

**This is a self-archived version of an original article. This version may differ from the original in pagination and typographic details.**

**Author(s):** Rantamäki, Niina; Kattilakoski, Mari; Halonen, Maija

**Title:** Alueellinen yhdenvertaisuus turvattava uudistuvissa sote-rakenteissa

**Year:** 2020

**Version:** Accepted version (Final draft)

**Copyright:** © Maaseutupolitiikan neuvosto MANE, 2020

**Rights:** In Copyright

**Rights url:** <http://rightsstatements.org/page/InC/1.0/?language=en>

**Please cite the original version:**

Rantamäki, N., Kattilakoski, M., & Halonen, M. (2020). Alueellinen yhdenvertaisuus turvattava uudistuvissa sote-rakenteissa. Maaseutupolitiikan neuvosto MANE. Maaseutupolitiikan politiikkasuositukset, 6/2020. <https://www.maaseutupolitiikka.fi/uutiset/politiikkasuositus-alueellinen-yhdenvertaisuus-sote-rakenteissa>

## Politiikkasuositus 6/2020: Alueellinen yhdenvertaisuus turvattava uudistuvissa sote-rakenteissa

[Politiikkasuositus](https://www.maaseutupolitiikka.fi/uutiset/politiikkasuositus-alueellinen-yhdenvertaisuus-sote-rakenteissa) 31.12.2020 (https://www.maaseutupolitiikka.fi/uutiset/politiikkasuositus-alueellinen-yhdenvertaisuus-sote-rakenteissa)

Maaseutupolitiikan politiikkasuositukset tutkimushankkeesta Maaseutu sote-uudistuksessa – Julkisen palvelulupauksen toteutuminen maakunnallisissa rakenteissa (MaaseutuSote).



### **Tavoitteena yhdenvertaiset ja laadukkaat sote-palvelut asuinpaikasta riippumatta**

Käynnissä olevan sote-uudistuksen tavoitteena on yhdenvertaisten ja laadukkaiden sosiaali- ja terveyspalveluiden turvaaminen kaikille asuinpaikasta riippumatta. Maakunnallisia sote-organisaatioita edustavien johtavien viranhaltijoiden tulkinta alueellisesta yhdenvertaisuudesta tukee tätä tavoitetta. Konkreettisina keinoina palveluiden yhdenvertaisuuden turvaamiseksi nähdään palveluiden tuottamisen erilaiset keinovalikoimat: sähköisten palveluiden kehittäminen, jalkautuvat palvelut sekä paikallisesti räätälöidyt ratkaisut. Keskeisenä näyttäytyy myös paikallisten olosuhteiden tuntemus sekä avoin ja vastavuoroinen dialogi alueen asukkaiden kanssa.

Universalismin periaatteelle rakennettua suomalaista hyvinvointivaltiota voidaan pitää suomalaisen yhteiskunnan merkittävimpänä yhdenvertaisuusprojektina. Sen lähtökohtaisena tavoitteena on ollut taata maan kansalaisille ja asukkaille yhtäläiset hyvinvoinnin edellytykset mukaan lukien kattavasti kaikkien saatavilla olevat hyvinvointipalvelut. Myös käynnissä olevan julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen (sote-uudistus) tavoitteena on turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveyspalvelut kaikille suomalaisille ja myös tuleville sukupolville.

### **Huomioita yhdenvertaisuuden käsitteestä**

Yhdenvertaisuus (*equality*) on perusoikeuksien alle sijoittuva lainsäädännöllinen käsite, jolla viitataan yleisesti syrjimättömyyteen mutta myös laajemmin yhteiskunnan velvollisuuteen taata jäsenilleen

yhtäläiset perusoikeudet. Yhdenvertaisuutta voidaan pitää yhtenä merkittävimmistä yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta mittaavista perusoikeuksista.

Yhdenvertaisuuden toteutumista voidaan tarkastella sekä muodollisesta että tosiasiallisesta näkökulmasta. Muodollinen yhdenvertaisuus kiinnittyy periaatteelliseen ja oikeudelliseen lähestymistapaan, jonka mukaan samanlaisessa elämäntilanteessa olevia ihmisiä tulee kohdella samalla tavoin. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus puolestaan kiinnittyy kysymyksiin: *Onko kaikilla yhteiskunnan jäsenillä samanlaiset lähtökohdat ja mahdollisuudet toimia? Jakautuvatko yhteiskunnan voimavarat tasaisesti? Johtavatko valitut toimenpiteet oikeudenmukaiseen lopputulokseen?*

### **Tarkastelussa alueellinen yhdenvertaisuus**

[”Maaseutu sote-uudistuksessa – Julkisen palvelulupauksen toteutuminen maakunnallisissa rakenteissa” \(MaaseutuSote\) -tutkimushankkeessa \(Ulkoinen linkki\)](#) (päättynyt 12/2019) kiinnostus on kohdistunut yhdenvertaisuuden tosiasialliseen ulottuvuuteen. Siihen, miten maaseudun asukkaiden yhdenvertaiset mahdollisuudet saada palveluja toteutuvat sote-järjestelmän uudistuessa. Tutkimusta ohjasivat seuraavat kysymykset:

- miten sote-johtajat maakunnallisissa sote-organisaatioissa tulkitsevat alueellista yhdenvertaisuutta ja
- millaisia konkreettisia muotoja se saa uusissa maakunnallisissa rakenteissa?

Laadullisin menetelmin toteutetussa tutkimuksessa tarkasteltiin kahta vuoden 2017 alussa toimintansa aloittanutta maakunnallista sote-organisaatiota. Nämä ovat Pohjois-Karjalassa toimiva Siun sote ja Keski-Pohjanmaalla toimiva Soite, joiden molempien toimintaympäristöä luonnehtii selkeä maakuntakeskus ja sitä ympäröivä pitkälti harvaan asuttu maaseutu.

Tutkimuksen aineisto muodostui palveluiden järjestämisen kannalta avaintehtävissä toimivien henkilöiden haastatteluista (n=12), joiden avulla pureuduttiin sote-uudistukseen kytkeytyvässä yhdenvertaisuuskeskustelussa marginaaliin jääneeseen aluenäkökulmaan.

### **Yhdenvertaisuuden tulkinta ja siihen liittyvät haasteet**

Tutkimus osoittaa sote-johtajien tulkinnan alueellisesta yhdenvertaisuudesta olevan hyvin normatiivinen: kyse on siitä, että asukkaat saavat samat palvelut yhtäläisin perustein asuinpaikasta riippumatta. Alueellisessa yhdenvertaisuudessa on näin ensisijaisesti kyse syrjimättömyydestä: kotikunta ei saa vaikuttaa siihen, mihin palveluihin ihmisellä on oikeus tai miten häntä asiakkaana kohdellaan.

Alueellisen yhdenvertaisuuden ja palvelujen saavutettavuuden yhdistäminen nähdään kuitenkin selkeästi vaikeammin määriteltävänä ja toteutettavana asiana. Tähän liittyviä haasteita pohditaan ja ratkaistaan käytännöntyön ohessa.

### **Maakunnalliset rakenteet avanneet uusia mahdollisuuksia**

Maakunnallisia sote-organisaatioita edustavat johtavat viranhaltijat korostavat, että siirtymässä maakunnalliseen rakenteeseen on ensisijaisesti kyse alueellisesti yhtenäisen ajattelutavan ja toimintakulttuurin omaksumista.

Mahdollisuus tarjota ja käyttää sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja joustavasti yli kuntarajojen on vastaajien mukaan hyödyttänyt erityisesti kuntien reuna-alueiden asukkaita sekä niitä, joiden työ- tai asiointimatkat suuntautuvat oman asuinkunnan ulkopuolelle. Suurempien ”hartioiden” myötä pienten kuntien asukkaat ovat saaneet käyttöönsä myös palveluja, joita aiemmin kaikki kunnat eivät resurssien tai asiakasmäärien vähäisyyden vuoksi ole kyenneet tarjoamaan.

Samoin hyvin vaihtelevien palveluiden myöntämis-, laatu- ja hinnoittelukriteereiden yhdenmukaistamisen suurimpina hyötyjinä nähdään pienet maaseutukunnat. Tämän voi tulkita viestivän siitä, että maakunnallinen rakenne edesauttaa sote-uudistuksen tavoitteena olevan yhdenvertaisuuden vahvistumista – niin kuntien välillä kuin myös suhteessa lainsäädännössä määriteltyjen oikeuksien toteutumiseen.

Huomionarvoinen havainto on myös se, että palveluiden yhdenvertainen saatavuus tai saavutettavuus eivät ole yksinomaan sote-organisaatioiden hallinnassa olevia asioita, vaan näihin vaikuttavat myös kuntien sekä muiden toimijoiden tekemät päätökset koskien esimerkiksi liikkumis- ja asumispalveluja.

### **Paikallistuntemuksen ja osallisuuden korostuva merkitys**

Tutkimuksen mukaan alueellisen yhdenvertaisuuden viemisestä käytäntöön edesauttaa se, että sote-organisaatioiden johtavissa asemissa olevilla henkilöillä on tietoa ja ymmärrystä maaseutualueiden olosuhteista ja hyvinvoinnin arjesta. Tulevaisuuden osalta tässä nähdään kuitenkin haasteita: hallinnon keskittyessä on epävarmaa, missä määrin sote-organisaatioiden johtotehtävissä on jatkossa henkilöitä, joilla on omakohtaista kosketusta maaseudun arkeen. Tärkeä kysymys tällöin on, miten tilastoissa katveeseen jäävän harvaan asuttujen alueiden väestön hyvinvointia ja palvelutarpeita kuvastava tieto tulee huomioonotetuksi palveluja koskevassa päätöksenteossa ja kehittämisessä.

"...miten tilastoissa katveeseen jäävän harvaan asuttujen alueiden väestön hyvinvointia ja palvelutarpeita kuvastava tieto tulee huomioonotetuksi..."

Palveluiden ohella keskeistä on myös turvata asukkaiden mahdollisuudet osallistua palveluiden järjestämistä ja tuottamista koskeviin keskusteluihin ja päätöksentekoon. Tutkimuksen valossa osallisuuden kehittämisprosesseissa tulee kiinnittää erityistä huomiota osallisuuden alueelliseen kattavuuteen ja paikallisen näkökulman huomioimiseen.

### **Kolme konkreettista keinoa palveluiden yhdenvertaisuuden turvaamiseksi**

Tutkimuksessa tunnistettiin kolme keinoa, joiden kautta alueellisen erilaisuuden ja välimatkojen aiheuttamia haasteita voidaan palveluissa ylittää:

1. Keinoista keskeisin on sähköisten palveluiden ja asiainnin kehittäminen. Sähköiset palvelut mahdollistavat ajasta ja paikasta riippumattomia palveluja, joustavuutta ja tehokkuutta sekä luovat myös mahdollisuuksia ihmisten omalle toimijuudelle ja vastuunotolle. Huomioitavaa kuitenkin on, että asiakkaiden valmiuksissa käyttää sähköisiä palveluja on eroja. Etenkin harvaan asutuilla alueilla myös verkkoyhteyksissä saattaa olla vielä puutteita.
2. Toisena alueellista yhdenvertaisuutta tukevana palveluiden tuottamisen keinona nousevat esiin jalkautuvat palvelut. Nämä linkittyvät monilta osin sähköisiin palveluihin. Erillisten seinien rakentamisen sijaan palveluja viedään enenevässä määrin suoraan asiakkaiden kotiin tai lähemmäksi heitä olemassa olevaa infrastruktuuria hyödyntäen. Jalkautuvilla palveluilla on yhteys myös palveluiden laatuun ja vaikuttavuuteen, koska paras kuva asiakkaan tilanteesta saadaan hänen omassa elin- ja toimintaympäristössään.
3. Kolmas keino yhdenvertaisten palveluiden turvaamiseksi ovat paikallisesti räätälöidyt ratkaisut. Tämä tarkoittaa paikallisesti tarjolla olevien resurssien yhdistämistä kuten julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin tiivistyvää yhteistyötä palveluiden tuottamisessa, moniammatillisen työskentelyn kehittämistä sekä rohkeutta tehdä yhteistyötä yli vakiintuneiden tehtäväalueiden.

Hankkeesta saadut maaseutupolitiikan politiikkasuositukset ovat esitetty alla.



Kuvituskuvana ikääntynyt pariskunta kävelyllä.

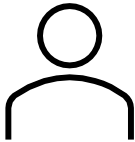
### **Politiikkasuositukset**

1. Tehtäessä periaatteellisia linjauksia yhdenvertaisten ja laadukkaiden sosiaali- ja terveystalveluiden turvaamiseksi kaikille tulee kokonaisuudessa huomioida myös palveluiden tosiasiallisen saavutettavuuden ulottuvuudet – etäisyydet, mahdollisuudet kulkemiseen, mahdollisuudet sähköisten palveluiden tuottamiseen ja niiden käyttöön.
2. Alueellisen yhdenvertaisuuden viemisessä onnistuneesti käytäntöön keskeistä on, että sote-organisaatioissa on tietoa ja ymmärrystä erilaisten alueiden olosuhteista ja hyvinvoinnin arjesta. Sote-organisaatioissa tulee vaalia tähän liittyvää tietopohjaa.
3. Sähköisten palveluiden ja asiointin kehittäminen mahdollistaa ajasta ja paikasta riippumattomia palveluja, mikä tukee palveluiden yhdenvertaista saatavuutta. Kokonaisuudessa on tärkeää tunnistaa ja huomioida myös ne asiakasryhmät, joilla ei ole valmiuksia sähköisten palveluiden käyttöön, sekä verkkoyhteyksissä erityisesti maaseutualueilla ilmenevät katveet ja puutteet.
4. Asiakkaiden omassa elin- ja toimintaympäristössä tapahtuvaa palvelutarpeen arviointia samoin kuin jalkautuvien palveluiden kehittämistä tulee edistää. Näillä on yhteys sekä palveluiden yhdenvertaiseen saatavuuteen että niiden laatuun ja vaikuttavuuteen.
5. Sote-maakunnissa tulee pyrkiä tunnistamaan ja rohkeasti hyödyntämään paikallisesti saatavilla olevia resursseja palveluiden järjestämiseksi ja tuottamiseksi. Näihin kuuluvat innovatiiviset palveluratkaisut jo olemassa olevia resursseja hyödyntäen, moniammatillisen osaamisen vahvistaminen sekä sektoreiden välisen yhteistyön kehittäminen.
6. Sote-maakunnissa tulee vahvistaa asukkaiden mahdollisuuksia osallistua palveluiden järjestämistä ja tuottamista koskeviin keskusteluihin. Erylistä huomiota tässä tulee suunnata osallisuuden alueellisen kattavuuden sekä hyvinvoinnin paikallisten erityiskysymysten huomioimiseen.

7. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden yhdenvertainen saatavuus ja saavutettavuus eivät ole yksinomaan sote-organisaation hallinnassa olevia asioita, vaan näihin vaikuttavat myös kuntien sekä muiden toimijoiden tekemät päätökset koskien esimerkiksi liikkumis- ja asumispalveluja. Tärkeää on näin huolehtia sote-maakunnan, kuntien ja eri palveluntuottajien tiedonvaihdesta ja vuoropuhelusta.
8. Sote-palveluiden moninaisten ulottuvuuksien tunnistamiseksi palveluiden suunnittelun tukena tulee ottaa käyttöön Maaseutuvaikutusten arviointi.
9. Sosiaali- ja terveydenhuoltoalan ammattihenkilöiden koulutuksessa tulee kiinnittää huomioita siihen, että alan ammattilaisilla on paremmat valmiudet ottaa huomioon asiakkaiden elinympäristöön liittyvät tekijät.

### **Yhteystiedot**

Maaseutu sote-uudistuksessa – Julkisen palvelulupauksen toteutuminen maakunnallisissa rakenteissa” (MaaseutuSote) -tutkimushanke. Lisätietoja hankkeesta antavat Niina Rantamäki, Mari Kattilakoski ja Maija Halonen.



.

#### **Rantamäki, Niina**

YTM, Jyväskylän yliopisto, Kokkolan yliopistokeskus Chydenius

Sähköpostiosoite:[niina.rantamaki@chydenius.fi](mailto:niina.rantamaki@chydenius.fi)

Puhelinnumero:[040 0546 504](tel:040_0546_504)



.

#### **Kattilakoski, Mari**

YTL, Itä-Suomen yliopisto, Karjalan tutkimuslaitos.

Sähköpostiosoite:[mari.kattilakoski@uef.fi](mailto:mari.kattilakoski@uef.fi)

Puhelinnumero:[050 449 4896](tel:050_449_4896)

Lisätiedot



•

**Halonen, Maija**

FT, Itä-Suomen yliopisto, Historia- ja maantieteiden laitos

Sähköpostiosoite:[maija.halonen@uef.fi](mailto:maija.halonen@uef.fi)

Puhelinnumero:[040 579 6363](tel:0405796363)