



# Julkisen arvon ilmeneminen kuntien liikuntatoimessa: Liikuntatoimen viranhaltijoiden näkemyksiä

Sari Lappalainen & Harri Jalonen

## TIIVISTELMÄ

Liikuntaan kohdistuu erilaisia arvo-odotuksia, joita neuvotellaan ja yhteensovitetään kuntien liikuntapalveluissa. Tämä tutkimus soveltaa julkisen arvon käsitettä tarkastellakseen näitä palveluita, keskittyen siihen, miten kuntien viranhaltijat näkevät liikunnan roolin julkisen arvon tuottajana. Aineisto koostuu puolistrukturoiduista haastatteluista, jotka toteutettiin kuntien liikuntatoimen vastaaville viranhaltijoille. Teoriaohjaavalla sisällönanalyysillä tunnistettiin 14 julkisen arvon ilmenemismuotoa, jotka heijastavat hyötyjä sekä yhteiskunnalle että yksittäisille kuntalaisille. Tulokset tuottavat kaksi keskeistä havaintoa. (i) Liikuntaan liittyvät moninaiset tavoitteet voidaan jäsentää systemaattisesti tunnistamalla niiden taustalla vaikuttavat julkiset arvot. Näiden arvojen tunnistaminen auttaa selittämään miksi valinnat voivat olla jakavia ja miksi yksimielisyyttä ei aina saavuteta. (ii) Arvojen moninaisuuden tehokas integrointi palvelujen kehittämiseen edellyttää arvoihin perustuvaa yhteistyötä eri toimijoiden välillä.

**Avainsanat:** kunnat, liikuntapalvelut, julkinen arvo, hallinta

## ABSTRACT

Manifestation of public value in municipal sport services: Perspectives of municipal officials

Sport is shaped by diverse value expectations, which are negotiated and reconciled within municipal sport services. This study applies the concept of public value to examine these services, focusing on how municipal officials perceive the role of sport in generating public value. The data consists of semi-structured interviews with senior municipal officials

responsible for sport services. A theory-driven content analysis identified 14 manifestations of public value that reflect benefits for both society and individual residents. The findings yield two key observations: (i) The diverse objectives associated with sport can be systematically structured by identifying the underlying public values that shape them. Recognizing these value foundations helps explain why choices can be divisive and why consensus is not always achieved. (ii) The effective integration of value pluralism into service development requires value-based collaboration among different actors.

**Keywords:** municipalities, sport services, public value, governance

## JOHDANTO

Liikuntaa voidaan hyödyntää yhteiskunnassa tärkeinä pidettyjen tavoitteiden saavuttamisessa. Liikunnalle asetettuja tavoitteita ovat ainakin terveyden edistäminen (Misener & Misener 2016), nuorten syrjäytymisen ehkäiseminen (Coalter ym. 2020), oppimistulosten parantaminen (Moustakas 2020), sosiaalisen koheesion vahvistaminen (Raw ym. 2022) ja kestävän kehityksen tukeminen (Bácsné-Bába ym. 2021). Erityisesti terveyttä edistävän liikunnan merkitys terveydenhuollon kustannusten hillitsemisessä on saanut paljon huomiota sen yhteiskunnallisessa perustelussa (Kolu ym. 2022; Dujvestin ym. 2023). Suomessa liikuntaan liitetty odotukset ovat näkyneet viime vuosina muun muassa kuntien liikuntainvestointien voimakkaana kasvuna (Silventoinen ym. 2024) ja Petteri Orpon hallitusohjelmassa kansalaisten liikunnallisten elämäntapojen edistämisyhtymyksinä (Valtioneuvosto 2023).

Vaikka liikunnan yhteiskunnallinen merkitys on kiistaton ja liikuntaan liittyvä tutkimusta

tehdään monilla tieteenaloilla, liikunta ei kuitenkaan ole vakiintunut osaksi hallinnon tai politiikan tutkimuksen valtavirtaa (Grix ym. 2018). Suomessa liikuntapolitiikkaa ja päätöksentekoa on tutkittu jonkin verran (ks. esim. Lehtonen 2020; Mikkonen ym. 2022; Lehtonen ym. 2025), mutta liikunnan hallintoa koskeva tutkimus on edelleen melko vähäistä. Tämä on yllättävää, sillä liikunta kytkeytyy moniin politiikka-sektoreihin ja liikunta palvelee julkisen hallinnon pyrkimyksiä vaikuttaa kansalaisten elintapoihin (Hoekman & Scheerder 2021). Liikuntapalveluiden tuottamat yhteiskunnalliset hyödyt ovat jääneet vähäiselle huomiolle, mikä osaltaan korostaa tarvetta tarkastella liikuntaa ja sen asemaa osana julkisten palvelujen kokonaisuutta. Viimeisimmän aluehallintoviraston peruspalveluarvioinnin mukaan kunnat käyttivät vuonna 2022 yhteensä 1,1 miljardia euroa liikuntapalveluiden tuottamiseen. Kuntien rooli liikuntapalveluiden järjestämisessä sekä kehittämisessä on keskeinen. (Silventoinen ym. 2024.)

Liikunnan avulla aikaansaatuja yhteiskunnallisia hyötyjä voidaan sanoittaa julkisen arvon (*public value*) käsitteen avulla. Julkinen arvo nähdään hallinnon ja julkisten palveluiden tutkimuksessa usein myönteisessä valossa, koska siihen sisältyy ajatus siitä, että julkinen toiminta voi tuottaa arvoa, joka edistää yhteistä hyvää ja kansalaisten hyvinvointia unohtamatta kuitenkaan kansalaisten velvollisuuksia yhteiskuntaa kohtaan (Moore 1995; Bozeman, 2007; Meynhardt & Bartholomes 2011). Julkiseen arvoon liitettyllä positiivisella kehityksellä viitataan tyypillisesti palveluiden vaikuttavuuteen, kansalaisten luottamukseen hallintoa kohtaan ja sosiaaliseen osallisuuteen. Käsitteen positiivisesta latauksesta huolimatta sen kytkeminen julkisiin palveluihin ei ole yksinkertaista. Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että yhteiskunta on 'arvojen mosaiikki'. Toisin sanoen se, mikä on hyväksyttävää ja kannatettavaa yhdelle, ei välttämättä ole sitä toiselle. Liikunnan ja erityisesti kilpaurheilun asema ja oikeutus herättävät ristiriitaisia näkemyksiä. Näihin liittyvät arvokäsitykset ovat myös muuttuneet viime vuosina (esim. Jokisipilä 2022), mikä tekee liikunnan aseman tarkastelusta osana julkisen arvon muodostumista sekä haastavampaa että tärkeämpää.

Tässä hallintotieteellisessä tutkimuksessa etsitään vastausta kysymykseen: *millaisia käsityksiä*

*kuntien viranhaltijoilla on liikuntapalvelujen roolia julkisen arvon muodostumisessa?* Liikunnan ja julkisen arvon yhteyttä tarkasteleva tutkimus on tarpeen, sillä kysymys on vähänlaisesti tutkitusta ilmiöstä. Esimerkiksi maaliskuussa 2025 toteutettu tietokantahaku Web of Science -tietokantaan hakusanayhdistelmällä ('sport' OR 'physical activity') AND ('public value' AND 'societal value') tuotti vain muutamia relevantteja hakutuloksia, ja nekin painottuivat etupäässä huippu-urheilun ja sen legitimitietin tarkasteluun (esim. Brookes & Wiggan 2009; Sam 2011; van Eeker 2021). Vähäistä tutkimusta olennaisempaa on kuitenkin se, että liikunnan ja julkisen arvon välinen suhde tarjoaa kiinnostavan näkökulman julkisten palveluiden oikeutuksen, vaikuttavuuden ja yhteiskunnallisen merkityksen arviointiin. Julkisen arvon avulla voidaan tarkastella, miten liikuntapalvelut liittyvät sekä kansalaisten odotuksiin että hallinnon tavoitteisiin, joilla molemmilla on oma roolinsa palveluiden onnistumisessa.

Käsillä oleva tutkimus keskittyy kuntien liikuntapalveluihin sekä viranhaltijoiden tunnistamiin yhteistyötahoihin. Kuntien liikuntapalvelut ovat merkittävä julkisten liikuntapalveluiden tuottaja yhdessä sidosryhmien kanssa (Ilmanen 1996; Lämsä ym. 2024; Lee ym. 2024). Kunta-toimijoiden haastatteluihin perustuva artikkeli kontribuoi hallintotieteelliseen tutkimukseen erityisesti kahdella tavalla. Ensinnäkin liikunnan läpivalaiseminen julkisen arvon tarjoaman linssin avulla auttaa tunnistamaan kunnan liikuntatoimeen uppoutuneita käytäntöjä, jotka ohjaavat toimijoiden tulkintaa koskien erilaisia vaihtoehtoja ja niihin pääsemisen keinoja (vrt. Huijbergs ym. 2022; Hartley 2015). Kysymys on tällöin sekä liikunnan odotetuista yksilö- ja yhteisötason hyötyjen että liikuntaan liitettyjen arvostamisen tapojen näkyväksi tekemisestä. Toiseksi artikkeli kytkeytyy tutkimukseen, jossa korostetaan hallinnon sijaan hallinnan verkostojen (Bryson ym. 2015; Emerson & Nabatchi 2015). Hallinnan verkostot ovat tulleet osaksi myös liikunta-alan päätöksentekoa (Lehtonen 2017). Julkisessa arvossa ei ole kysymys vain sen tuottamisesta vaan myös sen kokemisesta (Meynhardt 2009). Tämä tarkoittaa, että julkisorganisaatioiden ja järjestömaailman toimijoiden ohella myös yritykset voivat olla mukana liikunnan julkista arvoa edistämässä (ks. Huhtanen ym.

2025). Tässä onnistuminen edellyttää kuitenkin liikuntaan liitettävissä olevien julkisen arvon ilmenemismuotojen tunnistamista. Edellä esitetyt kaksi näkökulmaa ankkuroivat tutkimuksen julkisen arvon teoreettiseen keskusteluun tarjoamalla empiiristä ymmärrystä siitä, miten julkista arvoa koskevat käsitteelliset ideat jäsenytyvät kuntien liikuntatoimen arjessa. Tutkimus vastaa samalla niihin odotuksiin, joissa on peräänkuulutettu julkisen arvon konkretisointia hallinnan käytännöissä (esim. O'Flynn 2021).

### JULKISEN ARVON ERILAISET NÄKÖKULMAT

Keskustelu yhteiskunnan tuottaman yhteisen hyvän (*common good*) ajatuksesta ei ole uusi asia (esim. Diggs 1973). Yhteisen hyvän tuottamista on määritelty erilaisten käsitteiden kautta, kuten yhteinen etu (*public interest*), julkishyödyke (*public good*) ja julkinen hyöty (*public benefit*). Nämä käsitteet tarkastelevat kuitenkin ensisijaisesti toiminnan tuloksia (*output*), kun taas julkinen arvo kohdistuu toiminnan vaikutuksiin (*outcome*). Hieman kärjistään voidaan sanoa, että yhteinen etu, julkishyödyke ja julkinen hyöty eivät huomioi palvelunkäyttäjien erilaisia arvomaailmoja ja arvottamisen tapoja (Fukumoto & Bozeman 2018). Keskustelu julkisesta toiminnasta kaventuu usein taloudellisen tehokkuuden tarkasteluksi ja kustannus-hyötyanalyyksiksi. Arvon monetaarinen ulottuvuus näkyy myös julkisessa keskustelussa, jossa liikunnan yhteiskunnallinen merkitys liitetään useimmiten siitä koituvaan taloudelliseen hyötyyn (Keane ym. 2019).

Julkiseen arvoon liitettyjen vaikutusten tarkastelussa huomio kiinnittyy siihen, mikä on merkityksellistä ja arvokasta kansalaisille, sen sijaan että julkisten palveluiden tuottaja tietäisi, mikä on parasta käyttäjille (Alford & O'Flynn 2009). Julkisen arvon käsitteen isänä pidetyn Mark Mooren (1995) alkuperäisenä tavoitteena oli saada julkisen hallinnon toimijat näkemään julkisten palveluiden tuottama yhteinen hyvä kansalaisille ja laajentaa arvon määritelmää monetaristisesta käsityksestä kohti kansalaisten tarpeita (Kinder & Stenvall 2024). Esimerkiksi Meynhardt (2009) huomauttaa, että kansalaisten arvostamat asiat voivat poiketa päättäjien normipainotteisista julkisen edun tavoitteista.

Liikunnan osalta tämä tarkoittaa esimerkiksi kansalaisten erilaisia motiiveja liikkumiseen, joi- ta on kartoitettu muun muassa Eurobarometrin (2022) kyselytutkimuksessa. Kaikki EU:n jäsenvaltiot kattava kysely tuo esiin liikunnan harrastamiseen liittyvien motiivien monipuolisuuden.

Hallintotieteissä julkisen arvon tutkimuksen suosio on kasvanut 2000-luvun puolivälin jälkeen siinä määrin, että siitä on alettu puhua perinteisen julkishallinnon, uuden julkisjohtamisen (*New Public Management*) ja uuden julkisen hallinnan (*New Public Governance*) haastajana (Bryson ym. 2014; Stoker 2006). Verkostomaisen hallinnan (Sørensen & Torfing 2005) aikakaudella julkinen arvo näyttäytyy vuorovaikutukseen painottavana ja erilaiset tavoitteet hyväksyvänä julkisen johtamisen paradigmatana (Stoker 2006; O'Flynn 2021).

Taulukosta 1 on tulkittavissa käsitteen laajat käyttökohteet ja useiden toimijoiden kytkeytyminen julkisen arvon tuottamiseen. Julkinen arvo toimii julkisen johtamisen suunnannähtäjänä ja tarjoaa käsitteellisen työkalun yhteisen hyvän tuottamiselle (Andersen ym. 2012). 'Kuka', 'miksi' ja 'miten' -kysymykset auttavat jäsentämään julkisen arvon luomiseen liittyviä vastuutahoja, merkityksiä ja toimintatapoja. Kuka-kysymys kohdistuu arvoa tuottaviin toimijoihin ja heidän rooleihinsa, miksi-kysymys erilaisiin näkemyksiin julkisen arvon tavoitteista, ja miten-kysymys niihin keinoihin, joilla arvoa pyritään käytännössä tuottamaan.

Laajasta tieteellisestä mielenkiinnosta huolimatta julkisen arvon käsite on saanut osakseen kritiikkiä. Kritiikki on kohdistunut erityisesti käsitteen sisällölliseen epäselvyyteen ja sen vähäiseen empiiriseen tarkasteluun (Rhodes & Wanna 2007; O'Flynn 2021) sekä kansalaisten roolin laiminlyömiseen (Hafer & Hossain 2025). Esimerkiksi Williams ja Shearer (2011) korostavat, että julkisen arvon käsitteen selkeyttämiseksi tarvitaan lisää empiiristä tutkimusta, ja paikallishallinto tarjoaa siihen luontevan kontekstin sen kansalaisläheisten palveluiden vuoksi.

Monissa tutkimuksissa korostetaan julkisen sektorin työntekijöiden roolia julkisen arvon tunnistamisessa ja luomisessa (esim. Moore 1995; Kinder & Stenvall 2023; Majjala ym. 2024). Esimerkiksi Huijbregts ym. (2022) muistuttavat, että julkisen arvon luominen alkaa siitä, kun käytännön toimijat pohtivat, mitä arvoja palve-

Taulukko 1. Näkökulmia julkisen arvon käsitteeseen

Näkökulma	Teoreettinen keskustelu	Tutkijoiden tulkintoja
Kuka?	Julkinen sektori tunnistaa julkiset arvot, mutta julkiseen arvon tuottamiseen osallistuu useita toimijoita.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Julkisen sektorin vastuu arvojen tunnistamisessa (Moore 1995; Bozeman, 2002; 2007; Benington, 2009)</li> <li>– Kolmannella sektorilla tärkeä rooli julkisen arvon tuottajana (Moulton &amp; Eckerd 2012)</li> <li>– Yksityinen sektori osallistuu julkisen arvon tuottamiseen (dos Reis &amp; Gomes 2022)</li> <li>– Julkinen arvo ohjaa hallinnan verkostoja (Stoker 2006)</li> <li>– Kansalaisilla rooli julkisen arvon luomisen dynamiikassa (Hafer &amp; Hossain 2025)</li> </ul>
Miksi?	Julkisen tilan vahvistuminen. Yhteiskunnalle arvokas kehitys sekä palveluiden tuottama arvo kansalaisille.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Julkinen arvo strategisen johtamisen kompassina (Moore 1995)</li> <li>– Julkinen arvo julkisen tilan vahvistajana (Benington 2009; 2011)</li> <li>– Siirtyminen julkisen arvon avulla taloudellisen tehokkuuden kysymyksistä kohti laajempiin sosiaalisiin näkökulmiin (Fukumoto &amp; Bozeman 2021)</li> <li>– Yhteiskunnallisen arvopluralismin huomioiminen julkisen arvon avulla (Jørgensen &amp; Bozeman 2007; Bryson ym. 2017)</li> <li>– Arvokonfliktien ratkaisut hallinnon eri tasoilla (de Graaf ym. 2016)</li> <li>– Julkinen arvo luo periaatteellisen pohjan julkisten palveluiden johtamiselle (Alford &amp; Hughes 2008)</li> <li>– Kulttuuristen tarpeiden ja kontekstin ymmärtäminen julkisten arvojen muodostumiselle (Charles ym. 2011)</li> </ul>
Miten?	Julkisen arvon tunnistaminen arvon luomisen yhteydessä.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Käsitteellinen arvon luonnin viitekehys arvon luomisen paikkojen tunnistamiseksi julkisissa palveluissa (Virtanen &amp; Jalonen 2023)</li> <li>– Kriittinen tulkinta yhteisluonnista, julkinen hallinto ennemminkin tarjoaa kansalaisille mahdollisuudet saavuttaa omat tavoitteensa (Grönroos 2019)</li> <li>– Painotus vuorovaikutuksen merkitykseen palveluntuottajan ja kansalaisen välillä arvon luomisen onnistumiseksi (Osborne 2018; 2021)</li> <li>– Julkisen arvon luominen tapahtuu monitasoisessa ekosysteemissä, jossa yksilöllisen ja kollektiivisen arvon tasot vaihtelevat (Ojasalo ym. 2024)</li> </ul>

luilla voidaan edistää. Tämä on tarpeen, sillä perinteisten hallinnon teorioiden on katsottu epäonnistuneen tunnistamaan palvelut ja niiden potentiaalinen yhteiskunnallisen hyvän tuottamisessa ja erilaisten yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamisessa (Virtanen & Jalonen 2023).

Julkinen arvo syntyy eri toimijoiden välisessä yhteistyössä, jossa hyödynnetään laajasti eri toimijoiden resursseja (Bozeman & Crow 2021) tavalla, joka ottaa huomioon sekä yhteiskunnalliset että yksilölliset näkökulmat (Page ym. 2015). Julkista arvoa ei siten voida redusoida yksilöiden arvojen summaksi, sillä kysymys on kollektiivisissa prosesseissa syntyvistä arvojen yhdis-

telmistä (Jørgensen & Rutgers 2015). Erilaiset julkiset arvot toimivat kompassin tavoin kollektiivista toimintaa ohjaavina periaatteina. Niiden muodostumiseen sisältyy vuorovaikutuksellisia toimijoiden välisiä oppimisprosesseja (Stoker 2006; Casey 2015) sekä eri toimijoiden kokemukset yhteiskunnasta ja omasta asemastaan (Meynhardt 2021). Voidaankin sanoa, että julkista arvoa luodaan ja koetaan yhdessä (Jalonen 2023). Kuntien ylläpitämät julkiset liikuntapalvelut tarjoavat julkisen arvon muodostuksen tutkimiselle oivan kontekstin, sillä palvelut tuotetaan laajassa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

## MUUTTUVAT LIIKUNTAPALVELUT

Kunnille on asetettu liikuntalain (390/2015) mukainen tehtävä tuottaa julkisia liikuntapalveluita eri kohderyhmille. Liikuntapalvelut edistävät terveyttä, ehkäisevät sosiaalisia ongelmia ja vahvistavat yhteisöllisyyttä tarjoten kuntalaisille keskeisen väylän vapaa-aikaan, virkistykseen ja itsensä toteuttamiseen (Sokka ym. 2014). Kuntien liikuntapalvelut sisältävät omaehtoisen liikunnan ja organisoidun liikunnan harrastamisen mahdollisuuksien lisäksi myös kilpaurheilun tukemisen (Huhtanen ym. 2025). Tässä tutkimuksessa liikunta ymmärretään laajasti, mikä on perusteltua muun muassa siksi, että voimassa oleva liikuntalaki (390/2015) ohjaa näitä kaikkia kokonaisuuksia.

Palveluperustaisen arvonluonnin (*public service logic*) viitekehiksessä (Gong & Yang 2024; Osborne 2021) liikuntapalvelu voidaan mieltää prosessiksi, jonka ytimen muodostaa vuoro-vaikutus palveluntarjoajan ja palvelunkäyttäjän välillä. Palvelun tarjoaminen perustuu olemassa olevien resurssien ja osaamisen hyödyntämiseen, joiden avulla pyritään löytämään ratkaisu käyttäjien tarpeisiin eli tuottamaan hyötyä. Tämä edellyttää, että palveluntarjoajan resurssit, prosessit ja osaaminen ovat linjassa käyttäjien resurssien, prosessien ja osaamisen kanssa (Grönroos 2019). Tarjonnan ja kysynnän yhteensopivuus ei kuitenkaan ole itsestään selvää, sillä myös liikunnan kentällä toimitaan erilaisen institutionaalisten logiikoiden ohjaamina (Stenling 2014; ks. myös Thornton ym. 2012), minkä vuoksi eri toimijat odottavat liikunnalta eri asioita (Jalonen ym. 2018).

Kunnilla on ollut keskeinen asema liikunnan mahdollistamisessa koko väestölle (Ilmanen 1996; Lämsä ym. 2024). Tästä esimerkkinä toimii Suomeen 1990-luvulla rantautunut ”liikuntaa kaikille” -idea (*sport for all*), jonka tavoitteena on ollut saattaa liikunta kaikkien kansalaisten saataville (Mikkonen ym. 2022; Vehmas & Ilmanen 2017). Liikuntaa kaikille -idea on samalla hyvä esimerkki siksi, että siihen voidaan liittää useita erilaisia arvon ilmentymiä (vrt. Steenbergen 2001). Arvo-odotukset ovat osa liikuntapalveluiden monimutkaista kokonaisuutta, johon kytkeytyy toimijoiden mukana resursseja ja osaamista (Bryson ym. 2017). Nabatchia (2018) mukaillen kokonaisuudessa voidaan

tunnistaa ainakin politiikan, lainsäädännön, organisaatioiden ja markkinoiden näkökulmat. Nämä näkyvät konkreettisesti valtionohjauksen (Nyholm & Niiranen 2017) ja kohdistetun lainsäädännön (liikuntalaki 390/2015) sekä hallinnan monimutkaistumisen, kuntien omaehtoisen toimintatapojen uudistamisen kumppanuuksien, tilaaja–tuottaja-mallien, yhtiöittämissä, ohjausmenetelmien ja erilaisten kuntalaisen osallistamisen muotojen kautta (Haveri & Majoinen 2017).

Kuntien liikuntapalvelut toimivat poikkialinnollisessa yhteistyössä kunnan eri toimialojen kanssa (Ala-Vähälä ym. 2021), ja liikunnan hallinnollista asemaa kuntien sisällä voidaan kuvata vaihtelevaksi ja hajautuneeksi (Turpeinen & Lappalainen 2025). Kunnat tekevät myös tiivistä yhteistyötä liikunta- ja urheiluseurojen kanssa, jotka osallistuvat osaltaan palveluiden tuottamiseen (Lämsä ym. 2024). Yhteistyön tavoitteissa on kuitenkin havaittavissa näkemuseroja, eikä seuratoimijoilla ole aina yksimielistä näkemystä siitä, tulisiko heidän osallistua julkisen sektorin tehtävien ratkaisemiseen (Ibsen & Levinsen 2019).

Vuonna 2023 aloittaneet hyvinvointialueet ovat tuoneet uudenlaisen yhdyspinnan liikuntapalveluiden työskentelyyn hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen veloitteiden kautta (laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021, 7§), mutta yhdyspintojen työnjaot eivät vielä ole kovin selkeitä (Turpeinen & Lappalainen 2025; Ala-Vähälä 2024). Liikunnan asema terveyden ja hyvinvoinnin edistämässä on merkittävä, sillä liikunta on sidottu uuteen resurssiohjauksen malliin eli hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimeen (HYTE-kerroin). HYTE-kerroin on kannustin, joka tarkoittaa, että kuntien rahoituksen valtionosuuden suuruus määräytyy osaksi niiden tekemän hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön mukaan. Osana HYTE-kertoimen määrittelyä hyödynnetään TEAvisaria, joka kuvaa kuntien ja hyvinvointialueiden terveydenedistämistyön aktiivisuutta. (THL 2024.) Suunta on havaittavissa myös poliittisessa ohjauksessa. Esimerkiksi Lappalaisen ja Jalosen (2025) mukaan liikunnan arvottaminen on siirtynyt yksilön liikkumismotiiveista ja hyvinvoinnista kohti terveydenhuollon ja julkisen talouden kestävyuden näkökulmia. Samalla erityisesti huippu-urheilun tu-

kemisen legitimiteetti on joutunut koetukselle (Jokisipilä 2022).

Liikuntaan liittyvässä keskustelussa on havaittavissa jako yksilön ja yhteiskunnan tavoittelemien hyötyjen välillä. Liikuntakulttuuri on aiempaa hajautuneempi, mutta samalla myös monipuolisempi (Itkonen ym. 2018). Väestötasolla liikunnan määrä on edelleen liian vähäistä (Eurobarometer 2022; Lahti & Borodulin 2023), mutta esimerkiksi seuratoiminta on edelleen säilynyt lasten ja nuorten keskuudessa suosittuna ja seurat ovat keskeinen osa suomalaista liikuntakulttuuria (Koski & Mäenpää 2018). Järjestöpohjaisesti jäsentynyt liikunta on kuitenkin saanut rinnalleen itseorganisoitumiseen perustuvaa liikuntaa ja yhä useampi suomalainen hyödyntää yksityisten palveluntuottajien toimintaa kuten kuntosaleja (Laine & Vehmas 2017; Lehtonen ym. 2023). Kehityksen seurauksena myös kunnat kohtaavat yhä enemmän odotuksia laadukkaista ja erilaisiin tarpeisiin vastaavista liikuntapalveluista (Itkonen ym. 2018). Tämä synnyttää jännitteitä kuntien liikuntapalveluille, sillä kuntien on pyrittävä tyydyttämään kuntaalaisten yksilöllisiä liikuntaharrastamisen tarpeita, vahvistamaan terveyttä edistäviä liikunnallisia elämäntapoja sekä lisäämään kuntien näkyvyyttä urheilutapahtumien kumppaneina ja toteuttajina.

## MENETELMÄ JA AINEISTO

Liikuntapalvelut ovat liikuntalain (390/2015) mukaan kunnan toimintaa, joskin kunnallinen itsehallinto antaa vapausasteita palveluiden tuottamisen tapoihin (Lämsä ym. 2024). Ohjauksen ja itsehallinnon yhdistelmä tekee kunnista hyvän tutkimuskohteen liikuntapalvelujen ja julkisen arvon suhteen tutkimisille. Paikallista tasoa pidetäänkin tutkimuskirjallisuudessa mielekkäänä kontekstina julkisen arvon empiiriselle tarkastelulle (Williams & Shearer 2011).

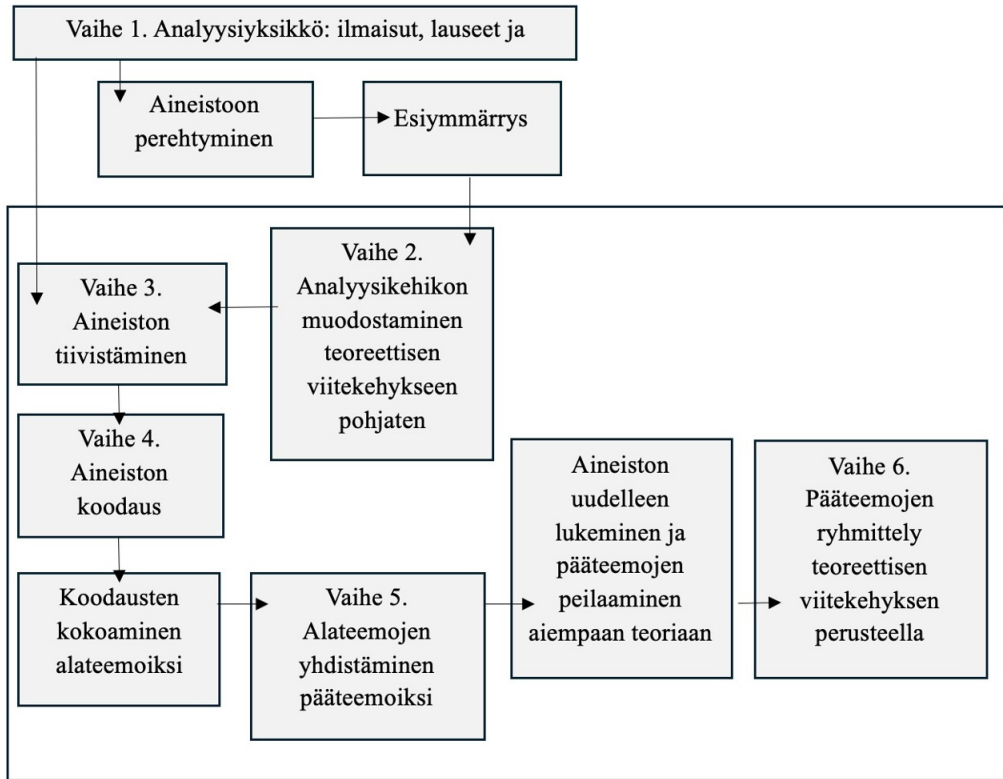
Tutkimuksen aineisto koostuu kuntien liikuntapalveluista vastaavien viranhaltijoiden haastatteluaineistosta. Vastaavilla viranhaltijoilla on kokemuseräistä ymmärrystä siitä, mitä palveluilta odotetaan palveluiden käyttäjien sekä toisaalta yhteiskunnan näkökulmasta. Eri näkökulmien risteymäkohdassa työskentelevät viranhaltijat punnitsevat arjen työssään palveluiden avulla tuotettavia erilaisia hyötyjä ja tätä

pidettiin aineiston keruun yhteydessä tavoiteltavana näkökulmana. Tutkimuksen teemahaastatteluaineisto on kerätty alkukesällä 2024. Tutkimukseen valittiin tietoisesti eri kokoisia kuntia eri puolilta Suomea, mikä mahdollisti liikuntapalvelujen järjestämisen käytäntöjen tarkastelun monenlaisissa hallinnollisissa ja resurssiolosuhteissa. Kuntien asukasluvut vaihtelivat noin 2000 ja noin 240 000 asukkaan välillä.

Kaikista valituista kunnista haastateltiin liikunnasta vastaava viranhaltija. Viranhaltijoiden virkanimikkeissä ja heidän organisatorisessa asemassaan oli vaihtelua. Osassa kunnista liikunnasta vastaava viranhaltija toimi itsenäisessä liikuntatoimessa, kun taas toisissa tehtävä sisältyi laajempaan vastuualueeseen, kuten sivistys-, hyvinvointi- tai vapaa-aikapalveluihin. Liikunnan asema kuntien sisällä osoittautui hajautuneeksi. Pienissä kunnissa liikuntapalveluilla ei ollut täysiaikaista viranhaltijaa ja päätöksenteko oli matalahierarkkista, kun taas isommissa kunnissa päätöksenteon rakenteet olivat moniportaisia. Haastatteluihin osallistui kaikkiaan 17 liikuntapalveluista vastaavaa viranhaltijaa. Haastateltavia informoitiin tutkimuksen tavoitteista ja heillä oli oikeus halutessaan vetäytyä tutkimuksesta. Anonymiteetti ja tietosuojat huomioitiin kaikissa tutkimusvaiheissa tutkimuseettisten periaatteiden mukaisesti.

Puolistrukturoidun teemahaastattelurungon muodostamisessa hyödynnettiin julkista arvoa käsittelevää tutkimuskirjallisuutta. Erityistä painoarvoa annettiin taulukossa 1 esitetyille kysymyksille (kuka, miksi, miten). Näiden lisäksi haastatteluissa tarkasteltiin kuntien liikuntapalveluiden ja hyvinvointialueiden yhteistyön muotoja, työnjakoa, liikuntapalveluiden tuottamiseen ja johtamista tukevia asiakirjoja, strategioita ja ohjelmia ja tiedonkeruun vastuita. Haastattelut tuottivat monipuolisen aineiston, jonka avulla tulkittiin julkisten arvojen muodostumista, niihin vaikuttavia tekijöitä sekä monitoimijaiseen yhteistyön ja arvojen välistä suhdetta. Haastatteluiden ajallinen kesto vaihteli 28 minuutista 1 tuntiin 11 minuuttiin. Tekstimuodossa aineiston koko oli 182 sivua.

Aineiston analyysi toteutettiin teoriaohjauksena sisällönanalyysinä. Menetelmää pidetään sopivana tilanteissa, joissa on tavoitteena tarkastella olemassa olevaa teoriaa uudessa kontekstissa (Elo ym. 2022). Sisällönanalyysi mahdollistaa



Kuvio 1. Analyysin eteneminen

piilevän sisällön tulkinna (Vuori 2021), joka tässä analyysissä tarkoitti liikunnan tiedostamatonta ja tietoisesta arvottamista. Koska tutkimuksessa hyödynnettiin aiemman tutkimuskirjallisuuden luomaa ymmärrystä julkisista arvoista, lähestymistapaa voidaan kuvata myös abduktiiviseksi kirjallisuuden ja aineiston väliseksi vuorovaikutukseksi (van Hulst & Visser 2025). Analyysin eteneminen on esitetty kuviossa 1.

Analyysin ensimmäisessä vaiheessa valittiin analyysiyksiköt, jonka jälkeen artikkelin ensimmäinen kirjoittaja perehtyi aineistoon esiymmärryksen muodostamiseksi. Perehtymisessä kiinnitettiin huomiota erilaisiin kuvauksiin liikuntaan liitettävistä arvoista ja erilaisista arvottamisen tavoista. Analyysin toisessa vaiheessa muodostettiin analyysikehikko, jonka yhteydessä teorian ymmärryksen pohjalta määriteltiin analyysin käsitteiden abstraktiotaso (Schreier 2012). Kolmannessa vaiheessa aineisto tiivistettiin taulukkoon uudelleen luennan jälkeen. Haastatteluaineistosta pyrittiin tunnistamaan

sekä liikuntaan suoraan kytkettyjä arvoja että piileviä arvostuksia. Virkkeet, lauseet tai tekstikappaleet, joissa näitä ilmeni, hyväksyttiin mukaan tiivistettyyn aineistoon ja vietiin analyysikehikkoon. Neljännessä vaiheessa tiivistetty aineisto koodattiin ja koodausta muodostettiin alateemoja. Alateemoihin koottiin aineistonäytteistä samaan asiaan liittyviä ilmaisuja. Tällöin alateemat olivat vielä melko yksityiskohtaisia, mutta niissä oli tunnistettavissa saman aihepiirin kuvailevuutta. Näiden vielä yksityiskohtaisten alateemojen yhdistämisellä saatiin analyysissä muodostettua isompia kokonaisuuksia eli pääteemoja. Pääteemat siirtyivät korkeammalle analyysin abstraktiotasossa. Pääteemojen muodostaminen edustaa konkreettisten ilmaisujen tulkintaa abstraktien käsitteiden kautta ja ne mahdollistavat pohjan tutkimuksen tuloksille (Vuori 2021). Pääteemojen muodostamista ohjasi tutkimuskirjallisuudesta tunnistetut julkiset arvot. Taulukossa 2 tämä vaihe kuvattu esimerkinomaisesti.

Taulukko 2. Esimerkki teemojen muodostamisesta

Aineistonäyte	Alateema	Pääteema
<p>”... ja sitten myös se paikallisuus”</p> <p>”Et semmoinen yhteisöllisyys on myös tärkeä arvo”</p> <p>”Varmaan se yhteisöllisyys ja yhteydet muihin ihmisiin on paljon tärkeämpiä vielä, kun se varsinainen liikkuminen”</p>	<p>Paikallisuus</p> <p>Sosiaaliset kontaktit</p> <p>Yhteydet muihin</p>	<p>Yhteisöllisyys</p>

Viidennessä vaiheessa muodostettiin pääteemat käymällä vuoropuhelua tutkimuskirjallisuuden ja aineistosta tunnistettujen julkisten arvojen välillä. Artikkelin molemmat kirjoittajat lukivat aineiston uudelleen peilaten muodostettuja pääteemoja julkisia arvoja käsittelevään teoreettiseen keskusteluun. Analyysin viimeisessä vaiheessa pääteemat ryhmiteltiin teoreettisen keskustelun ohjaamana julkisen arvon hyödyksi yhteiskunnalle ja kuntalaisille. Jaottelu kuntalaisille ja yhteiskunnalle koituviin arvoihin nojaa kirjallisuudessa laajasti omaksuttuun käsitykseen, jonka mukaan palvelun yksilöllinen ja yhteiskunnallinen arvo eivät ole toisistaan erillisiä, vaan ne syntyvät usein samasta toiminnasta (esim. Benington ym. 2011; Hartley 2017). Esimerkiksi liikuntapalvelut voivat lisätä sekä yksilön hyvinvointia että ehkäistä yhteiskunnallisia terveyshaasteita.

## TULOKSET

Julkisia liikuntapalveluita tuotetaan yhdessä eri toimijoiden kanssa. Yhteistyöhön osallistuu yhteiskunnallisia instituutioita, paikallisen ja alueellisen tason toimijoita, kunnan eri toimialoja, koulutuksen järjestäjiä, järjestöjä, yhdistyksiä ja seuroja, yksityisiä palveluntuottajia sekä liikuntaa edistäviä lajiliittoja. Useat toimijat tuovat palveluihin mukaan oman arvonäkökulmansa, joita kuntien liikuntatoimessa pyritään koordinoimaan ja yhteensovittamaan. Liikuntapalvelut toimivat valtionohjauksen sekä kuntalaisten erilaisten odotusten välimaastossa tasapainotellen palveluntuotantoon kohdistuvien erilaisten arvo-odotusten yhteensovittamisen kanssa.

## Julkisten arvojen esiintyminen aineistossa

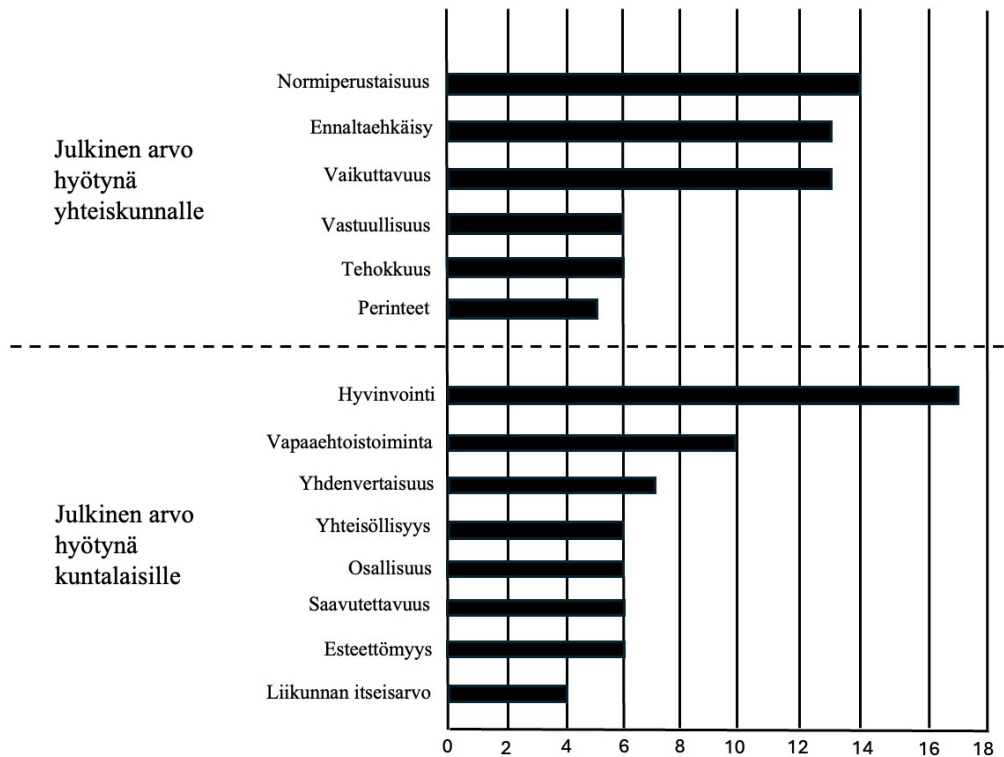
Analyysissa tunnistettiin yhteensä 14 julkisen arvon ilmentymää, joiden esiintyvyys on koottu kuvioon 2. Nämä jaettiin yhteiskunnalle ja kuntalaisille koituviin hyötyihin. Tulosisiota on rikastettu haastattelusitaateilla.

## Julkinen arvo hyötynä yhteiskunnalle

Haastatteluissa merkittäväksi julkisen arvon hyödyksi yhteiskunnalle osoittautui *normiperustaisuuden* vaaliminen. Normiperustaisuus kuvaa ennakoitavaa ja sääntöpohjaista julkisten palveluiden kehittämisen arvoa. Haastatteluissa suurin osa haastateltavista kuvasivat lainsäädännön, strategioiden ja erilaisten ohjaavien asiakirjojen merkitystä liikuntapalveluiden toteuttamisessa. Lainsäädäntö, strategiat ja asiakirjat koettiin johtamista helpottaviksi suuntaviitoiksi, joiden avulla toimintaa kyettiin kehittämään systemaattisesti sekä tunnistamaan liikuntapalveluiden kautta tuotettavia tärkeitä arvoja.

*”Että kyllähän kunnalla pitää olla strateginen valinta, että miten ja mihin suuntaan liikuntapalveluja kehitetään. Siinäkin mielessä nämä arvopohjat ja tosiaan se lainsäädännön antama pohja, pitää olla selkeästi esillä.” H6*

Liikuntaan liitettävän *ennaltaehkäisyn* arvon koettiin liittyvän terveyden edistämiseen ja sitä ohjaavaan lainsäädäntöön. Haastatteluissa ennaltaehkäisyyntä liittyvissä pohdintoissa tuotiin esille myös lasten ja nuorten liikkumisen tärkeys, työkyvyn turvaaminen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeiden kasvun rajaaminen ja kustannussäästöt.



Kuvio 2. Arvojen esiintyvyys

”...pienillä elintapamuutoksilla saadaan halvoilla konsteilla muuttamaan elintapoja, mikä vähentävät sote-puolen raskaampia kuluja. [...] Mutta toinen on sitten tämä pehmeämpi arvo ehdottomasti siinä, että me saamme hyvinvointivaikutusta aikaiseksi kuntalaisiin ja kuntalaiset voimaan paremmin, olemaan aktiivisempia ja sitä kautta se säästö tulee kunnalle siltä puolelta.” H4

Ennaltaehkäisyn arvo liitettiin hyvinvointialueiden kanssa tehtävään yhteistyöhön, mutta käytännön tasolla arvon realisoitumisessa ilmeni vielä haasteita, sillä hyvinvointialueiden kanssa käytävät keskustelut terveyttä edistävän liikunnan ja kuntouttavan toiminnan vastuista olivat vielä kesken.

Palveluiden vaikuttavuus nähtiin tärkeänä päätöksentekoa ohjaavana arvona, joka toimii vuorovaikutuksessa monien arvojen kanssa. Liikunnalle luotiin roolia vaikuttavana keinona terveydellisten ongelmien ennaltaehkäisemis-

sä ja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten hillitsemisessä. Erityisesti liikunnan merkitys HYTE-kertoimen määräytymisessä herätti pohdintoja. Monet tunnistivat tarpeen palveluiden kehittämiseksi kohti hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vaikuttavuusindikaattoreita. Nämä tavoitteet kytkettiin erityisesti hyvinvointialueiden kanssa tehtävään yhteistyöhön, mutta liikuntaan liittyvän yhdyspintatyön arvopohja oli vielä määrittelemättä valtaosissa kuntia. Arvojen määrittelemisen tärkeys kuitenkin tunnistettiin ja yhteistä arvopohjaa pidettiin tärkeänä päätöksenteon johdonmukaisuutta ja resursien yhdenmukaista kohdentumista edistävänä tekijänä. Vaikuttavuuden liittyvään puheeseen liittyi myös problematisointia. Mittaamisen hankaluus tunnistettiin useassa haastattelussa, ja viranhaltijat kaipasivat vahvempaa tietopohjaa johtamisen tueksi ja tulosten osoittamiseksi. Haastatteluissa nousi myös esille kuntasektorilla yleistynyt hanketyöskentely. Useimmiten melko lyhytkestoisiksi jääviä hankkeita pidettiin

työllistävänä eikä niiden koettu olevan riittävän pitkiä vaikuttavien tulosten aikaansaamiseksi.

*”Se on mun mielestä tietyllä tavalla vähän ressursien hukkaamista, että keksitään vuoden tai alle vuoden hankkeita, ja sitten yritetään saada niin kun vaikuttavaa toimintaa aikaan vuodessa.” H1*

Vastuullisuus liitettiin liikuntapalveluiden toiminnan periaatteisiin ja kohdentumiseen, ressursien ohjaukseen ja riittävyteen sekä erilaisen yhteiskunnallisessa keskustelussa nousevien teemojen huomioimiseen. Huomiot kuntalaisten muuttuneista liikuntatottumuksista kohti omatoimista liikunnan harrastamista sekä tulevaisuuden haasteet lasten urheiluseurojen jäsenmäärien vähenemisestä saivat haastateltavissa aikaan pohdintoja palveluiden muutostarpeista.

*”Ei niitä kilpaurheilijoita enää tulevaisuudessa tule ovista ja ikkunoista, koska niitä on vähemmän kuin ennen, niin ehkä kannattaisi avata ne ovet myös niille, jotka eivät halua harjoitella kolme tai neljä kertaa viikossa, vaan haluaa liikkua liikunnan riemusta ja ilosta.” H10*

Tehokkuus kytkeytyi erityisesti päätöksenteon prosesseihin. Yhteistyössä hyvinvointialueiden kanssa ilmeni haasteita päätöksenteon moniportaisuudessa sekä liikunnan merkityksen vähäisessä tunnistamisessa terveyshaasteiden ehkäisemisessä. Samoin sopivien työntekijöiden puuttumisen koettiin hidastavan palveluiden yhteistä kehittämistä.

*”...mutta täytyy myöntää, et sieltä hyvinvointialueelta on hankala löytää vastinpareja tähän tyyppiseen työhön, koska siellä sen tyyppistä työtä ei vielä oikein tehdä.” H8*

Tehokkuuden näkökulmasta pääosin toimivaksi haastateltavat kuvailivat yhteistyötä yksityisten palveluntarjoajien, koulutuksen järjestäjien, seurojen, aluehallintovirastojen ja kuntien eri toimialueiden kanssa. Kumppanuuksien avulla kuntien liikuntapalveluihin pystyttiin tuottamaan palveluja, joille oli tunnistettu tarve, mutta joita kunta ei itse tarjonnut.

*Perinteiden arvo kytkeytyy vahvasti seura-toimintaan, jolla on historiallinen asema liikuntapalveluiden tuottamisessa. Tämän kehityksen ymmärtäminen nähtiin keinona edistää yhteistyötä liikunta- ja urheiluseurojen kanssa. Haastatteluissa tuotiin esille myös valmius kehittää toimintaa ja etsiä uusia keinoja kuntalaisten liikunnan lisäämisessä, erityisesti oma-toimisen liikunnan yleistyessä.*

*”Että kun se järjestötoiminta tietenkin, sillä on pitkät juuret ja tarinat että miten on toimittu, [...] mutta sitten toisaalta, nii sitten taas, jos yhdistyskenttää miettii, niin on siellä sitten semmoisia yhdistyksiä, jotka katsovat eteenpäin sillä lailla, että mitä ne vois olla ne tulevaisuuden asiatkin.” H12*

### **Julkinen arvo hyötynä kuntalaisille**

Tärkeimmäksi julkisen arvon hyödyksi kuntalaisille osoittautui *hyvinvointi*, joka nostettiin esille jokaisessa haastattelussa. Hyvinvointi käsitettiin laajana sateenvarjokäsitteenä, jonka alaisuuteen haastateltavat yhdistivät erilaisia asioita. Hyvinvoinnin arvo kävi vuoropuhelua muiden arvoilmentymien kanssa, mikä osoittaa hyvinvoinnin määrittelyyn liukuvan luonteen ja sen moninaisen tulkinnan. Kuntalaisille hyvinvoinnin tuottaminen arvotettiin tärkeäksi tehtäväksi kuntien liikuntapalveluiden kautta. Tämä yhdistettiin myös kuntalain velvoittamaan kuntien hyvinvointitehtävään.

*”...niin kyllähän ne arvot pitäisi laajentaa, et se on enemmän siihen hyvinvointiin, eikä vaan sitä terveyttä edistävää.” H16*

Vapaaehtoistoiminnan arvo liitettiin liikunta- ja urheiluseurojen toimintaan, jonka tukeminen koettiin hyvin tärkeäksi. Haastateltavat muistuttivat järjestöjen, seurojen ja yhdistysten palvelutuotannosta, joka laajentaa palveluvalikoimaa kuntalaisille, erityisesti lapsille ja nuorille. Vapaaehtoistoiminnalla on edelleen vahva asema liikuntapalvelukokonaisuudessa ja sillä on merkittävä julkisen arvon luomisen rooli. Haastateltavat tunnistivat myös toimintaan liittyviä haasteita sekä harrastajien määrän vähentymisenä että vapaaehtoistoimintaan sitou-

tumisen heikentymisenä. Vapaaehtoistoiminta nähtiin itsessään tärkeänä vapaa-ajanvietto-mahdollisuutena ja yhtenä yhteisöllisyyden mahdollistajana kuntalaisille. Tämän lisäksi vapaaehtoistoiminta miellettiin melko edulliseksi palvelutuotannoksi.

*”...että se on sinällään ihmisille mielekästä toimintaa se järjestötyö, ja se on sinällään kunnalle ja alueellisesti ja valtiollekin varmas-ti edullisinta mahdollista toimintaa.” H12*

Yhteisöllisyyden osalta haastateltavat toivat esille, että liikunnalla on sosiaalisten kontaktien ja yhteenkuuluvuuden tukemisessa merkittävä rooli. Kysymys on paljolti palveluiden paikallisuudesta, jossa korostuu ymmärrys kuntalaisten tarpeista ja kyky vastata niihin. Liikunnan aikaansaama yhteisöllisyys ja sosiaalisten kontaktien lisääntyminen tunnistettiin myös motivaatiotekijäksi, joka aktivoi kuntalaisia käyttämään kuntien liikuntapalveluita.

*”Et semmoinen yhteisöllisyys on myös tärkeä arvo.” H13*

Yhteisöllisyyden ohella haastateltavat pitivät osallisuutta liikuntaan liittyvänä arvona. Haastateltavat korostivat kuntalaisten mielipiteiden kuulemisen tärkeyttä ja osallisuuden merkitystä palveluiden kehittämisessä. Tämä ilmentää liikuntapalveluiden käyttäjien mielipiteiden kuulemisen merkitystä, jotta palveluvalikoima vastaa kuntalaisten tarpeita ja tuottaa heille koettua hyötyä. Vaikka liikunta lisää osallisuutta ja hyödyttää kuntalaisia laajemminkin, tässä aineistossa sen arvo näyttyy kuitenkin ennen kaikkea keinona tukea kunnan strategista kehittämis-työtä. Osallisuuden koettiin parantavan kunnan mahdollisuuksia kehittää kuntalaisten tarpeisiin sopivia liikuntapalveluja. Keinoiksi kuntalaisten kuulemisessa mainittiin erilaiset palautekyselyt ja kuulemistilaisuudet. Myös kävijämäärien seuraaminen koettiin hyväksi indikaattoriksi, joka osaltaan kertoo osallistumisen asteesta liikuntapalveluiden osalta.

*”...kuntalaisten osallistaminen on koko ajan noussut entistä suurempaan arvoon. Niin*

*silläkkin on entistä enemmän merkitystä, että minkälaista tietoa me saamme sen osallistamisen kautta ja tietoa ihmisiltä suoraan, mitä he kaipaavat.” H2*

Liikuntapalveluiden saavutettavuus koettiin tärkeiksi arvoiksi erityisesti palveluiden tuottamisessa. Saavutettavuuden kohdalla painotettiin matalan kynnyksen toimintaa ja maksuttomuutta. Saavutettavuuden yhteydessä korostettiin myös viestinnän merkitystä. Palveluista tulisi kyetä viestimään niin, että kuntalaiset saavat tarvittavan tiedon tarjolla olevista palveluista.

*”Palveluita ei voi vaan järjestää sillä perusteella, et niitä tarvitaan, kun sitten siitä puuttuu vielä se kohta, et miten ne ihmiset menee niiden palveluiden käyttäjiksi.” H13*

Esteettömyyden kohdalla haastatteluissa pohdittiin sopivien olosuhteiden ja asuinympäristöjen merkitystä, jotta jokaisella olisi mahdollisuus hyödyntää liikuntapalveluita. Esteettömyyden kohdalla pidettiin tärkeänä erilaisten palveluiden käyttäjien tarpeiden ja käytettävyyden huomioiminen.

*”...että niitä palveluita on, ei pelkästään tässä keskustassa, [--] Siihen liittyy tietysti soveltava liikunta ja ikäihmiset ja huonompikuntoiset.” H10*

Näiden ohella haastatellut painottivat myös yhdenvertaisuutta. Haastateltavat pitivät tärkeänä oikeutta ja mahdollisuutta osallistua kuntien liikuntapalveluiden käyttämiseen. Julkisen liikuntapalvelun kautta voidaan tarjota laajalle käyttäjäkunnalle mahdollisuus liikunnan harrastamiseen, mikä samalla konkretisoi julkisten palveluiden luonnetta.

*”Kunnan liikuntapalvelut ovat tosi tärkeitä, koska liikunta kuuluu kaikille.” H5*

Haastatteluissa ilmenneet liikuntaan liitettävät arvot ovat ilmentäneet liikunnan kautta luotua hyötyä. Tämän lisäksi haastateltavat tunnistivat liikunnan itseisarvon, joskaan se ei noussut erityisen usein mainitukseksi.

*”Ja sitä kautta tavallaan luoda niitä mahdollisuuksia sille hyvälle liikunnalliselle arjelle. Ja se on niin kun meidän päätehtävä.” H8*

Liikunnan itseisarvossa ja siihen liittyvät merkitykset kiteyttivät kuntien liikuntapalvelujen ydintehtävän. Sen mukaan liikunnan tulee olla mahdollista kaikille, ja kuntalaisilla tulee olla mahdollisuus harrastaa liikuntaa tavoilla, jotka heijastelevat heidän omia arvojaan.

## POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä tutkimuksessa kysyttiin, millaisia käsityksiä kuntien viranhaltijoilla on liikuntapalvelujen roolista julkisen arvon muodostumisessa. Aineistosta tunnistettiin liikuntapalveluihin liittyvä julkisten arvojen ilmentymien kokonaisuus, joka voidaan jakaa *yhteiskunnalle* ja *yksilöille* koituviin hyötyihin (kuvio 2). Tämä jaottelu ei toimi ainoastaan analyttisenä aineiston jäsentämisen välineenä, vaan se myös heijastaa julkisen arvon moniulotteista luonnetta (esim. Benington ym. 2011; Hartley 2017). Jaottelu auttaa tunnistamaan arvopohjaisia jännitteitä ja paikantamaan tilanteita, joissa julkisen arvon muodostuminen edellyttää kansalaisten hyväksyntää. Vaikka tunnistetut arvot ovatkin linjassa aiempien havaintojen kanssa (ks. van Eekeren 2021; Sam 2011; Brookes ym. 2009), tämä tutkimus täydentää julkisista arvoista käytävää keskustelua tuomalla siihen suomalaisen paikallis-hallinnon näkökulman.

Tutkimuksen perusteella voidaan tehdä viisi keskeistä johtopäätöstä. Ensinnäkin voidaan todeta, että liikuntaan liittyviä erilaisia tavoitteita kannattaa jäsentää tarkastelemalla niiden taustalla vaikuttavia julkisia arvoja. Arvopohjan tunnistaminen auttaa ymmärtämään, miksi liikuntaan kohdistuvat valinnat voivat aiheuttaa erimielisyyttä ja miksi yhteisymmärrystä ei aina saavuteta. Erityisesti normiperustaisuuden, vaikuttavuuden ja ennaltaehkäisyn korostuminen yhteiskunnallisina arvoina viittaa siihen, että liikuntapalveluille asetetaan entistä enemmän strategisia ja mitattavia odotuksia osana laajempaa hyvinvoinnin ja talouden ohjausjärjestelmää. Tämän voi tulkita heijastavan julkisten arvojen normatiivista luonnetta, joka pohjaa julkishallintoa ohjaaviin lakeihin, ohjelmiin ja asiakirjoihin (Moore 1995; Bozeman, 2007;

Jørgensen ym. 2007). Samalla kuntalaisille tärkeiksi arvostetut ilmentymät ja kokemukset – kuten saavutettavuus, yhteisöllisyys ja osallisuus – voivat jäädä tulospuolelle. Tämä synnyttää jännitteitä palvelujen oikeutuksen ja niiden kehittämisen kannalta. Julkisten arvojen tarkastelu tarjoaa keinon tunnistaa ja jäsentää arvoriitoja, mikä voidaan nähdä kriittisenä tekijänä palvelujen legitimitetin kannalta (esim. Hafer & Hossain 2025).

Toiseksi tutkimus osoittaa, että julkisen arvon muodostuminen ei ole pelkästään normatiivinen tavoitetilä, vaan jatkuvasti elävä, moniarvoinen ja kontekstuaalinen prosessi (vrt. Meynhardt 2009; Stoker 2006). Arvot konkreettisesti arjen päätöksenteossa, resurssien kohdentamisessa ja palvelujen käytännön toteutuksessa. Julkinen arvo ei ole vain yhteiskunnallinen päämäärä, vaan myös hallinnollista työtä tukeva prosessi, jossa viranhaltijat aktiivisesti jäsentävät, priorisoivat ja sovittavat arvoja toisiinsa. Kuntien viranhaltijat toimivat tämän prosessin keskiössä – eivät vain toimeenpanijoina, vaan aktiivisina merkitysten tuottajina ja neuvottelijoina. He joutuvat tasapainoilemaan lainsäädännön, kansallisten strategioiden, resurssien sekä kuntalaisten moninaisten odotusten välillä. Esimerkiksi liikuntapalveluiden vaikuttavuus edustaa julkisen arvon yhteiskunnallista ulottuvuutta ja toimii argumenttina valtion suuntaan, kun taas kuntalaisille tärkeintä voi olla matalan kynnyksen osallistumismahdollisuus tai arjen sosiaalinen ulottuvuus. Näin sama palvelu voi kantaa erilaisia arvolupauksia eri sidosryhmille, mikä tekee arvotyöstä paitsi keskeistä, myös herkästi ristiriitaista.

Kolmanneksi tutkimus syventää ymmärrystä siitä, millä tavoin arvopluralismi voi edistää tai estää liikuntapalveluiden kehittämistä. Yhteensovittamisen onnistuminen edellyttää paitsi teknistä koordinaatiota myös arvojen välistä dialogia – kykyä nähdä toisiaan haastavat yksilölliset ja yhteiskunnalliset arvot vastakkaisuuksien sijaan rinnakkain elämään pyrkivinä merkityksinä.

Esimerkiksi vapaaehtoistoimintaan liittyvä arvokäsitys perustuu pitkälti perinteisiin ja yhteisöllisyyteen, kun taas julkinen hallinto painottaa suunnitelmallisuuteen ja mitattavuuteen pohjaavia arvoja. Näiden yhteensovittaminen

vaatii institutionaalista herkkyyttä ja hallinnollista taitoa – sekä kykyä hyväksyä, että arvot eivät ole täysin yhteismitallisia (ks. esim. Brennan & Pettit 2004; Boltanski & Thévenot 2006). Tässä epäonnistuminen näkyvä väärintymäryksinä, intressiristiriitoina ja luottamuspulana, joka voi johtaa ennakoimattomiin seurauksiin (Jalonen ym. 2020) ja pahimmillaan arvon yhteistuhoutumiseen (*value co-destruction*, ks. esim. Engen ym. 2021). Epäonnistunut yhteistyö heikentää julkisen arvon kokemusta, rapauttaa institutioiden legitimitteettiä ja heikentää palveluiden vaikuttavuutta.

Neljänneksi tutkimus osoittaa, että vaikka julkinen arvo voidaan jakaa yksilöllisiin ja yhteiskunnallisiin ulottuvuuksiin, se ei poissulje sitä, että myös näiden sisällä ilmenee painotuseroja ja niiden välillä joudutaan tekemään arvovalintoja. Esimerkiksi perinteiden vähäinen painotus suhteessa ennaltaehkäisyyn ja vaikuttavuuteen julkisen arvon hyötyinä yhteiskunnalle heijastaa pyrkimystä ratkaista laajempia yhteiskunnallisia haasteita, kuten väestön terveyseroja ja julkisen talouden kestävyysvajetta. Tällöin liikuntapalveluilta odotetaan mitattavia vaikutuksia, mikä voi olla ristiriidassa vapaaehtoisuuteen, yhteisöllisyyteen tai omaehtoisuuteen nojaavien toimintatapojen kanssa. Verkostoyhteistyössä tämä tarkoittaa, että toimijoiden on jatkuvasti tehtävä valintoja siitä, mille arvoille etusija annetaan: tavoitellaanko vaikuttavuuden optimointia, palvelujen yhdenvertaista saavutettavuutta vai paikallisyhteisöjen vahvistamista. Tällaiset arvovalinnat eivät ole neutraaleja, vaan ne ohjaavat resursointia, vastuujakoa ja sitä, miten eri toimijat kokevat roolinsa kokonaisuudessa (esim. Bryson ym. 2015; Emerson & Nabatchi 2015). Koordinoinnin näkökulmasta tämä asettaa erityisiä haasteita, sillä yhteisen suunnan löytäminen edellyttää kykyä tunnistaa arvoriistiriitoja ja rakentaa niiden varaan toimivia, keskinäiseen luottamukseen pohjautuvaa yhteistyötä.

Viidenneksi voidaan todeta, että vaikka kuntien omat liikuntapalvelut eivät yksin riitä vastaamaan kuntalaisten moninaisiin tarpeisiin, niillä säilyy julkisena toimijana keskeinen vastuu näiden tarpeiden tunnistamisesta ja palvelukokonaisuuden yhteensovittamisesta. Kysymys on Mooren (1995) tarkoittamasta julkista toimintaa ohjaavasta eetoksesta. Julkisten toimijoiden rinnalla urheiluseurat ja yksityiset pal-

veluntarjoajat täydentävät palvelukokonaisuutta, mikä heijastaa liikuntapalvelujen hybridisaatiokehitystä (Huhtanen ym. 2025). Julkisen arvon näkökulmasta kyse on julkisen tilan laajentumisesta kohti moniäänistä ja monitoimijaista yhteistyötä (Benington 2011). Aiempi tutkimus on osoittanut, etteivät seuratoimijat aina kannata ajatusta osallistumisesta julkisen sektorin tehtävien ratkaisemiseen (Ibsen & Levinsen 2019). Tutkimus ei kuitenkaan osoita, että arvojen moninaisuus olisi itsessään ongelma. Enemminkin se indikoi sen puolesta, että mitä enemmän kuntien liikuntatoimet muuttuvat erilaisten yhdyspintojen koordinoijiksi (Suomen Kuntaliitto 2025), sitä tärkeämpään rooliin toimijoiden erilaisten arvooperustojen tunnistaminen nousee. Liikunta-alalle ominaisen arvopuolalaismin hyödyntäminen edellyttää kulttuuristen ja kontekstuaalisten tekijöiden huomioimista (Charles ym. 2011). Erilaisten tarpeiden tunnistaminen ja niihin vastaaminen nostaa kuntalaiset osaksi prosessia, joka muuttaa koetun henkilökohtaisen arvon kokemuksen osaksi julkisen arvon luomisen dynamiikkaa (ks. Hafer & Hossain 2025). Tämä voi johtaa liikunta-alalla yllättäviin ilmiöihin, kuten neljännen sektorin vapaamuotoiseen ja itseorganisoituvaan yhdessä harrastamiseen, joka vastaa yksilöiden tarpeisiin silloin, kun julkiset palvelut eivät siihen kykene. Vaikka neljäntenä sektorina toimiva vapaamuotoinen yhdessä liikkuminen ei olekaan järjestötoiminnan vastaakohta vaan sen täydentäjä, neljännen sektorin parempi hyödyntäminen vaatisi kuitenkin, että liikuntapolitiikan institutionaaliset toimijat tunnistaisivat kriittisesti omat vakiintuneet rakenteensa ja avautuisivat laaja-alaiselle yhteistyölle (vrt. Raisio ym. 2022; Lehtonen ym. 2023).

Kaikkeen tutkimukseen liittyy puutteita, eikä tämä artikkeli ole poikkeus. Arvot ovat tutkimuskohteena haastavia, sillä niiden moniselitteinen ja kontekstisidonnainen luonne ei aina välity kaikessa rikkaudessaan haastattelutilanteessa. Samoin tutkimuksen laadullinen lähestymistapa altistaa analyysin mahdollisille tulokintaharhoille. Näitä on pyritty vähentämään tutkijoiden välisen yhteistyön ja analyysitulosten vertailun avulla suhteessa aiempaan tutkimuskirjallisuuteen. Analyysin luotettavuutta on vahvistettu myös ilmaisemalla arvojen esiintymistiheys haastattelussa, mikä tuo esiin aineiston systemaattisen käsittelyn.

Jokainen tutkimus tuottaa myös uusia tutkimuskysymyksiä. Yksi keskeisimmistä tunnistamistamme jatkotutkimusaiheista liittyy arvo-odotusten yhteensovittamiseen hallinnan verkostoissa. Tutkimusta tarvitaan erityisesti sen ymmärtämiseksi, miten erilaiset toimijat – esimerkiksi kuntien viranhaltijat, vapaaehtoiset urheiluseurat ja liikuntaa tukevat yritykset – voivat yhteistyössä sovittaa yhteen toisistaan poikkeavia arvo-odotuksia. Liikuntaan kytkeytyviä julkisia arvoja tulisi tarkastella entistä monipuolisemmin paitsi eri hallinnan tasoilla myös sellaisten käytäntöjen ja vuorovaikutussuhteiden kautta, jotka mahdollistavat yhteisymmärryksen rakentumisen arvojen erilaisuudesta huolimatta. Yhtenä mahdollisena lähestymistapana voidaan hyödyntää ekosysteemiajattelua, joka tarkastelee arvojen muodostumista moniulotteisessa ja toisiinsa kytkeytyneessä toimintaympäristössä (vrt. esim. Jalonen ym. 2025). Laajempi ymmärrys arvojen välisestä dynamiikasta voi tukea liikuntapalvelujen vaikuttavuutta, hyväksyttävyyttä ja legitimitettä alati muuttuvassa toimintaympäristössä.

Artikkeli on laadittu osana opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamaa Suomalaisen liikuntapolitiikan systemisen muutoksen edistäminen-hanketta.

## LÄHTEET

- Ala-Vähälä, Timo (2024). Soveltavan liikunnan tilanne kunnissa 2023. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2024:2.
- Ala-Vähälä, Timo, Lämsä, Jari, Mäkinen, Jarmo & Pusa, Sanna (2021). *Liikunnan talous Suomessa vuonna 2018*. Liikuntatieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro. 19
- Alford, John & Hughes, Owen (2008). Public value pragmatism as the next phase of public management. *The American Review of Public Administration*, 38(2), 130–148. DOI:10.1177/0275074008314203
- Andersen, Lotte Bøgh, Jørgensen, Torben Beck, Kjeldsen, Anne Mette, Pedersen, Lene Holm. & Vrangbæk Karsten (2012). Public Values and Public Service Motivation: Conceptual and Empirical Relationships. *The American Review of Public Administration*, 43(3), 292–311. DOI:10.1177/0275074012440031
- Bácsné-Bába, Éva, Ráthonyi, Gergely, Pfau, Christa,

- Müller, Anetta, Szabados, György, Norbert & Harangi-Rákos, Mónika (2021). Sustainability Sport-Physical Activity. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(4):1455. DOI:10.3390/ijerph18041455
- Benington, John (2009). Creating the Public In Order To Create Public Value? *International Journal of Public Administration*, 32(3-4), 232–249. DOI:10.1080/01900690902749578
- Benington, John (2011). From Private Choice to Public Value? Teoksessa: Benington, John & Moore Mark H. (toim.) *Public Value: Theory and Practice*, 31–51. New York: Palgrave Macmillan.
- Boltanski, Luc & Thévenot, Laurent (2006). *On Justification: Economies of Worth*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Bozeman, Barry (2007). *Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Brennan, Geoffrey & Pettit, Philip (2004). *The Economy of Esteem*. Oxford: Oxford University Press.
- Brookes, Stephen & Wiggan, Jay (2009). Reflecting the Public Value of Sport. *Public Management Review*, 11(4), 401–420. DOI:10.1080/14719030902989490
- Bryson, John. M., Crosby, Barbara. C. & Bloomberg, Laura (2014). Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 74(4), 445–456. DOI:10.1111/puar.12238
- Bryson, John. M., Crosby, Barbara, C. & Middleton Stone, Melissa. (2015). Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging. *Public Administration Review*, 75(5), 647–663. DOI:10.1111/puar.12432
- Bryson, John., Sancino, Alessandro, Bennington, John & Sørensen Eva (2017). Towards a multi-actor theory of public value co-creation. *Public Management Review*, 19(5), 640–654. DOI:10.1080/14719037.2016.1192164
- Casey Colleen (2015). Public Values in Governance Networks: Management Approaches and Social Policy Tools in Local Community and Economic Development. *American Review of Public Administration*, 45(1), 106–127. DOI:10.1177/0275074014531072
- Coalter, Fred, Theebom, Marc & Truysen, Jasper (2020). Developing a programme theory for sport and employability programmes for NEETs. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 12(4), 679–697. DOI:10.1080/19406940.2020.1832136

- Cui Tie & Osborne Stephen. P. (2023). Unpacking value destruction at the intersection between public and private value. *Public Administration*, 101(4), 1207–1226. DOI:10.1111/padm.12850
- Diggs Bernard. J. (1973). The Common Good as Reason for Political Action. *Ethics*, 83(4), 283–293.
- dos Reis, Claudio, José, Oliveira & Gomes Ricardo, Corrêa (2022). Public value creation and appropriation mechanisms in public–private partnerships: How does it play a role? *Public Administration*, 101(2), 693–715. DOI:10.1111/padm.12826
- Duijvestijn, Marjolein, de Wit, Ardine. G., van Gils Paul, F. & Wendel-Vos Wanda, C. (2023). Impact of physical activity on healthcare costs: a systematic review. *BMC Health Services Research*, 23(1), 572. DOI:10.1186/s12913-023-09556-8
- Elo, Satu, Karjula, Outi, Tohmola, Anniina & Kääriäinen, Maria (2022). Laadullisen sisällön-analyysin vaiheet ja eteneminen. *Hoitotiede*, 34(4), 215–225.
- Emerson, Kirk & Nabatchi, Tina (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Engen, Marit, Fransson, Martin, Quist, Johan, & Skälén, Per. (2021). Continuing the development of the public service logic: a study of value co-destruction in public services. *Public Management Review*, 23(6), 886–905. DOI:10.1080/14719037.2020.1720354
- Eurobarometer (2022). *Sport and Physical Activity*. Special Eurobarometer 525. Full report. European Commission. DOI:10.2766/356346
- Faulkner, Nicholas & Kaufman, Stefan (2018). Avoiding Theoretical Stagnation: A Systematic Review and Framework for Measuring Public Value. *Australian Journal of Public Administration*, 77(1), 69–86. DOI:10.1111/1467-8500.12251
- Fukomoto, Eriko & Bozemann, Barry (2021). Public Values Theory: What Is Missing? *American Review of Public Administration*, 49(6), 635–648. DOI:10.1177/0275074018814244
- Gong, Pu & Yang, Yongheng (2024). Organizational strategic stance and perceived public service performance: a public service logic perspective. *Public Management Review*, DOI:10.1080/14719037.2024.2427005
- Grix, Jonathan, Lindsey, Iain, De Bosscher, Veerle & Bloyce, Daniel (2018). Theory and methods in sport policy and politics research. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 10(4), 615–620. DOI:10.1080/19406940.2018.1537217
- Grönroos, Christian (2019). Reforming public services: does service logic have anything to offer? *Public Management Review*, 21(5), 775–788. DOI:10.1080/14719037.2018.1529879
- Hafer Joseph A. & Hossain Md Sharif (2025). Idiosyncrasies of public value: how individual characteristics influence citizen perceptions of public value. *Public Management Review*, DOI: 10.1080/14719037.2025.2460170
- Hartley, Jean (2015). The Creation of Public Value through Step-Change Innovation in Public Organizations. Teoksessa Bryson, John. M., Crosby, Barbara. C. & Bloomberg, Laura (toim.) *Public Value and Public Administration*, 82–96. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Hartley, Jean, Alford, John, Knies, Eva & Douglas, Scott (2017). Towards an empirical research agenda for public value theory. *Public Management Review*, 19(5), 670–685. DOI:10.1080/14719037.2016.1192166
- Haveri, Arto & Majoinen, Kaija (2017). Miten tähän on tultu? Kunnallishallinnon muutos polkuriippuvana ja evolutionäärisenä kehityksenä. Teoksessa Nyholm, Inga., Haveri, Arto, Majoinen, Kaija & Pekola-Sjöblom, Marianne (toim.) *Tulevaisuuden kunta*, 42–55. Helsinki: Kuntaliitto.
- Hoekman, Remco & Scheerder, Jeroen (2021). Sport policy practice and outcome: theoretical and empirical approaches. *European Journal for Sport and Society*, 18(2), 103–113. DOI:10.1080/16138171.2021.1926772
- Huhtanen, Kerkko, Salmikangas, Anna-Katriina, & Itkonen, Hannu (2025). Governing hybrid organisations: Lessons from the provision of local sports facility services in 2020s Finland. *Australian Journal of Public Administration*, 84(2), 251–271. DOI:10.1111/1467-8500.12641
- Huijbregts, Rowie, George, Bert & Bekkers, Victor (2022). Public values assessment as a practice: integration of evidence and research agenda. *Public Management Review*, 24(6), 840–859. DOI:10.1080/14719037.2020.1867227
- Ibsen, Bjarne & Levinsen, Klaus (2019). Collaboration between sports clubs and public institutions. *European Journal of Sport and Society*, 16(2), 187–204. DOI:10.1080/16138171.2019.1610619
- Ilmanen, Kalervo (1996). *Kunnat liikkeellä Kunnallinen liikuntahallinto suomalaisen yhteiskunnan muutoksessa 1919–1994*. Akateeminen väitöskirja. Studies in Sport, Physical Education and Health 43. Jyväskylän yliopisto.
- Itkonen, Hannu, Lehtonen, Kati & Aarresola, Outi (2018). *Tutkimuskatsaus liikuntapoliittisen selonteon tausta-aineistoksi*. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2018:6.

- Jalonen, Harri (2023). Julkisesta arvosta sekä sen luomisesta ja kokemisesta. *Hallinnon Tutkimus*, 42(4), 389–391. DOI:10.37450/ht.131751
- Jalonen, Harri, Kurkela, Kaisa, Rantamäki, Aino, Majjala, Salla, & Tuurnas, Sanna (2025). Arvon yhteisluonti palveluekosysteemin valossa. *Hallinnon Tutkimus*, 44(1) DOI:10.37450/ht.145916
- Jalonen, Harri, Puustinen, Aliisa & Raisio, Harri (2020). The hidden side of co-creation in complex multi-stakeholder environment: when self-organization fails and emergence overtakes. Teoksessa Lehtimäki, Hanna, Uusikylä, Petri & Smedlund, Anssi (toim.) *Society as an Interaction Space: A Systemic Approach*, 3–22. Cham: Springer.
- Jalonen, Harri, Tuominen, Saku, Ryömä, Arto, Haltia, Jaakko, Nenonen, Juho & Kuikka, Anna. (2018). How does value creation manifests itself in cooperation between sport and business? A systematic review of literature. *Open Journal of Business and Management*, 6(1), 103–138. DOI:10.4236/ojbm.2018.61008
- Jokisipilä, Markku (2022). *Huippu-urheilu osana suomalaista yhteiskuntaa ja kulttuuria*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja: 2022:2. Helsinki.
- Jousilahti, Julia, Alanko, Leena, Faehnle, Maija & Mäenpää, Pasi (2023). *Kohti kansalaistoiminnan kukoistusta – miten verkostojärjestöt sekä kunnan ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyö tukevat vapaaehtoistoimintaa?* Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2023:2.
- Keane, Lewis, Hoare, Erin, Richards, Justin, Bauman, Adrian & Bellew, William (2019). Methods for quantifying the social and economic value of sport and active recreation: a critical review. *Sport in Society*, 22(12), 2203–2223. DOI:10.1080/17430437.2019.1567497
- Kinder, Tony & Stenvall, Jari (2023). A critique of public service logic. *Public Management Review*, 1–23. DOI:10.1080/14719037.2023.2182904
- Kinder, Tony & Stenvall, Jari (2024). *Problem-solving and Learning for Public Services and Public Management. Theory and Practice*. Springer.
- Kolu, Päivi, Kari, Jaana, T., Raitanen, Jani, Sievänen, Harri, Tokola, Kari, Havas, Eino, Pehkonen, Jaakko, Tammelin, Tuija, Pahkala, Katja, Hutri-Kähönen, Nina, Raitakari Olli, T. & Vasankari, Tommi (2022). Economic burden of low physical activity and high sedentary behaviour in Finland. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 76(7), 677–684. DOI:10.1136/jech-2021-217998
- Koski, Pasi. & Mäenpää, Pasi (2018). *Suomalaiset liikunta- ja urheiluseurat muutoksessa 1986–2016*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2018:25. Helsinki.
- Kuntalaki 410/2015. Saatavilla: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>
- Lahti, Jouni & Borodulin K. (2023). Terve Suomi. Fyysinen aktiivisuus ja istuminen -ilmiöraportti. Saatavilla: [https://www.thl.fi/terveysuomi\\_verkkoraportit/ilmioraportit\\_2023/fyysinen\\_aktiivisuus\\_ja\\_istuminen.html](https://www.thl.fi/terveysuomi_verkkoraportit/ilmioraportit_2023/fyysinen_aktiivisuus_ja_istuminen.html)
- Laine, Antti & Vehmas Hanna (2017). The private sport sector in Europe: A cross-national comparative perspective. Springer
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021. Saatavilla: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2021/20210612#-Pidm46263582079968>
- Lappalainen, Sari & Jalonen, Harri (2025). Terveyttä edistävän liikunnan arvottamisen tavat liikunnan ja terveyden politiikoissa. *Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti*, 62(3). 598–612. DOI:10.23990/sa.143782
- Lee, Anna, Kärkkäinen, Salme, Vehmas, Hanna, & Suomi, Kimmo. (2024). Does local leadership promote the acquisition and utilisation of sport-related knowledge? Attitudes of Finnish municipality politicians and administrators in sports decision-making. *European Journal for Sport and Society*, 22(1), 33–51. DOI:10.1080/16138171.2024.2354550
- Lehtonen, Kati. (2017). *Muuttuvat rakenteet – staattiset verkostot. Suomalaisen liikunta- ja urheilujärjestelmän rakenteelliset muutokset 2008–2015*. Akateeminen väitöskirja. Jyväskylän yliopisto. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 331.
- Lehtonen, Kati. (2020). Urheilun pyramidimalli liikuntakulttuuristen tulkintojen ja ymmärrysten kehysrakenteena valtion liikuntapolitiittisissa asiakirjoissa. *Kulttuurintutkimus*, 37(3–4), 33–46.
- Lehtonen, Kati, Uusikylä, Petri, Jalonen, Harri & Lappalainen, Sari (2025). A systems thinking approach for examining the turning points in the Finnish public sport policy. *Frontiers in Sports and Active Living*, 7:1591211. DOI:10.3389/fspor.2025.1591211
- Lehtonen, Kati, Raisio, Harri & Jalonen, Harri (2023). Liikunnan neljäs sektori – hyvinvointipolitiikan uusi mahdollisuus? *Yhteiskuntapolitiikka*, 88(2), 200–205.
- Liikuntalaki 390/2015. Saatavilla: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150390>
- Lämsä, Jari., Mäenpää, Pasi & Holopainen, Akseli (2024). *Kunnat urheilun tukena. Selvitys keski-*

- suurten ja suurten kuntien toimintatavoista ja tukimuodoista organisoitulle urheilulle. KIHUn julkaisusarja 87. Jyväskylä: Huippu-urheilun Instituutti KIHU.
- Maijala, Salla, Rantamäki, Aino, Kurkela, Kaisa, Tuurnas, Sanna & Jalonen, Harri (2024). Roles of professionals in value co-creation: A systematic literature review. *Public Management Review*, DOI:10.1080/14719037.2024.2431609
- Meynhardt, Timo (2009). Public Value Inside: What Is Public Value Creation? *International Journal of Public Administration*, 32(3–4), 192–219. DOI:10.1080/01900690902732632
- Meynhardt, Timo (2021). Public Value is Knowable, Public Value Creation is Not. *Administration & Society*, 53(10), 1631–1642. DOI:10.1177/00953997211053500
- Mikkonen, Marjukka, Korsberg, Minttu, Lehtonen, Kati & Stenvall, Jari (2022). Sport Policy in Finland. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 14(4), 715–728. DOI:10.1080/19406940.2022.2127837
- Misener, Laura & Misener, Katie, E. (2016). Examining the integration of sport and health promotion: partnership or paradox? *International Journal of Sport Policy and Politics*, 8(4), 695–712. DOI:10.1080/19406940.2016.1220405
- Moore, Mark, H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Moulton, Stephanie & Eckerd, Adam (2012). Preserving the Publicness of the Nonprofit Sector: Resources, Roles, and Public Values. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(4), 656–685. DOI:10.1177/0899764011419517
- Moustakas, Louis (2020). Can Sport for Development Programs Improve Educational Outcomes? A Rapid Evidence Assessment. *Physical Culture and Sport*, 87(1), 56–69. DOI:10.2478/pccsr-2020-0019
- Nabatchi, Tina (2018). Public Values Frames in Administration and Governance. *Perspectives on Public Management and Governance*, 1(1), 59–72. DOI:10.1093/ppmgov/gvx009
- Nyholm, Inga & Niiranen, Vuokko (2017). Kuntavaltiosuhde uudistuvassa kunnallishallinnossa. Teoksessa Nyholm, Inga, Haveri, Arto, Majoinen, Kaija & Pekola-Sjöblom, Marianne (toim.) *Tulevaisuuden kunta*, 119–134. Helsinki: Kuntaliitto.
- O'Flynn, Janine (2021). Where to for Public Value? Taking Stock and Moving On. *International Journal of Public Administration*, 44(10), 867–877. DOI:10.1080/01900692.2021.1884696
- Ojasalo, Jukka & Kauppinen, Sami (2024). Public Value in Public Service Ecosystems. *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, 36(2), 179–207. DOI:10.1080/10495142.2022.2133063
- Osborne, Stephen, P. (2021). *Public service logic. Creating value for public service users, citizens, and society through public service delivery*. London: Routledge
- Page, Stephen, B., Stone, Melissa, M., Bryson, John, M. & Crosby, Barbara, C. (2015). Public value creation by cross-sector collaborations: a framework and challenges of assessment. *Public Administration*, 93(3), 715–732. DOI:10.1111/padm.12161
- Raisio, Harri, Lehtonen, Kati & Jalonen, Harri (2022). Ketterä neljäs sektori vahvistuu liikunnassa. *Liikunta & Tiede*, 5/2022, 51–54.
- Raw, Katherine, Sherry, Emma & Rowe, Katie (2022). Sport for social cohesion: exploring aims and complexities. *Sport Management Review*, 25(3), 454–475. DOI:10.1080/14413523.2021.1949869
- Rhodes, R. A. W., & Wanna, John (2007). The limits to public value, or rescuing responsible government from the platonic guardians. *Australian Journal of Public Administration*, 66(4), 406–421. DOI:10.1111/j.1467-8500.2007.00553.x
- Sam, Michael, Patrick (2011). Building legitimacy at Sport Canada: pitfalls of public value creation? *International Review of Administrative Sciences*, 77(4), 757–778. DOI:10.1177/0020852311419389
- Schreier, Margrit (2012). *Qualitative Content Analysis in Practice*. London: SAGE Publications.
- Silventoinen, Ulla, Taskinen, Tapio, Aninko-Takkunen, Lauriina, Joonas, Kai-Matti, Kaijainen, Tiina, Luukkainen, Simo & Piri, Ilpo (2024). Kuntien liikuntapalvelujen resurssointi. Peruspalvelujen arviointi 2023. Aluehallintovirastot. Saatavilla: <https://avi.fi/documents/25266232/37015247/Kuntien+liikuntapalvelujen+resurssointi+-+peruspalvelujen+arviointi+2023.pdf/676cc386-7b8f-e78b-7afd-dd83df673073/Kuntien+liikuntapalvelujen+resurssointi+-+peruspalvelujen+arviointi+2023.pdf?t=1730969172357>
- Sokka, Sakarias, Kangas, Anita, Ikonen, Hannu, Matilainen, Pertti & Räisänen, Petteri. (2014). *Hyvinvointia myös kulttuuri- ja liikuntapalveluista*. Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 77. Helsinki: Kunnallissalan kehittämissäätiö.
- Steenbergen, Johan. (2001). *The double character of sport*. Teoksessa Steenbergen, Johan, De Knop, Paul & Elling, Agnes (toim.) *Values and Norms*

- in Sport: Critical Reflections on the Position and Meanings of Sport in Society*, 33–56. Aachen: Meyer & Meyer Sport.
- Stenling, Cecilia (2014). The emergence of a new logic? The theorizing of a new practice in the highly institutionalized context of Swedish voluntary sport. *Sport Management Review*, 17(4), 507–519. DOI:10.1016/j.smr.2013.12.004
- Stoker, Gerry (2006). Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance? *American Review of Public Administration*, 36(1), 41–57. DOI:10.1177/0275074005282583
- Suomen Kuntaliitto. (2025). *Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen yhteistyö kuntien ja hyvinvointialueiden välillä – yhdyspinnat, raportointi ja suunnitelmat*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Sørensen, Eva & Torfing, Jacob (2005). Network Governance and Post-Liberal Democracy. *Administrative Theory & Praxis*, 27(2), 197–237. DOI:10.1080/10841806.2005.11029489
- THL 2024. *Liikunnan edistäminen kunnissa – TEA 2024*. Tilastoraportti 46/2024.
- Thornton, Patricia, Ocasio, William & Lounsbury, Michael (2012). *The Institutional Logics Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Turpeinen, Salla & Lappalainen, Sari (2025). Kuntien liikuntapalveluiden yhdyspintatyö hyvinvointialueiden kanssa: Viranhaltijoiden näkemyksiä tietojohtamisesta ja normiohjauksesta. *Focus Localis*, 25(1), 93–110.
- van Eekeren, Frank (2021). The Value of a public value perspective on good governance in sport. Teoksessa Geeraert, Arnour & van Eekeren, Frank (toim.) *Good Governance in Sport*, 42–55. London: Routledge.
- Valtioneuvosto (2023). *Vahva ja välittävä Suomi: Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023*. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8>
- van Hulst, Merlijn & Visser, E. Lianne (2025). Abductive Analysis in Qualitative Research. *Public Administration Review*, 85(2), 567–580. DOI:10.1111/puar.13856
- Vehmas, Hanna & Ilmanen, Kalervo (2017). Finland: From Steering to the Evaluation of Effectiveness. Teoksessa Scheeder, Jeroen, Willem, Annick & Claes, Elie (toim.) *Sport Policy Systems and Sport Federations. A Cross-National Perspective*, 113–134. Springer Berlin Heidelberg.
- Virtanen, Petri & Jalonen, Harri (2023). Public value creation mechanisms in the context of public service logic: an integrated conceptual framework. *Public Management Review*, 26(8), 2331–2354. DOI:10.1080/14719037.2023.2268111
- Vuori, Jaana (2021). Laadullinen sisällönanalyysi. Teoksessa Vuori, Jaana (toim.) *Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto.
- Williams, Iestyn & Shearer, Heather (2011). Appraising public value: Past, present and futures. *Public Administration*, 89(4), 1367–1384. DOI:10.1111/j.1467-9299.2011.01942.x