesti siinä, miten hyvinvointiryhmän työhön suhtauduttiin. Ryhmän työtä käsitellään tarkemmin luvussa 5.3. Myös siinä, miten hyvinvointia kuvailtiin, oli havaittavissa eroja. **Erityisesti teknistä sektoria edustavat viranhaltijat kuvailivat hyvinvointia laajaksi, abstraktiksi ja monimutkaiseksi ilmiöksi tai käsitteeksi**. Hyvinvointipalveluista vastaavat viranhaltijat eivät käyttäneet juurikaan vastaavanlaisia ilmaisuja. Tämä voi johtua siitä, että sivistys- sekä sosiaali- ja terveysalan viranhaltijat lienevät vielä tottuneempia hyvinvointidiskurssiin kuin teknisten alojen edustajat, eivätkä välttämättä sen vuoksi problematisoi käsitettä niin herkästi. Toisaalta teknisen sektorin edustajat liittivät hyvinvointiin useammin kestävän kehityksen teemoja ja siten ylisukupolvisen näkökulman.

Toiseksi, **kaikille haastatelluille oli yhteistä, että he eivät kokeneet kuntaorganisaatiolla tai edes hyvinvointiryhmällä olevan yhteistä, jaettua hyvinvointikäsitystä**. Monet haastatellut kuitenkin totesivat, että pääpiirteet siitä, miten hyvinvointi ymmärretään, ovat yhteisiä. Tätä kuvattiin muun muassa pahoinvoinnin tai sairauden vastakohtana tai yhteisen tavoitteen, hyvinvoivan kuntalaisen kautta. Nekin, jotka puhuivat yhteisestä käsityksestä, totesivat, ettei ryhmällä ole yhteistä näkemystä siitä, miten hyvinvointia tulisi edistää tai mikä on sen tavoiteltava taso. **Keskeinen ero suhtautumisessa jaettuun hyvinvointikäsitykseen oli siinä, kuinka tavoiteltavana tai mahdollisena sen luomista ylipäättään pidettiin**. Muutamat haastateltavista näkivät, että yhteistä näkemystä hyvinvoinnista tulisi kirkastaa ja se tulisi määritellä nykyistä paremmin, jotta hyvinvointiryhmä ja hyvinvoinnin edistäminen voisi toimia paremmin.

Yksi haastateltava totesi, että erityisesti tulevaisuudessa maakuntauudistuksen myötä kunnan on mietittävä hyvinvointirooliaan.

*”Että onko kaikilla, kaikilla on varmaan hyvinvointi käsitys, mutta onko meillä sitten ihan sama käsitys ja näin. Varmaan semmonen, mitä meidän täytyy vielä miettiä samalla ku työryhmän työtä kehitetään”*

johtaja 12, hyvinvointipalvelut

*”Nyt tää sote- ja maakuntauudistus kytkeytyy vähä tähänki. Et meidän pitäis miettiä sitä, että mikä se tulevaisuuden kunta on. Ja Kuntaliittohan on hyvin vahvasti lanseerannut tätä hyvinvointikunta-ajattelua. Niin mää uskon, että se sitä kautta tulee määriteltyä myös, se on pakkoki määritellä. Et mitä sillä tarkotetaan. Et se tuo sen sitte myös tämmösen kaupungin johtamiselle mietittäväksi, et mitä tarkoittaa hyvinvointikunta siinä uudessa mallissa.”*

johtaja 10, hyvinvointipalvelut

Huomionarvoista kuitenkin on, että useammat haastateltavat eivät nähneet yhteisen käsityksen puuttumista ongelmallisena. Monet haastateltavat totesivat, että erilaiset näkökulmat ja hyvinvointikäsityksen subjektiivisuus täytyy vain hyväksyä eikä tarkempaa linjanvetoa ole mielekästä eikä välttämättä edes mahdollista tehdä eivätkä he nähneet siitä koituvan ongelmia ryhmän toiminnalle, vaan he kokivat sen luonnollisena osana kunnan toimintaa.

*”En mä tiedä, ollaanko me sitä ihan määritelty, et mitä se hyvinvointi on, ku se on kuitenkin niin, et siihen liittyy niin isosti se kokemus. No pahoinvoinnin vastakohta se ainaki nyt on, et se nyt pitäis olla meillä yhteinen. Mutta se, että miten se hyvinvointi taataan kuntalaisille, niin siitä voi olla erilaisiakin näkemyksiä, mikä on tietysti ihan ok, et eihän se työskentely olis mielenkiinnostaa, jos me kaikki ajaltetais kaikesta samalla tavalla.”*

johtaja 16, hyvinvointipalvelut

*”Että siitähän ei mihinkään päästä mutta en usko että sitä mielletään samalla tavalla, mä en tiedä tarviikokaan sitä mieltää samalla tavalla että sehän on aika henkilökohtanen asia että mikä on sulle hyvinvointia niin se ei oookkaan mulle hyvinvointia. Ainakaan siinä määrin että me ollaan erilaisia, voi olla että meidän täytyy tietyissä mielessä hyväksyä että me tulkitaan sitä eri tavalla.”*

johtaja 4, hyvinvointipalvelut

Vaikka haastateltavat kokivat, että kuntien hyvinvointiryhmillä ei ollut jaettua hyvinvointikäsitystä, tietyllä tapaa voidaan ajatella, että juuri subjektiivinen hyvinvointikäsitys oli yhdistävä tekijä. Hyvinvointikäsityksen subjektiivisuuden tunnistivatkin kaikki haastateltavat. Yllättävää oli, että ei kuitenkaan noussut kovin usein yksilöllisenä kokemuksellisuutena sinänsä, vaan **subjektiivisuutta käsiteltiin yli puolessa haastatteluista kokemuksena, jota selitettiin koulutustaustan tai toimialan kautta.**

*”Minä yritän miettiä sillä tavalla, että miten nyt ikään ku tämmönen perusinsinööri vois lähestyä asiaa.”*

johtaja 11, tekniset palvelut

*”Mut se, että ehkä siitä, että mikä on riittävä hyvinvointi, niin siitä voi olla ihmiset eri mieltä hyvinkin paljon. Koska itse oon sosiaalihuollon ammattihenkilö ja sosiaalityöntekijä koulutukseltani, niin on nähnyt ehkä just sitä pahoinvointia enemmän. Ja sit taas joku, joka*

*työskentelee niin sanotusti ”normaaleitten” kuntalaisten kanssa koko ajan, ni heillä voi olla eri käsitys siitä, että mitä se hyvinvoinnin taso pitäisi olla, kun sitten taas jollekki jopa pieni muutos voi tuoda sen hyvinvoinnin tunteen.”*

johtaja 16, hyvinvointipalvelut

*”Jokainen me katotaan sitä pikkaisen oman toimialan kautta että insinööri katsoo sitä eri tavalla kuin mä, sosiaalityöstä vastaava ihminen katsoo sitä eri näkökulmasta kuin mä. Että tavallaan yhteinen näkökulma on se että (kunnan nimi, kuntalaiset) voi hyvin, että se on se yhteinen näky ja siitä on varmasti kaikki samaa mieltä. Mutta miten sitä mitataan ja millä tavalla sitä tuotetaan sitä hyvinvointia että siinä on ne sektorikohtaiset erot, jos niitä eroja on. Semmonen hyvä yhteisymmärrys siellä on kuitenkin on: se on määritelty että meillä on lapset ja nuoret selkee kohde ja että ollaan huolissaan ihmisten liikkumattomuudesta”*

johtaja 15, hyvinvointipalvelut

*”Jos sä jaetulla näkemyksellä tarkoitat sitä että me oltais kaikki siitä yksimielisiä niin sitä ei varmaan ole. Mä luulen että siinä tulee meidän jokaisen oma arvomaailma ja se tietty sektorikohtasuuskin vastaan, että kyllä mä veikkaan että jos kysyy vaikka toltä meidän konsernijohtajalta tai talousjohtajalta tai kaupunginjohtajalta niin he voi katsoa vähän eri tavalla sitä hyvinvointia kuin me katsotaan sivistyspalveluissa että arvomaailma vähän näkyy siinä. Mutta kaikilla kunnalla nyt tavoitteena on, että me halutaan, että meidän asukkaat on onnellisia ja hyvinvoivia ja mahdollisimman terveet elämäntavat ja että ne elää sellaista hyvää elämää. Mutta että kyllä varmaan se on varmaan jaettu, mutta se että me syvemmin ymmärrettäisi samalla tavalla, että mitkä siihen johtaa siihen heidän hyvinvointiin että onko se se että mitä kunnan kassassa on rahaa tai mikä meillä taloustilanne vai onko se se miten laadukkaasti me palveluita tehään vai mitkä asiat siihen vaikuttaa, että mä en usko että missään kunnassa päästy siihen, että eri sektorit ovat samaa mieltä, koska kaikki katsovat hiukan kuitenkin subjektiivisesti asiaa”*

johtaja 8, hyvinvointipalvelut

**Hyvinvointikäsityksen normatiivista ulottuvuutta ei nostettu esille kovin usein,** mutta jaettua hyvinvointikäsitystä pyrittiin määrittelemään toisinaan sen kautta. Muutama haastateltava totesi yhteisen näkemyksen olevan löydettävissä kunnan strategiassa.

*”Tietyllä tavalla semmosta auki puhuttua (yhteistä käsitystä hyvinvoinnista) ni ei ole, koska mun mielestä semmosta ei voi edes kokonaisuudessaan muodostaa. Mun mielestä meidän strategia on kuitenkin... se strategia on meidän yhteinen näkemys. Et kyl mä näen sen. Et siinähan se tulee.”*

johtaja 6, hyvinvointipalvelut

Hyvinvointikertomusta ei juurikaan nostettu esiin normatiivisen hyvinvointikäsityksen ilmentäjänä. Vain kaksi haastateltavaa kuvasi hyvinvointikertomuksen kuvastavan yhteistä näkemystä hyvinvoinnista ja vain kaksi haastateltavaa puhui hyvinvointikertomuksen indikaattorivalintojen ilmentävän kunnan hyvinvointikäsitystä. Indikaattorivalintoja ei käsitelty poliittisuuden kautta.

*”Mutta et kyllä mä sanon, että hyvinvointi-ihmiset tulee aina näkeen hyvinvoinnin erilailla, mutta kyllä siitä on mahdollista löytää just se yhteinenkin näkemys, sehän on hyvinvointikertomustyössäkin dokumentoitu ne valtakunnalliset ja maakunnan laajuiset mittarit siellä taustalla, et siellähan on tavallaan niitä valintoja jo, että me tehdään sitte vähä tiukemmat valinnat niiden pohjalta, et mitä me nimenomaan tarkemmin katotaan niist*

*mittareista. Et se on niinku se valinta, mutta ei se helppo asia toki oo, että se on sitä sosiaalista, terveydellistä, henkistä hyvinvointia, että miten niitä sitte painottaa, mistä se niinku muodostuu ja joka ihmisellä se muodustuu eri asioista vielä, niin siihen semmosta yleismaailmallista vastausta oookaan.”*

johtaja 18, muu

**Kolmas asia, mistä haastateltavat tuntuivat olevan yksimielisiä, oli se, että elinympäristö on osa heidän omaa ja organisaation hyvinvointikäsitystä.** Majoinen, Antila 2017 havaitsivat kuntapäättäjäiden näkemyksiä hyvinvoinnin edistämistehtävästä käsitelleessä tutkimuksessa, että elinympäristöön liittyvät asiat näkyivät vastauksissa varsin moninaisina. Myös tähän selvitykseen osallistuneet johtavat viranhaltijat liittivät elinympäristöön monenlaisia hyvinvointivaikutuksia. Hyvään elinympäristöön liitettiin sellaisia tekijöitä, kuin turvallisuuden tunne, viihtyisyys, esteettisyys, esteettömyys ja elämyksellisyys. Haastateltavat puhuivat puistojen virkistävästä vaikutuksista, siisteyden ja kunnossapidon tuomasta viihtyisyyden ja turvallisuuden tunteesta sekä hyvästä sisäilmasta, vedenlaadusta ja meluntorjunnasta. Kuten hyvinvointikertomuksissakin, hyvinvointikäsitys näyttäytyi siis hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjan mukaisena (kuvio 7). Sen sijaan siitä, miten hyvää elinympäristöä voidaan tai tulisi mallintaa, oli varsin erilaisia käsityksiä (luku 5.2).

**Monet haastateltavat puhuivat elinympäristöstä ja teknisestä sektorista hyvinvoinnin mahdollistajana tai puitteiden luojana, mutta vain pari haastateltavaa toi esille, että ihmisten elinympäristöä muokkaamalla pyritään vaikuttamaan myös heidän käyttäytymiseensä.** Esimerkiksi liikkumisen lisäämisestä puhui moni, mutta samalla lailla kuin hyvinvointikertomuksissa, sitä lähestyttiin usein liikuntapaikkojen ja mahdollistamisen kautta, ei niinkään yhdyskuntarakenteen valintoihin vaikuttamisen kautta. Vain kaksi haastateltavaa toi esiin maankäytön vaikutuksen alueelliseen eriarvoistumiseen.

*” Kyllä se mun mielestä maankäyttöön liittyy se sosiaalinen turvallisuus että tämmöistä segregatiota vältämme, että tehdään monipuolista ja erilaisia asumismuotoja samalle alueelle”*

johtaja 3, tekniset palvelut



## 5.2 Tärkeäksi koetun hyvinvointitiedon ominaisuudet

Tässä luvussa käsitellään sitä, millaista hyvinvointitietoa haastateltavat pitivät oleellisena ja tärkeänä.

Kokemus siitä, ettei hyvinvointiryhmällä ole jaettua hyvinvointikäsitystä linkittyy vahvasti hyvinvointikäsityksen subjektiivisuuteen. Siksi ei ollut yllättävää, että **monet haastateltavat katsoivat myös subjektiivisen hyvinvointitiedon oleelliseksi hyvinvointitiedoksi**. Tämä havainto on myös linjassa viimeaikaisten kotimaisten tutkimusten kanssa, jotka ovat korostaneet subjektiivisen hyvinvointitiedon tarvetta (luku 3.2). Omassa tai oman toimialan työssä tärkeäksi hyvinvointitiedoksi nimettiin usein reaaliaikainen tieto ja ns. ”kentältä” tuleva tieto. Viisi haastateltavaa nimesi henkilöstöltä tulevan tiedon keskeisimmäksi hyvinvointitiedoksi. Neljä haastateltavaa totesi, että kokemustietoa tarvittaisiin hyvinvointikertomuksiin lisää. Myös kyselylomakkeella kaksi haastateltavaa kirjoitti avoimiin vastauksiin tästä. Siinä, miten subjektiivista hyvinvointitietoa kuvailtiin, oli kuitenkin haastattelujen perusteella havaittavissa eroja: teknisen alan edustajat puhuivat useammin palautteesta, eikä niinkään kokemustiedosta, toisin kuin hyvinvointipalveluiden edustajat. Kokemustiedon merkitys saatettiin siis nähdä ensisijaisesti yksittäisten ongelmakohtien korjaamisen apuna. Yksi vastaaja esimerkiksi piti kokemustiedon keräämistä ongelmallisena, sillä se ei ole tarpeeksi tarkkaa, jotta siitä voitaisiin tehdä suoria johtopäätöksiä koskien kunnossapidon tasoa.

**Vaikka kokemustietoa pidettiin tärkeänä, sen keräämiseen tai hyödyntämiseen ei aina panostettu.** Muutamista haastatteluista kävi ilmi, että kunnissa tehdään melko paljon erilaisia kyselyitä, jotka eivät ole systemaattisia tai joita ei hyödynnetä kovin tehokkaasti.

*”Ja jotenkin musta tuntuu, että jostain tietoo meilläkin täällä väki kerää, mutta ne voi olla, että ne ei oo niin systemaattista.”*

johtaja 12, hyvinvointipalvelut

Monet haastateltavat painottivat kokemustiedon tärkeyttä juuri elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintamisessa. Tätä mieltä olivat niin hyvinvointi- kuin teknistenkin palveluiden johtavat viranhaltijat. Kokemustietoa kaivattiin viihtyvyydestä, tyytyväisyydestä kunnossapitoon ja liittyen liikenneyhteyksiin sekä esteettisyyteen. Huolimatta tästä, aivan kuten hyvinvointikertomuksissakin, elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintamista kysyttäessä usein mainittiin pääasiassa olemassa olevia, objektiivisia mittareita. Vaikka haastateltavat näkivät hyvinvoinnin laajasti, hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjan piirteitä sisältäviä indikaattoreita ei juuri mainittu, vaan haastateltavat mainitsivat pääasiassa terveyshaittoja ehkäisevän elinympäristön mittareita, kuten sisäilman, veden ja ilmanlaadun sekä meluhaitat (vrt. kuvio 7) Myös poliisihälytykset ja liukastumiset mainittiin. **Haastateltavat kuitenkin tiedostivat mittarien rajallisuuden ja hyvän elinympäristön mallintaminen koettiin hankalaksi.** Viidestä hyvinvointityöryhmän työhön osallistuvasta teknisten alojen johtajista neljä kertoi, että hyviä mittareita on vaikea tai jopa mahdoton löytää (johtajat 1, 3, 7, 13).

*”Niitä (elinympäristön hyvinvointivaikutuksia) on myös aika vaikee mitata, että kaavotuksen osalta todella vaikeaa keksii mitään aitoa mittaria, että mehän ollaan esimerkiksi mitattu just jostain meidän meluaitojen määrää, et kuinka paljon on tullu uutta kevyttä liikennettä, kuinka paljon on valaistu uutta ja uusia kadunpätkiä tai tämmösiä, mut eihän ne kerro niin kauheen paljon siitä kokonaisuudesta.”*

Kuten johdannossa todettiin, esimerkiksi Laasonen et al. (2018) totesivat, että aluekehityksen mittariston kehittämisessä vaikeinta oli päästä yhteisymmärrykseen juuri elinympäristön teemoihin liittyvistä mittareista ja indikaattoreista. Tähän selvitykseen haastateltujen johtavien viranhaltijoiden kokemus oli siis linjassa Laasonen et al. havainnon kanssa. Elinympäristön hyvinvointivaikutuksia kuvaavien mittareiden tai indikaattoreiden valitsemisen vaikeus saatettiin liittää normatiivisen hyvinvointikäsityksen asettamiseen. Yksi haastateltava koki jopa, että pyrkimys määritellä objektiivisesti hyvinvointia edistävä elinympäristö ja luoda sen mittareita hyvinvointiryhmässä on hyvin teoreettinen kysymys ja paitsi mahdotonta, ei sovi kuntaorganisaation päätöksenteon järjestelmään (johtaja 1, tekniset palvelut).

**Olemassa olevan tiedon ongelmana nähtiin myös sensitiivisyyden puute.** Yksi hyvinvointipalveluiden johtaja (4) puhui siitä, että ikäryhmittäisiä tarkasteluja pitäisi olla enemmän. Myös kyselylomakkeen avoimiin kysymyksiin vastanneet kirjoitettavat tästä. Sensitiivisyyden teemaa tuotiin esiin myös tilallisen kontekstuaalisuuden kautta. Toinen hyvinvointipalveluiden johtaja (8) huomautti yhdyskuntarakenteen vaikuttavan indikaattorien käytettävyyteen ja yksi teknisen sektorin edustaja totesi, että myös kokemustieto pitäisi saada paikannettua kartalle, jotta tiedosta olisi aidosti hyötyä. Juuri sensitiivisyys ja fyysisen rakenteen huomioiminen ovat keskeisiä hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjan tekijöitä, joita ei hyvinvointikertomuksista juurikaan ollut löydettävissä.

*” Et tietysti niillä (käytössä olevilla mittareilla) saa semmosen, tunnusluku, et vaikkapa viheralueitten määrä suhteessa asukaslukuun, ni kertoohan se jotain yleistä, mutta ei se siihen ihmisen tilanteeseen voi vastaa sille ihmiselle, ihminen voi hyvin taikka huonosti, ni sehän on kuitenkin niin paikkaan sidottu et ei sille voi sanoa, että (kunnan nimi) on keskimäärin sata neliöä puistoa. Se on ihan vastaava, ku huonosti toimeentuleville ihmisille sanot Suomessa, keskimäärin ihan hyvin menee, niin se auttaa sitte.”*

**Muita keskeisiä piirteitä, joita hyvinvointitiedolta toivottiin, olivat ennakoitavuus,** josta puhuivat erityisesti hyvinvointipalveluiden edustajat, sekä **trendin ilmentäminen,** ei niinkään yksittäisten asiantilojen toteaminen. Lisäksi esimerkiksi **vapaa-ajan palveluista** ja harrastamisesta toivottiin tietoa. Myös nämä piirteet kuvasivat tarvetta hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjalle. Vaikka ennakoitavuutta pidettiin tärkeänä, vaikutusten ennakoarviointeihin suhtauduttiin vaihtelevasti. Osa piti niitä tärkeinä, mutta **monet pitivät olemassa olevia ennakkovaikutusten arviointimalleja liian raskaina.** Erityisesti teknisen sektorin edustajat suhtautuivat niihin usein kielteisesti. Heistä kaikki, joille ennakoarvioinnit olivat tuttuja, totesivat, että kaavoitus- yms. prosesseissa otetaan nyt jo huomioon vaikutukset. Lähes kaikki kokivat ennakkovaikutusten arvioinnin vain lisäävän työtä ja osa koki sen lisäävän turhaa byrokratiaa. Lisäksi haastateltavat pitivät hyvinvointitiedon vertailtavuutta tärkeänä paitsi ajallisesti, myös suhteessa muihin kuntiin. **Keskeisenä vertailukohtana pidettiin samankaltaisia kuntia.** Tampereella ja Porissa haastateltavat katsoivat keskeisiksi vertailukohtiksi muut pääasiassa samankokoiset keskustaajungit. Tampereen kehyskunnissa keskeisiä vertailukohtia olivat pääasiassa muut kehyskunnat. Orivesi oli tässä suhteessa poikkeus, sillä siellä keskeisenä vertailukohtana pidettiin kaupunkiseudun erityisesti Ylä-Pirkanmaan kuntia.

**Toisinaan hyvinvointitiedolta toivottiin jopa syy-seurausyhteyden osoittamista,** esimerkiksi kulttuuriharrastuksen ja terveyden sekä ympäristön epäsiisteyden ja terveyden välille. Kausaliteetin määrittely suhteellisten abstraktien asioiden välille nykyisen hyvinvointikertomuksen puitteissa ja yhden kunnan sisällä voisi olla hankalaa, eikä välttämättä luotettavaa tai edes tarkoituksenmukaista. Useamman

haastattelun perusteella kuitenkin analyttisemmälle ja eri tekijöitä yhdistelevälle hyvinvointitiedolle olisi tarvetta. Esimerkiksi tutkimustieto, erilaiset alueelliset vertailut ja korrelaatioiden havaitseminen voisivat parantaa tiedolla johtamista. Osa toivoi myös tämä tyyppisiä asioita.

*”Että verrataan alueellakin että minkälaisia eroja ja mistä ne johtuu, eli yritetään myös analysoida et se ei jää pelkästään siihen että katotaan lukuja ja todetaan et mikä on hyvin tai mikä tarvis kehitettävää, vaan oikeesti yritetään etsiä vähän syvällisemmin että mistä se johtuu”*

johtaja 14, hyvinvointipalvelut

Toisaalta etenkin pienissä kunnissa tuotiin esille, että tiedon analysoimiseen ei välttämättä ole resursseja. Analysointiin toivottiin myös apua seudulta. **Haastateltavat näkivätkin Tampereen kaupunkiseudun roolin ennemmin hyvinvointitiedon analysoijana kuin tuottajana.** Tampereen seudulla haastatellut johtamistyössä seudun tuottamaa tietoa, erityisesti seudullisia vertailuja, kuten opetuksen ja varhaiskasvatuksen seutuvertailuita pidettiin hyödyllisinä. Myös muun muassa kävelyn ja pyöräilyn kulkutapaosuuksista saatava tieto mainittiin, vaikka niitä ei aina mielletty hyvinvointitiedoksi. Lisää vertailuja toivottiin erityisesti vapaa-aikaan liittyen, mutta yksi haastateltava mainitsi myös vertailut esimerkiksi huumeiden käyttöön ja kaksi haastateltavaa toisen asteen koulutukseen hakeutumattomiin liittyen. Myös muutama kyselylomakkeen avokysymyksiin vastannut toivoi lisää seutuvertailuja. Toisaalta kyselyvastaajilla ja haastateltavilla ei aina ollut kovin tarkkaa kuvaa siitä, millaista tietoa seutu tuottaa jo nyt. Lisäksi monet haastateltavat kokivat, että tietoa on saatavilla jo paljon, eikä seudun toivottu omaksuvan tiedon tuottajan roolia, mutta seudulta toivottiin tiedon analysointia, koostamista ja vertailua.

Hyvinvointikertomusten analyysistä kävi ilmi, että Tampereen kaupunkiseudun kunnissa seutu oli keskeinen vertailukohta Tampereen kehyskunnille (luku 4.1.1). Sama ilmiö näyttäytyi myös hyvinvointitiedolla johtamisessa. Yksi haastateltava nosti esille mahdollisuuden tehdä seudullista hyvinvointikertomusta päällekkäisen työn vähentämiseksi.

*”Nythän meillä on tehty tosi hyvää työtä sen varhaiskasvatuksen seututietojen kanssa, sieltä löytyy keskeiset tunnusluvut palveluista ja kustannuksista ja niin edelleen, henkilöstömääristä ja sitten meillä on perusopetuksesta saman tyyppinen seudullinen vertailutieto olemassa. Nyt sitten mun mielestä on muitakin palveluja, josta seudullista tietoa on hyvä kerätä, ja osin kerätään, mut ei ehkä ihan nii systemaattisesti, että tossa just keskusteltiin, et varmaan näitä voijaan vähä laajentamaankin.”*

johtaja 2, hyvinvointipalvelut

*” Et jollain tavalla mietin, et pystyskö tätä (hyvinvointikertomusta) seudullisesti lähtee viemään, esimerkiks just semmosta, et sitä tuplatyötä ei tehtäis. Et on tietyt asiat, mitkä on niinku kuntatasolla, ja et jäis sille kuntatason prosessoinnille aikaa. Mut sit tietyt asiat tehtäis sit vaikka yhteistyössä.”*

johtaja 14, hyvinvointipalvelut

Muutamit haastateltavat viittasivat siihen, että ihmiset liikkuvat arjessaan yli kuntarajojen. Tampereen kaupunkiseudulla **seutu tunnistettiin toiminnallisena alueena ja siten keskeisenä hyvinvoinnin mallintamisen kontekstissa.**

*” Kaikki tämmöset miten suunnitellaan pyöräteitä, miten kaavotetaan, ne on tosi tärkeitä tietoa tälle seudullisesti että miten ne ihmiset pystyy sitten liikkumaan ja miten lapset liikkuu yli kuntarajojen, koulupiirien ja niin pois päin ja miten se ratikka linjataan pitkälle tulevaisuuteen, mihin tulee uusia asuinalueita ja tarvitaan palveluita ja näin että vaikka monilla asioilla on seutukunnallista merkitystä kyllä”*

johtaja 3, tekniset palvelut

**Paikkaperusteinen tarkastelu on yksi tapa parantaa hyvinvointitiedon tiedollisia ominaisuuksia, sensitiivisyyttä ja kontekstuaalisuutta ja siten parantaa sen analysoitavuutta.** Kuten luvussa 3.1 todettiin, paikkatieto voi auttaa huomioimaan sellaisia asioiden suhteita toisiinsa, joita ei muuten olisi huomattu. Vaikka monia hyvinvoinnin ilmiöitä on tarkoituksenmukaista tarkastella kuntarajojen yli ja niiden sisällä, suhtautuminen paikkatietoon vaihteli huomattavasti. Paikkatietoon sidottua hyvinvointitietoa kuvailtiin sanoilla *”potentiaalinen”, ”on tulevaisuutta”* ja *”erittäin tärkeää”*, mutta toisaalta taas paikkatietoa ei välttämättä edes tunnettu kovin hyvin. Yksi haastateltava taas totesi, ettei sitä ole, sillä kunnassa tiedetään jo valmiiksi, millaisia sen alueet ovat (johtaja 12, hyvinvointipalvelut) ja toinen totesi, että *”en tiää, että miten paikkatieto liittyy tähän hyvinvointiprojektiin.”* (johtaja 5, tekniset palvelut). Erityisesti hyvinvointipalveluiden edustajat näkivät paikkatietoon sidotun hyvinvointitiedon usein lähinnä väestönkehityksen tietojen hyödyntämisenä esimerkiksi kouluverkon suunnittelussa. Poikkeuksiakin oli ja parhaimmillaan paikkatietoa hyödynnettiin monialaisesti ja sensitiivistä hyvinvointitietoa käyttäen ja muun muassa saavutettavuuden kysymykset huomioiden:

*”Että kun nyt mietitään sitä isoa uutta (tunnistettava kuvaus koulusta) koulua niin meillä istuu yks kaupunkisuunnittelija pöydässä ja me käytiin läpi sen mahdollisen rakennuksen sijaintia. Mulla on täällä tilastotietoa asukkaista ja saavutettavuudesta ja kulkemisesta ja ne köyhyydet ja työttömyydet ja muut, mitkä sillä alueella on, että mitä palveluja siihen pitäisi huomioida. Kun visioidaan 30 miljoonaa johonkin rakennukseen, niin mitä siltä rakennukselta odotetaan, että se tuottaisi palveluita sille alueelle ja siten, että se sijainti on saavutettava ja se on keskeisellä paikalla ja että se tarjoaa riittävästi siihen ympäristöön tilaa että saadaan liikuntatilaa ja viihtyisyyttä ja muuta.”*

johtaja 15, hyvinvointipalvelut

Paikkatiedon hyödyntämisestä oli myös muita hyviä esimerkkejä alueella. Paikkatieto saattoi toimia toisinaan tiedon kokoajana, kuten Pirkkalassa, jossa on kehitetty karttapohjaisesti toimivaa tietojohdamisen mallia, joka yhdistää maankäytön suunnittelun, palveluiden ja investointien datan eri väestönkehityksen skenaarioihin. Pirkkalan tietojohdamisen mallin tarkoitus on yhdistää eri toimialojen keskeistä tietoa kunnan kehittämisen ja päätöksenteon tueksi (Ruokonen 29.6.2018). Toinen varsin erityyppinen hyvä esimerkki paikkatiedon hyödyntämisestä on data-analyysit Tampereen alueellisesta erilaistumiskehityksestä. Tampereen analyysi kuvaa alueellista erilaistumiskehitystä niin sosiaalisen kuin kaupunkirakenteellisenkin ulottuvuuden kautta. Data-analyysi on erinomainen esimerkki paikkatietoon sidotun hyvinvointitiedon soveltamisesta ja hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjasta (kuvio 7). Se esittää ruututasoisesti tietoja, joiden on todettu liittyvän alueelliseen erilaistumiseen ja jonka pohjalta tehdään tulkintatarkasteluita. Osana data-analyysia on laadittu myös hyvinvointi-indeksi, joka kuvaa hyvinvointierojen alueellista jakautumista muun muassa työttömien osuuden, asukkaiden mediaanitulojen ja korkeakoulutettujen osuuden kautta. (Heininen 17.8.2018.)

Vaikka paikkatietoa hyödynnettiin selvityksen perusteella vaihtelevasti, se koettiin kuitenkin pääasiassa potentiaalisena ja kiinnostavana. Esimerkiksi 31.8 järjestetyssä HYMY-workshopissa *data-analyysi Tampereen alueellisesta erilaistumiskehityksestä* -esitys sai kiinnostuneen vastaanoton kuulijoilta ja vastaavanlaista analyysia ehdotettiin tehtäväksi myös seudullisesti (HYMY workshop).

Tarkastelualueella oli näiden nimeltä mainittujen esimerkkien lisäksi meneillään muutakin innovatiivista kehittämistyötä liittyen niin paikkatietoon kuin hyvinvointitiedon analysointiin tai monialaiseen kehittämistyöhönkin. **Valitettavan usein innovatiivinen kehittämistoiminta oli kuitenkin yksittäisten aktiivisten henkilöiden varassa, eikä muualla organisaatiossa oltu välttämättä edes tietoisia, millaista kehittämistä omassa kunnassa tehtiin.** Erityisesti paikkatiedon hyödyntämiseen liittyi osaamiseen ja yhteistyöhön liittyviä ongelmia. Yksi haastateltava totesi, että kunnassa on paikkatietoasiantuntija, mutta hänen hyödyntämisensä on vaikeaa hankalan organisaatorakenteen vuoksi. Muutama haastateltava totesi, ettei tiedä, hyödyntääkö hänen toimialansa paikkatietoa. Myös yksityisyydensuojan turvaaminen paikkatiedon hyödyntämisessä mietitytti. Paikkatieto-osaamiselle tuntui selkeästi olevan tarvetta. Yksi haastateltava ehdotti seudullista yhteistyötä paikkatieto-osaamisen lisäämiseksi.

*”Ja sitte tää on sellanen, et pitäs koulutta enemmän ihmisiä siihen. Et se vois olla sellanen seutukunnallinen yhteinen kyllä. Että kun ois käsitys, vaikka nyt sitte jotain tämmösiin alueprofiileihin, paikkatietoihin, et jos sitä saatas jonain päivänä, että vois seutukunnallisesti sitä tehdä. Ja sitten myöskin seutukunnallisesti kouluttaa niitä osaajia, et joka kunnasta löytyisi ihmisiä eri palveluista, jotka osaisivat hyödyntää sitä tietoa. Näistä, jotka tekee kehittämistyötä ja tän tyyppisiä asioita.”*

johtaja 10, hyvinvointipalvelut

### 5.3 Monialainen hyvinvointijohtaminen ryhmän toiminnassa

**Haastateltavat pitivät poikkihallinnollisuutta ja monialaisuutta hyvinvointijohtamisessa tärkeänä.** Lähes kaikki toivat sen tärkeyden esille haastattelussa.

*”Se hyvä, tässä nyt niiku meilläkin, ni saadaan eri palvelukeskukset saman pöydän ääreen keskustelemaan asioista, niin se lisää ittenkin osaamista ja uusia näkökulmia saa sitä kautta”*

johtaja 9, tekniset palvelut

**Tästä huolimatta kaikki haastatellut johtavat viranhaltijat eivät kokeneet hyvinvointityön tai etenkin hyvinvointiryhmän työn kuuluvan heille.** Erityisesti teknisten alojen johtajien suhtautuminen hyvinvointiryhmän työhön oli vaihtelevaa. Yhdistävä tekijä oli, että kaikki viisi hyvinvointiryhmään ja/tai sitä ohjaavaan johtoryhmään kuuluvaa haastateltavaa mielsivät oman toimialansa roolin hyvinvointiryhmässä *pienemmäksi kuin hyvinvointipalveluiden*. Eroa oli siinä, kuinka *tärkeäksi* se koettiin. Osa mielsi oman roolinsa ryhmässä tärkeäksi ja he liittivät toimialansa merkitykseen ryhmässä sellaisia asioita kuin liikenneturvallisuus, asuinalueiden vetovoima, kaupunkikuva, viihtyisyys ja liikuntapalvelut ja ennakoivuus.

*”No osana ryhmää, että kyllä täytyy nyt myöntää, että kyllä meidän hyvinvointityö, kyllähän se ehkä pääosa painottuu sinne soten ja sivistyksen puolelle, et siinä mielessä ollaan ehkä vähän pienempi osuus siinä työskentelyssä, mutta kumminkin osana sitä, että toi, et koko ajan kyllä siellä ryhmässäkin muistetaan, että sillä on hyvin paljon vaikutusta, et mitä sitten meidänkin toimialalla tehdään, etenkin siinä ennakoinnissa. Et tärkeitä on, et mekin siinä mukana ollaan.”*

johtaja 7, tekniset palvelut

Osa taas ei kokenut hyvinvointiryhmän työtä oman työnsä kannalta tärkeänä. Tämä näkyi jo haastattelujen sopimisvaiheessa: haastatteluita oli myös huomattavasti vaikeampi sopia teknisten alojen johtajien kanssa kuin muiden. Muutamat eivät vastanneet lainkaan yhteydenottoihin ja eräs hyvinvointiryhmään kuuluva teknisten alojen edustaja vastasi haastateltupyyntöön näin: *”Jätän tämän väliin. Minä en asemani vuoksi ole kovinkaan hyvin ehtinyt perehtyä meidän hyvinvointityön mittaristoon ym.”* Teknisten alojen sitouttamattomuudesta työlle puhuivat myös muiden alojen edustajat (johtaja 8, 4 hyvinvointipalvelut).

#### *Haastateltavien kokemia ongelmia hyvinvointiryhmän työssä ja hyvinvointikertomuksen laadinnassa*

Kuten luvussa 5.1 todettiin, kaikki haastateltavat kuitenkin kokivat oman toimialansa toiminnan hyvinvointia edistävänä, joten haastattelujen perusteella näyttäisi siltä, että syyt siihen, miksi ryhmän toimintaa ei koettu omaan työhön kuuluvaksi juontavat jostain muualta kuin yksin hyvinvointikäsitteestä. Syiden analysointi vaatisi tarkempaa hyvinvointiryhmien ja ohjausryhmien dynamiikkojen tarkastelua, mutta seuraavaksi kuvataan joitain haastateltavien esiin nostamia ongelmia hyvinvointiryhmän työssä ja hyvinvointikertomuksen laadinnassa.

Haastatelluista kaksi hyvinvointiryhmään kuuluvaa teknisten alojen johtajaa kuvasi ryhmän toimintaa toisinaan jopa turhauttavaksi. Heitä yhdisti se, että kumpikin erotti puheessaan itsensä muusta hyvinvointiryhmästä. Lisäksi **molemmat kokivat, ettei hyvinvointiryhmässä aina ymmärretä heidän alansa**

**toimintalogiikkaa.** Toinen koki, että hyvinvointityö on jo luonnostaan osa teknistä toimialaa ja että hyvinvointiryhmän työ on ikään kuin ”*päälle liimattua*”, jota tehdään ”*hyvinvointi-ismiin*” vuoksi. Hän ei mieltänyt hyvinvointikertomusta nykyisellään strategiseksi asiakirjaksi, vaan pääasiassa raportoinnin välineeksi. Toinen heistä taas koki, ettei voi vastata niihin odotuksiin, joita työryhmä häneltä odottaa, koska maankäytön suunnittelulta odotetaan liikaa käytännön vaikutuksia.

*”Oon havainnut, että se, ehkä hyvinvointityön, se väki mikä siellä on hoitaa sitä, on tällasta sotepainotteista. Heillä on ehkä, tietysti se on ihan luonnollista, että heillä ei kovin syvällistä tuntemusta siitä, että miten nää vaikka maankäytön prosessit ja muut menee ja heille voi olla joskus uutta se, että kun sitten kertoo siitä, että minkälaista se valmistelu on. Että se ei oo sellasta, että joku vaan piirtää jossain jotain ja sitten se päätetään, vaan se on hyvin pitkät prosessit, jossa on koko yhteiskunta mukana siinä tavallaan. Ja tietysti sen kun ymmärrettäisi, niin sitten se kysyjäkin osais sitten paremmin hahmottaa, että vaikka me ei tyrkytä sitä tiettyä tarinaa tietyllä tavalla, niin se voi olla siitäkin kiinni, että kun meillä on sitä tarinaa niin paljon niin voisko hän täsmentää sitä, että tässä nyt tarkotetaan hyvinvoinnilla täsmälleen ottaen. Halutaanko tietää luonnonsuojelualueitten määrät vai pyöräilijämäärät vai missä se nyt menee se. (...) Kun meillä on nää maankäytön ja muut tämmöset prosessit, ne on hyvin kattavia ja hyvin raskaita, ne on vakiintuneita tietyllä tavalla niin ainakaan itte en haluu siihen rinnalle mitään teennäistä sellaista tehdä, vaan jonkun -ismiin takia jotain, vaan että mun mielestä se pitää olla sillai, että hyvinvointityö on toimintojen sisällä. Että se sisäistetään sinne sisälle, se on siellä eikä erillisenä. Että jos me lähetään sellaseen, että nyt pitää ruveta erikseen keksimään, että nyt on pakko keksiä joku hyvinvointi-ismiin mukainen juttu, koska se on kivaa tai joku on sitä mieltä, että se on kiva juttu, niin se on väärin koska meillä on monta muutakin kivoja juttuja”*

johtaja 1, tekniset palvelut

*”Mä näen sen hyvin turhauttavana, että sitten siellä (hyvinvointiryhmässä) puhutaan, että kaavoissa pitäisi huomioida esteettömyys, että pituus ja kaltevuus täytyis olla ja kivetykset sellaisia, että korkokengät ja pyörätuolit pääsis itse rullaamaan. Mä sanon, et tää on niin kaukana siitä työstä, mitä mä teen. Siinä on niin monta muuta lupavaihetta, investointihanketta, toteuttamisvaihetta, yksittäistä työntekijää, että kuka tahansa voi sen pilata. Vaikka mä mitä sanoisin tässä, että totta kai tehdään niin, niin se vaan, että kun ne ihmiset hahmottaisivat sen, että turha on ladata mitään konkreettisia odotuksia maankäytön suunnitteluun, että me luodaan kyllä edellytyksiä siihen, mutta se on niin yksinkertaista suoraan sanottuna. (...) Edelleen kuvitellaan, että maankäytön suunnittelulla olis niin merkittävä rooli, että mun täytyy olla joka paikassa. Aina, kun puhutaan vähänkään hyvinvoinnista tai kouluverkkouudistuksesta tai viheralueen suunnittelusta tai jostain muusta, ni mun täytyis aina olla siellä.”*

johtaja 13, tekniset palvelut

**Suurin osa haastateltavista oli sitä mieltä, että hyvinvointikertomuksella ei ole isoa roolia heidän toimialansa työssä.** Tästä puhuivat niin hyvinvointipalveluiden kuin teknisenkin sektorin edustajat. Hyvinvointikertomuksen roolia toimialan työssä kuvailtiin ”*ei niin tärkeäksi*” ja ”*minimaaliseksi*”. Osa haastateltavista ohitti hyvinvointikertomuksen ohjaavasta vaikutuksesta toteamalla vain, että kunnan strategialla on ohjaava vaikutus.

- Onks sillä hyvinvointikertomuksella kuinka iso ohjausvaikutus?
- *Miten rehellinen uskaltaa olla, haha. Sanosin kyllä, että se on vielä ihan minimaalinen.*
- Näkyyks se talousarviossa?
- *En oo huomannu.*

johtaja 16, hyvinvointipalvelut

**Jos hyvinvointikertomuksella on kunnassa pääasiallisesti ”pakollisen raportin” maine ja asema, ei liene yllättävää, että hyvinvointityöryhmän työhön sitoutuminen ja motivoituminen voi olla heikkoa.** Toisaalta osasta haastatteluista kävi ilmi, että ongelma oli tunnistettu ja siihen oli reagoitu. Haastateltavat totesivat muun muassa, että alkuun hyvinvointikertomusta on tehty vain, koska se on pakko ja se on jäänyt pintapuoliseksi olemassa olevien asioiden kuvailuksi (johtajat 2, 4, 6 hyvinvointipalvelut).

*”Siis perinteinen malli on ollu se, että on kerrottu aika vahvasti sitä, mitä kunta tekee. Ja me on yritetty nyt miettiä sitä siltä kannalta, että miten me löydetään sellasia mittareita, jotka kertoo siitä vaikuttavuudesta, tai sitten siitä, mikä on esimerkiksi kuntalaisen koettu hyvinvoinnin tila.”*

johtaja 2, hyvinvointipalvelut

Ne haastateltavat, jotka katsoivat, että hyvinvointikertomuksen merkitys tulee kasvamaan tulevaisuudessa, kertoivat, että hyvinvointikertomus on tarkoitus **kytkeä vahvemmin kuntastrategiaan ja kunnan talousarvioon**. Yksi haastateltava kertoi myös odottavansa hyvinvointikertomukselta kirjoitetun kuvailun vähenemistä ja sähköistymistä, jotta sitä voisi itse helposti vertailla edellisiin vuosiin ja muihin seutuihin (johtaja 4, hyvinvointipalvelut).

Yksi hyvinvointikertomukseen ja sen strategisuuteen liittyvä ongelmakohta oli, että sitä ei välttämättä tunneta hyvinvointiryhmän ulkopuolella. Molemmat niistä haastateltavista, jotka eivät kuuluneet hyvinvointiryhmään tai sitä ohjaavaan johtoryhmään totesivat, ettei hyvinvointikertomus ollut heille ennestään tuttu. Toinen kysyi: *”Kuinka hyvin tällöinen hyvinvointikertomus organisaatiossa ylipäättään tunnetaan, että oonko mää niinku ainoa joka tätä ei tunne?!”* (johtaja 5, tekniset palvelut). Myös yksi hyvinvointiryhmään kuuluva haastateltava myönsi, ettei ollut ehtinyt lukemaan omaa hyvinvointikertomusta.

**Osa haastateltavista nosti esiin myös käytännön haasteita, kuten kiireen, ryhmän työssä.** Tässä oli kuntakohtaisia eroja, esimerkiksi yhden kunnan kolmesta haastatellusta kaikki puhuivat kiireestä, mutta yleisesti kiireen nostivat herkemmin esiin ne, jotka eivät kokeneet työtä itselleen kuuluvaksi *”mul on aika suuret tuotannolliset vaatimukset, mun pitäis tehdä töitäkin.”* (johtaja 13, tekniset palvelut). Kiireen saatettiin kokea haittaavan myös hyvinvointikertomuksen kehittämistyötä (johtaja 12, hyvinvointipalvelut). Muita käytännön ongelmia oli esimerkiksi, että kaikki eivät käyneet ryhmän kokouksissa. Jotkut toivat esiin myös sen, että ryhmään sitoutuminen on myös henkilöstä luonteesta kiinni.

### *Positiivisia havaintoja monialaisesta hyvinvointijohtamisesta*

Ryhmien toiminnasta tehtiin toisaalta myös positiivisia havaintoja. Keskustelua kuvailtiin antoisaksi ja ryhmää avoimeksi keskustelulle. Kuvattiin myös sitä, kuinka yhteistyö on kehittynyt. **Ryhmän työn etuina pidettiin**



myös muun muassa *"omista lukkiutuneista näkökulmista"* eroon pääsyä. Yksi haasteltava mainitsi myös positiivisena sen, että ryhmän toiminnassa *"mikään sektori ei ole ylitse tai alitse muiden"* (johtaja 16, hyvinvointipalvelut).

Yksi haastateltava toi esille, että **käytännön kontekstiin kiinnittäminen voi auttaa eri toimijoita hahmottamaan omaa roolia hyvinvointijohtamisessa**. Kuten luvussa 5.1 todettiin, erityisesti teknisten alojen edustajat luonnehtivat hyvinvointia abstraktiksi. Hyvinvoinnin määrittelemättömyys saattoi myös aiheuttaa turhautumista. Konkreettisten ilmiöiden mittaaminen voisi olla luontevampi tapa lähestyä myös hyvinvoinnin mallintamista. Hyvinvointityöryhmän teemakohtaiset alatyöryhmät (katso kuvio 2) voivat olla hyvä ilmiöpohjaisen lähestymisen väline ja ne voidaan kokea *kytköksenä ryhmän toimintaan*, kuten yksi teknisten palveluiden johtaja (9) sitä kuvaili.

*"Joo, seki on mielenkiintoinen, että silloin kun me käytiin näit teemoja, ja sitte esitin jotain hyvinvointiin liittyen, ja tällöinen alueellinen eriarvostuminen, niin siinäkin meillä osa porukasta sanoi jotenkin silleen - ei nyt ihan niillä sanoin - mutta toi esille sen, että tää ei välttämättä heitä koske. Ja sit käytiin se keskustelu, et koskeeko vai eikö. Et alueiden eriarvoistuminen lähtee siis siitä rakennetusta ympäristöstä, työpaikoista, yrityksistä, koulutuksesta. Sit kaikki oli, et "no niin joo, itse asiassa ootte oikeessa." Että nopea mielikuva voi olla just se, että sote-juttuja tehdään."*

johtaja 10, hyvinvointipalvelut

Haastatteluissa kävi kuitenkin ilmi, että juuri teknisten alojen, jotka haastatteluiden perusteella useammin eivät kokeneet ryhmän työtä omakseen, edustusta ei aina ollut alatyöryhmissä.

*"Kaikki alatyöryhmät on nyt enemmän sitä sote ja sivistys, et siellä on päihdetyön ja en mä enää muista ees, et minkä kaiken alatyöryhmiä, et sitten ne on sitten jo semmosia, et ne on enemmänki nimenomaan me ollaan mukana, mut sitten taas, että tarkemmat alatyöryhmät, niissä sitten ei olla. Ei oo meidän toimialan edustusta."*

johtaja 7, tekniset palvelut

## 5.4 Hyvinvointikertomuksen laadinta ja hyvinvoinnin mittareiden valinta

**Keskeisin hyvinvointikertomuksen laadintaan ja indikaattorien valintaan liittyvä havainto oli, että siitä, miten hyvinvointikertomuksen indikaattoreiden katsottiin valikoituvan, oli varsin erilaisia käsityksiä niin kuntien välillä kuin niiden sisälläkin.** Hyvinvointityöryhmille ja koordinaattoreille lähetetyssä kyselyssä kymmenen vastaajaa ilmoitti, että indikaattorit valitaan yhdessä hyvinvointityöryhmässä keskustellen. Kaksi vastaaja totesi, että kukin toimiala tai vastuualue valitsee ne. Yksi vastaaja kirjoitti, että ne valitaan koordinaattorin perustellun valinnan pohjalta ja kaksi kertoi, että valtuusto päättää indikaattorit. Kaksitoista vastaajaa ei vastannut kysymykseen ja kaksi ilmoitti, ettei tiedä miten indikaattorit on valittu. Kahdeksan vastaajaa kertoi, että indikaattorit valitaan vaikuttavat maakunnallinen hyvinvointikertomus ja sähköisen hyvinvointikertomuksen tai THL:n suositukset. Erilaiset vastaukset kyselyssä voivat osittain johtua siitä, että vastaajat painottivat eri asioita, mutta vastauksista oli havaittavissa myös epätietoisuutta.

**Positiivista oli, että suurin osa kyselyyn vastanneista koki, että he voivat vaikuttaa hyvinvointikertomuksen indikaattorien valintaan paljon tai jonkin verran. Ongelmallista puolestaan on, jos monialaista keskustelua hyvinvoinnista, sen tavoitteista ja seurannan välineistä ei käydä.** Haastatteluissa nimittäin kävi ilmi, että osassa kunnista on tapana, että kukin sektori kirjoittaa oman osuutensa, jonka hyvinvointikoordinaattori kokoaa yhteen, eikä varsinaista yhteistä keskustelua juurikaan käydä. Keskustelun puute saattoi näyttäytyä myös toisella tapaa: Yksi hyvinvointiryhmän jäsen (johtaja 1, tekniset palvelut) kertoi, että indikaattorit tulevat lainsäädäntöön pohjautuvasta valmiista raporttipohjasta, jonka perusteella hyvinvointiryhmä lähettää hänen toimialalleen kysymykset, joihin he vastaavat. *”Se on mitä vastapuoli odottaa, että kun emmehan me nyt tyrkytä tässä minnekään mitään hyvinvointiraporttia.”* hän totesi. Hän ei siis kokenut olevansa mukana indikaattorien valintaprosessissa.

Olisi mielenkiintoista selvittää, minkä vuoksi hyvinvointikertomuksen indikaattorien valinnasta näyttäisi olevan niin erilaisia mielikuvia jopa hyvinvointiryhmien sisällä. Sen selvittäminen vaatisi kuitenkin tarkempaa tutkimusta hyvinvointiryhmien toiminnasta ja sisäisistä suhteista, johon tämän nykytilaselvityksen puitteissa ei olla voitu syventyä. Joitain viitteitä on kuitenkin havaittavissa myös tämän selvityksen aineistoista.

Yksi mahdollinen syy voi olla, että hyvinvointikertomuksen laatimisen käytännöt ovat kunnissa erilaisia, ja lisäksi kuten luvussa 5.3 on kuvattu, hyvinvointiryhmän jäsenet saattavat ymmärtää oman roolinsa erilailla ja ovat saattaneet omaksua keskenään erilaisia rooleja ryhmässä. Toisaalta epätietoisuus hyvinvointikertomuksen laadinnasta saattaa kuvastaa myös sitä, että sitä ei pidetä kovin merkityksellisenä. Hyvinvointikertomuksen laadinnan ei aina koeta kuuluvan omaan työhön eikä hyvinvointikertomusta aina pidetä strategisesti kovin tärkeänä. (luku 5.3) Kuten luvussa 5.3 tuotiin esille, hyvinvointikertomuksella ei useinkaan nähdä olevan juuri ohjaavaa tai käytännön vaikutusta. Siksi ei ole yllättävää, että hyvinvointikertomuksen indikaattorien valitsemista ei tämän selvityksen perusteella tarkastelualueella juurikaan mielletty normatiivisen hyvinvointikäsityksen ilmentäjänä (luku 5.1). Toinen asia, mikä saattaa vaikuttaa siihen, että ettei indikaattorien valintaa pidetä kovin tärkeänä, liittyy siihen, että hyvinvointitiedolta odotetaan usein standardisuutta. Monet haastateltavat pitivät hyvinvointitiedon vertailtavuutta tärkeänä niin ajallisesti kuin suhteessa muihin kuntiin (luku 5.2). Tällöin luonnollisesti olennaista on, että käytössä olevat hyvinvoinnin indikaattorit ovat samoja kuin edellisinä vuosina ja samoja kuin keskeisillä vertailukohdilla. Valtakunnallisissa aineistoissa vertailtavuus on automaattista, mutta jos halutaan

huomioida erityisesti elinympäristön hyvinvointivaikutusten kohdalla oleelliseksi nouseva kysymys tilallisesta kontekstuaalisuudesta ja alueiden erilaisuudesta, olennaiseksi kysymykseksi nousee, *mitkä* ovat keskeisiä vertailukohtia. Tiedon standardiudella on paljon etuja, mutta erityisesti kuntakohtaisten tavoitteiden seurantaan laaditut seurantamittarit (luku 4.1.2) eivät voi olla standardeja kaikille, sillä kunnilla on hyvin erityyppisiä haasteita ja tavoitteita ja siten myös tavoitteiden toteutumista tulee voida arvioida relevantin hyvinvointitiedon valossa.

Toinen hyvinvointikertomuksen laadintaan liittyvä asia, mikä korostui useissa haastatteluissa, oli se, että **hyvinvointikoordinaattorin rooli nähtiin hyvinvointiryhmän työssä ja erityisesti hyvinvointikertomuksen laadinnassa erittäin keskeisenä**. Yksi haastateltava (johtaja 3, tekniset palvelut) totesi, että heidän hyvinvointikoordinaattorinsa on hyvä työssään, koska seuraa aikaansa ja on sitoutunut. Hän myös kuvaili, että koordinaattori on häneen yhteydessä ja käydään keskusteluja siitä, millaisia tietoja tekniseltä sektorilta on mahdollista saada.

*”Hyvinvointikertomus, toki me käydään sitä kokouksissa läviten, mutta jos nyt ihan rehellisesti sanon, niin mä sen kirjotan”*

hyvinvointikoordinaattori

*”Ja sanotaanko näin, että käy sääliksi (nimi, hyvinvointikoordinaattori), että se on yhden ihmisen varassa liian paljon.”*

johtaja 6, hyvinvointipalvelut

Jotkut kuvailivat hyvinvointikoordinaattorin roolia liian suureksi. Vaikka monialaisuus hyvinvointiryhmässä toteutuisikin, on prosessia vaikea nähdä kovin monialaisena, mikäli kertomuksen laadinta jää loppujen lopuksi yhden ihmisen vastuulle.

## 5.5 Yhteenveto haastatteluiden analyysistä

Tässä luvussa (5) on käsitelty monialaisuuden kokemusta ja hyvinvointikertomuksen laadintaa osana hyvinvointijohtamista. Tutkimuskysymyksinä olivat *Millaisena johtavat viranhaltijat kokevat monialaisuuden hyvinvointijohtamisessa ja miten hyvinvoinnin mittarit valitaan*. Kuten teoreettista viitekehystä käsittelevässä luvussa 3 esitetään, se, miten monialaisuus koetaan, on sidoksissa hyvinvointikäsitykseen. Hyvinvointikäsitys vaikuttaa myös siihen, mitä tietoa pidetään oleellisena ja siten siihen, mikä päättyy hyvinvointikertomuksiin. (katso kuvio 1). Sen vuoksi tutkimuskysymyksiä lähestyttiin ensin kartoittamalla yhteneväisyyksiä ja eroja johtavien viranhaltijoiden hyvinvointikäsityksissä ja sitä, millaista hyvinvointitietoa he pitivät oleellisena.

Yhteisiä kaikille haastatteluille oli, että kaikki haastateltavat kokivat selvästi oman toimialansa toiminnan hyvinvointia edistävänä. Erityisesti teknisiä palveluita edustavat viranhaltijat kokivat kuitenkin hyvinvoinnin käsitteen laajana, monimutkaisena ja abstraktina käsitteenä ja sen määrittelyn vaikeus saatettiin kokea jopa turhauttavana. Teknisistä palveluista vastaavat puolestaan toivat useammin esille kestävän kehityksen teemoja ja ylisukupolvisen näkökulman. Siinä, miten hyvinvoinnin käsitettä kuvailtiin, tuntui siis olevan eroja koulutustaustaan tai toimialaan liittyviä eroavaisuuksia. Haastateltavat käsitelivätkin hyvinvoinnin subjektiivisuutta usein esille juuri koulutustaustan kautta. Kaikkia haastateltavia yhdisti ajatus siitä, että kunnalla tai hyvinvointiryhmällä ei ole täysin yhteistä, jaettua hyvinvointikäsitystä. Suhtautuminen siihen, kuinka tavoiteltavana tai mahdollisena yhteisen hyvinvointikäsityksen luomista pidettiin, vaihteli. Osa haastateltavista ajatteli, että hyvinvoinnin edistämistehtävä vaatii kirkastamista, mutta suurin osa ei pitänyt yhteisen käsityksen puuttumista välttämättä ongelmallisena, vaan erilaisia näkemyksiä pidettiin asiaankuuluvana ja jopa vahvuutena.

Hyvinvointitiedon osalta kokemustiedon merkitys johtajille oleellisena hyvinvointitietona korostui. Haastateltavat tunnistivat erityisesti elinympäristöä kuvaavien mittareiden puutteen ja puutteellisuuden ja niiden valintaa pidettiin vaikeana. Ymmärrys paikkatietoon sidottuun hyvinvointitiedon käytöstä ja tietämys oman kunnan paikkatietotyöstä oli kirjavaa. Haastattelujen perusteella ennakoivammalle, analyttisemmalle ja eri tekijöitä yhdistelevälle hyvinvointitiedolle sekä systemaattisemmalle kokemustiedon keruulle olisi tarvetta. Toisaalta tuotiin esille, että hyvinvointitiedon tarkempaan analyysiin ei välttämättä ole resursseja.

Haastateltavat pitivät monialaisuutta hyvinvointijohtamisessa tärkeänä. Monialaisuuden etuina pidettiin antoisaa keskustelua ja näkökulmien laajenemista. Tästä huolimatta hyvinvointityöhön ja etenkin hyvinvointiryhmän työskentelyyn osana omaa työtä suhtauduttiin vaihtelevasti. Kaksi haastateltua teknisten palvelujen johtavaa viranhaltijaa kuvasi sitä jopa ajoittain turhauttavaksi. Heitä yhdisti kokemus siitä, ettei hyvinvointiryhmässä aina ymmärretä heidän toimialansa toimintalogiikkaa. Suurin osa niin hyvinvointi- kuin teknistenkin palveluiden johtajista lisäksi koki, että hyvinvointikertomuksella ei ole heidän työnsä tai toimialan työn kannalta isoa merkitystä. Sitä ei aina koettu strategisesti tärkeänä asiakirjana. Käytännön monialaista hyvinvointijohtamistyötä vaikeuttivat myös käytännön ongelmat, kuten kiire, poissaolot ja sitoutumisen puute. Yksi keskeinen havainto oli, että hyvinvointityön kiinnittäminen käytännön kontekstiin ilmiöpohjaisesti voi auttaa toimijoita hahmottamaan omaa rooliaan hyvinvointijohtamisessa.

Siitä, miten hyvinvointikertomuksen indikaattoreiden katsottiin valikoituvan, oli epätietoisuutta ja erilaisia näkemyksiä. Hyvinvointikoordinaattoreiden vastuu hyvinvointikertomuksen laadinnassa nähtiin keskeisenä ja heidän työtään arvostettiin, mutta toisinaan rooli hyvinvointikertomuksen laadinnassa koettiin liian suureksi yhdelle ihmiselle.

## 6. JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tässä selvityksessä on käsitelty elinympäristön hyvinvointivaikutuksien mallintamista kahdesta näkökulmasta: *hyvinvointikertomuksissa käytettyjen tietolähteiden ja elinympäristöä kuvaavien indikaattoreiden sekä hyvinvointijohtamisen monialaisuuden kokemuksen ja hyvinvointikertomuksen laadinnan prosessien kautta*. Vastaukset näitä näkökulmia koskeviin tutkimuskysymyksiin on tiivistetty tuloksia kuvaaviin yhteenvetolukuihin (luvut 4.1.3, 4.2.4 sekä 5.5) Monet selvityksen keskeisimmistä havainnoista syntyivät kuitenkin niitä yhdistellen. Seuraavaksi esitellään seitsemän kiinnostavinta havaintoa ja suhteutetaan niitä teoreettiseen viitekehykseen ja aiempaan tutkimukseen.

### *Hyvinvoinnin edistäminen ymmärrettiin koko kunnan tehtävänä*

Tämän selvityksen teoreettisessa osuudessa todettiin, että hyvinvointikäsityksen voidaan katsoa laajentuneen ja että muuttunut käsitys hyvinvoinnista on nostanut hyvinvoinnin edistämisen yhteiskunnallisen diskurssin vakiosanastoon. Tämän selvityksen tulokset vaikuttavat olevan linjassa tämän havainnon kanssa. Sekä haastatteluista että useimmista hyvinvointikertomuksista välittyi laaja hyvinvointikäsitys. Hyvinvoinnin edistämistä ei siis nähty kapeasti vain sosiaali- ja terveydenhuoltosektorin vastuukysymyksenä, vaan kunnan toimintoja läpäisevänä toimintana. Kaikki haastateltavat kokivat oman toimialansa hyvinvointia edistävänä ja suurimmassa osassa hyvinvointikertomuksia elinympäristön hyvinvointivaikutuksia oli käsitelty ainakin jollain tavoin, osassa laajastikin. Vuonna 2010 tehdyssä tutkimuksessa Lindfors et al. havaitsivat, että johtavat viranhaltijat eivät aina hahmottaneet omaa toimintaansa terveyttä tai hyvinvointia edistäväksi, ellei sitä erikseen pysähdytty miettimään. Tämän selvityksen perusteella puolestaan ei voida tehdä samanlaista tulkintaa. Eroa Lindfors et al. (2010) tutkimukseen saattaa selittää juuri hyvinvointikäsityksen laajeneminen ja hyvinvoinnin edistämisen vakiintuminen osaksi yhteiskunnallista diskurssia. Haastattelut tukivat muutenkin ajatusta laajentuneesta hyvinvointikäsityksestä, sillä osa haastateltavista toi esille havainneensa hyvinvointikäsityksen laajentuneen, vaikka käsityksen muutoksista ei erikseen heiltä kysytty.

### *Hyvinvointikäsitystä ei koettu yhteiseksi*

Aikaisemmassa tutkimuksessa hyvinvoinnin ja terveyden käsitteiden laajuuden on havaittu aiheuttaneen myös epäselvyyttä kuntajohdossa (Uusitalo et al. 2005, Perttilä et al. 2004). Yhteisen käsityksen puuttuminen on yhdistetty hankaluuksiin käytännön työssä (Lindfors et al. 2010). Tämän selvityksen haastateltavat eivät kokeneet, että kunnalla tai hyvinvointiryhmällä olisi yhteinen, jaettu hyvinvointikäsitys, mutta toisaalta suurin osa ei kokenut sitä ongelmalliseksi. Syitä tälle teorian kanssa eriävälle kokemukselle tai sitä, miten hyvinvointikäsitysten eroavaisuudet vaikuttavat hyvinvoinnin edistämiseen kunnassa, ei ole tämän nykytila-analyysin puitteissa pystytty analysoimaan, mutta se olisi kiinnostava jatkotutkimuksen kohde.

Haastatteluissa erilaiset hyvinvointikäsitykset tulivat esille muun muassa siten, että hyvinvoinnin käsitettä kuvailtiin eri tavoin. Erityisesti teknisiä palveluita edustavat viranhaltijat kokivat hyvinvoinnin käsitteen epäselvänä. He kuvailivat sitä laajaksi, monimutkaiseksi ja abstraktiksi käsitteeksi. Hyvinvointipalveluista vastaavat taas eivät kuvailleet käsitettä samalla tavoin. Tämä voi johtua siitä, että he ovat tottuneempia hyvinvointidiskurssiin. He eivät toisaalta tuoneet kestävästä kehityksen näkökulmia aiheeseen, toisin kuin teknisten palveluiden johtavat viranhaltijat. Erot siinä, kuinka hyvinvoinnin käsitettä haastatteluissa

kuvailtiin, näyttivät siis heijastelevan haastattelun toimialaa tai koulutustaustaa. Erilaisiin käsityksiin voivat tuki vaikuttaa lukemattomat muutkin tekijät, joita ei tässä edes pyritty selvittämään. Tulkintaa koulutustaustaan liittyvistä eroista tukee kuitenkin se, että haastateltavat selittivät usein myös itse hyvinvointikäsitystään juuri koulutustaustan kautta.

Jaettua hyvinvointikäsitystä pyrittiin määrittelemään toisinaan normatiivisen ulottuvuuden kautta. Muutama haastateltava totesi yhteisen linjan löytyvän kunnan strategiasta. Vain yksi mainitsi hyvinvointikertomuksen ilmentävän yhteistä käsitystä.

### *Yhdyskuntarakenteen hyvinvointivaikutuksia mallinnetaan vain vähän*

Sekä hyvinvointikertouksissa että haastatteluissa käytettiin paljon ympäristöpossibilismin retoriikkaa: infraan ja ympäristöön viitattiin hyvinvoinnin mahdollistajana, puitteina tai perustana. Hyvinvointikertomuksissa oli myös ympäristöprobabilistiseksi tulkittavia kohtia. Osassa kertomuksista ympäristön vaikutus ihmisen käyttäytymiseen tai hyvinvointiin todettiin selväsanaisesti. Erityisesti yhteys yhdyskuntarakenteen ja liikunnan välillä nostettiin esiin useimmissa hyvinvointikertomuksissa. Ihmisen käyttäytymiseen vaikuttaviksi oletettuja elinympäristön piirteitä, kuten juuri yhdyskuntarakenteen ominaisuuksia, ei kuitenkaan mitattu kuin vain muutamissa tapauksissa.

Kuten luvussa 3.4 todettiin, monet tämän päivän hyvinvointiyhteiskuntien kansansairauksista liittyvät ja liikunnan puutteeseen ja että fyysistä terveyttä ja aktiivista elämää edistävä elinympäristö on toinen kahdesta terveyttä edistävän elinympäristön tutkimuksellisesta päälinjasta (Kyttä 2017). Juuri kunnissa tämän tietopohjan hyödyntäminen olisi oleellista, sillä niillä on laajat toimivaltuudet muun muassa maapolitiikassa, kaavoituksessa sekä liikennepoliittisissa kysymyksissä. Esimerkiksi WHO:n (2018) tuore *Global Action Plan on Physical Activity 2018–2030* ohjelma linjaa aktivoivan elinympäristön luomisen yhdeksi neljästä painopisteestä liikunnallisen elämäntyylin lisäämiseksi ja siten terveyden edistämiseksi. Sen toimenpidesuosituksia käsittelevät monilta osin juuri niitä toimintoja, jotka Suomessa ovat kuntien toimivaltuuksiin kuuluvia. WHO (2018) korostaa myös sektorirajat ylittävää yhteistyötä ja kehittämistä. Terveyttä edistävän elinympäristön suunnittelu onkin erinomainen esimerkki monialaisesta hyvinvointityöstä. Se ei kuitenkaan juuri korostunut haastatteluissa eikä hyvinvointikertomuksissa.

### *Käytössä oleva hyvinvointitieto ei vastannut hyvinvointikäsityksiin*

Kuten edellisistä kohdista on käynyt ilmi, hyvinvointikäsitys näyttäytyi laajempaan kuin käytössä ollut hyvinvointitieto. Haastateltavat ja hyvinvointikertomukset kuvasivat usein *hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjaan* tässä selvityksessä luokiteltuja ominaisuuksia (kuvio 7), kuten laajaa hyvinvointikäsitystä, relatiivista ympäristön ja ihmisen suhdetta. Haastateltavat pitivät olennaisena hyvinvointitietona kokemustietoa ja osa kuvasi tarvetta sensitiivisemmälle hyvinvointitiedolle. Hyvinvointitiedolta toivottiin myös yhteyksien luomista ja monialaisuutta pidettiin tärkeänä. Kaikesta tästä huolimatta hyvinvointikertomuksissa käytettiin todella vähän näihin tarpeisiin vastaavaa hyvinvointitietoa. Esimerkiksi paikkatietoa hyödynnettiin vain vähän ja suurinta osaa hyvinvointitiedosta tarkasteltiin ainoastaan koko kunnan tasolla. Myös elinympäristöä kuvaavia indikaattoreita käytettiin hyvin vähän. Tämä on ymmärrettävää, sillä kuten hyvinvointikertomusten analyysissä havaittiin, suurin osa hyvinvointitiedosta on peräisin sähköisestä hyvinvointikertomuksesta ja täydentävän tiedon löytäminen ja analysoiminen sekä tarkempien tarkasteluiden tekeminen vaatii aikaa ja resursseja. Tämä kuitenkin kuvastaa

hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjan *tarvetta*. Indikaattorien tai mittarien suuri määrä itsessään ei tietenkään ole erityisen tavoiteltavaa, mutta olisi tärkeää, että saatavilla oleva hyvinvointitieto vastaisi hyvinvointikäsityksiin ja että myös yhdyskunta- ja teknistä sektoria koskevien tavoitteiden toteutumista kyettäisiin seuraamaan.

Kunnissa oli kuitenkin meneillään muun muassa paikkatiedon parempaan hyödyntämiseen liittyen innovatiivista kehittämistyötä ja osa kunnista käytti esimerkiksi kokemustietoa varsin kekseliäästi. Ongelma oli, että toisinaan kunnissa innovatiivinen kehittäminen oli yksittäisten ihmisten vastuulla eivätkä muut olleet välttämättä edes tietoisia siitä.

### *Hyvinvointiryhmän työtä ei aina koettu omaksi*

Kuten tämän selvityksen teoreettisessa osuudessa on todettu, kotimainen tutkimus on korostaa usein, että hyvinvoinnin edistämistehtävä edellyttää toimialarajat ylittävää, monialaista yhteistyötä (esim. Majonen, Antila 2018, Saikkonen et al. 2018, Paahtama 2016, Perttilä et al. 2004, Uusitalo et al. 2003). Tämän selvityksen perusteella myös johtavat viranhaltijat pitivät hyvinvointijohtamisen monialaisuutta tärkeänä ja hyvinvointiryhmän työhön suhtauduttiin pääsääntöisesti positiivisesti.

Kuten edellä todettiin, kaikki kokivat myös oman toimialansa hyvinvointia edistävänä. Huolimatta tästä, kaikki eivät kuitenkaan kokeneet hyvinvointityötä, etenkin hyvinvointiryhmän työtä, itselleen kuuluvaksi. Se saatettiin kokea jopa turhauttavaksi. Erityisen kriittisesti suhtautui osa hyvinvointiryhmään kuuluvista teknisten palveluiden johtajista. Heitä yhdisti se, että he kokivat, ettei hyvinvointiryhmässä aina ymmärretty heidän toimialansa toimintalogiikkaa.

Hyvinvointityön kiinnittäminen käytännön kontekstiin voi auttaa hahmottamaan omaa roolia hyvinvointijohtamisessa. Hyvinvointityöryhmän teemakohtaiset alatyöryhmät voivat olla hyvä ilmiöpohjaisen lähestymisen väline ja ne voidaan kokea kytköksenä ryhmän toimintaan.

### *Mielikuvat hyvinvointikertomuksen strategisuudesta vaihtelevia*

Kuten edellä mainittiin, hyvinvointiryhmän työskentelyä ei aina koettu oleelliseksi osaksi omaa työtä. Se ei ole yllättävää, sillä suurin osa haastateltavista oli sitä mieltä, että hyvinvointikertomuksella ei ole isoa roolia heidän toimialansa työssä. Tämä koski niin hyvinvointi- kuin teknistenkin palveluiden toimialoja. Jos hyvinvointikertomuksella on kunnassa vain ”pakollisen raportin” maine ja asema, ei liene yllättävää, että hyvinvointityöryhmän työhön sitoutuminen ja motivoituminen voi olla heikkoa.

Tämän selvityksen luvussa 3.1 määriteltiin keskeisiä käsitteitä. Hyvinvointikertomusta kuvattiin siinä THL:n määritelmän mukaan hyvinvointipolitiikkaa ohjaavana hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen suunnittelun, seurannan, arvioinnin ja raportoinnin työvälineenä, jonka tarkoitus on täsmentää kuntastrategian ja toiminnan ja talouden suunnitelman hyvinvoinnin edistämistä koskevia näkökulmia: painopistealueet, kehittämiskohteet, tavoitteet, toimenpiteet, resurssit ja arviointimittarit. Haastattelujen perusteella on vaikea nähdä, että hyvinvointikertomuksen asema olisi kaikissa kunnissa yllä kuvatun mukainen.

Toisaalta osasta haastatteluista kävi myös ilmi, että osassa kunnista ongelma oli tunnistettu ja siihen oli reagoitu. Oleellisena tässä voidaan pitää hyvinvointikertomuksen vahvempaa kytkeytymistä kuntastrategiaan ja kunnan talousarvioon.

### *Tavoitteiden seurantamittarit eivät aina seuraa – eivätkä mittaa*

Hyvinvointikertomuksen strategisuuden kannalta oleellisimpana osuutena voidaan pitää painopisteiden valintoja, tavoitteita sekä niiden toteutumisen arviointia. Uusitalo et al. tutkivat kuntien asiakirjoissa olevia terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen tavoitteita ja niiden seuranta 2000-luvun alussa. He tekivät havainnon, että hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ei näyttäytynyt kaikkien hallinnonalojen yhteisenä toimintana vaan nähtiin usein osana sosiaali- ja terveyssektoria (Lindfors et al. 2010.) Samaa havaintoa ei voinut tehdä tämän selvityksen hyvinvointikertomuksen tavoitteista, vaan pääasiassa tavoitteet oltiin asetettu kuvaamaan eri sektorien toimintoja. Tämä on positiivinen havainto ja kuvastanee aiemmin kuvattua laajentunutta hyvinvointikäsitystä.

Toinen Uusitalon et al. havaitsema ongelmakohta oli, että terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen tavoitteet olivat toisinaan niin yleistasoisia, että niiden merkitys ja sisältö oli epäselvä (Lindfors et al. 2010). Tämä ongelma puolestaan oli tunnistettavissa myös osassa tämän selvityksen hyvinvointikertomuksissa. Lisäksi kaikissa hyvinvointikertomuksissa ei edes ollut tavoitteiden seurannan tai arvioinnin mittareita tai indikaattoreita. Tämä on ongelmallista hyvinvointikertomuksen strategisuuden tai ohjaavan merkityksen kannalta, sillä tavoitteiden toteutumisen seuranta on hankalaa ja lisäksi epäselviin tai liian laiveisiin tavoitteisiin voi olla vaikea osoittaa resursseja ja toimenpiteitä. Seurantamittarien puute koski erityisesti teknisiä aloja. Hyvinvointikertomusten analyysia vasten katsottuna ei ole yllättävää, että osa etenkin teknisten alojen edustajista ei koe hyvinvointiryhmän toimintaa merkityksellisenä tai oleellisena osana omaa työtä.



Tämän selvityksen aineistojen, niin kuntien laajojen hyvinvointikertomusten, johtavien viranhaltijoiden haastatteluiden kuin hyvinvointiryhmille ja -koordinaattoreille tehdyn kyselynkin perusteella on ollut mahdollista tehdä paljon positiivisia havaintoja kuntien monialisesta hyvinvointityöstä. Tarkastelun kohteena olevissa kunnissa hyvinvoinnin edistäminen koetaan koko kunnan tehtäväksi, hyvinvointiryhmän työskentely usein antoisaksi ja hyvinvointikertomuksen strategisuuden on nähty kehittyvän. Monissa kunnissa tehdään myös innovatiivista kehittämistyötä ja osallistetaan kuntalaisia kekseliäästi.

Kuten edellä esitetyistä havainnoista huomataan, aineistojen analyysin yhteydessä on myös noussut esille joitain kehittämiskohteita. Jotta kunnat pystyisivät vastaamaan niiden kohtaamiin kompleksisiin haasteisiin, tarvitaan uudenlaisen, hyvinvointia edistävän, ei ainoastaan terveyshaittoja vähentävän tietopohjan kehittämistä. Seuraavaksi esitetään aineiston analyysin ja pohdinnan perusteella keskeiseksi katsottuja suosituksia hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjan kehittämiseksi kunnissa ja kaupunkiseuduilla.





## 7. SUOSITUKSET

Kunnat ovat avainasemassa elinympäristön laadun, vetovoimaisuuden, hyvinvointivaikutusten sekä kestävyuden edistämisessä. Hyvinvointia edistävä, laadukas ja aktivoiva elinympäristö on kytköksissä paitsi hyvinvointi- myös elinvoima-ajatteluun: se on vetovoimatekijä asukkaille ja yrityksille. Asumispreferenssien muuttuessa elinympäristön laatutekijät korostuvat entisestään. Siksi sen hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjaan *kannattaa* panostaa. Monet hyvinvoinnin ilmiöistä rakentuvat toiminnallisella alueella ja sen vuoksi kaupunkiseutu on luonteva taso monien elinympäristön hyvinvointivaikutusten tarkasteluun. Siksi seuraavaksi esitetään aineiston analyysin ja pohdinnan perusteella keskeiseksi katsottuja suosituksia hyvinvointia edistävän elinympäristön tietopohjan kehittämiseksi erityisesti kunnissa ja kaupunkiseuduilla.

**Ensinnäkin, tarvitaan entistä parempaa monialaista yhteistyötä hyvinvointijohtamisessa.** Parempaan monialaiseen yhteistyöhön ja siilojen purkamiseen tulisi pyrkiä kaikilla hallinnon tasoilla ja se on myös koulutuspoliittinen kysymys. Kuntien tasolla monialaista hyvinvointijohtamista voidaan kehittää poikkihallinnollisissa hyvinvointityöryhmissä ja johtoryhmissä. Kaikkia käsityksiä ei tarvitse jakaa, mutta olisi hyvä tiedostaa yhteiset, jaetut periaatteet. Lisäksi tietoisuus myös muiden kuin oman toimialan toimintalogiikoista voi vähentää turhautumisen tunnetta monialaisissa työryhmissä ja auttaa havaitsemaan uusia yhteisiä leikkauspintoja hyvinvoinnin edistämiseksi. Ilmiöpohjaiset alatyöryhmät voivat auttaa hahmottamaan omaa roolia osana usein abstraktiksi koettua hyvinvointijohtamista. Siksi olisi tärkeää, että alatyöryhmissä olisi mukana myös teknisten palvelujen toimintoja, joilla on tärkeä rooli muun muassa liikunnallisuutta lisäävän tai esteettömämmän elinympäristön suunnittelussa.

**Hyvinvointikertomuksen tulisi olla koko kunnan hyvinvointipolitiikkaa ohjaava asiakirja.** Hyvinvointikertomuksen laadinta on kunnan lakisääteinen tehtävä, jonka valmistelu vaatii aikaa ja resursseja. Käytetyt resurssit kannattaa siis käyttää hyödyksi tekemällä hyvinvointikertomuksesta aidosti kunnan kaikkien toimialojen hyvinvointityötä ohjaava asiakirja, joka kytkeytyy vahvasti kunnan strategiaan ja talousarvioon. Lisäksi, jos hyvinvoinnin edistäminen koetaan koko kunnan tehtäväksi, myös hyvinvointitavoitteiden ja niiden toteuttamismenestysten tulisi koskea kaikkia toimialoja. Jos tavoitteet ovat liian epäselviä tai yleistasoisia, niihin voi olla vaikea kohdentaa toimenpiteitä ja resursseja. Tämä edellyttää avointa keskustelua, sillä ideologia on aina osa normatiivista hyvinvointikeskustelua.

**Tarvitaan paikallisiin erityispiirteisiin sovitettuja tavoitteita ja niiden seurantaa.** Paitsi että tavoitteiden tulisi koskea kaikkia hyvinvointiin vaikuttavia toimintoja, tulisi niiden soveltua paikallisiin erityispiirteisiin. Kunnilla on erilaisia haasteita ja siten myös hyvinvointitavoitteet ovat erilaisia. Erityisesti elinympäristön hyvinvointivaikutusten mallintamisessa tilallinen kontekstuaalisuus ja paikalliset erityispiirteet tulee ottaa huomioon. Samat raja-arvot eivät sovi kaikille. Tätä työtä voitaisiin kehittää myös seudullisesti, sillä kaupunkiseuduilla on jo yhteisiä tavoitteita maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevissa kysymyksissä. Hyvinvointitavoitteita voitaisiin kytkeä MAL-sopimukseen ja niiden seurantaa voitaisiin kehittää kaupunkiseudun tasolla.

**Kuntarajojen sisällä ja yli tapahtuvaa tarkastelua.** Monet ilmiöt, kuten esimerkiksi segregatio tai vapaa-ajan palveluiden käyttö eivät ole mallinnettavissa kuntarajojen mukaan. Tähän voitaisiin hyödyntää kuntien

välistä yhteistyötä ja paikkatietoon sidottua hyvinvointitietoa paljon nykyistä tehokkaammin. Tampereen kaupunkiseudulla kunnat pitivät seutukohtaisia vertailuja hyödyllisinä ja toivoivat seudun omaksuvan tiedon analysoijan roolin.

**Lopuksi, tarvitaan kehittyneempiä tiedollisia ominaisuuksia.** Tarve entistä sensitiivisemmälle, eri väestöryhmät huomioonottavalle hyvinvointitiedolle, systemaattisemmalle kokemustiedon keräämiselle sekä elinympäristöä koskevalle hyvinvointitiedolle on olemassa. Olisi tärkeää, että uusia, innovatiivisia malleja pystyttäisiin jakamaan niin kunnan sisällä kuin kuntarajojen yli esimerkiksi seudullisissa yhteistyöverkostoissa. Innovatiivinen työ ei saisi jäädä yksittäisten ihmisten harteille. Oleellista olisi nähdä myös tutkimus ja kehittäminen rinnakkain, jotta voidaan löytää yhteyksiä fyysisen rakenteen ja hyvinvoinnin välillä. Tämä on kaikkia hallinnon tasoja läpäisevä tavoite.

# Lähteet

Ahlgren, Niina (2018) Kunnat hyvinvointikertomuksen raporttoijina. Pro gradu -tutkielma, Jyväskylän yliopiston kauppakorkeakoulu.

Alila, Antti; Gröhn, Kari; Keso, Ilari; Volk, Raija (2011) Sosiaalisen kestävyys käsite ja mallintaminen. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistiota 2011:1. Helsinki 2011

Alatalo, M & Åkerlund, M. 2011. Tietokäytännöt ja hallinnan politiikka. Teoksessa: M. Alatalo & M. Åkerlund (toim.) Tieto hallinnassa: Tietokäytännöt suomalaisessa yhteiskunnassa. Tampere: Vastapaino, 17–38.

Allardt, E. (1976) 'Dimensions of Welfare in a Comparative Scandinavian Study', *Acta Sociologica*, 19: 227–39.

Altman, I., & Rogoff, B. (1987). World Views in Psychology: Trait, Interactional, Organismic and Transactional Perspectives. In D. Stokols & I. Altman (Eds.), *Handbook of Environmental Psychology* (Volume 1, pp. 245–281). New York: Wiley.

Dodge, M., M. McDerby & M. Turner (2008). The Power of Geographical Visualizations. Teoksessa Dodge, M., M. McDerby & M. Turner (toim.): *Geographic visualization: concepts, tools and applications*, 1–10. John Wiley & Sons, Chichester

Eskelinen, T; Sorsa, V-P (2015) Kestävyyden käsitteen mielekkyys tutkimuksessa. *Poliittinen talous* 3:1 <http://www.poliittinentalous.fi/ojs/index.php/polital/article/view/36/29> (viitattu 15.7.2018)

Gebel K, Bauman AE, Petticrew M. (2007) The physical environment and physical activity: a critical appraisal of review articles. *Am J Prev Med*, 2007 32: 361–69. <https://doi.org/10.1016/j.amepre.2007.01.020>

Hoffrén Jukka; Lemmetyinen, Inka; Pitkä, Leeni (2010) Esiselvitys hyvinvointi-indikaattoreista – Mittareiden vertailu ja kehittämiskohteet. Sitran selvityksiä 32. Helsinki 2010.

Jalonen, Harri (2015): Tiedolla johtamisen näyttämö ja kulissit. Teoksessa: Tiedolla johtaminen hallinnossa: teoriaa ja käytäntöjä toim. Virtanen, Petri; Stenvall, Jari; Rannisto, Pasi-Heikki (2015). Tampere: Tampere University Press.

Kantola, Sini 2013: Paikkatiedon käyttö tietojohdamisessa ja päätöksenteossa Keski-Suomen ELY-keskuksessa. Oulun yliopisto 2013.

Kauppinen, T. & Hätönen, H. 2014. Hyvinvointikertomus kunnan asukkaiden hyvinvoinnin kuvaajana. Premissi, terveys- ja sosiaalialan johtamisen erikoisjulkaisu 5/2014. Vol 9, 29–34.

Kautto Mikko, Metso Laura (2008): Sosiaalinen kestävyys - uusi poliittinen horisontti? *Yhteiskuntapolitiikka* 73:4, 411 - 420.

Kuntaliitto (2018) Tiedolla johtaminen ja sen työvälineet. Verkkosivusto. Saatavilla osoitteessa <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/johtaminen-ja-kehittaminen/tiedolla-johtaminen-ja-sen-tyovalineet> Viitattu 30.7.2018

Kuntaliitto (2016): Kunnan johtamisen viitearkkitehtuuri. Kuntaliiton verkkojulkaisu. Helsinki 2016

Korpela, Kalevi & Päivänen, Jani & Sairinen, Rauno & Tienari, Satu & Wallenius, Marjut & Wiik, Maarit (2001): Melukylä vai mansikkapaikka. Asukkaiden ja asiantuntijoiden näkemyksiä asuinalueiden terveellisyydestä. Ympäristöministeriö, Suomen ympäristö 467. Oy Edita Ab, Helsinki

Kyttä (2017) Health promotive urban environment. Verkkoluento. Saatavilla osoitteessa: <https://www.youtube.com/watch?v=5yl-dwdUwVQ> Aalto Yliopisto 27.11.2017

Kyttä, Marketta; Bromberg, Anna; Tzoulas, Tuija; Snabb, Kristoffer (2013) Towards contextually sensitive urban densification: Location-based softGIS knowledge revealing perceived residential environmental quality. *Landscape and Urban Planning* Volume 113, May 2013, Sivut 30-46.

Kyttä, Marketta & Kahila, Maarit. (2006). PehmoGIS. Elinympäristön koetun laadun kartoittajana. 951-22-8400-6.

Laasonen, Valtteri; Antikainen, Janne; Haanpää, Susanna; Aro, Timo; Salminen, Vesa; Järvelin, Anne-Mari; Koskinen, Juha; Laesterä, Eero; Huovari, Janne (2018). Tiedolla johtaminen aluekehittämisessä – ehdotus aluekehityksen tilannekuvaviitekehikseksi ja -mittaristoksi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2/2018. Valtioneuvoston kanslia.

Lindfors, P., Rigodd, A.-M. & Rimpelä, M. (2010). Terveystieteen edistäminen kunnan tehtävänä : kuntajohdon tulkintoja. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 38, 1/10. Saatavilla osoitteessa: <http://elektra.helsinki.fi/se/k/0356-3669/38/1/terveyde.pdf>

Majonen, Kaija; Antila, Anni (2018) Miten johdetaan hyvinvoinnin edistämistä kunnissa? Arttu2 -tutkimusohjelman julkaisusarja Nro 4/2018. Julkaisija: Suomen Kuntaliitto. Saatavilla osoitteessa: [http://shop.kunnat.net/product\\_details.php?p=3464](http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3464)

Majonen, Kaija; Antila, Anni (2017) Hyvinvoinnin edistäminen kunnassa - Sisältö, mahdollisuudet ja haasteet. Arttu2 -tutkimusohjelman julkaisusarja Nro 12/2017. Julkaisija: Suomen Kuntaliitto. Saatavilla osoitteessa: [http://shop.kunnat.net/product\\_details.php?p=3423](http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3423)

Malinen Pekka, Anttiroiko Ari-Veikko, Haahtela Tero, Siitonen Pentti (2012). Huomispäivän infrastruktuuri. Näkökulmia kuntien teknisen toimen uudistamiseen. ACTA 240. Suomen Kuntaliitto.

Mattila, Maria (2018). Hyvinvointijohtaminen osana kuntien strategiaa. Vaasan yliopisto, johtamisen yksillä. Pro gradu tutkielma.

Männistö, Sini; Mieskolainen, Juha (2015): Hyvinvointikertomukset Länsi- ja Sisä-Suomen alueella. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston julkaisu /2015. Saatavilla osoitteessa: <http://www.avi.fi/documents/10191/3369535/Hyvinvointikertomukset+L%C3%A4nsi-+ja+Sis%C3%A4-Suomen+alueella+L%C3%A4nsi-+ja+Sis%C3%A4-Suomen+aluehallintoviraston+julkaisu+7+2015.pdf/8c08232e-2b4f-4907-bbbe-7cf5e7686c6d> Julkaisija: Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualue

Nordin, Patrik; Koskela Inka (2015): Sähköinen hyvinvointikertomus tiedolla johtamisen apuvälineenä. Saatavilla osoitteessa: <http://www.uta.fi/jkk/synergos/palvelututkimus/projektit/nodehealth/hankkeentulokset/S%C3%A4hkoinen%20hyvinvointikertomus.pdf>

Paahtama, Soile (2016) hyvinvoinnin edistämisen käsite ja sisältö. Arttu2-tutkimusohjelman julkaisusarja 7/2016. Kuntaliitto 2016.

Paasio, Petteri. (2017). Sosiaalityö ja vaikuttavuus. Teoksessa: Aulikki Kanoja, Martti Lähtinen & Pirjo Marjamäki. Sosiaalityön käsikirja. 4. painos, Publisher: Tietosanoma

Palosuo, Hannele; Sihto, Marita; Keskimäki, Ilmo; Koskinen, Seppo; Lahelma, Eero; Manderbacka, Kristiina; Prättälä, Ritva (2004) Eriarvoisuus ja terveyspolitiikka. Kokemuksia sosioekonomisten terveyserojen kaventamisesta Ruotsissa, Englannissa ja Hollannissa. Julkaisuja 2004:12. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö

Pakarinen Mikko (2017). Matriisimainen toimintatapa kuntaorganisaation uudistamisen osana. Tutkimus Turun kaupungin toimintamallin uudistamisesta. *Acta Universitatis Tamperensis* 2295. Tampereen yliopisto.

Pentikäinen, Sari (2014): Kunnan viranhaltijoiden ja valtuutettujen näkemyksiä hyvinvointikertomuksesta. Terveyskasvatuksen pro gradu -tutkielma, Terveystieteiden laitos, Jyväskylän yliopisto 2014.

Perttilä, Kerttu; Orre, Soili; Koskinen, Sari; Rimpelä, Matti (2004): Kuntien hyvinvointikertomus : Hankkeen loppuraportti. Aiheita 7/2004. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan avoin julkaisuarkisto Julkari. Saatavilla osoitteessa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201204193843>

Saari, J. (2012). Onnellisuuspolitiikka: Kohti sosiaalisesti kestävää Suomea. Kalevi Sorsa – säätiön julkaisuja 1/2012. Saatavana: [http://sorsaoundation.fi/files/2012/07/2012-1-SaariOnnellisuuspolitiikka\\_web.pdf](http://sorsaoundation.fi/files/2012/07/2012-1-SaariOnnellisuuspolitiikka_web.pdf)

Sairinen, Rauno; Manninen, Rikhard; Peltonen, Lasse; Wiik, Maarit (2006): Ympäristöterveys yhdyskuntasuunnittelussa. Näkökulmia hyvinvointia edistävään elinympäristöön. Suomen ympäristö 13/2006. Suomen ympäristökeskus SYKE

Saikkonen, Paula; Hannikainen, Katri; Kauppinen, Timo; Rasinkangas, Jarkko; Vaalavuo, Maria (2018) Sosiaalinen kestävyys : asuminen, segregatio ja tuloerot kolmella kaupunkiseudulla.

Sallis, James; Cerin, Ester; Conway, Terry; Adams, Marc; Frank, Lawrence; Pratt, Michael; Salvo, Deborah; Schipperijn, Jasper; Smith, Graham; Cain, Kelli; Davey, Rachel; Kerr, Jaceline; Lai, Poh-Chin; Mitás, Josef; Reis, Rodrigo; Sarmiento, Olga; Schofield, Grant; Troelsen, Jens; Van Dyck, Delfien; de Bourdeaudhuij, Ilse; Owen, Neville (2016) Physical activity in relation to urban environments in

14 cities worldwide: a cross-sectional study Lancet 2016; 387: 2207–17 Saatavilla osoitteessa:

<https://www.icsspe.org/system/files/Sallis%20et%20al.%20-%20PA%20in%20relation%20to%20urban%20environments%20in%2014%20cities%20worldwide.pdf>

Simpura, Jussi (2008) Hyvinvoinnin ja terveyden tietopyramidi. Yhteiskuntapolitiikka 72 sivut 185-189

Sosiaali- ja Terveysministeriö (2014) Hyvinvointi on toimintakykyä ja osallisuutta. Sosiaali- ja terveysministeriön tulevaisuuskatsaus 2014. Sosiaali ja terveysministeriön 2014:13 Saatavilla osoitteessa:

[http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/70306/URN\\_ISBN\\_978-952-00-3522-8.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/70306/URN_ISBN_978-952-00-3522-8.pdf)

Sosiaali- ja terveysministeriö (2012) Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen loppuraportti. sosiaali- ja terveysviraston raportteja ja muistioita 2012:21

Sosiaali- ja terveysministeriö (2006) Terveyden edistämisen laatusuositus 2006. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2006:19. <http://pre20090115.stm.fi/pr1158139777250/passthru.pdf>

Syväjärvä, Antti; Leinonen, Jaana (2018): Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen käytännöt kunnissa - kohti vaikuttavaa? Esitys Kuntaliiton Kuntien hyvinvointiseminaarissa 22.5.2018. Saatavilla osoitteessa: <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Esitys%20kuntaliitto%202018%20Syv%C3%A4j%C3%A4rvi%20%26%20Leinonen.pdf>

Syväjärvä, Antti; Leinonen, Jaana (2017): Mitä hyvinvointiraportit kertovat kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä? <https://www.promeq.fi/loader.aspx?id=308fbde4-e805-41fc-bc9b-407510be0f40>

Tarkiainen, Ari (2014): Näkökulmia hyvinvointijohtamiseen ja hyvinvointitiedon tuottamiseen – tapaus Joensuu teoksessa: Minna Zechner (toim.) Hyvinvointitieto: kokemuksellista, hallinnollista ja päätöksentekoa tukevaa?

Terveempi Pohjois-Suomi 2 (TerPS2) –hanke (2013): Kunnan hyvinvointijohtamisen diapankki. Diaesitys. Saatavilla osoitteesta: <https://www.avi.fi/documents/10191/143127/Hyvinvointijohtamisen+diapankki/6c64958f-6f20-49f0-9426-86128f957dc3> Viitattu 15.7. 2018.

THL 2018a: Kunnan hyvinvointikertomus. Verkkosivu. Saatavilla osoitteessa: <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/kunnan-hyvinvointikertomus> Viitattu 24.5.2018

THL 2018b: Tietopohjan kehittäminen. Verkkosivu. Saatavilla osoitteessa: <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/lapsi-ja-perhepalveluiden-muutosohjelma-lape-/toimintakulttuurin-uudistaminen/tietopohjan-kehittaminen> Viitattu 1.8.2018.

THL 2016a: Elinympäristö hyvinvointikertomuksessa. Verkkosivusto. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/kunnan-hyvinvointikertomus/ketka-tekevät/elinymparisto-hyvinvointikertomuksessa>

THL 2016b: Hyvinvoinnin mittaaminen. Verkkosivu. Saatavilla osoitteessa: <https://thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/eriarvoisuus/hyvinvointi/hyvinvoinnin-mittaaminen> Viitattu 18.7.2018

THL (2016c): Hyvinvointitieto päätösten tukena. Saatavilla osoitteessa: [http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131269/THL\\_TT\\_hyvinvointitieto10102016verkko.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131269/THL_TT_hyvinvointitieto10102016verkko.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Toikko, Timo; Zechner, Minna (2014) Johdanto Teoksessa: M. Zechner (toim.) Hyvinvointitieto: kokemuksellista, hallinnollista ja päätöksentekoa tukevaa? Seinäjoki 2014. Seinäjoen ammattikorkeakoulun julkaisusarja A: Tutkimuksia 15, 9–31 2014.

Toikko, Timo (2012) Asiakkaasta kokemusasiantuntijaksi. Suuntaaja 3/2012 4-7. Helsinki 2012. Toikko

Toikko, Timo (2011). Kokemusasiantuntija palveluiden kehittäjänä. Teoksessa Petri Ruuskanen, Katri Savolainen & Mari Suonio (toim.) Toivo sosiaalisessa. Toivoa luova toimintakulttuuri sosiaalityössä. Unipress, Kuopio, 103–117.

Uusitalo, Minna; Perttilä, Kerttu; Kurenniemi, Marja (2005) Hyvinvointi ja terveyden edistäminen kuntien asiakirjoissa Asiakirja-analyysi TEJO-pilottikunnissa. Stakes Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus, Työpapereita 8/2005. Helsinki 2005.

Uusitalo, Minna; Perttilä, Kerttu; Poikajärvi, Kristiina; Rimpelä, Matti (2003): Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen paikalliset rakenteet ja johtaminen (TEJO) : Esitutkimusraportti. Sosiaali- ja terveysministeriö 2003.

Valvira (2018) Ympäristöterveys. Verkkosivu. Saatavilla osoitteesta <http://www.valvira.fi/ymparistoterveys> Viitattu 25.7.2018

Veenhoven R. 2007. Subjective measures of well-being. Teoksessa M. McGillivray (toim.) Measuring Human Well-being. Concept and Measurement. New Hampshire: Palgrave/McMillan, 214–239.

Weckroth, Mikko (2013) Onnellisuus, raha ja arvovapaa hyvinvointitutkimus? Yhteiskuntapolitiikka 4/2013. Terveystieteiden ja hyvinvoinninlaitos 2013.

WHO (2018) Global action plan on physical activity 2018–2030: more active people for a healthier world. Saatavilla osoitteessa: <http://www.who.int/ncds/prevention/physical-activity/global-action-plan-2018-2030/en/>

WHO (2006) Introduction to the HealthMapper: a WHO information and mapping application for public health. Diaesitys. Saatavilla osoitteessa: <http://www.who.int/hac/techguidance/training/predeployment/Health%20Mapper.pdf> Viitattu 30.7.2017

WHO (1990) Environment and health, The European Charter and Commentary Saatavilla osoitteessa: <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272715/9289011262-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

WHO (1986) The Ottawa Charter for Health Promotion. Saatavilla osoitteessa: <http://www.who.int/healthpromotion/conferences/previous/ottawa/en/> Viitattu 6.6.2018

Ympäristöministeriö (2017) Mitä on kestävä kehitys? Verkkosivustolla: [http://www.ym.fi/fi-fi/ymparisto/kestava\\_kehitys/mita\\_on\\_kestava\\_kehitys](http://www.ym.fi/fi-fi/ymparisto/kestava_kehitys/mita_on_kestava_kehitys) Viitattu 24.6.2018

Zechner, Minna (2014): Mitä hyvinvointikertomus kertoo hyvinvoinnista? Teoksessa: M. Zechner (toim.) Hyvinvointitieto: kokemuksellista, hallinnollista ja päätöksentekoa tukevaa? Seinäjoen ammattikorkeakoulun julkaisusarja A. Tutkimuksia 15, 9–31

### **Viranomaislähteet**

Kuntalaki (410/2015)  
Terveystieteidenlaki (1326/2010)  
Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999

### **Muut informantit**

HYMY Sparrausryhmä

Ville Nieminen, Kuntaliitto 18.5.2018

Jaana Leinonen HHT, yliopistonlehtori hallintotiede Lapin yliopisto, yhteiskuntatieteiden tiedekunta. Kuntien hyvinvointiseminaari 22.5.2018

Pirkanmaan hyvinvointikoordinaattorien verkostokokous 13.6.2018

Tommi Ruokonen, Talous- ja hallintopäällikkö, Pirkkala. Haastattelu 29.6.2018

Petteri Paasio, tutkija. SOCCA –Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus. Puhelinhaastattelu 11.7.2018

Rosa Hossain-Karhu, erikoissuunnittelija. SOCCA –Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus. Puhelinhaastattelu 11.7.2018

Tomi Lähteenmäki, strategiapäällikkö, Pori. Puhelinhaastattelu 18.7.2018

Maria Salenius, erityisasiantuntija, Kuntaliitto. Sähköpostiviestit 14.8.2018

Katri Heininen, analyytikko, Tampere. Sähköpostiviestit 18.8.2018

HYMY Workshop 31.8.2018

# LIITTEET



Liite 1: Kuntalaisen hyvinvoinnin edistäminen tulevaisuuden kunnassa (Lähde: Kuntaliitto)



Liite 2: Terveystilaa määrittävät tekijät (Dahlgren, Whitehead 1991, suom. Palosuo et al. 2004)



| Sähköisen hyvinvointikertomuksen indikaattorit                                                                           | Käyttänyt hyvinvointikertomuksessa     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| Asutokunnat yhteensä, lkm 2443                                                                                           |                                        |
| Yhden hengen asutokunnat, % asutokunnista (324)                                                                          | Nokia, Ylöjärvi, Lempäälä              |
| Ahtaasti asuvat asutokunnat, % kaikista asutokunnista 183                                                                |                                        |
| <b>Ahtaasti asuvat lapsiasutokunnat, % kaikista lapsiasutokunnista (190)</b>                                             | Tampere, Ylöjärvi, Vesilahti           |
| Yksinasuvat 75 vuotta täyttäneet, % vastaavanikäisestä asutoväestöstä (237)                                              | Tampere, Ylöjärvi, Kangasala, Lempäälä |
| Kotona asuvat 75 vuotta täyttäneet, % vastaavanikäisestä väestöstä (1570)                                                | Tampere, Pori, Nokia, Pirkkala         |
| <b>Asunnottomat yksinäiset / 1000 asukasta (2618)</b>                                                                    |                                        |
| Ulkona, yömajoissa, tilapäissuojissa ja laitoksissa olevat yksinäiset asunnottomat / 1 000 asukasta (2620)               | Tampere, Ylöjärvi                      |
| Asuinalueensa turvallisuuteen tyytyväisten osuus (%) (4298)                                                              | Kangasala                              |
| Asuinalueensa turvallisuuteen tyytyväisten osuus (%), matala koulutus (4302)                                             |                                        |
| Asuinalueensa turvallisuuteen tyytyväisten osuus (%), keskitason koulutus 4303                                           |                                        |
| Asuinalueensa turvallisuuteen tyytyväisten osuus (%), korkea koulutus 4304                                               |                                        |
| Asuinalueensa turvallisuuteen tyytyväisten osuus (%), 20 - 64-vuotiaat (4299)                                            | Tampere, Ylöjärvi                      |
| Asuinalueensa turvallisuuteen tyytyväisten osuus (%), 65 vuotta täyttäneet 4300                                          | Tampere, Ylöjärvi                      |
| Asuinalueensa turvallisuuteen tyytyväisten osuus (%), 75 vuotta täyttäneet (4301)                                        |                                        |
| Poliisin tietoon tulleet liikenneturvallisuuden vaarantamiset ja liikennerikkomukset / 1 000 asukasta (3898)             | Pirkkala                               |
| Poliisin tietoon tulleet eräät liikennerikokset / 1 000 asukasta (3897)                                                  |                                        |
| Koulun fyysisissä työoloissa puutteita, % 8. ja 9.luokan oppilaista (283)                                                |                                        |
| <b>Koulun fyysisissä työoloissa puutteita, % lukion 1. ja 2. vuoden opiskelijoista (3912)</b>                            | Ylöjärvi                               |
| <b>Oppilaitoksen fyysisissä työoloissa puutteita, % ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoista (3927)</b> | Ylöjärvi                               |
| Yleistä asumistukea saaneet yhteensä, % asutokunnista (2320)                                                             |                                        |

Liite 3: Taulukko 2: Sähköisen hyvinvointikertomuksen asumista ja fyysisiä olosuhteita kuvaavat indikaattorit ja niitä laajassa hyvinvointikertomuksessaan hyödyntäneet kohdealueen kunnat, perusindikaattorit lihavoituna.

#### Hyvä hyvinvointiryhmän jäsen,

Pyydämme sinua vastaamaan kyselyyn koskien hyvinvointiryhmän työskentelyä kunnassasi **maanantaihin 18.6 mennessä**. Kyselyyn vastaaminen vie n. 10-15min. Kyselyssä kysytään näkemystäsi hyvinvointikertomuksen laadintaprosessiin ja hyvinvoinnin hyvinvointitiedon käyttöön kunnassasi. Hyvinvointikoordinaattoreita pyydetään lisäksi listaamaan kertomuksessa käytettyjä aineistoja.

Kysely on osa kesällä 2018 toteutettavaa selvitystä liittyen laaja-alaisen hyvinvointitiedon hyödyntämiseen kuntien hyvinvointikertomuksissa ja -johtamisessa. Selvityksen tarkoitus on kartoittaa hankkeeseen osallistuvien kuntien oman ja seudullisen tietotuotannon hyödyntämistä, tarkastella, miten hyvinvointia kuvastavat indikaattorit valitaan hyvinvointikertomukseen sekä selvittää, miten hyvinvointikertomus heijastuu kunnan hyvinvointia edistävään työhön. Selvityksen toteuttaa Tampereen kaupunkiseudun korkeakouluharjoittelija Kaisu Sahamies Tampereen yliopistosta. Se on osa Tampereen kaupunkiseudun ja MAL-verkoston koordinoimaa HYMY - *Hyvinvointiympäristön mallintaminen ja ymmärryksen lisääminen* -hankekokonaisuutta. HYMY-hanke on avaus uuden kunnan roolin mukaisen tietojohdamisen ja kuntarajat ylittävän tietopohjan kehittämiseen.

#### Kiitos jo etukäteen ajastasi!

Lisätietoja selvityksestä: Kaisu Sahamies, 044 486 3016 kaisu.sahamies@tampereenseutu.fi

Lisätietoja HYMY-hankekokonaisuudesta: Kati-Jasmin Kosonen, MAL-verkoston koordinaatio p. 040 195 2852, kati-jasmin.kosonen@tampereenseutu.fi

#### TAUSTAKYSYMYKSET

1. Valitse: Olen hyvinvointikoordinaattori, olen muu hyvinvointiryhmän jäsen
2. Edustamasi ala hyvinvointiryhmässä:  
*opetus tai varhaiskasvatus, sosiaali- tai terveyspalvelut, tekninen toimi, ympäristötoimi, kulttuuri ja vapaa-aika, keskuhallinto, muu, mikä?*
3. Kunta: \_\_\_\_\_

#### KYSYMYKSET VAIN HYVINVOINTIKOORDINAATTOREILLE

4. Käyttääkö kuntasi sähköistä hyvinvointikertomusta? Kyllä, ei

#### Seuraavaksi kysytään sellaisista aineistoista, jotka eivät ole valmiina Kuntaliiton sähköisessä hyvinvointikertomuksessa.

5. Mitä seudullisia aineistoja kuntasi hyvinvointikertomustyössä on hyödynnetty? Listaa.
6. Mitä omassa kunnassa kerättyä tietoa hyvinvointikertomuksessanne on hyödynnetty? Listaa.
7. Millä keinoin kuntalaisia tai sidosryhmiä on osallistettu hyvinvointikertomuksen laadintaprosessiin?
8. Miten hyvinvointikertomukseen sisältyvä hyvinvointisuunnitelma näkyy kunnan suunnittelussa ja päätöksenteossa?

#### HYVINVOINTIKERTOMUKSEN LAADINTA

9. Koetko, että voit vaikuttaa hyvinvointikertomuksen indikaattorien ja aineistojen valintaan?  
*Voin vaikuttaa paljon, voin vaikuttaa jonkin verran, en voi vaikuttaa lainkaan, EOS*
10. Miten hyvinvointikertomuksessa olevat indikaattorit ja tietolähteet on valittu hyvinvointikertomukseen?
11. Millaiseksi koet vaikutusmahdollisuutesi hyvinvointikertomuksen tavoitteiden- ja toimenpiteiden asetteluun?  
*Voin vaikuttaa paljon, voin vaikuttaa jonkin verran, en voi vaikuttaa lainkaan, EOS*
12. Miten hyvinvointikertomuksen indikaattorit voisivat kuvata kuntalaisten hyvinvointia ja sen edistämistä entistä paremmin?
13. Miten seuraavien sektoreiden roolia mielestäsi painotetaan kuntanne hyvinvointikertomuksessa?  
*liikaa, sopivasti, liian vähän, ei lainkaan, EOS*
  - a. sosiaali- ja terveyspalvelut,
  - b. opetus ja varhaiskasvatus
  - c. kulttuuri- ja vapaa-ajanpalvelut
  - d. tekninen toimi ja ympäristö
14. Miten seuraavien sektorien roolia tulisi mielestäsi jatkossa painottaa kuntanne hyvinvointikertomuksessa?  
*enemmän, saman verran kuin nyt, vähemmän, EOS*
  - a. sosiaali- ja terveyspalvelut,
  - b. opetus ja varhaiskasvatus
  - c. kulttuuri- ja vapaa-ajanpalvelut
  - d. tekninen toimi ja ympäristö
15. Millaiseksi koet edustamasi sektorin roolin hyvinvointikertomuksen laadinnassa?
16. Miten kuntasi hyvinvointikertomustyössä nykyisin käytetyt mittarit vastavat mielestäsi tulevaisuuden kunnan tietotarpeisiin?  
*erittäin hyvin, hyvin, ei hyvin eikä huonosti, huonosti, erittäin huonosti, EOS*
17. Mitä sektorisi keräämää tietoa on hyödynnetty kuntanne hyvinvointikertomuksessa? Miten sitä voisi hyödyntää entistä paremmin?
18. Miten seututasoista tietotuotantoa voitaisiin kehittää ja hyödyntää nykyistä paremmin, jotta se tukisi paremmin tulevaisuuden kunnan tietotarpeita?

## Liite 4: Kyselylomake ja saateteksti

## HAASTATTELURUNKO

*Lämmittelykysymys aluksi: Voitko kertoa lyhyesti, mitä yhdyskuntajohtajan työhön kuuluu?*

- Teema 1: Hyvinvoinnin mittaamisesta

- Mitä on mielestäsi kunnan toiminnan kannalta oleellinen hyvinvointitieto?
- Millaista tietoa hyvinvointivaikutuksista *tulevaisuuden kunnassa* tarvitaan?
- Mitä pitäisi mitata, kun mitataan ympäristön vaikutuksia hyvinvointiin?
- Mitä informaation lähteitä voidaan käyttää kun mitataan ympäristön vaikutuksia hyvinvointiin?
- Millaisia tietoa kunnan toiminnan hyvinvointivaikutuksista sinä käytät työssäsi?
- Vaikutusten ennakkoarvointi: Mitä työkalua käytätte ennakko-vaikutusten arviointiin?
- Kuinka tärkeää on hyvinvointitiedon **vertailtavuus** ja suhteessa mihin paikkoihin/ alueisiin?

- Teema 2: Hyvinvointityöryhmän työ

- Millaisena näet toimialasi roolin hyvinvoinnin edistämisessä kunnassa? Entä hyvinvointiryhmän työssä? (+ muilta kuin tekniset alat: Millainen on teknisen/ympäristö/yhdyskuntasuunnittelun sektorin rooli hyvinvoinnin edistämisessä kunnassa? Hyvinvointiryhmän työssä?)
- Kuinka tuttu tämä lakisääteinen hyvinvointikertomus on sinulle, joka hyvinvointityöryhmässä työskentelet? Millaisena näet oman/ eri hallinnonalojen roolin sen laadinnassa?
- Mikä on hyvinvointikertomuksen rooli sektorisi työssä? Millä tavoin se ohjaa toimialasi työtä? Kuinka paljon? Entä mikä on hyvinvointikertomuksen rooli omassa työssäsi?
- Miten hyvinvointikertomuksessa käytetyt mittarit ja indikaattorit valitaan? Miten tuttuja nämä käytetyt indikaattorit ovat sinulle?
- Miten kuntasi hyvinvointikertomuksessa tällä hetkellä käytetyt indikaattorit mielestäsi kuvaavat hyvinvoinnin edistämistä kunnassa? Miten niitä voisi parantaa?
- Miten hyvinvointikertomuksessa käytetyt indikaattorit kuvaavat toimialasi toimintaa? Miten niitä voisi parantaa?
- Millaisin indikaattorein teknisen/yhdyskunta/ sektorin hyvinvointivaikutuksia on mahdollista mitata kuntien hyvinvointikertomuksessa?
- Käytättekö paikkatietoon sidottua hyvinvointitietoa? Miten **paikkatietoa** hyödynnetään/voisi hyödyntää nykyistä paremmin hyvinvoinnin mittaamisessa?

- Teema 3: Kunnan oma ja seudullinen tietotuotanto

- Kuntakohtainen/ kuntakohtaisia kysymyksiä
- Millaista omaa tietotuotantoa kunnassasi on sinun sektorillasi? Onko sitä käytetty kunnan hyvinvointikertomustyössä? Miten? Jos ei, voisiko sitä hyödyntää?
- Hyödynnättekö sellaista tietoa, jota on vain seututasolla? Millaista? Millaista tietoa tulisi tuottaa seututasolla?
- Miten seudullista tietotuotantoa voitaisiin kehittää ja hyödyntää nykyistä paremmin jotta se vastaisi kuntien *tulevaisuuden* tarpeisiin?

*Tulisiko mieleen jotain muuta tästä aiheesta, mitä en ole osannut kysyä?*

Kiitos!