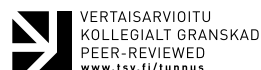


# Kunta hyvinvoinnin edistäjänä – Hyvinvoinnin moniulotteisuus lainsäädännössä ja kunta-asiakirjoissa



Pia Hakamäki, Riitta Koivula, Anne Lounamaa, Ville Nieminen, Antti Rautiainen, Tarja Saarelainen, Maria Salenius & Saara Tuulari

## Tiivistelmä

Kansainvälisessä ja kansallisessa hyvinvointitutkimuksessa on todettu tarve kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin arviointimallin kehittämiseen (Fudge ym. 2021; Niemi ym. 2017). Käsitys hyvinvoinnista muuttuu ajassa (Simpura & Uusitalo 2011). Tässä artikkelissa tutkitaan, miten hyvinvointikäsite määrittyy lainsäädännössä ja kunnan toimintaa ohjaavissa asiakirjoissa valtuustokaudella 2017–2021. Artikkelin tutkimusaineisto koostuu laeista, kuntastrategioista sekä kuntien talousarvioista ja -suunnitelmista. Tutkimusmenetelmänä käytetään sisällönanalyysiä. Aineistosta analysoidaan hyvinvointikäsitteen lisäksi terveyden, terveellisuuden, terveyden edistämisen, ehkäisyyn, ennaltaehkäisyyn, osallisuuden, turvallisuuden ja sosiaalisen kestävyuden hakusanojen esiintymistä. Tulosten perusteella hyvinvointikäsitteen käyttö on yleistynyt sekä lainsäädännössä että kuntien asiakirjoissa 2000-luvulla ja käsitettä leimaa moniulotteisuus. Hyvinvointikäsite sisältää ihmisten kokemuksiin, olosuhteisiin ja ympäristöön liittyviä myönteisiä tekijöitä ja on irtaantunut selvemmin terveystieteistä. Yhteisen ymmärryksen vahvistamiselle ja teorioihin pohjautuvalle määrittelytyölle on tarvetta. Hyvinvointikäsitteen tutkamalli osana kuntien strategista johtamista auttaa tunnistamaan ja konkretisoimaan kuntalain mukaista kunnan tehtävää edistää asukkaidensa hyvinvointia.

## Avainsanat:

hyvinvointi, lainsäädäntö, kuntastrategiat ja kuntien talousarviot

## Abstract

International and national well-being research has identified the need to develop a holistic well-being assessment model (Fudge et al. 2021; Niemi et al. 2017). The perception of well-being changes over time (Simpura & Uusitalo 2011). This article examines how the concept of well-being is determined in legislation and in municipality documents during the 2017–2021 term of

council. The empirical data consists of laws, municipal strategies and the action and financial plans. Content analysis was used as the research method. In addition to the concept of well-being the occurrence of health, health promotion, prevention, inclusion, safety and social sustainability was analyzed. The promotion of well-being is characterized by diversity and the concept of well-being has become differentiated from health. There is a need for strengthening common understanding and defining of well-being. Our radar model of the concept of well-being can help to identify and concretize the municipality's tasks under the Municipal Act to promote the well-being of its residents.

## Keywords

welfare, legislation, municipal strategy, municipal budgets

## Johdanto

Hyvinvointiteoreettista keskustelua on käyty yksilön, yhteisöjen, yhteiskunnan ja ekosysteemien näkökulmasta, muttei niinkään kuntien tehtävien ja eri toimialojen toiminnan johtamisen näkökulmasta. Tutkimuksemme liittyy hyvinvointiteoreettiseen keskusteluun, jossa julkisen sektorin eli valtion, kuntien ja jatkossa myös hyvinvointialueiden tehtävänä nähdään edellytysten luominen sekä yksilön että yhteisöjen hyvinvoinnille. Yleisesti julkisen sektorin tehtäviin kuuluvat erilaiset palveluja ja viranomaistehtävät sekä poliittiset tehtävät, joita lait, asetukset ja useat eri ministeriöiden ohjelma-asiakirjat ohjaavat. Kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen on kuntalain (KL, 410/2015) 1 §:ssä säädetty kunnan tehtäväksi, ja hyvinvoinnin saavuttaminen on liitetty alueen elinvoimaan ja palveluihin, jotka on järjestettävä taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävällä tavalla. Tämän tutkimuksen kontekstin muodostaa hyvinvoinnin edistäminen ja sen velvoite kuntatasolla.

Hyvinvointiin liittyvä yhteiskunnallinen keskustelu on laajentunut 1970-luvulta lähtien, ja hyvinvointikäsité määrittynyt nykyisin moniulot-

teisemmäksi kuin esimerkiksi vuosituhannen alussa (Kestilä, Karvonen & Aalto 2019; Fudge, Ogier & Alexander 2021). Aiemmin hyvinvoinnin osatekijöiksi määrittyivät esimerkiksi terveys, materiaallinen hyvinvointi ja elämänlaatu (Sihto ym. 2013). Näiden rinnalle on kansallisessa ja kansainvälisessä keskustelussa nostettu kestävä kehitys, sosiaalinen kestävyys ja luontoarvot (Hirvilampi 2015; Lowe ym. 2015), ts. hyvinvoinnin edistämisen nähdään tukevan myös taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväää kasvua (OECD 2017; YK 2015). Tätä edustaa myös hyvinvointitalousajattelussa esiintyvä hyvinvoinnin ja talouden yhteys (Ahokas 2021; Stiglitz, Sen & Fitoussi 2009). Hyvinvointi-investoinnit nähdään investointeina taloudellisesti kestävään kehitykseen (Kestilä ym. 2019; STM 2021).

Tutkimustietoa kuntien hyvinvoinnin edistämisen paikallisista strategisista painotuksista tarvitaan, sillä hyvinvoinnin edistäminen tarkoittaa yhä useammin kunnissa muuta kuin perinteisiä sosiaali- ja terveystalouksia (vrt. Uusitalo ym. 2007; Majoinen & Antila 2017). Käsitteen viimeaikaisesta käytöstä ei ole tutkimustietoa. Uusitalon ym. (2007) tutkimuksen kuntaotosta hyödynnettiin tässä tutkimuksessa

lähtökohtana, jotta tuloksia hyvinvointikäsitteen esiintymisestä voidaan myös vertailla tutkimusajankohtien välillä (eli 2003 ja 2020). Kuntien hyvinvointirooli ja tehtävät ovat konkretisoituneet 2010-luvulla mm. hyvinvointikertomuksia koskevan lainsäädännön myötä (terveydenhuoltolaki 1326/2010, 12 §). Lisäksi sisäministeriö (2014) on suositellut paikallisen turvallisuus-suunnittelun kytkemistä osaksi kuntien strategista suunnittelua eli käytännössä osaksi hyvinvointikertomuksia ja -suunnitelmia.

Majoinen & Antila (2017) osoittivat, että hyvinvoinnin edistämisen keskiössä kunnissa ovat osallisuuden ja yhteisöllisyyden vahvistaminen. Kunnarin (2017) mukaan hyvinvoinnin käsite saa eri yhteyksissä eri merkityksiä, ja hyvinvoinnin argumentointi on kiinni sitä koskevista asiayhteyksistä. Kuntapäätäjän näkökulmasta hyvinvoinnin määrittely ja jaettu yhteinen ymmärrys hyvinvoinnista onkin tärkeää. Mikäli hyvinvointi ei konkretisoidu moniulotteisena kunnan hyvinvoinnin edistämistyön kentässä, vaarana on selkeiden strategisten valintojen tekemättä jättäminen (Syväjärvi & Leinonen 2020) tai yksittäisten viranhaltijoiden tulkintojen painottuminen (Lindfors, Rigoff & Rimpelä 2010).

Kuntaorganisaatioiden ja kuntien toimintaympäristön erilaistuminen muuttoliikkeen ja kaupungistumisen lisääntyessä ja väestön ikääntyessä on tunnistettu, mutta kansallisessa reformipolitiikassa sen merkitystä ei vielä 2020-luvulla ole juurikaan huomioitu (VM 2020; HE 241/2020). Erityisesti harvaan asutuilla alueilla on etsitty yhteisöllähtöisiä ja kumppanuuteen pohjautuvia ratkaisuja ja painotuksia hyvinvoinnin ja lähipalvelujen varmistamiseksi (ks. Halonen & Kattilakoski 2018). Suomen perustuslaki (PL, 731/1999) ei estä säätämästä kuntien tehtävistä tavalla, jossa joidenkin kuntien tehtäväkenttä muodostuu muihin nähden erilaiseksi, kunhan kuntalaisten perusoikeudet toteutuvat (Lavapuro ym. 2019). Suomeen sopivan kansallisen hyvinvoinnin kokonaisvaltaisen arviointimallin kehittäminen on todettu tarpeelliseksi (VN 2020; Niemi ym. 2017).

Tutkimustieto hyvinvointikäsitteen painopisteistä kunnissa ja ymmärrys hyvinvoinnin

laaja-alaisuudesta palvelee paitsi kuntia myös tulevia hyvinvointialueita sekä kansallisten ohjelmien valmistelua (ks. STM 2020). Kuntien strategisessa johtamisessa tehdään päätöksiä pitkän aikavälin hyvinvointitavoitteista ja siitä, mihin hyvinvoinnin edistämistä suunnataan ja painotetaan (vrt. Browne, Davern & Giles-Corti 2016). Cairney ja St Denny (2015) ovat osoittaneet, että löyhästi määritellyt pyrkimykset esimerkiksi ehkäisevän työn vaatimasta linjauksesta ovat useimmiten epäonnistuneet.

Tarkastelemme hyvinvointikäsitteen esiintyvyyttä asiakirja-aineiston avulla valtuustokaudella 2017–2021. Tutkimme kaikkien kuntien tehtäviä ohjaavaa lainsäädäntöä sekä sitä, missä määrin hyvinvointikäsitettä käytetään ja painotetaan paikallisesti kuntastrategioissa ja talousarvioissa. Tutkimuskysymyksemme on: *Miten hyvinvointikäsite määrittyy lainsäädännössä sekä kuntastrategioissa ja talousarvioissa?* Kuntadokumenttiaineiston päätulokset esitämme kuviossa 1. tutkamallin avulla. Tutkamalleja (ks. Rautiainen, Sippola & Mättö 2017; Rask & Ertiö 2019) on käytetty aiemmin erilaisissa arvioinneissa, ja tässä artikkelissa havainnollistamme sen avulla hyvinvoinnin moniulotteisuutta ja sisällöllisiä painotuksia.

## Aiempi tutkimustieto hyvinvointikäsitteestä

Hyvinvointia on määritelty mm. onnellisuuden, tyytyväisyyden, elämänlaadun ja tasapainon avulla (Fudge ym. (2021). Toisaalta Niemi ym. (2017) näkevät hyvinvoinnissa monia eri tarkastelutasoja ja pitävät onnellisuutta ja elämänlaatua enemmänkin hyvinvoinnin lähikäsitteinä. Elämänlaatuun yhdistetään usein etenkin lääketieteessä odotetut elinvuodet, jolloin tarkastellaan siis laatu-painotettua elinaikaa (quality-adjusted life years, ks. esim. Karlsson ym. 2009; Räsänen ym. 2006). Esimerkiksi yksilön psykologinen ja subjektiivinen kokemus hyvinvoinnista tai yksilötason elinvuosien lääketieteellinen ja ”objektiivinen” mittaaminen on haastavaa ja myös suppea lähestymistapa yhteiskunnalliseen hyvinvointiin, sillä yksilö ei

ole irti yhteiskunnasta – tai päinvastoin (Fudge ym. 2021; Niemi ym. 2017).

Kuntakontekstissa hyvinvointia on määritelty myös moniulotteisena ja yhteisöllisenä ilmiönä, yhteisöllisenä hyvinvointina (community well-being, esim. McRea, Walton, & Leonard 2015). Yhteisöllinen hyvinvointi on määritelty lyhyesti esimerkiksi tyytyväisyydeksi asuinpaikkaan, johon voi vaikuttaa moni asia, vaikkapa alueen kauneus, turvallisuus ja liikenteen toimivuus (Källström & Hultman 2019). Fudge ym. (2021) ja McRea ym. (2015) kuvaavat yhteisöllistä hyvinvointia osin staattisena ja osin prosessimaisena ilmiönä, vapaasti suomennettuna seuraavasti: *olotila muiden ja luonnon kanssa, jossa tarpeet täytyvät ja jossa yksilöt ja ryhmät voivat tavoitella tavoitteitaan merkityksellisesti ja ovat tyytyväisiä elämäntyyliinsä.*

Hyvinvoinnin määritykset perustuvat usein indeksien laskemiseen, kuten WHO:n elämälaadun mittaristo (Kuyken 1995), Economist-lehden Quality of Life (2015) tai OECD:n Better Life (2017) indeksit. Jälkimmäinen on listatyypinen teoria, jossa vallitseva hyvinvointi kytketään tulevaisuuden kestävään hyvinvointiin ja sitä konkretisoidaan erilaisina pääomina (ympäristölliset, taloudelliset, inhimilliset ja sosiaaliset). McRea ym. (2015) erottavat hyvinvoinnin ulottuvuuksina sosiaalisen, taloudellisen, ympäristöllisen, fyysisen, poliittisen ja terveydellisen ulottuvuuden, mutta tarkentavat näitä tarkastelemalla esimerkiksi ympäristön kuormitusta, turvallisuutta, palveluita ja tiloja sekä yhteisöllistä vuorovaikutusta ja koheesiota. Yhteisön henki ja koheesio tukivat sekä yhteisön hyvinvointia että resilienssiä. Tutkimuksen tulosten mukaan yksilön terveys tai tulojen riittävyys eivät kuvanneet kovin hyvin yhteisön hyvinvointia.

Fudge ym. (2021) näkevät alueellisen hyvinvoinnin komponentteina mm. alueen elinvoiman (livelihood), terveyden, koulutuksen, ympäristön laadun, turvallisuuden, yhteisöllisyyden, osallisuuden, kulttuurin ja talouden. Näistä elinvoima on käsite, joka kuvaa elinkykyä ja vireyttä. Siihen liittyy alueellisenä ilmiö-

nä olosuhteiden lisäksi myös talous, työllisyys ja väestömäärä, koska hyvinvointiin liittyviä palveluja ja toimintoja järjestävät useat erilaiset toimijat tarpeiden mukaan esimerkiksi kaupallisesti ja verotuloin. Nämä toiminnot eivät ole mahdollisia, jos palveluja käytäviä ja toimintaa rahoittavia asukkaita ei kunnassa ole.

Kansainvälisiin ja kansallisiin hyvinvointiteorioihin on vaikuttanut laajalti Erik Allardtin (1976) tarvetarkasteluun perustuva teoria yksilöiden hyvinvoinnin subjektiivisen kokemisen tärkeydestä ja hyvinvoinnin ulottuvuuksista. Allardt määrittelee hyvinvoinnin tasapainoiseksi tilaksi, jossa ihmisillä on mahdollisuus saada tarpeensa tyydyttyksi. Jos jokin having-, loving-, being -ulottuvuuksista jää tyydyttämättä, se merkitsee hyvinvoinnin vajetta (Uusitalo & Simpura 2020). Terveys sisältyy elintaso (having) kuvaavaan ulottuvuuteen, osallisuus näyttäytyy paikallis- ja perheyhteisyytenä sekä ystävyys-suhteina loving-ulottuvuudessa, mutta turvallisuutta ei mainita ulottuvuuksissa. Allardtin teoriaa on laajennettu myöhemmin neljännellä doing-ulottuvuudella (ks. Kunnari 2017) ja sovellettu esimerkiksi kestävä kehityksen mukaisen sosiaaliturvajärjestelmän suunnittelussa (Hirvilampi 2015). Tarve- ja resurssiteorioita on haastanut sosiaalisen kestävyuden tavoitteet, kuten köyhyden poistaminen luonnonvarojen ylikulutusta lisäämättä (Hirvilampi 2015).

Kattilakoski & Halonen (2018) havaitsivat toiminta- ja osallisuusperusteisen hyvinvointiajattelun sekä avoimen yhteistoiminnan muokanneen hyvinvoinnin kytköstä yhteisöllähtöiseksi tekemiseksi kunnissa. Saman tyyppiseen kunnan eri toimialojen yhteistyöhön ja monitoimijaiseen toimeenpanoon perustuvat WHO:n Social determinants of health -viitekehysten pohjalta kehitetyt teoriat (ks. Dahlgren & Whitehead 1991). Bartonin & Grantin (2006) terveyden ja hyvinvoinnin edistämistehtävän hahmottamiseen ja vuorovaikutteiseen paikalliseen määrittelyyn tähtäävässä terveystartassa yksilö-, yhteisö ja kuntataso nähdään käsitteellisesti osana paikallistaloutta, toimintaa, ympäristöä ja globaalia ekosysteemiä. Browne

ym. (2016) ottavat myös laajan näkökulman hyvinvointisuunnitteluun. He jakavat julkisen politiikan painoalueet tai olottuvuudet terveys- ja sosiaalipalvelujen ohella mm. sosiaaliseen osallisuuteen ja koheesioon, turvallisuuteen, työllisyyteen ja tuloihin, asuntotilanteeseen ja koulutukseen.

Suomessa kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimeenpanon arviointiin on kehitetty myös kansainväliseen tutkimukseen perustuva terveyden edistämisasiivisuuden (TEA) viitekehys (capacity building). Se perustuu organisaatioteorioihin (mm. Hawe ym. 1997) ja terveys kaikissa politiikoissa - periaatteeseen (Ståhl ym. 2006). TEA-viitekehys pisteyttää kunnan eri toimialojen toimintaedellytyksiä ja resursseja kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi (Ståhl & Rimpelä 2010), mutta ei tarjoa suoraan hyvinvointimääritelmää.

Niemi ym. (2017) pitävät hyvinvointia moniulotteisena ja muuttavana ilmiönä, jota voidaan tarkastella esimerkiksi lääketieteellisestä, psykologisesta, sosiaalisesta, taloustieteellisestä ja filosofisesta näkökulmasta. Erilaisille yksilöille tai ryhmille hyvinvointi voi painottua eri tavoin, mutta eri teorioita ja näkökulmia soveltamalla voidaan päästä konsensukseen, jossa huomioidaan subjektiiviset ja objektiiviset tarpeet ja sallitaan erilaisia painotuksia tietyissä rajoissa (Niemi ym. 2017). Heidän mukaansa hyvinvointia voidaan tarkastella monella tasolla, esimerkiksi yksilön, kunnan tai yhteiskunnan tasoilla, mutta he eivät keskity juuri kuntakontekstissa korostuviin hyvinvoinnin olottuvuuksiin.

## Hyvinvoinnin edistäminen kunnissa

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan hyvinvoinnin määrittymistä kunta-asiakirjoissa. Hyvinvointikäsitteellä on kiinteä yhteys myös lainsäädäntöön. Hyvinvointiin ja julkisen vallan (ml. kuntien) tehtäviin liittyvää sääntelyä sisältyy sekä Suomen perustuslakiin (PL, 731/1999) että ns. tavallisiin lakeihin. Vuoden 1995 lakiuudistuksessa perusoikeussäännöstöön lisättiin perinteisten vapausoikeuksien lisäksi mm. ta-

loudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevat säännökset (Hallberg ym. 2011). Erityisesti sosiaalisia perusoikeuksia (PL 19 §) voidaan pitää hyvinvoinnin mahdollistamisen perusedellytyksinä, sillä ne liittyvät vahvasti perustarpeiden tyydyttämiseen ja Allardtin (1976) teorian having-olottuvuuteen.

Tulevaisuudessa hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen säilyy kuntien tehtävänä, vaikka sosiaali- ja terveydenhuolto sekä pelastustoimi siirtyvät hyvinvointialueille (laki hyvinvointialueesta 611/2021, laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021). Hyvinvoinnin edistämisen määrittely kunnissa ei ole yksinkertaista. Kuten edellä todettiin, hyvinvointikäsitteelle ei ole olemassa yksiselitteistä kansainvälistä tai kansallista tulkintaa, ja sitä käytetään lukuisin eri tavoin. Maailman terveysjärjestön (WHO) määritelmä terveydestä täydellisen fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin tilana lienee yksi tunnetuimpia ja sisältää myös hyvinvoinnin (WHO 1986). Samassa yhteydessä terveyden edistäminen on määritelty mahdollistavaksi prosessiksi, ”*the process of enabling people to increase control over, and to improve, their health*”. Tämän prosessin ja toimeenpanon ytimessä ovat terveyttä ja hyvinvointia määrittävät sosiaaliset taustatekijät, joihin vaikuttamista voidaan pitää yhteiskunnan kollektiivisena vastuuna ja päättäjien yhtenä prioriteettina (Dahlgren & Whitehead 1991; Naidoo & Wills 2010).

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on aiemmin määritelty esimerkiksi kaikkena toimintana, joka lisää hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä, vähentää terveysongelmia ja väestöryhmien välisiä terveyseroja, vahvistaa osallisuutta ja ehkäisee syrjäytymistä (Kattilakoski ja Halonen 2018). Nutbeam (1998) mukaan kyse on myös laaja-alaisesta sosiaalisesta ja poliittisesta prosessista. Siihen ei sisälly ainoastaan toimia, joilla pyritään vahvistamaan yksilöiden mahdollisuuksia, vaan myös toimia, joilla pyritään muuttamaan paikallisesti hyvinvointiin vaikuttavia sosiaalisia, ympäristöllisiä ja taloudellisia olosuhteita kunnissa. Jatkossa käytämme tässä tutkimuksessa

erilaisista hyvinvointiin liittyvistä tehtävistä, toimista ja toiminnasta yksinkertaisesti käsitettä hyvinvoinnin edistäminen. Sillä tarkoitamme niitä toimia ja prosesseja, joilla kunnassa tavoitellaan parannusta kuntalaisten hyvinvointiin. Näin hyvinvointi määrittyy yhteisesti rakentuvaksi tavoitetilaksi.

## Aineisto ja tutkimusmenetelmä

Aineisto koostuu avoimesti saatavilla olevista dokumenteista ja sisältää yhteensä 13 lakia ja 26

kunta-asiakirjaa. Lakiaineisto on koottu Finlex-verkkopalvelusta syksyllä 2020. Hakusanalla ”hyvinvoin\*” tehty haku Finlex-palvelussa tuottaa tulokseksi 165 lakia. Analyysiin on valittu ne lait, jotka liittyvät kunnan tehtäviin ja joissa hyvinvoinnin edistäminen on mainittu lain tai sen sääntelemän päätehtävän yhtenä tarkoituksena tai tavoitteena (taulukko 1.). Rajausehdon täyttäviä lakeja on yhteensä 13, ja lakien laajuus vaihtelee viimeisen pykälän järjestysnumeron mukaan 10 ja 150 pykälän välillä.

**Taulukko 1.** Hyvinvoinnin edistäminen kuntia koskevassa sääntelyssä.

Lakiaineisto
Kuntalaki (410/2015)
Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (vanhuspalvelulaki, 980/2012)
Laki kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019)
Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998)
Lastensuojelulaki (417/2007)
Liikuntalaki (390/2015)
Mielenterveyslaki (1116/1990)
Museolaki (314/2019)
Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013)
Perusopetuslaki (628/1998)
Sosiaalihuoltolaki (1301/2014)
Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
Varhaiskasvatuslaki (540/2018)

Kunta-asiakirjat on koottu kuntien verkkosivuilta syksyllä 2020. Aineisto koostuu 13 kunnan (Alajärvi, Alavus, Kauniainen, Kuortane, Salo, Soini, Muurame, Närpiö, Oulu, Ähtäri, Helsinki, Turku ja Tampere) strategia- ja talousarvioasiakirjoista. Otos on muodostettu aluksi vastaavaksi kuin Uusitalon ja kumppaneiden (2007) aiemmassa sisällönanalyysiin perustuvassa tutkimuksessa, jossa tutkittiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä ehkäisevään työhön liittyvien käsitteiden esiintymistä mainitun kuntajoukon eri kunta-asiakirjoissa vuonna 2003. Tämän tutkimuksen tuloksia hyvinvointikäsitteen esiintyvyydestä vertaillaan Uusitalon ym. (2007) sisällönanalyysiin perustuviin tuloksiin vuoden 2003 kuntastrategioista ja toiminta- ja talousarvioista. Kahden kunnan lakkautuksen vuoksi (Lehtimäki ja Töysä) tämän tutkimuksen aineistossa oli mukana yhteensä 10 kuntaa. Koska kuntien joukossa oli lähinnä pieniä tai keskisuuria kuntia, tutkimusaineistoa laajennettiin ottamalla mukaan kolme suurta kaupunkia kolmesta eri maakunnasta (Helsinki, Turku ja Tampere). Nämä kolme kaupunkia eivät olleet mukana ajallisen muutoksen vertailussa (vuosien 2003 ja 2020 välillä). Kaikkiaan tutkimuskunnat sijaitsivat seitsemän eri maakunnan alueella. Väestöpohja tutkimuskunnissa oli yhteensä 1,4 miljoonaa ja väestötiheys vaihteli 3,6–3 069,7 henkilöä/km<sup>2</sup> välillä (Tilastokeskus 2020).

Kuntien dokumenttiaineisto sisälsi yhteensä 2 286 sivua. Talousarvioasiakirjat sisälsivät kuntakohtaisesti eri tavalla nimettyjä osioita, mutta dokumentit analysoitiin kokonaisuutena liitteineen. Kuntastrategioiden sivumäärät vaihtelivat 4 sivusta 100 sivuun ja talousarvioiden 26 sivusta 221 sivuun. Keskimäärin kunnan verkkosivuilta poimitut strategia-asiakirjat olivat 23 sivua, mutta Ähtärin ja Helsingin dokumentit olivat selvästi pidempiä. Strategia-asiakirjat olivat tyypillisesti kiteytyksiä ja lyhyeen ilmaisuun pyrkiviä, ja talousarviot olivat huomattavasti yksityiskohtaisempia kuin strategiat.

Hyvinvointikäsitteen lisäksi tutkitaan sitä, missä määrin ja miten ”terveys, terveelli-

syys, terveyden edistäminen, ennaltaehkäisy, ehkäisy, osallisuus, turvallisuus ja sosiaalinen kestävyys” käsitteet esiintyvät aineistossa. Näin varmistettiin analyysin monipuolisuus ja tulosten vertailtavuus aiempiin vastaaviin tutkimuksiin (Uusitalo ym. 2007; Fudge ym. 2021). Hakusanojen valinta perustui aiempaan tutkimustietoon, ajankohtaiseen kansalliseen ja kansainväliseen keskusteluun (ks. STM 2020; HE 309/1993 vp, HE 268/2014 vp, Paahtama 2016; Kattilakoski & Halonen 2018; McRea ym. 2015). Tutkimusryhmä kokoontui useita kertoja sopimaan poimintaehdoista ja rajauksista yhtenäisen ja kattavan aineiston analyysin varmistamiseksi. Analyysin ulkopuolelle jätettiin aineiston kohdat, joissa hakusanaa käytettiin kuvassa tai organisaation nimessä tai hakusana ”osallistuminen” viittasi organisaation edustajan asiantuntijatyöryhmään osallistumiseen.

Aineiston analyysimenetelmänä käytettiin sisällönanalyysiä (Tuomi & Sarajärvi 2009). Analyysi alkoi aineiston lukemisella yleiskuvan muodostamiseksi kolmesta eri dokumenttilajista eli laeista, strategioista ja talousarvioista erikseen (aineistotriangulaatio ks. Tuomi & Sarajärvi 2009). Lukemisen jälkeen aineiston kohdat eli lausumat, joissa jonkin käsitteistä mainittiin, poimittiin erilliseen Excel-tiedostoon. Poimitut lausumat sisälsivät hakusanan ja sen ympärillä olevan tekstikohdan siinä laajuudessa (ml. tekstin kontekstietieto) kuin se analyysin kannalta oli välttämätöntä. Lausumat vaihtelivat muutamista sanoista usean virkkeen kokonaisuuksiin.

Koko aineisto (lait ja kunta-asiakirjat) analysoitiin ensiksi edellä mainittuja käsitteitä erittelemällä. Aluksi analyysissä eriteltiin määrällisesti eri käsitteiden esiintymistä (hyvinvointi, terveys, ennaltaehkäisy, turvallisuus, osallisuus ja sosiaalinen kestävyys). Toisessa vaiheessa analysoitiin hyvinvointikäsitettä ja siihen liitettyjä sisällöllisiä painotuksia aineistolähtöisellä sisällönanalyysillä (Tuomi & Sarajärvi 2009; Hsieh & Shannon 2005). Tutkimusaineiston kokonaisuus ja analyysin kaksi päävaihetta on kuvattu taulukossa 2.

**Taulukko 2.** Tutkimuksen laadullisen aineiston kokonaisuus ja analyysin vaiheet.

Aineistokokonaisuus		Analyysin kaksi päävaihetta	
Lait	Kunta-asiakirjat	Aineiston määrällinen analyysi: käsitteiden esiintyminen koko aineistossa*	Aineistolähtöinen sisällönanalyysi kunta-asiakirja-aineistossa
Yhteensä 13 lakia, joissa hyvinvoinnin edistäminen mainittu lain tai sen sääntelemän päätehtävän yhtenä tarkoituksena tai tavoitteena ja jotka liittyvät kunnan tehtäviin	Yhteensä 13 eri kokoisien kunnan strategia- ja talousarvioasiakirjat. Asiakirjoja yhteensä 26 kappaletta.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. hyvinvointi, hyvinvoinnin edistäminen,</li> <li>2. terveys, terveellisyys, terveyden edistäminen,</li> <li>3. ennaltaehkäisy, ehkäisy,</li> <li>4. osallisuus,</li> <li>5. turvallisuus ja</li> <li>6. sosiaalinen kestävyys</li> </ol>	hyvinvointi, hyvinvoinnin edistäminen

\*Hakusanat: hyvinvoin\*, terve\*, ennaltaehk\*, ehkäis\*, osallis\*, turvalli\* ja sosiaali\* kestävä\*.

Kunta-asiakirjojen aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä hyvinvointilauseumista muodostettiin aluksi pelkistettyjä ilmaisuja, jotka ryhmiteltiin sisältöä tiivistäviksi teemoiksi. Uusia kuntakohtaisia teemoja muodostettiin, jos lausuman pelkistetyt ilmaukset eivät suoraan liittyneet muihin tutkimuksen kohteena oleviin käsitteisiin kuten terveyteen tai turvallisuuteen. Lopuksi kuntakohtaisia uusia teemoja ja ni-

den painotuksia vertailtiin keskenään ja niistä pyrittiin tunnistamaan teemoja yhdistävät pääteemat (ks. kuvio 1.). Analysointiin osallistui kaksi tutkijaa, jotka etsivät samankaltaisuuksia ja eroavaisuuksia analyysistään muodostaen keskustellen lopullisen analyysin. Analyysin etenemistä yksityiskohtaisista ilmauksista kohti kokonaisuuksia kuvaavia teemoja on kuvattu taulukossa 3. esimerkein.

**Taulukko 3.** Esimerkki hyvinvointikäsitteen aineistolähtöisen laadullisen sisällönanalyysin etenemisestä.

Kunta-asiakirja	Asiakirjan tekstikohta eli lausuma	Pelkistetyt ilmaisut	Teemat	Pääteemat
Soini, strategia 2021, s. 5	" <b>Hyvinvoinnin</b> edistämisen tavoitteet: A, Asiakaslähtöinen peruspalveluiden säilyttäminen, B, Laadun ja asiakastytyväisyyden seuraaminen, C, Palveluiden saatavuuden parantaminen uusia teknologioita hyödyntäen "	Tavoitteet Asiakaslähtöisyys Peruspalvelut Peruspalvelujen säilyttäminen Laatu Asiakastytyväisyys Seuraaminen Palveluiden saatavuus Uudet teknologiat Uusien teknologioiden hyödyntäminen	Peruspalvelujen säilyttäminen, saatavuus ja laatu  Uudet teknologiat palveluissa	Peruspalvelujen säilyttäminen ja kohdentaminen  Osaaminen ja innovaatiot







Kunta-asiakirja	Asiakirjan tekstikohta eli lausuma	Pelkistetyt ilmaisut	Teemat	Pääteemat
Soini, talousarvio 2019, s. 12	”[...]henkilökunnan tyky-toiminnan (sisältäen liikuntasetelit sekä muut mahdolliset henkilöstön <b>hyvinvointiin</b> liittyvät tapahtumat, matkat ja juhlat).”	Henkilöstön hyvinvointi Tyky-toiminta Liikuntasetelit Tapahtumat Matkat Juhlat	Henkilöstön hyvinvointi	Työhyvinvointi

## Tutkimustulokset

Tutkimustuloksista esitetään ensin lainsäädäntöä koskevat tulokset. Sen jälkeen esitetään tulokset hyvinvointikäsitteen esiintymisestä, sisällöstä ja painotuksista kunta-asiakirjoissa.

### Hyvinvointi lainsäädännössä

Lakiaineistossa (13 lakia) mainittiin joko hy-

vinvointikäsite tai joku muu ennalta valituista käsitteistä 498 kertaa. Eniten mainintoja oli terveyteen ja terveyden edistämiseen liittyvillä hakusanoilla (165 mainintaa). Hyvinvointiin ja hyvinvoinnin edistämiseen liittyi 121 mainintaa, ja lähes yhtä paljon mainintoja tuli hakusanalla turvallisuus (116). Muilla hakusanoilla mainintoja tuli huomattavasti vähemmän (osallisuus 66, ennaltaehkäisy 29 ja sosiaalinen kestävyys 1). (Taulukko 4.)

**Taulukko 4.** Lakien sanamainintojen jakaumat vuonna 2020.

Laki	Hyvinvointi, hyvinvoinnin edistäminen (N)	Terveys, terveellisyys, terveyden edistäminen (N)	Ennaltaehkäisy, ehkäisy (N)	Osallisuus (N)	Turvallisuus (N)	Sosiaalinen kestävyys (N)	Yhteensä
Kuntalaki	6	4	0	2	1	1	14
Laki kuntien kulttuuritoiminnasta	1	0	0	1	0	0	2
Laki vapaasta sivistystyöstä	2	2	0	1	1	0	6
Lastensuojelulaki	10	24	7	8	28	0	77
Liikuntalaki	3	6	0	0	0	0	9
Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki	12	7	4	2	3	0	28
Perusopetuslaki (aamu- ja ip-toim.)	2	4	1	35	15	0	57
Mielenterveyslaki	1	7	2	0	14	0	24
Museolaki	1	0	0	1	0	0	2
Sosiaalihuoltolaki	21	11	5	9	13	0	59
Terveydenhuoltolaki	34	76	8	0	23	0	141
Varhaiskasvatuslaki	5	5	0	4	8	0	22
Vanhuspalvelulaki	23	19	2	3	10	0	57
<b>Yhteensä</b>	<b>121</b>	<b>165</b>	<b>29</b>	<b>66</b>	<b>116</b>	<b>1</b>	<b>498</b>

## Lainsäätäjällä laaja näkökulma hyvinvoinnin edistämiseen

Hyvinvointi ja hyvinvoinnin edistäminen tuottivat hakusanoina toiseksi eniten mainintoja (121). Eniten nämä käsitteet esiintyivät terveydenhuoltolaissa (34), vanhuspalvelulaissa (23) ja sosiaalihuoltolaissa (21). Kolmessa laissa hyvinvointi oli mainittu ainoastaan kerran, lain tavoitteissa (laki kuntien kulttuuritoiminnasta, mielenterveyslaki ja museolaki).

Käsitteenä hyvinvoinnin edistäminen on otettu lainsäädännön tavoitteisiin pääsääntöisesti 2000-luvulla, jolloin tavoitteiden kirjoittaminen lakeihin muutenkin yleisty. Poikkeuksena tästä on vuonna 1990 säädetty mielenterveyslaki, jonka alkuperäisessä 1 §:ssä mainitaan psyykkisen hyvinvoinnin edistäminen yhtenä mielenterveyshäiriön tarkoituksena. Kahteen muuhun 1990-luvulla säädettyyn lakiin hyvinvoinnin edistäminen on lisätty lain tavoitteisiin vasta myöhemmin. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain tarkoituksiin ja tavoitteisiin (1 §) hyvinvoinnin edistäminen on lisätty vuonna 2009, ja perusopetuslakiin hyvinvointi on lisätty aamu- ja iltapäivätoiminnan tavoitteisiin (48 a §) vuonna 2003.

Keskeinen kunnan toimintaa ohjaava säädös on kuntalaki, jossa hyvinvointikäsitteeseen liittyviä mainintoja on kuusi. Kuntalaissa kunnan tehtäväksi nimetään asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen yhdessä alueen elinvoiman edistämisen kanssa. Kunnan elinvoimaisuus liitetään näin asukkaiden hyvinvointiin ja voidaan nähdä yhtenä hyvinvoinnin mahdollistamisen ulottuvuutena samoin kuin taloudellinen, sosiaalinen ja ekologinen kestävyys. (KL 1 §) Hyvinvointi liitetään kuntalaissa myös terveyteen, osallisuuteen, opiskeluun, elinympäristöön, asumiseen ja liikkumiseen (KL 26 § - 28 §).

Muiksi hakusanoiksi valitut käsitteet esiintyivät sekä hyvinvointi-sanan yhteydessä että itsenäisesti. Ennalta valittujen hakusanojen lisäksi hyvinvoinnin yhteydessä korostuivat monialainen yhteistyö ja suunnitelmallisuus. Ne on liitetty hyvinvointiin erityisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä oppilas- ja opiskelijahuoltoon koskevassa sääntelyssä, mutta myös kuntalaissa

tuodaan esille laajapohjaisen ja suunnitelmallisen työskentelyn merkitys (esim. KL 37 §).

Tässä tarkasteltujen lakien perusteella voidaan sanoa, että lainsäätäjän näkökulmasta kunnan tehtävä hyvinvoinnin edistämässä on moniulotteista ja sektorirajat laajasti ylittävää toimintaa. Hakukriteerien (kunnan tehtäviin liittyvät lait, joiden tavoitteisiin kuuluu hyvinvoinnin edistäminen) tuottamissa laeissa korostuvat erityisesti kulttuuri- ja sivistystoimeen, koulutoimeen sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvät lait. Ympäristökysymyksiin, infrastruktuuriin ja asumisen palveluihin liittyviä lakeja ei hakuehdoilla tullut esille. Vaikka hyvinvointia ei ole kirjoitettu kaikkien kunnan tehtäviä sääntelevien lakien tavoitteisiin, velvoittaa kuntalaki kuntaa edistämään asukkaidensa hyvinvointia (KL 1 §). Tämä velvoite on otettava huomioon kaikessa kunnan toiminnassa, vaikkei sitä kaikissa yksittäisissä laeissa erikseen mainita.

## Hyvinvointi kunta-asiakirjoissa

Kuntien strategia- ja talousarviodokumenteissa oli yhteensä 1789 mainintaa hyvinvointikäsitteestä tai muista ennalta valituista käsitteistä, ja näistä suurin osa (666) liittyy hyvinvointiin ja hyvinvoinnin edistämiseen. Terveys ja terveyden edistäminen -käsitteitä maininnoista oli 13 prosenttia (238). Ne esiintyivät kaikkien tutkimuskuntien talousarviossa, mutta niitä ei esiintynyt kolmessa kuntastrategiassa. Samoin muut hakusanat lukuun ottamatta sosiaalista kestävyyttä esiintyivät kaikkien kuntien talousarviossa. Kaikista hakusanojen maininnoista turvallisuuden liittyi 19 prosenttia, osallisuuden 16 prosenttia ja ennaltaehkäisyyn 14 prosenttia. Sosiaalisen kestävyuden maininnat olivat yksittäisiä, ja niitä esiintyi hieman useammin kuntastrategioissa kuin talousarviossa. (Taulukko 5. & 6.)

Hakusanojen esiintymisessä oli molemmissa asiakirjoissa kuntien välillä tilastollisesti merkitseviä eroja ( $p < 0.001$ ,  $\chi^2$ -testi). Hakusanojen esiintymisten erot eivät suoraan selity dokumenttien pituudella, vaikka talousarviot olivat strategioista pidempiä ja hakusanat esiintyivät niissä useammin.

**Taulukko 5.** Kuntastrategioissa hakusanojen esiintyminen kunnittain vuonna 2020.

Kunta	Hyvinvointi, hyvinvoinnin edistäminen (N)	Terveys, terveellisyys, terveyden edistäminen (N)	Ennaltaehkäisy, ehkäisy (N)	Osallisuus (N)	Turvallisuus (N)	Sosiaalinen kestävyys (N)	Yhteensä	Sivumäärä
Muurame	2	1	0	1	0	0	4	4
Soini	6	1	1	5	2	0	15	9
Salo	13	0	0	4	1	1	19	17
Närpiö	10	0	0	6	3	1	20	15
Kauniainen	5	1	1	0	0	0	7	8
Ähtäri	23	10	23	13	20	0	89	100
Alajärvi	2	2	1	1	3	0	9	10
Alavus	6	2	0	1	2	0	11	8
Kuortane	7	3	0	4	1	0	15	12
Oulu	7	1	1	0	3	3	15	16
Helsinki	13	10	5	6	8	1	43	60
Tampere	26	4	4	12	17	0	63	27
Turku	10	0	6	2	3	1	22	10
Yhteensä	130	35	42	55	63	7	332	296

**Taulukko 6.** Talousarvioissa hakusanojen esiintyminen kunnittain vuonna 2020.

Kunta	Hyvinvointi, hyvinvoinnin edistäminen (N)	Terveys, terveellisyys, terveyden edistäminen (N)	Ennaltaehkäisy, ehkäisy (N)	Osallisuus (N)	Turvallisuus (N)	Sosiaalinen kestävyys (N)	Yhteensä	Sivumäärä
Muurame	19	11	7	11	15	0	63	129
Soini	8	4	5	2	6	0	25	84
Salo	42	15	15	23	19	3	117	221
Närpiö	2	12	8	6	10	0	38	98
Kauniainen	16	15	7	18	7	0	63	153
Ähtäri	16	12	7	10	7	0	52	76
Alajärvi	21	9	18	6	19	0	73	164
Alavus	22	4	1	2	6	0	35	65
Kuortane	8	3	7	11	15	0	44	26
Oulu	144	36	32	32	42	2	288	183
Helsinki	93	29	41	50	42	0	255	396
Tampere	58	13	26	19	49	0	165	165
Turku	87	40	39	35	35	3	239	230
Yhteensä	536	203	213	225	272	8	1457	1990





Kunta	Hyvinvointi, hyvinvoinnin edistäminen (N)	Terveys, terveellisyys, terveyden edistäminen (N)	Ennalta ehkäisy, ehkäisy (N)	Osallisuus (N)	Turvallisuus (N)	Sosiaalinen kestävyys (N)	Yhteensä	Sivumäärä
Yhteensä taul. 5&6	666	238	255	280	335	15	1789	2286
Prosentti-osuudet	37,2	13,3	14,3	15,7	18,7	0,8	100 %	

## Hyvinvointikäänne kunta-asiakirjoissa

Hyvinvointikäsitteen käyttö on lisääntynyt vuoden 2020 kunta-aineistossa verrattaessa vastaavaan aineistoon vuodelta 2003 (vrt. Uusitalo ym. 2007). Aiemmassa analyysissä havaittiin, että samojen tutkimuskuntien (n=10) strategia- ja talousarvioasiakirjoissa käsitteiden (hyvinvointi, terveys ja ennaltaehkäisy) kaikista maininnoista hyvinvointiin liittyi 40 prosenttia, terveyteen 36 prosenttia ja ennaltaehkäisyyn 24 prosenttia (Uusitalo ym. 2007). Tässä aineistossa vastaavat luvut olivat 58, 22 ja 20 prosenttia. Talousarvioissa 57 prosenttia kaikista maininnoista käsitteli hyvinvointia vuonna 2020 (vuonna 2003: 44 %).

### *Hyvinvointikäsitteen ja muiden käsitteiden sisällöt*

Seuraavaksi tarkastelemme käsitteiden esiintymistä ja sisältöjä tarkemmin koko kunta-aineistossa. Kuntastrategiat ovat valtuustokaudelle 2017–2021 valtuustojen hyväksymiä, ja talousarviot ovat vuosilta 2019–2020. Kuntastrategioissa hyvinvoinnin edistämiseen liitettiin pitkän aikavälin tavoitteena terveys- ja hyvinvointierojen sekä alueellisten ja väestöllisten erojen kaventaminen ja eriarvoistumisen sekä segregaatoin tai syrjäytymisen ehkäiseminen. Vuosittaisessa talousarviossa näiden tavoitteiden toteuttamiskeinoina mainittiin tasa-arvoisten koulutusmahdollisuuksien ja yksi-

öllisten oppimis- ja opiskelutapojen järjestäminen asukkaille sekä osaamisen kehittäminen ja osaamispääoman turvaaminen.

Hyvinvointi näyttäytyi terveyden yläkäsitteenä. Hyvinvointikäsite esiintyi kaikissa tutkituissa kuntastrategioissa, mutta terveyskäsitettä ei mainittu kolmessa kuntastrategiassa. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen oli yhdistetty usein käsittekokonaisuudeksi, johon liitettiin myös osallisuus- ja turvallisuuskäsitteet.

Terveys kytkettiin strategioissa ja talousarvioissa hyvinvointia vahvemmin toimintakykyyn ja elämäntapoihin. Terveyskäsitteen käyttö korostui erityisesti liikunta- ja ympäristö- sekä tilapalveluissa. Esimerkiksi liikuntapalveluissa nostettiin esiin kuntalaisten oma terveyden edistämisen aktiivisuus ja monipuolinen terveysliikunnan tarjonta. Ympäristö- ja tilapalveluissa puolestaan terveelliset oppimisympäristöt, henkilöstön työolosuhteet ja tilat olivat keskiössä.

Kuntastrategioissa ja talousarvioissa mainittiin ennaltaehkäisy, jota toteutetaan esimerkiksi kotiin vietävillä palveluilla, yksilöllisillä palvelukokonaisuuksilla tai maksuttomilla palveluilla. Ennaltaehkäisy voi saada kaupunginvaltuuston strategisella päätöksentekotasolla vahvan painotuksen, vaikka itse sana ennaltaehkäisy ei suoraan mainittaisi.

*”Eri alueiden ja väestöryhmien välisiä hyvinvointieroja kavennetaan kohdentamalla tukea sitä tarvitseville jo ennen ongelmien*

*syntymistä ja tarttumalla aktiivisesti yli sukupolvien jatkuvaan huono-osaisuuteen”* (Tampere, talousarvio 2019).

Ennaltaehkäisyn käsitettä lähestyttiin kuntadokumenteissa eri näkökulmista kuten henkilöstön hyvinvoinnin, nuorten syrjäytymisen ehkäisyn ja sairauksien sekä terveyshaittojen ehkäisyn kautta. Sosiaali- ja terveyspalvelut olivat maininnoissa keskeisin sektori, mutta myös liikunta- ja nuorisotoimeen liittyvät ennaltaehkäisevät toimet korostuivat.

Osallisuus näyttäytyi kuntien perustoimintana ilman tarvetta sitouttaa asukkaita pysyviin edustuksellisiin jäsenyyksiin tai organisaatiorakenteisiin. Osallisuuden vahvistaminen oli esillä Turun, Tampereen ja Helsingin strategioissa, joissa mainittiin tavoite edistää osallisuutta uusien tai modernein osallisuusmuodoin. Helsingin talousarvioon oli varattu määräraha osallistuvaan budjetointiin.

*”Osallisuusrahastosta tuloutetaan 4,4 miljoonaa euroa osallistuvaan budjetointiin investointi-, palkka- ja käyttötalousmenoihin kaupunkilaisten ehdotuksiin ja äänestystulokseen perustuen.”* (Helsinki, talousarvio 2020)

Osallisuus pyrittiin ulottamaan kaikkiin ikäryhmiin ja toimijoihin, myös eri kulttuurien väliseen toimintaan. Talousarvioissa osallisuus liitettiin yksinäisyyden ehkäisyyn ja omatoimisuuteen, aktiiviseen kansalaisuuteen ja elämäntapaan. Osallisuuskäsitteeseen liitettiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet ja osallistamisen muodot. Osallisuus yhdistettiin dokumenteissa toistuvasti yhteisöllisyyteen, viestintään ja hyvinvointiin. Osallisuus nostettiin keinoksi myös sosiaalisen kestävyden edistämiseksi. Osallisuuden kohdalla puhuttiin kuntalaisesta vaihtelevasti joko objektina tai subjektina. Kuntalaisiin kohdistettiin erilaisia osallisuustoimia, mutta myös kuntalaisista toivottiin aktiivisia osallistujia.

Turvallisuus liitettiin kuntastrategioissa turvalliseen ympäristöön, palveluihin ja tunteeseen.

Teema nostettiin esiin erikokoisissa kunnissa strategioiden veto- ja pitovoimatekijöiden yhteydessä. Asukkaiden arjen haluttiin olevan sujuvaa ja turvallista. Turvallisuudella luotiin myös keskinäistä luottamusta ja yhteenkuuluvuuden tunnetta. Yleisenä tavoitteena hyvinvointi, terveys ja turvallisuus kytkettiin usein rinnakkain.

*”Turvallinen asuminen luonnonkauniissa, vehreissä ja avoimissa ympäristöissä on puoleensavetävä vaihtoehto asuinpaikkaa valitessa. Näitä vahvuuksia on hyödynnettävä kun houkuttelemme paikkakunnalle uusia asukkaita.”* (Närpiö, strategia 2019)

Poikkeuksena aikaisempiin käsitteisiin turvallisuusmaininnoista löytyi myös sisältöä tarkentavia eksplisiittisiä määritelmiä. Turvallisuutta käsiteltiin pääasiassa joko lasten ja nuorten kohderyhmän tai tilojen sekä ympäristön olosuhteiden hoidon näkökulmasta. Talousarvioissa korostuivat teknisen sektorin ja liikuntapalvelujen näkökulmat turvallisuuden edistämiseksi.

*”Turvallisuudella tarkoitetaan sitä, että kaupunkilaisten tulee voida luottaa kaupungissa tarjottaviin palveluihin, niiden laatuun ja oikeudenmukaisuuteen. Turvallisuus tarkoittaa myös yhdessä luotavaa viihtyisää ja turvallista asuin- ja elinympäristöä. Terveys ja turvallisuus kytkeytyvät vahvemmin tekniselle sektorille.”* (Alajärvi, strategia 2017–2020)

Sosiaalinen kestävyys näyttäytyi käsitteenä vasta hahmottuvan kunta-asiakirjoissa. Tästä sanaparista oli yksittäisiä mainintoja yhteensä viidessä kuntastrategiassa kolmestatoista. Toisaalta monien muidenkin strategisten tavoitteiden voidaan nähdä liittyvän sosiaalisen kestävyden teemaan, vaikka käsitteitä ei suoraan mainittu. Kunnan elinvoiman ja kasvun korostettiin rakentuvan kuntalakia mukailen ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäväälle perustalle, jonka varmistaminen oli nimetty Helsingissä tärkeäksi tavoitteeksi.

*”Sosiaalinen kestävyys tarkoittaa yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa yhteiskunnan jäsenten kesken. Sosiaalisen kestävyden edellytyksiä ovat muun muassa riittävä toimeentulo, riittävien hyvinvointipalvelujen ja turvallisuuden takaaminen sekä resurssien oikeudenmukainen jakautuminen ja yksilön mahdollisuudet vaikuttaa omaan elämäänsä sekä osallisuuteen yhteiskunnassa.”* (Salo, strategia 2026)

## Hyvinvoinnista uusia merkityksellisiä teemoja

Kuntadokumenttien hyvinvointilausumat liittyivät merkittäviltä osin ennalta valittuihin muihin hakusanoihin. Hyvinvointilausumien analyysissa tunnistettiin seitsemän uutta sisällöllistä pääteemaa. Ne olivat: 1. kunnan elinvoimaisuus, 2. osaaminen ja innovaatiot, 3. arjen elinympäristöt ja luonto, 4. peruspalvelut, 5. paikallisuus ja kulttuuri, 6. yksilöiden ja yhteisöjen aktiivisuus sekä 7. työhyvinvointi.

Kunnan elinvoimaisuus nähtiin hyvinvoinnin mahdollistajana kunta-asiakirjoissa. Elinvoiman edistäminen, työ ja yrittäjyys mainittiin kaikissa suurten kaupunkien kunta-asiakirjoissa. Vastavuoroisesti nähtiin, että aktiiviset asukkaat edistävät kaupungin ja elinkeinoelämän kilpailukykyä.

*”Hyvinvointi rakentuu kaupungin elinvoimalle. Työ ja yrittäjyys ovat ykkösasia tällä valtuustokaudella, mutta myös pidemmälle tulevaisuuteen.”* (Tampere, strategia 2030)

Innovaatiot ja osaaminen sekä uudet teknologiat, tekoäly ja robotiikka mainittiin hyvinvoinnin edellytysten vahvistajina. Kehittämissä innovaatiotoiminta, joka usein liittyi hanke-toimintaan, näyttäytyi hyvinvointia turvaavana tekijänä.

Arjen elinympäristöt, kaupunkitilat ja luonтокokemukset toistuivat ja näyttäytyivät merkityksellisinä hyvinvointilausumissa. Helsingin strategiassa *”kaupunkitila luo edellytykset koh-*

*taamisille ja hyvinvoinnille”*. Lausumissa korostui luonnonympäristön säilyttäminen ja luonтокokemusten mahdollisuudet. Hyvinvoinnin rakentuminen liitettiin vahvasti myös vuorovaikutukseen ja sitä tukevien olosuhteiden luomiseen eli arjen elinympäristöihin.

*”Luonnon kokemisen mahdollisuuksia edistetään kestävin tavoin.”* (Turku, talousarvio 2020)

*”Hyvinvointitiedon pohjalta on noussut esiin tarve tukea aikuisten ja lasten välistä kohtaamista ja vuorovaikutusta.”* (Oulu, talousarvio 2019)

Peruspalvelujen säilyminen näyttäytyi huolella pienten kuntien kunta-asiakirjoissa. Suurten kaupunkien huoli ilmeni sen sijaan palvelujen oikeassa, tarpeen mukaisessa kohdentumisessa. Haluttiin myös parantaa *”riskiryhmien kykyä edistää omaa terveyttään ja hyvinvointiaan lisäämällä tietoon perustuvaa palveluiden kohdentamista”*. Peruspalveluihin liitettiin myös erilaisia palvelujen järjestämiseen liittyviä periaatteita tai palvelulupauksia asukkaille kuten *”lähipalveluperiaate turvaa lapselle tutun fyysisen ja sosiaalisen ympäristön, joka tukee hyvinvointia ja kasvuja”*.

Paikallisuus ja paikallisen kulttuurihistorian vaaliminen nostettiin esiin sekä hyvinvointia lisäävänä tekijänä että vetovoima- ja kilpailutekijänä kuten Turun kaupunkistrategiassa *”vi-reä kaupunkikulttuuri ja ympärivuotinen tapahtumatarjonta vahvistavat alueen kilpailukykyä ja hyvinvointia”*. Myös koulujen lähiruoka yhdistettiin hyvinvointiin.

*”Kouluruokailu tukee lasten ja nuorten hyvinvointia. Suositaan mahdollisimman lähellä tuotettua ruokaa.”* (Alavus, strategia 2025)

Yksilöiden ja yhteisöjen aktiivisuus ja omaehtoisuus liitettiin muun muassa terveys- ja hyvinvointierojen kaventamiseen, yhteiskehittämiseen ja oma-aloitteisuuteen. Yksilöiden ja

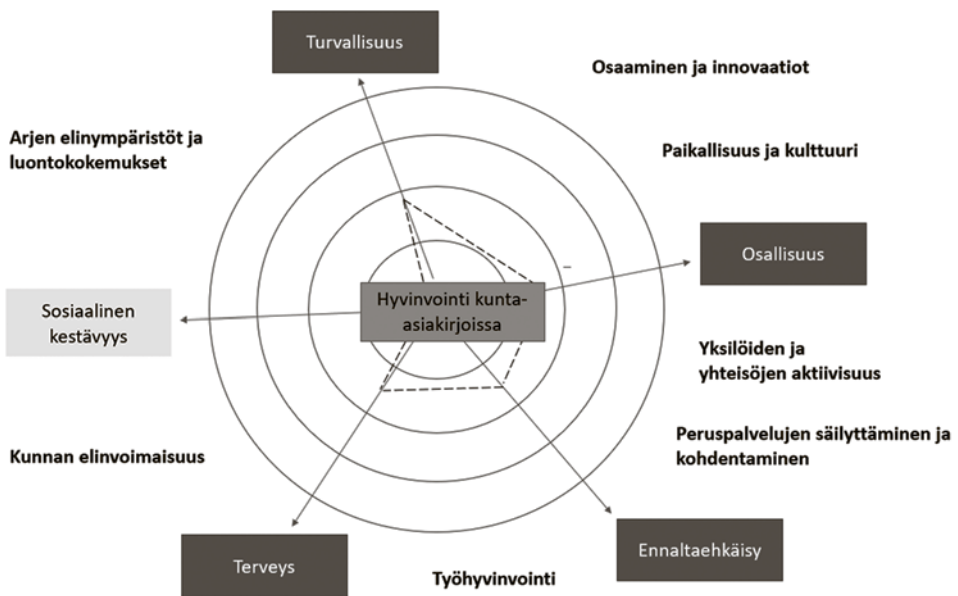
yhteisöjen aktiivisuuden puuttuessa palveluiden järjestämiskustannusten pelättiin kasvavan.

*”Tamperealaisia kannustetaan aktiiviseen, omaa ja yhteisöjen hyvinvointia edistävään toimintaan luomalla olosuhteita ja tarjoamalla omaehtoisuutta tukevaa tietoa ja ratkaisuja.”* (Tampere, strategia 2030)

Palvelutaso ja työhyvinvointi näkyivät kaikissa kunta-asiakirjoissa asukkaiden hyvinvoinnin ja alueen elinvoiman edellytyksenä. Ajatus kiteytyy hyvin talousarvioissa esiintyviin lausumiin kuten *”henkilöstön työhyvinvoinnista ja osaamisesta huolehtiminen on tärkeää, jotta palvelutaso säilyy hyvänä”*.

Kuntadokumenttiaineiston päätulokset esitämme alla olevassa kuviossa 1. Tutkamalleja on hyödynnetty mm. osallisuusprosessien ja -ohjelmien arvioinnissa (Rask & Ertiö 2019) tai erilaisten tutkimustulosten esittelyssä (Lehtonen

2010). Tässä tutkimuksessa visualisoimme tutkamallilla ennakkoon valittujen hakusanojen määrällistä esiintymistä ja hyvinvointikäsitteeseen liitettyjä keskeisiä uusia pääteemoja tietynä ajankohtana kuntastrategioissa ja talousarvioissa. Ennalta valitut hakusanat ovat kuvion ulkokehällä olevissa laatikoissa, ja katkoviiva havainnollistaa niiden määrällistä esiintyvyyttä. Hyvinvointikäsitteeseen liitettiin kaikkia ennalta valittuja hakusanoja, mutta sosiaalinen kestävyys käsitteenä esiintyi vain muutamissa asiakirjoissa. Hakusanojen lisäksi aineistosta löydettiin seitsemän eri kuntien hyvinvointilausumia yhdistävää pääteemaa, jotka näkyvät kuvion ulkokehällä laatikoiden ulkopuolella. Teemoja olivat 1. osaaminen ja innovaatiot, 2. paikallisuus ja kulttuuri, 3. yksilöiden ja yhteisöjen aktiivisuus, 4. peruspalveluiden säilyttäminen ja kohdentaminen, 5. työhyvinvointi, 6. kunnan elinvoimaisuus ja 7. arjen elinympäristöt ja luontokokemukset (ks. kuvio 1).



**Kuvio 1.** Hyvinvointikäsitteeseen liittyvät pääteemat ja hakusanojen esiintyminen kunta-asiakirjoissa vuonna 2020.

## Pohdinta

Tutkimme hyvinvoinnin käsitteen esiintymistä ja määrittymistä kuntien tehtäviä ohjaavassa lainsäädännössä ja kuntajohtamisen keskeisissä asiakirjoissa eli kuntastrategioissa ja talousarvioissa. Tulosten perusteella hyvinvointikäsite on aiempaa useammin ja moniulotteisemmin käytetty käsite. Jos hyvinvointikäsite jää ohjaavissa asiakirjoissa löyhästi määritellyksi, sen toimintaa ohjaava vaikutus saattaa jäädä vaille konkretiaa (Syväjärvi & Leinonen 2020). Hyvinvointikäsite on yleistynyt 2000-luvulla, ja hyvinvointia voidaan tarkastella esimerkiksi yksilön, yhteisöjen ja (eko)systemien näkökulmasta. Allardtin (1976) hyvinvoinnin ulottuvuudet *having-loving-being* liittyvät yksilön tarpeiden tyydyttämiseen ja tietyn hyvinvoinnin tason saavuttamiseen. Lainsäädäntö turvaa yksilön hyvinvointia takaamalla tiettyjä peruspalveluja kuten sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä koulutusta. Yhä enenevässä määrin yksilön hyvinvointiin vaikuttavat myös elinympäristön laatu ja maailmanlaajuiset reunaehdot, joiden puitteissa ihmiskunnan on turvallista ja oikeudenmukaista toimia. Yksilön käyttäytyminen vaikuttaa osaltaan ympäristön kantokykyyn, ja erityisesti tässä kestävässä kehityksen huomioidussa tarvitaan julkista toimijaa samoin kuin yksilön hyvinvoinnin turvaamisessa ja edistämisessä.

Hyvinvoinnin edistämisessä kunnilla on keskeinen, osin säädelty ja osin hyvin itsenäinen rooli. Kansallisessa sääntelyssämme on yhteensä 13 kuntien tehtäviä ohjaavaa lakia, joiden tavoitteissa mainitaan hyvinvoinnin edistäminen. Näiden lakien laaja-alaisuus antaa kokonaiskuvan hyvinvoinnin edistämistä vaadittavasta monialaisesta ja poikkihallinnollisesta osaamisesta ja lainsäädännön tuntemuksen tarpeesta kuntien eri toimialoilla. Tarkastellut lait valittiin hyvinvoinnin edistämistavoitteen perusteella, mutta hyvinvointikäsitettä useammin laeissa esiintyi terveystieteiden käsite. Painotus selittyi osin terveydenhuoltolain maininnoilla, mutta kertoo myös terveyden merkityksen korostumisesta hyvinvointisääntelyssä. Kaiken kaikkiaan

lait, joiden tavoitteissa on mainittu hyvinvoinnin edistäminen ja jotka liittyvät kunnan tehtäviin, painottuvat kulttuuri- ja sivistystoimen, koulutoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sääntelyyn. Lainsäädännön painotukset tai lakiteksteissä käytetty kieli antavat kuvan siitä, miten moninaisiin yhteyksiin hyvinvointikäsite valtion ylimmällä tasolla liitetään ja miten käsitettä käytetään ja painotetaan.

Kuntastrategia- ja kuntien talousarvioaineistojen analyysin tulokset havainnollistimme tutkakuvion avulla (kuvio 1). Tutkakuvion teemat kertovat hyvinvoinnin edistämisen laaja-alaisuudesta ja sisällöllisistä painotuksista tutkimuskunnissa. Vertailu Uusitalon ym. (2007) tutkimukseen osoittaa, että hyvinvointikäsitteen painotukset ovat määrällisesti muuttuneet ja moninaistuneet. Kunta-aineistossa hyvinvointikäsite on syrjäyttänyt terveystieteiden käsitteen kuten aiemmin myös alueellisissa konteksteissä on havaittu (Fudge ym. 2021). Terveystieteistä sekä ehkäisevästä työstä lausumia esiintyi harvemmin vuonna 2020 kuin 2003 (vrt. Uusitalo ym. 2007). Ehkäisevän työn maininnat liittyvät sosiaali- ja terveydenhuollon lisäksi erityisesti liikunta- ja nuorisopalveluihin. Muutosta voivat selittää paitsi kuntien organisatoriset muutokset ja sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten siirrot kuntayhtymiin (Paahtama 2016) myös uudenlainen hyvinvointipainotus, joka näkyi sääntelyssäkin.

Sosiaalinen kestävyys ja hyvinvointitalous eivät vielä juurikaan esiintyneet kuntadokumenteissa eksplisiittisesti hyvinvointikäsitteen yhteydessä. Asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen ja palvelujen järjestäminen taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristöllinen kestävyys huomioiden on kirjoitettu vuonna 2015 voimaan tulleen kuntalain tavoitteisiin. Se ohjaa kuntia ottamaan nämä näkökulmat huomioon kaikessa päätöksenteossa aiempaa vahvemmin.

Kunnissa hyvinvointijohtamisen perustana on terveydenhuoltolain mukaan asukkaiden hyvinvointia ja terveyttä koskeva tietopohja ja muutosten vuosittainen seuranta. Syväjärvi ja Leinonen (2020) ovat todenneet, että hyvinvointikertomusten ja -suunnitelmien hyödyn-



tämisessä osana kuntien strategista johtamista on edelleen kehitettävää. Vuonna 2019 Manner-Suomen kunnista 74 prosenttia ilmoitti kunnan talousarvion sisältävän hyvinvointikertomuksen mukaisia tavoitteita ja toimenpiteitä. Kaksi vuotta aiemmin näin ilmoitti 66 prosenttia kunnista. (TEAvisari 2017 & 2019.) Tässä tutkimuksessa analysoitiin nimenomaan kuntastrategioita ja talousarviota, koska niissä tiivistetään valtuuston hyväksymät pitkän aikavälin tavoitteet ja se, miten näitä tavoitteita käytännössä toteutetaan. Myös hyvinvointikertomus ja -suunnitelma ovat kuntajohtamisen työvälineitä, mutta niiden aseointi suhteessa strategiatyöhön ja talousarvioon vaihtelee kuntakohtaisesti (Syväjärvi & Leinonen 2020).

Tulosten perusteella haluamme nostaa keskusteluun käsitteistössä tapahtuneen muutoksen, jota kutsumme hyvinvointikäänneeksi. Hyvinvointikäsitteen käyttö on yleistynyt ja sivuuttanut terveyskäsitteen käytön yleisyydessä. Analyysin laajentaminen suurempiin kaupunkeihin vahvisti tätä havaintoa. Mahdolliset muutokset käsitteiden käytössä pitkällä aikavälillä voivat puolestaan kertoa myös käytännön hyvinvoinnin edistämisen painotuksista kunnissa. Muutokset käsitteiden painotuksissa kuvaavat kuntapäätäjien uutta hyvinvointiroolia, vastuuta ja mahdollisuuksia kuntalaisten hyvinvoinnin edistämässä kuten aiemmissäkin tutkimuksissa on havaittu (ks. Majoinen & Antila 2017).

Tutkimuskuntien hyvinvointilausumissa esiintyi uusia teemoja kuten osaamisen vahvistaminen ja uudet teknologiset innovaatiot. Aineistossa näkyi myös kuntien välillä eroja hyvinvointikäsitteen painotuksissa ja sisältöjen teemoissa. Pienemmissä kunnissa huoli kohdistuu peruspalvelujen säilyttämiseen ja suuremmissa kaupungeissa palvelujen kohdentamiseen oikein, tarpeen mukaan. Sisällöllisesti nämä erilaiset palvelujen järjestämiseen liittyvät hyvinvointilausumat yhdistettiin samaan peruspalvelujen päätteeseen.

Hyvinvointikäsite saa kuntakohtaisesti erilaisia muotoja, merkityksiä ja painotuksia. Yhdistävänä päätteemana paikallisuuden, kult-

tuurin ja arjen elinympäristöjen korostuminen viittaavat yhteisölähtöiseen ja ekosysteemitoe-reettiseen viitekehykseen (vrt. Barton & Grant 2006; Browne ym. 2017) sekä paikkaperusteiseen lähestymistapaan (Syväjärvi & Leinonen 2020). Myös yksilö- ja yhteisölähtöisiä teoreettisia painotuksia esiintyi hyvinvointilausumissa. Hyvinvointi näyttäytyi kunta-asiakirjoissa moniulotteisena, vaihtelevana ja laajana käsitteenä. Empiiriset tutkimustulokset vahvistavat aiempia tuloksia (Majoinen & Antila 2017; Lindfors ym. 2010; Nurmi ym. 2018), joiden mukaan suppea käsitys hyvinvoinnista tai yhteisen käsitelmäärittelyn puuttuminen haastaa kuntajohtamista ja voi hidastaa poikkiallinollista yhteistyötä ja toimenpiteiden konkretisointia. Hyvinvoinnin kontekstisidonnaista ymmärrystä ja uudelleen määrittelyä tarvitaan kuntien hyvinvoinnin edistämässä. Niemi ym. (2017) ovatkin esittäneet laajasta hyvinvointiteorioiden joukosta hybriditeorian rakentamista Suomen kontekstiin.

Tutkimuksessa analysoitiin yhteensä 13 kunnan asiakirjat ja näistä 10 kuntaa olivat mukana myös Uusitalo ym. tutkimuksessa (2007). Tutkimustulosten vertailussa rajoituksena on, että kaikki kunnat eivät olleet samoja. Laajensimme aineistoa kolmen suuren kaupungin Tampereen, Turun ja Helsingin asiakirjoilla. Tulokset kuvaavatkin erikokoisten kuntien hyvinvointipainotuksia, joilla voi olla vaikutusta isoon osaan suomalaisista. Kuitenkin tutkimustulokset voisivat olla toisenlaisia, jos mukana olisivat olleet esimerkiksi Vantaa ja Rovaniemi. Niinpä tutkimuksen tuloksia ei voida yleistää kuvaamaan koko Suomea, mutta laadullinen aineisto tarjoaa kuitenkin näkymän hyvinvointi-ilmiöön tutkimuskunnissa (ks. Tuomi & Sarajärvi 2009). Alueelliset ja kuntakohtaiset tapaustutkimukset ovat vakiintunut tapa tehdä tutkimusta (ks. Kattilakoski & Halonen 2018). Aineiston rajaaminen tiettyihin kuntiin ei estä sen johtopäätöksen tekemistä, että hyvinvointikäsitteen käyttö on muuttunut ja muuttuu ympäröivän yhteiskunnan muuttuessa ajassa.

Hyvinvointikäsitteen käyttö näyttää muuttuneen, mutta myös hyvinvoinnin ulottuvuudet

ja hyvinvointiin kohdistuvat uhat muuttuvat (mm. Niemi ym. 2017). Nykypäivän hyvinvointiin kohdistuvia riskejä ovat mm. kuntien eriytymiskehitys, ilmastonmuutos sekä etenkin jatkossa analyysieihin luultavasti päätyvä koronapandemia ja siihen mahdollisesti liittyvä sosiaalinen hyvinvointi (esim. syrjäytyminen). Jo tässä vuoden 2020 aineistossa turvallinen ympäristö korostui hyvinvointiläpän. Esitimme tutkimuksen päähavainnot hyvinvointikäsityksen painotuksia konkretisoivan tutkimallin avulla (kuviokuva 1.). Tutkamalliin ei tässä kytketty hyvinvointitietopohjan arviointia ja aikaulottuvuutta, vaikka osa käsitteistä, kuten ennaltaehkäisy ja sosiaalinen kestävyys, sisältääkin pitkäaikaisempia ja myös yksittäistä kuntaa laajempia, esimerkiksi kansantaloudellisia ilmiöitä. Tutkamallin avulla on mahdollista tunnistaa hyvinvoinnin riskejä ja mahdollisuuksia yksilöstä aina yhteiskuntaan asti, tarkastelutasosta riippuen. Käsitteiden käytön ja indikaattoreiden arvojen muutos voi indikoida, onko painotuksissa tapahtumassa muutoksia ja onko valituissa moniulotteisissa hyvinvointitavoitteissa edistyttyä.

Tämä tutkimus nostaa esiin lainsäädännön painotusten ja hyvinvoinnin teoreettisten mallien keskeisen merkityksen kuntien hyvinvointijohtamisen, arvioinnin ja jatkuvan uudelleen suuntaamisen kannalta. Kuntien eriytymiskehityksen (Lavapuro ym. 2019) huomioivalle jatkotutkimukselle ja konkreettisen tutkimallin jatkokehittämiselle on tarvetta moniulotteisen hyvinvointikäsityksen ja hyvinvointitalousajattelun edelleen vahvistamiseksi.

## Lähteet

- Ahokas, Jussi (toim.) (2021). *Hyvinvointitaloudessa eteenpäin*. SOSTE, Suomen sosiaali ja terveys ry.
- Allardt, Erik (1976). *Hyvinvoinnin ulottuvuuksia*. Helsinki: WSOY.
- Barton, Hugh & Grant, Marcus (2006). A Health Map for the Local Human Habitat. *The Journal of the Royal Society for the Promotion of Health* 126 (6), s. 252–253.
- Browne, Geoffrey R., Davern, Melanie & Giles-Corti, Billie (2016). An Analysis of Local Government Health Policy Against State Priorities and a Social Determinants Framework. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 40 (2), s. 126–131.
- Cairney, Paul & St Denny, Emily (2015). Prevention is Better than Cure, so why isn't Government Policy more Preventive? *Political Insight*, 2015, Vol.6 (3), s. 36–39.
- Dahlgren, Goran & Whitehead, Margaret (1991). *Policies and strategies to promote equity in health*. Background document to WHO -Strategy paper for Europe. Stockholm. WHO.
- Fudge, Maree, Ogier, Emily & Alexander, Karen (2021). *Emerging functions of the wellbeing concepts in regional development scholarship: A review*. *Environmental Science & Policy*, 115, s. 143–150.
- Hallberg, Pekka, Karapuu, Heikki, Ojanen, Tuomas, Scheinin, Martin & Viljanen, Veli-Pekka (2011). *Perusoikeudet*. Alma Talent Oy
- Halonen, Maija & Kattilakoski, Mari (2018). Well-being and Participation: Views on Policy Measures in Sparsely Populated Rural Municipalities in Finland. *European Countryside* 10 (2), s. 300–320.
- Hawe, Penelope, Noort, Michelle, King, Lesley & Jordens, Christopher (1997). Multiplying Health Gains: The Critical Role of Capacity-building within Health Promotion Programs. *Health Policy*, 39(1), s. 29–42.
- HE (309/1993) vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslain perusoikeussääntöjen muuttamisesta*.
- HE (268/2014) vp. *Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi*.
- HE (241/2020) vp. *Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskeva lainsäädännön sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi*.
- Hirvilampi, Tuuli (2015). *Kestävän hyvinvoinnin jäljillä. Ekologisten kysymysten integroiminen hyvinvointitutkimukseen*. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 136. Helsinki: Kansaneläkelaitos.
- Hsieh, Hsiu-Fang & Shannon, Sarah E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), s. 1277–1288.
- Karlsson, Sari, Ruokonen, Esko, Varpula, Tero, Alakokko, Tero, Pettilä, Ville & Finnsepsis Study Group. (2009). *Long-term outcome and quality-adjusted life years after severe sepsis*. *Critical Care Medicine*, 37(4), s. 1268–1274.
- Kattilakoski, Mari & Halonen, Maija (2018). Kuntien, maakunnallisen sote-organisaation ja järjestöjen

- paikkaperustainen yhteistyö hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä: Case Pohjois-Karjala. *Focus Localis* 2, s. 40–58.
- Kestilä, Laura, Karvonen, Sakari & Aalto, Anna-Mari (2019). *Suomalaisten Hyvinvointi 2018*. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Kunnari, Marika (2017). *Aikuisväestön hyvinvointiin liittyvät huolet ja hyvinvoinnin heikentäjät*. Acta Universitatis Ouluensis D Medica 1415. Oulu: Oulun yliopisto.
- Kuntalaki (410/2015)
- Kuyken, William (1995). The World Health Organization quality of life assessment (WHOQOL): Position paper from the World Health Organization. *Social Science & Medicine* 41:10, s. 1403–1409.
- Källström, Lisa, & Hultman, Jens (2019). *Place satisfaction revisited: residents' perceptions of "a good place to live"*. *Journal of Place Management and Development*, 12(3), s. 274–290.
- Lehtonen, Veli-Matti (2010). *Opas VMBarohenkilöstökyseilyjärjestelmän tehokkaaseen hyödyntämiseen*. Valtiovarainministeriö.
- Laki hyvinvointialueesta (611/2021)
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021)
- Lavapuro, Juha, Mutanen, Anu, Salminen, Janne & Turpeinen, Mira (2019). *Yhtenäiskunnasta erilaistuviin kuntiin: Perustuslain reunaehdot kuntien tehtävien eriytymiselle*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:67.
- Lindfors, Pirjo, Rigoff, Ann-Marie & Rimpelä, Matti (2010). Terveyden edistäminen kunnan johdon tehtävänä: Kuntajohdon tulkintoja. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 1/10, s. 8–22.
- Lowe, Melanie, Whitzman, Carolyn, Badland, Hannah, Davern, Melanie, Dominique, Hes Lu Aye, Butterworth, Iain & Giles-Corti, Billie (2015). *Planning Healthy, Liveable and Sustainable Cities: How can Indicators Inform Policy?* *Urban Policy and Research* 33 (2), s. 131–144.
- Majoinen, Kaija & Antila, Anni (2017). *Hyvinvoinnin edistäminen kunnassa. Sisältö, mahdollisuudet ja haasteet*. ARTTU 2-tutkimusohjelman julkaisusarja 12/2017. Suomen Kuntaliitto. Helsinki
- McCrea, Rod, Walton, Andrea & Leonard, Rosemary (2016). *Developing a model of community well-being and resilience in response to change*. *Social Indicators Research*, 129(1), s. 195–214.
- Naidoo, Jennie & Wills, Jane (2010). *Foundations for health promotion*. Elsevier.
- Niemi, Petteri, Rautiainen, Antti, Kannasoja, Sirpa, Haapakoski, Kaisa, Pellinen, Jukka & Mäntysaari, Mikko (2017). *Hyvinvoinnin teoriat hyvinvoinnin edistämisessä ja poliittisessa päätöksenteossa*. *Hallinnon tutkimus* 36 (3), s. 166–181.
- Nutbeam, Don (1998) *Health promotion glossary*. WHO. Geneva. <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-HPR-HEP-98.1>
- OECD (2017). *How's Life? 2020. Measuring Well-being*. OECD Publishing.
- Paahtama, Soile (2016). *Hyvinvoinnin edistämisen käsite ja sisältö*. ARTTU2 –tutkimusohjelman julkaisusarja nro 7/2016. Suomen Kuntaliitto.
- Rask, Mikko & Ertiö, Titiana (2019). *Yhteisluomisen tutka : malli osallisuustoiminnan kokonaisvaltaiseen arviointiin*. Kansalaisuuden kuulut ja kuplat = BIBU policy paper, 2/2019, Demos Helsinki
- Rautiainen, Antti, Sippola, Kari & Mättö, Toni (2017). *Perspectives on relevance: The relevance test in the constructive research approach*. *Management Accounting Research*, 34, s. 19–29.
- Räsänen, Pirjo, Roine, Eija, Sintonen, Harri, Semberg-Konttinen, Virpi, Ryyänänen, Olli-Pekka & Roine, Risto (2006). *Use of quality-adjusted life years for the estimation of effectiveness of health care: A systematic literature review*. *International Journal of Technology Assessment in Health Care*, 22(2), s. 235–241.
- Sihto, Marita, Palosuo, Hannele, Topo, Päivi, Vuorenkoski, Lauri & Leppo, Kimmo (2013). *Terveyspolitiikan perusta ja käytännöt 2013*. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy.
- Simpura, Jussi & Uusitalo, Hannu (2011). *Hyvinvointi ja sosiaalinen kehitys*. Teoksessa Saari Juho (toim.) *Hyvinvointi. Suomalaisen yhteiskunnan perusta*. Helsinki: Gaudeamus.
- Sisäministeriö (2014) *Päätöksiä turvallisuudesta. Turvallisuus osaksi sähköistä hyvinvointikertomusta*. Sisäministeriön julkaisu 15/2014. Sisäinen turvallisuus.
- Stiglitz, Joseph E. & Sen, Amartya & Fitoussi, Jean-Paul (2009). *Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (CMEPSP)*. January 2009.
- Ståhl, Timo & Rimpelä, Matti (2010) Väestön terveyden edistäminen kunnan tehtävänä. Teoksessa Ståhl, Timo & Rimpelä, Arja (toim.): *Terveyden edistäminen tutkimuksen ja päätöksenteon haasteena*. Teema 9. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Ståhl, Timo, Wismar, Matthias, Ollila, Eeva, Lahtinen, Eero & Leppo, Kimmo (eds) (2006). *Health in All Policies: Prospects and Potential*. Helsinki: Ministry of Health and Social Affairs, 2006.
- STM (2020). *Valtioneuvoston periaatepäätös Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen 2030*. <https://valtioneuvosto.fi/delegate/file/73262> (luettu 8.12.2020)
- STM (2021). *Hyvinvointitalous lisää hyvinvointia ja*

- kestävää talouskasvua samanaikaisesti. <https://stm.fi/hyvinvointitalous> (luettu 7.11.2021)
- Suomen perustuslaki (731/1999)
- Syväjärvi, Antti & Leinonen, Jaana (2020). *Strategiatyöllä hyvinvointia? strategiikäytäntöjen kehittyneisyys kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä*. Hallinnon tutkimus, 39, 1, s. 52–66.
- TEAvisari (2017). *TIEDONKERUU KUNNAN JOHDOLLE väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä 2017 -tiedonkeruun perustaulukot*. THL, Suomen Kuntaliitto ja sosiaali- ja terveysministeriö. (luettu 2.4.2020)
- TEAvisari (2019). *TIEDONKERUU KUNNAN JOHDOLLE väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä 2019 -tiedonkeruun perustaulukot*. THL, Suomen Kuntaliitto ja sosiaali- ja terveysministeriö. (luettu 2.4.2020)
- Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
- The Economist (2005). *The Economist Intelligence Unit's quality-of-life index*. The world in 2005, s. 1–4.
- Tilastokeskus (2020). Tilastokeskuksen väestörakennetilasto.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. 6. painos. Tammi.
- Uusitalo, Hannu & Simpura, Jussi (2020). *Erik Allardt hyvinvoinnin tutkijana*. Yhteiskuntapolitiikka 85:5 6, s. 579–587.
- Uusitalo, Minna, Ståhl, Timo, Perttilä, Kerttu & Rimpelä, Matti (2007). *Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kuntien suunnittelu- ja seuranta-asiakirjoissa*. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3/2007, s. 295–309.
- VM (2020.) *Kunnat käännekohdassa? Kuntien tilannekuva 2020*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:13. Helsinki.
- VN (2020). *Hyvinvoinnin ja tasa-arvon vahvistaminen koronakriisin aikana ja sen jälkeen*. Sosiaali- ja terveysministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön asettama ryhmä. Valtioneuvoston julkaisuja 2020:19. Helsinki.
- WHO (1986). *The Ottawa Charter for Health Promotion*. Geneva. <https://www.who.int/healthpromotion/conferences/previous/ottawa/en/> (luettu 24.3.2020)
- YK (2015) *Agenda 2030 -toimintaohjelma*. Valtioneuvoston kanslia. Verkkosivusto Kestävähelyitys. fi: <https://kestavakehitys.fi/agenda-2030> (luettu 14.5.2020)