# Framtidsutskottet

**Statsrådets redogörelse om idrottspolitiken**

**Till kulturutskottet**

## INLEDNING

### *Remiss*

Statsrådets redogörelse om idrottspolitiken (SRR 6/2018 rd): Ärendet har remitterats till framtidsutskottet för utlåtande till kulturutskottet.

### *Sakkunniga*

Utskottet har hört
- överdirektör Esko Ranto, undervisnings- och kulturministeriet
- motionschef Timo Heinonen, Joensuu stad
- projektchef Anna Huttunen, Lahtis stad
- universitetsforskare Sami Kokko, Jyväskylä universitet
- professor Taina Rantanen, Jyväskylä universitet
- universitetslektor Mikko Simula, Jyväskylä universitet
- direktör Tommi Vasankari, UKK-institutet
- forskningsdirektör Tuija Tammelin, forskningscentret Likes.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- projektdirektör Margita Klemetti, arbets- och näringsministeriet
- trafikråd Johanna Särkijärvi, kommunikationsministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Huvudstaben
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Finlands olympiska kommitté
- Finlands Företagsläkarförening rf
- Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- Arbetshälsoinstitutet
- planerare Satu Turhala, Föreningen för Mental Hälsa i Finland rf
- Eläkeliitto ry
- sektorchef Tommi Laitio, Helsingfors stad
- projektchef Hannu Korhonen, S:t Michels stad
- idrottsdirektör Niina Epäilys, Uleåborgs stad
- kultur- och fritidsdirektör Lauri Savisaari, Tammerfors stad

- professor Eeva Jokinen, Östra Finlands universitet
- rektor för utbildning Helka-Liisa Hentilä, Uleåborgs universitet
- universitetslektor Riikka Turtiainen, Åbo universitet
- branschchef Elina Karvinen, Äldreinstitutet
- politices doktor, docent, direktör Päivi Topo, Äldreinstitutet
- specialforskare Jouko Kokkonen, Liikuntatieteellinen Seura ry
- programdirektör, docent Jyrki Komulainen, forskningscentret Likes
- verksamhetsledare Matti Hirvonen, Pyöräilykuntien verkosto ry
- ledande expert Ville Turkka, Suomen Icehearts ry
- verksamhetsledare Tommi Yläkangas, Anpassad Motion SoveLi rf
- magister i gymnastik- och idrottsvetenskap Kaisa Wallinheimo.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Den idrottspolitiska redogörelsen beskriver organiseringen av idrottsfältet i Finland och föreslår riktlinjer och åtgärder för 2020-talets idrottspolitik. Behovet av en idrottspolitisk strategi motiveras i redogörelsen med de kostnader som fysisk inaktivitet föranleder samhället. I Finland uppgår de till uppskattningsvis 3,2—7,5 miljarder euro per år. Utgångspunkten för redogörelsen är att betrakta stödet för fysisk aktivitet som en investering som betalar sig mångdubbelt om den lyckas. Trots att motionen blir allt viktigare för folkhälsan och samhällsekonomin, försöker redogörelsen behandla den som något som också har ett egenvärde och inte enbart ett instrumentellt värde.

Enligt redogörelsen är 2020-talets viktigaste idrottspolitiska mål i Finland en avsevärd ökning av den fysiska aktiviteten i alla ålders- och befolkningsgrupper. Redogörelsens mål är att motion ska integreras i människors dagliga omgivningar med betoning på jämställdhet och jämlikhet. Målet med de föreslagna åtgärderna är att underlätta en fysiskt aktiv livsstil och frivillig motion i alla livsskeden. I förslagen betonas vikten av idrottsorganisationerna och föreningsverksamheten samt kommunernas och landskapens roll i utvecklingen av lösningar som främjar hälsan. I fråga om stödet till elitidrotten betonas vikten av kunskapsledning och en fungerande arbetsfördelning mellan olika aktörer.

Enligt sakkunnigyttranden till framtidsutskottet fokuserar den idrottspolitiska redogörelsen för lite på motion bland befolkningen i arbetsför ålder. Enligt studier som presenterats till utskottet förorsakas 87 procent av de kalkylmässiga kostnaderna av befolkningen i arbetsför ålder, och bara en dryg tiondedel av befolkningen i arbetsför ålder motionerar i enlighet med rekommendationerna. Med andra ord lever cirka 2,7 miljoner finländare i arbetsför ålder inte upp till rekommendationer om hälsomotion. Man befarar att effekterna av detta senare kommer att leda till olika slags hälsoproblem i och med åldrandet.

De sakkunniga efterlyste också större fokus på åldrandet som en megatrend. Uppskattningsvis till och med 1,7 miljoner finländare lider av sjukdomar i stöd- och rörelseorganen. Sjukdomar i stöd- och rörelseorganen är den vanligaste orsaken till läkarbesök och sjukfrånvaro samt den näst vanligaste orsaken till sjukpension. Bara sjukdomar i stöd- och rörelseorganen förorsakar sammanlagda kostnader på 3—4 miljarder euro per år i Finland. Markant nytta för individen och samhäl-

let kan fås genom att inrikta och ordna idrottsverksamhet i synnerhet för de äldre (75+) som bor självständigt hemma och har begynnande problem med rörelseförmågan.

Den största idrottspolitiska utmaningen är dock enligt de sakkunniga inte bristen på motion på fritiden utan snarare att den naturliga vardagsmotionen minskar. På motsvarande sätt har våra största möjligheter att göra med utvecklingen av idrottspolitiken och motions- och idrottstjänster i en riktning som betonar och möjliggör vardagsmotion och allmän aktivitet. De sakkunniga föreslog att motionsperspektivet kunde beaktas i näringslivet, undervisningen, kulturen, småbarnspedagogiken och i försvars-, miljö- och rekreationsverksamheten samt i integrationsfrämjande verksamhet.

I sitt utlåtande fokuserar framtidsutskottet särskilt på:
- vardagsmotion,
- välfärdsaktivitet,
- aktivering av fysiskt inaktiva,
- politisk koherens och ett fenomenbaserat grepp,
- utbyte och etablering av god praxis,
- digitalisering,
- hållbar utveckling och
- statens roll.

*Vardagsmotion:* I flera sakkunnigyttranden till framtidsutskottet framfördes att den populäraste idrottsanläggningen i Finland är gång- och cykelvägen och den populäraste motionsformen är att promenera. Därför föreslog de sakkunniga att motionsmiljöer ska beaktas i all samhällsplanering. En stor del av finländarnas bilfärder är korta. Enligt den nyaste persontrafiksundersökningen görs över hälften av resorna på redan tre kilometer med personbil. Att gå och cykla är de jämlikaste och kostnadseffektivaste färdsätten i vardagen som kan öka motionens positiva effekter för folkhälsan, om deras andel ökar. Urbaniseringen och en förtätning av samhällsstrukturen ökar promenerandets och cyklandets potential ytterligare.

> *Framtidsutskottet framhäver att ökad vardagsmotion är det viktigaste sättet att lösa problemet med finländarnas fysiska inaktivitet bland olika åldersgrupper. Det är viktigt att samhällsplaneringen bygger på tillgänglighetsanpassning och lockar till rörelse.*

*Välbefinnandeaktivitet:* Vid utfrågningen av sakkunniga diskuterades även frågan om att alla ändå inte får glädje och tillfredsställelse av idrottsmässig motion även om fördelarna med motion är många. Människor är olika och gillar olika saker. I så fall hjälper begreppet välbefinnandeaktivitet som poängterar det faktum att även de steg som tas i samband med kulturaktiviteter främjar hälsa och välbefinnande. Välbefinnandeaktivitet ger ett perspektiv som beaktar lågintensiv, daglig vardagsmotion och rörlighet, såsom social aktivitet vars syfte inte är idrottsmässigt men som ändå genererar fler steg och hälsoeffekter. All aktivitet i människornas vardag som belastar mer än att sitta eller att stå är välbefinnandeaktivitet.

> *Framtidsutskottet föreslår att främjande av välbefinnandeaktivitet tas med i åtgärdsrekommendationerna i den idrottspolitiska redogörelsen.*

*Aktivering av dem som rör sig minst:* Enligt de sakkunniga som framtidsutskottet har hört används de befintliga motions- och idrottstjänster som är öppna för alla ofta av dem som redan i övrigt motionerar aktivt. Den svåraste idrottspolitiska frågan är hur man lyckas nå dem som rör på sig för lite. Tröskeln till att använda motions- och idrottstjänster är hög för personer som känner sig utanför, marginaliserade eller möter utmaningar eller kriser i livet. Det beror på individuella och varierande skäl som berör idrottsmotivation. Idrottsmöjligheterna påverkas av till exempel välstånd, stöd från den närmaste kretsen samt kön. I några familjer med invandrarbakgrund, såsom även i familjer som hör till majoritetsbefolkningen, kan till exempel kvinnors och flickors möjligheter att motionera vara sämre än mäns och pojkars. Då man identifierar orsakerna till fysisk inaktivitet är det lättare att börja utveckla lösningar på dem.

Några lösningar som nämndes i sakkunnigyttrandena var bland annat att inkludera dem som rör på sig lite i planeringen av idrottsanläggningar och idrottsevenemang samt att flytta tyngdpunkten i skolgymnastiken från idrott till att inspirera till en rörlig och aktiv livsstil genom att låta barn och ungdomar bekanta sig med olika slags motionsformer. Idrott kan också kombineras med övriga läroämnen i skolan såsom till exempel biologi, geografi och matematik. Även olika slags motionsevenemang som betonar samhörighet har blivit allt mer populära. De är öppna för deltagare med varierande idrottsliga bakgrunder och olika målsättningar. Förändringen av motions- och idrottskulturen syns också i att idrottsgrenarna blir fler och att nya idrottsgrenar vinner terräng (till exempel skejting, sparkcykling, dirt, bmx och parkour).

> *Framtidsutskottet föreslår att dessa synpunkter beaktas i planeringen av fortsättningen på Skolan i rörelse.*

Största delen av barn och ungdomar (62 %) deltar i idrottsföreningarnas verksamhet och en ännu större del (88 %) har åtminstone ibland deltagit i den. Barn och ungdomar som inte deltar i idrottsföreningarnas verksamhet kan behöva särskilda åtgärder. Dessutom talar man i föreningsverksamheten om ett så kallat drop out-fenomen då till och med en fjärdedel av barn och ungdomar avslutar sin föreningsverksamhet i ett allt tidigare skede, men största delen av dem som har slutat (88 %) skulle vilja börja sin hobby i föreningen på nytt om verksamheten bättre skulle motsvara deras behov. Drop out antas bero på att verksamhetsmodellen är för konkurrensinriktad.

> *Framtidsutskottet anser att staten bör öronmärka allt mer föreningsstöd till föreningar som tar ansvar för fysiskt inaktiva barn och ungdomar samt kommuninvånare som på olika sätt är marginaliserade eller hotas av marginalisering, förutsatt att stödets genomslagskraft mäts och utvärderas.*

De sakkunniga påpekade att den idrottspolitiska redogörelsen inte just kom med förslag till konkreta åtgärder för att nå den arbetsföra befolkningen. De sakkunniga identifierade en särskild utmaning i fråga om motion och idrott bland företagare, egenanställda och dem som arbetar i mikroföretag, dvs. grupper som inte har tillgång till företagshälsovård.

> *Framtidsutskottet föreslår att ny teknik ska utnyttjas i hälso- och sjukvården för att identifiera och motivera grupper med särskilda behov. Med ny teknik kan man till exempel individuellt följa motionens och sömnens kvalitet och kvantitet, vilket möjliggör skräddarsydd motionsrådgivning som en del av andra hälsovårdsrekommendationer.*

De äldre som omfattas av hemvård har många hinder för motion och nedsatt förmåga att röra på sig. I fråga om denna grupp står praxis inom hemvårdstjänsterna i strid med de idrottspolitiska målsättningarna. Hemtjänsterna minskar aktiviteten. Däremot kan hjälp med att uträtta ärenden utanför hemmet (inköp, ämbetsverk) utvidga livsmiljön, öka aktiviteten och hjälpa en att upprätthålla identiteten som en självständig människa. I fråga om de äldre ligger tyngdpunkten i idrotts- och motionsverksamheten i de finska kommunerna i att organisera motion för de äldre som är handlingskraftiga och i gott skick. Till aktiviteter som förbättrar hälsan och ökar livskvaliteten hör bland annat friluftsliv, kultur, idrott och resor i enlighet med vars och ens egna intressen. Särskild fokus bör läggas vid människor som är i lite sämre skick men som ännu bor självständigt. Motion som ordnas för dem ger proportionellt sett störst nytta för individen och samhället. Enligt en sakkunnig kunde denna grupp med fördel aktiveras med hjälp av stöd till frivilligarbete som har att göra med självständig skötsel av ärenden.

> *Framtidsutskottet anser att det bland alla ålders- och målgrupper lönar sig att rikta in uppmuntran till motion mot dem som rör på sig minst. För det ändamålet behövs det vid sidan om motionskunskaper även stöd till sociala innovationer som ökar delaktighet och frivilligarbete samt starkare förståelse om faktorer som har att göra med fysisk inaktivitet. Det centrala är att bilda sig en uppfattning om människornas olika motivationsfaktorer när det gäller motion i olika livssituationer och de olika faserna i livscykeln.*

*Konsekvent politik och temaorientering:* Den största negativa förändringen i motionsvanorna hos befolkningen har skett i fråga om vardagsmotion. Att röra på sig är inte längre en naturlig del av vardagen. Av denna anledning är problemet med otillräcklig motion snarare en livsstils- och folkhälsofråga än en sak som omfattas av idrotts- och motionspolitiken i traditionell mening. I syfte att öka motion i daghem, skolor, på arbetsplatser och i äldreomsorgen samt att göra motionsmiljön mer lockande krävs det att motion utöver idrottspolitik även främjas genom hälso-, välfärds-, kultur- och socialpolitik. Det förutsätter ett högklassigt och genuint målinriktat samarbete för att förbättra livs- och motionsmiljön så att den blir mer fungerande och trivsam.

Strukturerna inom statsförvaltningen återspeglas också i kommunerna. Varje enskild sak som påverkar till exempel ett skolbarns fysiska aktivitet kan ha sin egen praxis för statsandelar och statsunderstöd, sitt eget administrativa förfarande, sin egen tidtabell och sina egna riktlinjer. Enligt en expert som yttrade sig i ärendet omfattas till exempel byggande av skolgårdar, utveckling av villkoren för fotgängare och cyklister, rådgivningsverksamhet, motionsrådgivning på hälsovårdscentraler, friluftsleder, ungdomsgårdar och utveckling av klubbverksamhet av olika system för statsandelar eller statsbidrag.

I syfte att förbättra samarbetet föreslår redogörelsen att ansvaret för att samordna idrottspolitiken överförs till undervisnings- och kulturministeriet. Enligt de sakkunniga som har yttrat sig i ärendet till framtidsutskottet har redogörelsen utarbetats i syfte att tjäna verksamheten vid undervisnings- och kulturministeriet. Därför ser det ut som om åtgärderna skulle bli snäva. Bland åtgärdsförslagen listas uppgifter som främst ska utföras av undervisnings- och kulturministeriet. Det finns dock flera utmaningar, såsom att aktivera de fysiskt inaktiva, som inte kan tacklas bara genom idrottssektorns egen verksamhet utan som kräver samarbete mellan förvaltningsområdena och åtgärder på flera olika förvaltningsområden. Därför bör man enligt sakkunniga som framtidsutskottet har hört överväga om åtgärdsförslagen kunde kompletteras med ansvarsuppgifter som

hör till även andra förvaltningsområden. Enligt en sakkunnig som kommenterade saken kunde statsrådet lämpa sig bättre som ansvarig aktör än undervisnings- och kulturministeriet om målet är att övergå från idrottspolitik till en politik som främjar fysisk aktivitet. Fysisk aktivitet bör genom en fenomenbaserad finansieringsstruktur främjas som en gemensam sak för alla ministerier.

> *Framtidsutskottet poängterar att fysisk aktivitet i ett bredare perspektiv och utvecklingen av motionsmiljöerna som efterlyses i den idrottspolitiska redogörelsen kräver ett fenomenbaserat samarbete som säkerställer att politiken i anknytning till fysisk aktivitet är konsekvent och att de befintliga resurserna och åtgärderna riktas in på ett gemensamt mål som man tillsammans har fastställt. Även metoderna för att mäta genomslagskraften av stöd som beviljas av undervisnings- och kulturministeriet bör utvecklas.*

*Utbyte och etablering av god praxis:* Verksamheten inom ramen för Skolan i rörelse har enligt alla intressentgrupper varit en framgång. I den idrottspolitiska redogörelsen lämnas fortsättningen på verksamheten åt kommunernas och skolornas egen aktivitet, vilket riskerar att leda till att ojämlikheten i barnens möjligheter till skolgymnastik ökar så småningom. Enligt de sakkunniga som yttrade sig om saken behöver man värna om en fysisk aktiv verksamhetskultur i skolorna år efter år. Under årens lopp byts såväl eleverna som lärarna. Därför är en aktiv och trivsam skoldag inte en sådan sak som man fixar på en gång utan man behöver satsa på den kontinuerligt.

> *Framtidsutskottet föreslår att undervisnings- och kulturministeriet också i fortsättningen ska samordna och främja fortsatt verksamhet inom ramen för Skolan i rörelse i alla skolor, inklusive högstadieskolor, och dessutom utvidgar konceptet till Studier i rörelse som kan främja fysisk aktivitet bland i synnerhet studerande i yrkesutbildningen. Med hjälp av programmet Småbarnspedagogiken i rörelse kan man på motsvarande sätt främja fysisk aktivitet hos barn före skolåldern.*
>
> *En annan bra praxis i synnerhet då det gäller att öka välbefinnandeaktivitet är museikortet, som också kan utvidgas till något som mer liknar ett motionskort för att aktivera de fysiskt inaktiva.*

*Digitaliseringen:* Även om digitaliseringen i redogörelsen och sakkunnigyttrandena har identifierats som en faktor som bidrar till fysisk inaktivitet, ansåg vissa sakkunniga att digitaliseringen också hjälper folk att röra på sig mer. Möjligheterna berör i synnerhet applikationer med vilka användaren kan dela och ta emot information om motionsmöjligheter. Även mätning och uppföljning av individernas fysiska aktivitet och form samt databaser i anslutning till dem ansågs innebära stora möjligheter när det gäller att motivera och handleda individer samt att planera och utvärdera politiska åtgärder. För att på ett pålitligt sätt kunna mäta och jämföra resultaten av arbetet för att främja fysisk aktivitet bör man skapa nationella mått såsom TEAviisari, Move!-mätningar och liikuntaindikaattorit.fi.

> *Framtidsutskottet påpekar att digitaliseringen inte ska betraktas som ett negativt fenomen i idrottspolitiken utan möjligheterna med ny teknik bör utnyttjas såväl i forskning, informering, marknadsföring, rådgivning, tjänsteutveckling och motivering till fysisk aktivitet som i elektronisk sport och andra nya hobbyer och motionsformer. Ett bra exempel på detta är en applikation för individuell utsläppshandel som uppmuntrar till miljövänligare val, till*

*exempel cykling. De insamlade poängen kan användas till att betala motionstjänster såsom inträdesbiljetter till motionslokaler.*

*Hållbar utveckling:* Målen och åtgärderna i den idrottspolitiska redogörelsen främjar alla tre dimensioner av hållbar utveckling. Till exempel betonar redogörelsen starkt en jämlik och jämställd idrott, vilket stöder samhällelig hållbarhet. Aktivering av de fysiskt inaktiva sänker för sin del effektivt kostnaderna för fysisk inaktivitet, dvs. ökar den ekonomiska hållbarheten av de offentliga tjänsterna. Ökad vardagsmotion, fysiskt aktiv arbetspendling och närtransport sänker i sin tur konsumtionen av naturresurser, dvs. ökar den ekologiska hållbarheten. Flera sakkunniga uttryckte dock sin önskan om att redogörelsens kopplingar till hållbar utveckling kunde vara ännu starkare.

Som en eventuell ytterligare åtgärd föreslog de sakkunniga bland annat att staten skulle kunna öronmärka mer föreningsstöd till föreningar som tar på sitt ansvar fysiskt inaktiva barn och ungdomar samt kommuninvånare som på olika sätt är marginaliserade eller hotas av marginalisering. Därtill föreslog de sakkunniga en förstärkning av finansieringen till folkhälso- och handikapporganisationernas motions- och idrottsverksamhet samt analys av motionsprogrammens konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv. Vidare påpekade de sakkunniga att motionerandet behöver utvecklas genom öppen dialog mellan intressentgrupperna.

Ekologisk hållbarhet kan enligt sakkunniga främjas genom livscykelanalyser av idrottsanläggningsbyggen samt genom att se till att idrottsanläggningarna kan användas mångsidigt och modifieras efter behov. Riktlinjerna i den idrottspolitiska redogörelsen kunde också enligt de sakkunniga ha fått starkare koppling till internationella åtaganden som Finland har gjort i fråga om utsläppsminskningsmålen och målen för en hållbar utveckling.

*Framtidsutskottet poängterar att målen i handlingsprogrammet Agenda 2030 också bör beaktas i idrottspolitiken. Även detta mål kan främjas med hjälp av en tvärsektoriell arbetsgrupp.*

*Statens roll:* Vid sakkunnigutfrågningen i framtidsutskottet aktualiserades också frågan om statens roll. Utmärkande för idrottspolitiken har varit statens ganska obefintliga roll i finansieringen av verksamheten. Kommuner, företag och familjer står för en mycket större andel av kostnaderna. Dessutom har staten finansierat verksamheten med tipsmedel vars avkastning förknippas med osäkerhet i en allt mer global ekonomi.

*Framtidsutskottet anser att det vore ändamålsenligt att ändra på strukturen för idrottsbudgeten och att höja dess nivå så att idrott permanent skulle få lite mer budgetfinansiering, såsom man konstaterar också i den idrottspolitiska redogörelsen.*

Samtidigt har den samhällsekonomiska betydelsen av motion och fysisk inaktivitet ökat. Dessutom behövs det nationell samordning för ett brett och fenomenbaserat samarbete när det gäller att främja motion. Vid sidan av statens roll formas också landskapens, kommunernas och städernas nya roller och samarbetskoncept som bäst.

Under sakkunnigutfrågningen föreslogs införande av ett motionskort i stil med museikortet. Med hjälp av motionskortet kunde kommunerna eller staten stödja motion och välbefinnandeaktivitet i synnerhet hos dem som rör på sig allra minst. Även bedömning av konsekvenserna för motion i planläggning och byggande samt en skyldighet för kommunerna att analysera sina idrottsbetingelser fick stöd. I främjandet av arbetsplatsmotion berör statsmaktens roll bland annat skapandet av skattemässiga incitament för arbetsgivare samt finansiering av utvecklingsprojekt och studier. Staten kan också reformera praxis inom företagshälsovården genom att mer än tidigare inkludera främjandet av motion i främjandet av arbetstagarnas hälsa och i den preventiva hälsovården.

*När det gäller att aktivera de fysiskt inaktiva understöder framtidsutskottet åtgärder som museikort, motionskort och hobbypass samt även att konsekvenserna för motion bedöms samband med planläggning och byggande. Utskottet anser att jämlikheten mellan kommunerna kan främjas genom en skyldighet att analysera motionsbetingelserna, ett sporrande statsandelssystem samt genom att fortsätta programmet Skolan i rörelse och utvidga konceptet till övriga åldersgrupper. Skattebeslut är ett effektivt sätt att främja motion. Staten, till exempel statsrådets kansli, har också en viktig roll i att sammankalla fenomenbaserade samarbetsgrupper och i att samordna verksamheten.*

## FÖRSLAG TILL BESLUT

Framtidsutskottet föreslår

*att kulturutskottet beaktar det som sägs ovan*.

Helsingfors 25.1.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Stefan Wallin sv
medlem Mikko Alatalo cent
medlem Harri Jaskari saml
medlem Anna Kontula vänst
medlem Antti Lindtman sd
medlem Aila Paloniemi cent
medlem Olli-Poika Parviainen gröna
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Tuomo Puumala cent
medlem Sari Tanus kd
medlem Lenita Toivakka saml
medlem Pilvi Torsti sd
medlem Sinuhe Wallinheimo saml
medlem Ville Vähämäki saf
medlem Paavo Väyrynen sr
ersättare Riitta Mäkipää sd.

Sekreterare var

utskottsråd Olli Hietanen
ständig rådgivare Maria Höyssä.