

Aki Siltaniemi, Anne Perälähti, Anne Eronen,  
Riitta Särkelä, Pia Londén

# KANSALAISBAROMETRI 2009

Suomalaisten arvioita hyvinvoinnista, palveluista  
ja Paras-uudistuksesta

## **YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET**

**ISBN** 978-951-747-192-3  
**ISSN** 1798-0755

Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry

Helsinki 2009

# SISÄLLYS

|  |     |
|--|-----|
| Esipuhe  | 5   |
| <b>I TUTKIMUKSEN LÄHTÖKOHDAT JA TOTEUTUS</b>                     |     |
| 1. Johdanto  | 9   |
| 1.1 Hyvinvointi muutoksessa                                      | 9   |
| 1.2 Tutkimuksen tavoitteet, tehtävät ja tutkimuskysymykset       | 18  |
| 1.3 Käytetyt aineistot ja menetelmät                             | 23  |
| <b>II KOKEMUKSET HYVINVOINNISTA JA TYYTYVÄISYYS ELÄMÄÄN</b>      |     |
| 2. Yleiskuva koetusta hyvinvoinnista ja elämään tyytyväisyydestä | 29  |
| 2.1 Kokemus nykyisestä hyvinvoinnin kokonaistilanteesta          | 29  |
| 2.2 Arviot hyvinvoinnin kehittämisestä                           | 33  |
| 2.3 Tyytyväisyys oman elämän eri osa-alueisiin                   | 42  |
| 2.4 Eri asioiden merkitys omassa elämässä                        | 44  |
| 3. Henkilökohtaiset voimavarat ja resurssit                      | 47  |
| 3.1 Terveys  | 47  |
| 3.2 Taloudellinen toimeentulo                                    | 49  |
| 3.3 Sosiaaliset suhteet  | 67  |
| 3.4 Koettu huono-osaisuus ja syrjityksi tuleminen                | 70  |
| 4. Yhteiskuntaan kiinnittyminen ja osallisuus                    | 74  |
| 4.1 Koetut vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuudet            | 74  |
| 4.2 Asenteet politiikkaa ja yhteiskunnan toimintaa kohtaan       | 84  |
| 4.3 Kiinnittyminen asuinkuntaan                                  | 93  |
| <b>III ARVIOT TUESTA JA PALVELUISTA</b>                          |     |
| 5. Näkemykset eri tahojen merkityksestä hyvinvoinnin kannalta    | 101 |
| 5.1 Oman elämänhallinnan kokemus                                 | 101 |
| 5.2 Lähiyhteisö ja palvelut hyvinvoinnin kannalta                | 103 |
| 6. Avun tarpeet ja saanti  | 108 |
| 6.1 Avun tarve ja sen kasautuminen                               | 108 |
| 6.2 Avun saanti  | 114 |

|  |            |
|--|------------|
| 7. Kokemukset sosiaali- ja terveystalvaeluista   | 117        |
| 7.1 Yleisarvio julkisista sosiaalipalveluista ja terveystalvaeluista                       | 117        |
| 7.2 Sosiaali- ja terveystalvaelujen laatu ja riittävyyys                                   | 124        |
| 7.3 Yksittäisten sosiaali- ja terveystalvaelujen vastaaminen kansalaisten tarpeisiin       | 130        |
| 7.4 Palvelujen sijainti ja saavutettavuus  | 134        |
| 8. Kansalaisarvioita sosiaaliturvaetuuksista   | 152        |
| 8.1 Näkemykset etuuksien tasoista  | 153        |
| 8.2 Kokemukset etuuksien käsittelyajoista  | 154        |
| <b>IV KANSALAINNÄKÖKULMA KUNTA- JA PALVELURAKENNE-<br/>UUDISTUKSEEN</b>                    |            |
| 9. Kuntalainen Paras-uudistuksessa   | 159        |
| 9.1 Paras-uudistuksen tarpeellisuus, tunnettuus ja tiedottaminen                           | 160        |
| 9.2 Kuntalaiset vaikuttajina   | 175        |
| 9.3 Arviot kunnan sopivasta koosta palvelujen kannalta                                     | 179        |
| 10. Paras-uudistus ja muutokset sosiaali- ja terveystalvaeluissa                           | 184        |
| 10.1 Mielikuvat palvelujärjestelmässä ja palvelujen tuottamisessa tapahtuvista muutoksista | 184        |
| 10.2 Muutokset kolmen viimeisen vuoden aikana  | 192        |
| 10.3 Paras-uudistuksen arvioidut vaikutukset palveluissa                                   | 200        |
| 10.4 Keinot palvelujen turvaamiseksi tulevaisuudessa                                       | 210        |
| <b>V JOHTOPÄÄTÖKSET</b>  | <b>217</b> |
| <b>VI LIITTEET</b>   | <b>245</b> |
| <b>LÄHTEET</b>   | <b>294</b> |

# YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Käsillä oleva ensimmäinen Kansalaisbarometri nostaa esiin suomalaisten kokemuksia ja ennakoiteja hyvinvoinnistaan, tuen tarpeista, sosiaali- ja terveystalouksista, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista sekä Paras-hankkeen alkuvaiheen toteuttamisesta kunnissa. Kansalaisbarometrin tavoitteena on välittää ihmisten kokemuksia ja näkemyksiä päätöksentekijöille ja saada ihmisten ääni nykyistä paremmin kuuluviin ja myös huomioon otetuksi päätöksenteossa.

Tutkimuksen keskeisimmän aineiston muodostaa suomalaisista laaditun edustavan otoksen pohjalta vastanneiden 2857 henkilön survey-aineisto, jota on täydennetty laajasti tilasto- ja muilla aineistoilla. Kyselyaineisto on kerätty keväällä 2008, jolloin elimme selvästi taloudellisen kasvun aikaa. Raportissa esiin nousevat tulokset todennäköisesti antavat jossain määrin myönteisemmän kuvan ihmisten kokemuksista ja tulevaisuuden ennakoineista kuin tällä hetkellä, alkuvuodesta 2009, kun Suomi on muun maailman mukana siirtynyt nopeasti taloudelliseen taantumaa. Tämä lähtökohta on hyvä pitää mielessä seuraavaa yhteenvetoa ja johtopäätöksiä lukiessa.

Vaikka tutkimusaineisto on kerätty taloudellisen kasvun aikana, Kansalaisbarometri nostaa esille ihmisten kokemusten pohjalta monia vakavia hälytyssignaaleja. Hälytyssignaalit vaativat vakavaa suhtautumista sekä toimenpiteitä kunnilta ja valtiotaloukselta. Ihmiset ovat tulosten mukaan valmiita kantamaan vastuuta itsestään, hyvinvoinnistaan ja läheisistään. Kun ongelmat kasautuvat, tämä ei onnistu, ja julkiset sosiaali- ja terveystaloukset nousevat korvaamattomaan asemaan. Julkisten sosiaali- ja terveystalouksien kannatus on hyvin vankka, ja niitä ei olla valmiita tuottamaan yksinomaan markkinoiden ehdoilla ja siirtämään yksityisten yritysten vastuulle.

Suomalaisilla on tulosten mukaan elämäntilanteesta ja tulotasosta riippumatta vahva kokemus siitä, että oikeudenmukaisuus ei toteudu Suomessa riittävästi. Tuloksissa nousee esiin ihmisten vaatimus siitä, että vaikeuksiin joutuneista ja huonotasaisista ihmisistä on pidettävä nykyistä parempaa huolta. Ihmiset haluaisivat osallistua ja vaikuttaa selvästi enemmän kuin mitä siihen tällä hetkellä koetaan olevan mahdollisuuksia ja kanavia. Tulosten mukaan suomalaisten luottamus poliittiseen päätöksentekoon horjuu selvästi. Jollei suuntaa saada käännettyä, tämä merkitsee vakavaa haastetta yhteiskunnan kiinteydelle ja koheesiolle.

Huolimatta erilaisista tyytymättömyyden ja huolen aiheista on suomalaisten elämässä paljon asioita, joihin valtaosa on tyytyväisiä. Erityyppiset hyvinvoinnin vajeet ja tyytymättömyys näyttävät keskittyvän ja kasautuvan ilmiöstä riippuen noin 10-20 prosentille suomalaisista. Suomalaiset ovat tyytyväisimpiä elämässään sosiaaliin suhteisiinsa, omaan elämäntilanteensa sekä asuinympäristöönsä. Näitä tekijöitä pidetään myös henkilökohtaisesti tärkeinä omassa elämässä. Suomalaiset ar-

vostavat korkealle omassa asuinkunnassaan erityisesti luontoa ja rauhallisuutta sekä toisaalta myös asuinkunnan palveluja, joskin suhtautumisessa palveluihin ilmeni myös paljon kriittisyyttä. Suomalaisista valtaosa eli lähes kolme neljästä kokee itsensä onnelliseksi. Onnellisuuden tunne on vahvasti yhteydessä hyvään psyykkiseen terveydentilaan, toimiviin sosiaalisiin suhteisiin ja hyvään elämänhallintaan. Naiset kokevat itsensä miehiä useammin onnelliseksi.

### **Lähes puolella miljoonalla suomalaisella on vakavia hyvinvoinnin puutteita**

Täysi-ikäisistä suomalaisista suurin osa (73%) pitää hyvinvointiaan hyvänä tai melko hyvänä. Huonoksi hyvinvointinsa arvioi noin kymmenesosa täysi-ikäisistä, mikä tarkoittaa noin 450 000 ihmistä. Heikkoon hyvinvointikokemukseen yhdistyy usein iän myötä heikentynyt terveys. Eniten hyvinvoinnin puutteita esiintyy eläkeläisillä ja työttömällä. Eläkeläisillä heikkoon hyvinvointikokemukseen yhdistyy usein heikentynyt fyysinen terveys, työttömällä puolestaan siihen liittyy usein kokemus heikentyneestä mielialasta ja tulevaisuuden näkymistä. Alueellisesti hyvinvointikokemukset ovat keskimääräistä heikompia suuralueista Itä-Suomessa, kuntaryhmittelyn perusteella harvaan asutulla maaseudulla ja asukasluvun perusteella alle 10 000 asukkaan kunnissa. Lisäksi hyvinvointiarviot ovat heikoimmat niissä pitkien etäisyyksien ja saariston kunnissa, joihin Paras-uudistuksen toteuttaminen ei ulotu. Eroja selittää ja vahvistaa alueiden ikärakenne, mutta se ei selitä niitä kokonaan.

Hyvinvointinsa tällä hetkellä ja tulevaisuudessa heikkona näkevästä noin puolet on muita kuin eläkeikäisiä. Nykytilanteensa heikoksi arvioineet eivät näe ulospäystä tilanteestaan varsinkaan silloin, kun omat voimavarat ovat rajalliset ja samanaikaisesti sosiaalisten lähisuhteiden ja julkisten palvelujen koetaan toimivan huonosti. Noin kymmenesosa suomalaisista arvioi hyvinvointinsa huonoksi tällä hetkellä ja tulevaisuudessa. Tämä johtuu erityisesti terveydentilassa, sosiaalisissa suhteissa ja elämänhallinnassa esiintyvistä ongelmista. Alueellinen hyvinvoinnin polarisaatio on suuri. Hyvinvoinnin ennakoitu heikentyminen kohdentuu voimakkaimmin Itä- ja Pohjois-Suomeen. Lähtökohdiltaan heikko hyvinvointi näyttää heikkenevän entisestäänkin voimakkaasti pienissä, maaseutumaisissa kunnissa. Näillä alueilla tulevaisuudennäkymiä hyvinvoinnin kokonaistilanteen kannalta synkentää vanhusvoittoinen ikärakenne, nuoremman väestön poismuutto, alhainen syntyvyys sekä korkea sairastavuus ja työttömyys.

Fyysisen terveytensä melko huonoksi tai huonoksi arvioi kymmenesosa suomalaisista, mikä väestötasolla vastaa noin 450 000 täysi-ikäistä ihmistä. Psyykkisen terveydentilansa puolestaan näin arvioi kahdeksan prosenttia suomalaisista eli lähes 350 000 ihmistä. Heikoksi sekä fyysisen että psyykkisen terveytensä arvioi kuusi prosenttia suomalaisista. Ylirasittuneisuuden tunteesta kärsii 28 prosenttia täysi-ikäisistä suomalaisista melko usein, usein tai lähes jatkuvasti. Useampi kuin joka neljäs täysi-ikäinen suomalainen eli arviolta noin 1,2 miljoonaa suomalaista

kärsii siis jossain määrin yllirasittuneisuudesta. Tulos kertoo fyysisen ja psyykkisen terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kannalta hälyttävän tiedon, koska pitkäaikaisen stressin on todettu olevan merkittävä riskitekijä ihmisten terveydelle pitkällä aikavälillä. Ottaen huomioon ilmiön laajuuden, voivat sen taloudelliset, terveydelliset ja sosiaaliset kustannukset nousta huomattaviksi.

1990-luvun laman jälkeen suomalaisten taloudellinen hyvinvointi on kansakunnan tasolla kasvanut ja oli vielä vuoden 2008 alkupuolella korkeammalla tasolla kuin koskaan aikaisemmin. Tämä näkyi myös taloudellisen tilanteen ja työllisyystilanteen arvioissa: 70 prosenttia kuvasi taloudellisen tilanteensa varsin hyväksi. Työmarkkinoiden käytettävissä olevista alle 65-vuotiaista 85 prosenttia oli vähintään melko tyytyväisiä työllisyystilanteeseensa. Yksityiskohtaisempi tarkastelu paljastaa erityisesti haasteellisissa elämäntilanteissa sekä työn, perheen ja opintojen välisissä siirtymävaiheissa taloudellisen toimeentulon vaikeuksia. Noin viidesosalla kotitalouksista on ollut vuoden aikana vaikeuksia selviytyä pakollisista maksuista. Maksuvaikeuksista kertoneet taloudet ovat tyypillisimmin hyvin pienituloisia, ja valtaosalla on velkaa. Tulojen riittävyys välttämättömyystarpeisiin - asumiseen, vaateeseen, lääkkeisiin ja ruokaan - on ollut erityisen heikkoa kahdeksalla prosentilla, ja jonkin asteisia vaikeuksia on ollut viidenneksellä kotitalouksista. Kolmannes kotitalouksista arveli, että vastaavan kaltainen talous tarvitsisi kotitalouden nykyisiin tuloihin verrattuna suuremmat tulot. Euromääräisesti eniten tulonlisäystarvetta kokivat työttömät lapsiperheet ja yksin asuvat työttömät. Taloudelliseen tilanteeseen onkin käynnäytetty heti terveydellisten ongelmien jälkeen eniten apua. Toimeentulo-ongelmien ratkaisu ei ole kuitenkaan ollut helppoa. Selviä vaikeuksia avun saannissa pitkä- tai lyhytkestoisempiin taloudellisiin ongelmiin on kokenut kymmenesosa kaikista kotitalouksista.

Toimeentulovaikeuksia kuvaavien eri piirteiden kasautuessa voidaan puhua tuntuvista toimeentulo-ongelmista. Ne koskettavat kotitalouksista 9 prosentin elämää. Lievempiä taloudellisia vaikeuksia on kasautumistarkastelun perusteella noin viidenneksellä talouksista. Vaikeimmissa taloudellisissa ongelmissa tyypillistä on työttömyys, yksinhuoltajuus tai opiskeluvaihe. Velkaisuus on selvästi muita yleisempää. Määrällisesti tuntuissa toimeentulo-ongelmissa on opiskelijoita ja yksinasuvia eläkeläisiä.

**Vuoteen 2008 tultaessa 2000-luvun suotuisan talouskasvun vaikutukset olivat nostaneet suomalaisten hyvinvoinnin korkeammalle tasolle kuin koskaan aiemmin. Keskeinen toimeentulovaikeuksien taustalla oleva syy on pienituloisuus. Verokevennykset ovat kohdentuneet viime vuosina kaikkiin tuloluokkiin, ja suhteellisesti niistä ovat hyötynneet vähiten pienituloiset, kuten pienillä palkkatuloilla ja sosiaaliturvaetuksien varassa elävät.**

**Kansalaisyhteiskunnan pohjalta on vankka peruste esittää vaatimus, että tulevia verokevennyksiä ja elvytystoimia kohdistetaan erityisesti**

pienituloiseen väestönosaan. Ihmisten kannalta on kestävämpiä, jos tehdyillä ratkaisuilla ei käytännössä vaikuteta vaikeuksissa olevan laajan väestönosan taloudelliseen tilanteeseen. Kunnallisverotuksen verotettavan tulon alarajan riittävä korottaminen helpottaisi nopeasti eri syistä pienituloisimpien ihmisten ja myös erilaisten etuuksien varassa elävien toimeentuloa. Inhimillisten vaikutusten lisäksi sillä on taloutta elvyttävä vaikutus, kun heidän käytettävissä olevista tuloistaan suurin osa palautuu kulutukseen.

Noin puoli miljoonaa suomalaista kokee ongelmia kokonaishyvinvoinnissaan tai taloudellisessa tilanteessaan. Lisäksi lähes miljoona suomalaista kokee syviä ongelmia vähintään yhdessä elämän osa-alueessa liittyen fyysiseen ja psyykkiseen terveyteen tai sosiaalisiin suhteisiin. Terveyden vähittäinen heikentyminen kuuluu ikääntymiseen, mutta ennaltaehkäisevällä sosiaali- ja terveystaloudella ja hyvinvointia ylläpitävillä palveluilla voidaan toimintakykyä ja hyvinvointia ylläpitää ikääntymisestä huolimatta. Huomion kiinnittäminen yksinomaan terveyteen ei ole järkevää yhteiskuntapolitiikkaa, vaan huomiota on kiinnitettävä myös elämänlaatuun, elämänhallinnan edellytyksiin ja hyvinvointiin yleisemmälläkin tasolla. Sosiaalisten verkostojen ja kanssakäymisen mahdollisuus on tärkeä tekijä hyvinvoinnin edistämiseksi. Heikko terveys yhdistyneenä yksinäisyyteen ja toimeentulovaikeuksiin heikentää hyvinvointia huomattavasti. Voimakkaassa syrjäytymisriskissä ovat ne henkilöt, joiden sosiaaliset läheisyydet ja -verkot ovat heikot ja jotka asuvat alueilla, missä julkisten sosiaali- ja terveyspalvelujen toimivuus on heikentynyt. Näissä tilanteissa ongelmat voivat kehittyä varsin pitkälle ja vaikeasti hallittaviksi. On välttämätöntä kehittää etsivää sosiaalityötä ja palvelujärjestelmän toimintatapoja niin, että ne tavoittavat ja myös tarttuvat vakavia hyvinvoinnin puutteita kokevien ihmisten tilanteeseen. Tarvitaan myös toimivia tietojärjestelmiä, joiden avulla erityyppisten toimenpiteiden vaikutuksia voidaan seurata ja arvioida. Hajanaisessa palvelujärjestelmässä kokonaisvastuu asiakkaasta, tehtyjen toimenpiteiden vaikutuksista ja niiden arvioinnista täytyy olla selkeästi määritelty.

Yhteiskunnassa vallalla olevista kovista arvoista kertoo psyykkisen hyvinvoinnin ongelmien ja ylläpidon kokemusten laajuus. On syytä pysähtyä arvioimaan sitä, mikä on hyvinvointia ja millä keinoilla sitä tavoitellaan. Jos miellämme jatkuvan taloudellisen kasvun, kilpailun ja tehokkuuden lisäämisen suoraviivaisesti hyvinvoinnin kasvattamiseksi, hukkaammeko silloin osan hyvinvoinnistamme? Tarkoittaako hyvinvointi tulojen kasvamista vai kenties niiden oikeudenmukaisempaa jakamista, sekä vapaa-aikaa, jolloin on tilaa sosiaalisille suhteille ja uusiutumislle?

Tulokset antavat viitteen siitä, että heikoimmassa asemassa ovat ne yksinäiset ja lapsiperheet, joissa on ollut työttömyysjaksoja. Laman pitkittyessä ja työttömyyden kasvaessa olisi syytä varautua ajoissa työttömäksi joutuneille tuen tarjoamiseen ja kasvaviin hyvinvoinnin ongelmiin. Tämä vaatii taloudellisia resursseja julkisiin palveluihin,

**etenkin työvoima-, koulutus- ja sosiaalipalveluihin ja ehkäisevään työhön. Viisasta yhteiskuntapolitiikkaa on suunnata voimavaroja la-  
masta huolimatta juuri näille alueille, eikä leikata palveluita ja sosiaa-  
laturvaa. Kansainväliset kokemukset osoittavat, että voimavarojen  
suuntaaminen laman aikana sosiaali- ja terveystalouteen, koulutuk-  
seen ja sosiaaliturvaan elvyttää myös taloutta.**

### **Sosiaaliturvaa arvostetaan, mutta etuuksien tasot liian matalat**

Suomalaisten moninaisten elämäntilanteiden näkökulmasta sosiaaliturvan kannatus-  
pohja on laaja: 86 prosenttia pitää sosiaaliturvaa elämässään erittäin tärkeänä tai tärkeänä. Merkityksellistä on, että myös korkeasti koulutetuista ja hyvin toimeentulevista valtaosa pitää oman elämänsä kannalta sosiaaliturvaa korkeassa arvossa. Sosiaaliturvan merkitys korostuu hieman naisilla, ja selvemmin matalasti koulutetuilla, yli 54-vuotiailla, eläkeläistalouksissa, perhevapailla ja työttömyystilanteissa. Akuuteissa toimeentulovaikeuksissa ja terveydellisissä ongelmissa sosiaaliturvaa arvostetaan vieläkin enemmän.

Suhteellisen merkityksettömänä sosiaaliturvan oman elämänsä kannalta kokee vain viisi prosenttia suomalaisista. Näissä näkemyksissä painottuvat alle 25-vuotiaat, opiskelijat sekä yksinasuvat työlliset ja työssäkäyvät aikuistaloudet. Silti näistäkin ryhmistä sosiaaliturvaa pitää omassa elämässään merkityksettömänä vain noin joka kymmenes. Ajankohtaiseen elämäntilanteeseen sidottu kysymys lienee ohjannut pohdintoja henkilökohtaiseen taloudelliseen tuen ja etuuksien tarpeeseen. On havaittavissa, että ihmiset eivät täysin tunnista, mitä he saavat sosiaaliturvana. Suomalaisten henkilökohtaista kokemusta sosiaaliturvan merkityksestä tarkasteltiin keväällä 2008. On oletettavaa, että myöhemmin toteutettuna kannatus olisi jopa noussut, sillä oma-kohtainen työttömyys ja toimeentulo-ongelmat lisäävät sosiaaliturvan kannatusta.

Sosiaaliturvaetuuksien taso koetaan laajasti liian alhaisena: 81 prosenttia kantaa ottaneista pitää yhden tai useamman etuuden tasoa liian pienenä. Väestöön suhteutettuna tämä merkitsee runsasta kolmea miljoonaa täysi-ikäistä suomalaista. Vastaajat pitivät erityisen heikkoina kansaneläkkeen, opintotuen ja lapsilisän määrää. Yli kymmenesosa mainitsi lisäksi työmarkkinatuen tai yleensä kaikki etuudet. Osa kiinnitti huomiota vammaisuuksien tai kotihoidontuen vähäiseen määrään.

Tuntuvimmin etuuksien tasoa pitävät liian alhaisena ne yksinasuvat ja perheelliset, joiden elämäntilanteessa on työttömyyttä ja tuntevia toimeentulo-ongelmia. Etuuksien alhaisuutta kritisoivat selvimmin opiskelijataloudet ja työllisyystilanteesta riippumatta lapsiperheet. Kaikkein tyytymättömiä etuuksien tasoon ovat yksinhuoltaja-perheet. Kriittistä suhtautumista etuuksien tasoon on yli 74-vuotiailla, kaupunkien keskustassa asuvilla ja naisilla.

Kansalaiskriittiköä kohdistuu myös etuuksien venyneisiin käsittelyaikoihin. Hakemansa etuuden käsittelyaikaa piti liian pitkänä yli kymmenesosa jotain etuutta hakeneista. Pitkittyneet käsittelyajat koskevat tämän perusteella noin 320 000 suomalaista. Vaikka esille nostettujen etuuksien kirjo on laaja, on käsittelyaikoihin kantaa ottaneita

den perusteella etuudenhakijoiden kärsivällisyys yllättävän pitkälistä: pääosa tyytymättömyydestä kohdistui yli neljän viikon käsittelyaikoihin. Useimmiten kohtuuttomina mainittiin viiveet toimeentulotuessa ja työttömyyden aikaisissa vähimmäisetuuksissa. Seuraavaksi yleisimpiä olivat kokemukset sairauspäivärahan viiveistä. Kolmanneksi eniten esille nostettiin kuntoutustuki, asumistuki, opintotuki ja eläkeläisten hoitotuki. Kantaa ottaneet mainitsivat muitakin etuuksia, kuten sairauskulujen korvaukset tai lääkekorvaukset, kotihoidontuen, äitiys- tai isyyspäivärahan sekä työkyvyttömyyseläkkeen. Merkille pantavaa on näissäkin tilanteissa, että käsittelyajat ovat olleet tuntuvia, pääosin vähintään kuukauden mittaisia.

Käsittelyaikoja kritisoivat erityisesti työttömät lapsiperheet, työelämän ulkopuolella olevat yhden huoltajan perheet, yksinasuvat työttömät ja osin opiskelijat ja yksinasuvat eläkeläiset. Pitkistä käsittelyajoista kertovat suhteellisesti enemmän taloudet, joilla on kokemusta työttömyydestä tai osa-aikatöistä sekä taloudellisen toimeentulon niukkuudesta. Siinä missä etuuksien matalaan tasoon kiinnittävät huomiota myös etuuksista tietoiset, koskettaa käsittelyaikojen pitkittyminen kipeimmin niitä ihmisiä, joiden toimeentulo on akuutisti riippuvainen haetusta etuudesta.

Kantaa ottaneiden mielestä käsittelyajan pitkittyminen johtui pääosin viranomaisesta tai etuudesta päättävän organisaation henkilöstön vähyydestä ja ratkaisukäytännöistä. Vastauksista ilmeni lisäksi, että monimuotoiset hakukäytännöt eivät ole ymmärrettäviä, mistä aiheutuu myös väärinkäsityksiä.

**Sosiaaliturvaetuuksien taso koetaan tulosten mukaan laajasti liian alhaisena. Runsas kolme miljoonaa täysi-ikäistä suomalaista näkee sosiaaliturvaetuuksien korottamisen välttämättömänä. SATA-komitean työn ja tulosten kannalta tulos on merkittävä ja luo paineen kansalaisten suunnalta sille, että sosiaaliturvaetuuksien tasoa aidosti parannetaan uudistamistyön tuloksena. Sosiaaliturvaetuuksien korottaminen voidaan nähdä myös kansantaloudellisena kulutusta lisäävänä elvytystoimena.**

**Se, että sosiaaliturvaetuuksien tason on annettu jäädä yhä enemmän jälkeen yleisestä kustannustasosta viimeisen 10-15 vuoden aikana, näkyy myös kansalaisten mielipiteissä sosiaaliturvan tasosta. Vastaajat pitivät erityisen heikkoina kansaneläkkeen, opintotuen ja lapsilisän määrää. Näistä opintotukea on korotettu tämän vuoden alusta. SATA-komitean tammikuun 2009 lopussa tehdyissä ehdotuksissa esitetään myös pelkän kansaneläkkeen varassa eläville eläketakuun toteuttamista. Se helpottanee pienimpien eläkkeiden varassa elävien tilannetta. Ehdotuksissa mukana olleilla lasten kotihoidotuen ja yksityisen hoitotuen korotuksilla sekä lapsilisien sitomisella indeksiin on lapsiperheiden tilannetta parantava vaikutus.**

**Sen sijaan vähimmäisetuuksien osalta tämän vaiheen ehdotukset eivät tuo vielä oleellista parannusta, mikä olisi ehdottoman välttämätöntä SATA-komitean köyhyyden vähentämistavoitteen kannalta. Se olisi myös välttämätöntä siksi, että merkittävä osa suomalaisista pitää tu-**

**loeroja tällä hetkellä liian suurina ja kokee, ettei oikeudenmukaisuus toteudu riittävästi. Kansalaiset vaativat vaikeimmassa tilanteessa olevien ihmisten tilanteen parantamista. Sen tulisi näkyä selkeästi SATA-komitean jatkotyössä perusturvan, erityisesti vähimmäisturvan paranimisena, tai työn uskottavuus on koetuksella ihmisten näkökulmasta. Sata-komitean työ linjaa sosiaaliturvan ratkaisuja pitkälle tulevaisuuteen ja heikentynyt taloudellinen tilanne ei saisi viedä pohjaa SATA-komitean uudistustyöltä.**

**Tuloksissa nousivat esiin etuuksien kohtuuttoman pitkät käsittelyajat. Viivästykset päätöksenteossa koskettavat erityisesti taloudellisesti niukassa tilanteessa eläviä. Tähän liittyen etuuksien käsittelylle SATA-komiteassa kaavailtujen määräaikojen asettaminen näyttäytyy hyvänä ja välttämättömänä ratkaisuna.**

### **Kasautuneisiin ongelmiin joutuneille apu ei yllä**

Suomalaisista neljäsosa kokee syviä ongelmia joko terveydentilassaan, sosiaalisissa suhteissaan tai taloudellisessa tilanteessaan. Kasautunutta huono-osaisuutta eli syviä ongelmia useammalla kuin yhdellä elämän osa-alueella on kahdeksalla prosentilla eli se koskettaa vähintään 320 000 täysi-ikäistä suomalaista. Kaikissa neljässä tekijässä, eli fyysisessä ja psyykkisessä terveydentilassa, sosiaalisissa suhteissa ja taloudellisessa tilanteessa, vakavia ongelmia kokee vähintään yksi prosentti suomalaisista, joka tarkoittaa yli 40 000 täysi-ikäistä suomalaista. Koko väestötasolla ongelmat koskettavat laajasti myös niitä alaikäisiä lapsia, joiden perheessä esiintyy hyvinvoinnin ongelmia. Perheiden kohtaamat syvät ongelmat heijastuvat lasten hyvinvointiin ja johtaa valitettavan usein ongelmien ylisukupolvisuuteen.

Kotitalouksilta tiedusteltiin avun ja tuen tarvetta sekä sen saantia kuudessatoista erityyppisissä elämäntilanteissa viimeisen vuoden aikana. Elämäntilanteet sisältävät laajasti terveyteen, talouteen, työllistymiseen, turvallisuuteen, alkoholi-, rahapeli- ja huumeriippuvuuteen sekä hoito- ja hoiva-apuun liittyviä tekijöitä. Suomalaisista kotitalouksista 71 prosentilla on ollut avun tarvetta johonkin kysytyyn avun ja tuen muotoon viimeisen vuoden aikana. Avun tarpeet usein myös kasautuvat. Kaikista suomalaisista kotitalouksista puolella on useita erityyppisiä tuen tarpeita.

Avun tarpeita esiintyy eniten terveyteen liittyvissä tekijöissä. Talouteen liittyviä avun tarpeita esiintyy joka kuudennella ja työllistymiseen joka seitsemännellä suomalaisella kotitaloudella. Toinen suuri avuntarve kohdistuu erityyppiseen hoito-apuun: noin kymmenesosa kotitalouksista ilmaisee tarvitsevansa apua kodinhoitoon, omaisten hoitoon ja lastenhoitoon. Lisäksi hieman alle kymmenesosa kotitalouksista tarvitsee apua kotona itsenäisen selviytymisen tueksi. Kotitaloudet toivat usein esille psyykkiseen hyvinvointiin liittyviä avun tarpeita. Noin kymmenesosalla on tarve saada apua yksinäisyyteen ja mielenterveydellisiin ongelmiin. Oman lapsen ongelmakäyttäytymiseen ja ahdistuneisuuteen liittyvistä avun tarpeista kertoi viisi prosenttia kaikista kotitalouksista ja lapsiperheistä 13 prosenttia. Lapsiin liittyviä vaikeuksia esiintyy paljon työelämän ulkopuolella olevilla yksinhuoltajilla.

Suomalaisista avun tarpeessa olevista kotitalouksista 59 prosentilla on selkeitä vaikeuksia saada apua vaikeutuneeseen elämäntilanteeseensa. Mitä useampia tuen tarpeita, sitä vaikeampana avun saanti koetaan. Lisäksi avun tarpeet ovat yleisiä niillä, joilla on kasautuneesti ongelmia fyysisessä ja psyykkisessä terveydessä, sosiaalisissa suhteissa ja taloudellisessa tilanteessa. Useista vaikeista elämäntilanteista kärsivät jäävät helposti myös pysyvästi tuen ulkopuolelle, jolloin uhkana on ongelmien laajeneminen ja syveneminen entisestään.

Avun saanti vaihtelee eri elämäntilanteissa. Pääsääntöisesti avun saanti koetaan useammin vaikeaksi kuin helpoksi. Tuen saanti on vaikeinta työpaikan saantiin, taloudellisiin ongelmiin, lapsen ongelmakäyttäytymiseen ja ahdistuneisuuteen, yksinäisyyteen, omaisen hoitoon sekä väkivaltarikosten jälkihoitoon liittyvissä asioissa. Näissä tilanteissa apua hakeneista kotitalouksista kaksi kolmesta kokee avun saannin vähintään melko vaikeaksi. Mielenterveysongelmia kohdanneista kotitalouksista 40 prosenttia sekä lapsen vaikeasta tilanteesta kärsivistä kotitalouksista runsas 40 prosenttia ei ole hakenut tilanteeseensa apua. Lisäksi kaksi kolmesta alcoholi-ongelmia ja yksinäisyyttä kohdanneesta kotitaloudesta ei ole hakenut apua vaikeutuneeseen tilanteeseensa. Tämä kertoo siitä, että kynnyks avun hakemiseen on edelleen korkea tai apua ei osata hakea.

**Palvelujärjestelmälle on vakava viesti, että avun tarpeessa olevista suomalaisista yli puolella on selkeitä vaikeuksia saada apua vaikeutuneeseen elämäntilanteeseensa. Erityisen huolestuttava on ihmisten arkikokemus, että mitä useampia tuen tarpeita on, sitä vaikeampaa on saada tarvittavaa apua. Sektoroitunut palvelujärjestelmä ei näytä taipuvan tilanteisiin, joissa yhdenlainen apu ja yhdenlainen asiantuntemus ei riitä. Tässä yhteydessä on tärkeä kiinnittää huomiota Sosiaalibarometrin 2008 esiin nostamaan tulokseen, jonka mukaan Parashanke näyttää lisäävän ennen kaikkea sektorien sisäistä yhteistyötä, mutta uhkaa jopa heikentää osassa kuntia sosiaali- ja terveydenhuollon yhteyttä ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyötä kunnan muiden sektoreiden, kuten nuoriso-, asunto-, sivistys- ja liikuntatoimen kanssa.**

**Kasautunut huono-osaisuus vaatii ratkaisukeinoikseen eri hallinnonalat ylittäviä moniammatillisia ja myös monitoimijaisia ratkaisuja, jolloin otetaan käyttöön myös järjestöissä oleva ammatillinen ja vertaisasiantuntijuus. Näiden tilanteiden ratkaisemiseen tarvitaan erityisesti sosiaalihuollon, terveydenhuollon, työ- ja elinkeinohallinnon sekä koulutusorganisaatioiden välistä yhteistyötä. Yksittäisten asiakkaiden kasautuneiden ongelmien ratkaisemiseksi ja toimenpiteiden ohjaamisen välineeksi tarvitaan yhteistyössä laadittu palvelusuunnitelma, jonka pohjalta edetään tavoitteellisesti. Asiakkaan tilannetta ja toimenpiteiden vaikutusta on myös arvioitava säännöllisesti. Sosiaalibarometrin mukaan kunnissa laaditaan palvelusuunnitelmia vielä riittämättömästi. Kuntoutus eri muodoissaan nousee entistä tärkeämpään rooliin.**

**Palvelujärjestelmän monimutkaistuminen ja palveluiden tuottamisen hajautuminen osaksi kuntiin, osaksi yhteistoiminta-alueille voi merkitä kasautuneisiin ongelmiin tarttumisen kannalta tilanteen heikkenemistä nykyisestä. Tämän ehkäisemiseksi Paras-uudistuksen toteuttamisvaiheessa tulisi palveluiden toimivuuden tarkastelun lähtökohdaksi ottaa asiakas ja palveluprosessien toimivuus uudessa rakenteessa asiakkaan kannalta. Ilmenevät pulmat tulisi pyrkiä myös korjaamaan johdonmukaisesti.**

**Kynnys hakeutua palveluihin on tulosten mukaan edelleen korkea, ja apua ongelmiin ei haeta tai osata aina hakea. Tämä on haaste varhaisen tuen muotojen ja erilaisten matalan kynnyksen palvelujen kehittämiseksi.**

### **Oma vastuu ja läheisten tukeminen tärkeitä, mutta yksinäisyys on mitava ongelma**

Omaa vastuuta hyvinvoinnista sekä läheisiä ihmissuhteita pitää tärkeänä omassa elämässään valtaosa suomalaisista. Vaikka omaa vastuuta hyvinvoinnin rakentamisessa korostetaan laajasti, lähes yhtä merkityksellisenä nähdään perheen, sukulaisen ja ystävien tarjoaman tuen oman hyvinvoinnin rakentumisen kannalta. Läheisten antamaa tukea pitää henkilökohtaisesti tärkeänä 92 prosenttia suomalaisista. Suomalaisten keskinäinen auttaminen on merkittävä voimavara yhteiskunnassa, sillä 83 prosenttia pitää *toisten* ihmisten auttamista henkilökohtaisesti tärkeänä.

Suomalaisista suurella osalla (82%) on vahva luottamus muihin ihmisiin. Heikosta luottamuksesta ihmisiin kertoi kuusi prosenttia. Luottamus ihmisiin on yhteydessä sosiaalisten suhteiden ja etenkin ystävyysuhteiden toimivuuteen. Varauksellinen suhtautuminen ihmisiin on yleisintä yksin asuvilla työttömillä ja yksin asuvilla eläkeläisillä. Toimivat ihmissuhteet ovat keskeinen voimavara elämänhallinnan ja muiden henkisten voimavarojen rakentumisessa.

Vaikka sosiaaliset suhteet toimivat valtaosalla väestöstä, joukossa on pieni osa niitä, joilla tilanne ei ole yhtä hyvä. Suomalaisista viisi prosenttia kokee puutteita ystävyys- ja sukulaissuhteissa ja neljä prosenttia perhesuhteissa. Samanaikaisesti erityyppisissä sosiaalisissa verkostoissa ilmenevien syvien ongelmien kasautuminen on melko harvinaista. Suurta tyytymättömyyttä joko perhe-, sukulais- tai ystävyys-suhteisiin kokee lähes kymmenesosa suomalaisista.

Yksinäisyyttä on kokenut vähintään satunnaisesti yli puolet suomalaisista, ja se koskettaa eniten yksin asuvia. Yksin asuvista neljännes kokee yksinäisyyttä melko usein tai jatkuvasti. Yksin asuvien lisäksi yksinäisyyden tunne on suhteellisen yleistä myös työttömissä lapsiperheissä, joista runsaassa viidenneksessä ainakin toinen aikuisista on kokenut viime aikoina itsensä yksinäiseksi. Taustalla on työttömyys, joka syrjäyttää työpaikan sosiaalisista verkostoista ja usein myös muista sosiaalisista kontakteista. Sosiaalisen lähiverkoston merkitys oman hyvinvoinnin kannalta on erittäin suuri kaikissa eri kotitaloustyypeissä ja työelämätilanteissa. Sosiaalisen lähi-

verkoston merkitys oman hyvinvoinnin tukemisessa korostuu hieman vahvempana opiskelijoilla ja yksinhuoltajilla.

Yksinäisyyteen kytkeytyvät vahvasti kokemukset syrjityksi tulemisesta ja ulkopuolisuudesta. Suomalaisista lähes neljäsosa on kokenut itsensä syrjityksi satunnaisesti ja viisi prosenttia lähes aina. Itsensä kokee ulkopuoliseksi silloin tällöin 38 prosenttia ja lähes jatkuvasti kymmenesosa suomalaisista. Jatkuvasta syrjityksi tulemisesta ja ulkopuolisuuden tunteesta kärsii neljä prosenttia suomalaisista, mikä väestötasolla tarkoittaa lähes 170 000 täysi-ikäistä suomalaista. Niillä on yhtymäkohtia avun saannin ongelmiin ja huono-osaisuuden kasautumiseen.

**Julkisessa keskustelussa ja eri strategioissa korostetaan ihmisten ja perheiden omaa vastuuta hyvinvoinnistaan. Tulosten mukaan ihmiset pitävät tärkeänä omaa vastuuta hyvinvoinnistaan. Myös läheisten tuki on valtaosalle suomalaisista tärkeä. Ihmisten oman vastuun kasvatamiselle ei näytä olevan perusteluja ja edellytyksiä. Läheisten antama apu on tällä hetkellä merkittävä voimavara yhteiskunnassa. Sen kasvattamiselle ei ole edellytyksiä, ellei sille luoda mahdollisuuksia taloudellisin tuin, työaikajärjestelyin sekä tukipalveluja kehittämällä. Jo tällä hetkellä suuri osa omaishoitajista ei saa tarvittavaa apua helpotamaan heidän tilannettaan.**

Sen sijaan suuria tarpeita on Matti Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelmassa todetulle ihmisten oman vastuun, yhteisen vastuun ja yhteiskunnan vastuun välisen suhteen selkiyttämiseksi. Erityisen tärkeää on määritellä konkreettisesti julkisen vastuu: mihin julkinen valta on käytännössä valmis sitoutumaan, ja mitä tarkoittaa käytännössä perustuslain lähtökohta riittävien sosiaali- ja terveystaloudellisten palveluiden ja riittävän toimeentulon turvaaminen kaikille asuinpaikasta riippumatta. Julkiset sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut ovat tulosten mukaan erityisen tärkeitä niille, joilla on tuntuva hyvinvoinnin ongelmia.

Yksinäisyys on volyymiltaan huomattava ja myös kasvava ongelma suomalaisessa yhteiskunnassa. Riskitekijäksi ihmisten hyvinvoinnin kannalta näyttävät muodostuvan yhä voimakkaammin yksinäisyyteen ja ihmisten yksinäistymiseen liittyvät ongelmat. Onkin esitettävä kysymys, millä tavoin nykyiseen kulttuuriimme, yhteisöjen rakentamiseen ja rakentamiseen liittyvät tekijät ovat aiheuttamassa ihmisten eristymistä toisistaan, sosiaalisten verkostojen kapeutumista ja ohentumista sekä viimekädessä yksinäisyyttä. Työelämän liian kovat vaatimukset ja työn tunkeutuminen myös ihmisten vapaa-ajalle ovat omiaan heikentämään mahdollisuuksia sosiaalisten verkostojen ylläpitämiseen ja luomiseen. Pohjaa ihmisten liittymiselle on olemassa, kun tulosten mukaan luottamus toisiin ihmisiin on korkealla tasolla. Tästä muodostavat poikkeuksen monenlaisissa vaikeuksissa olevat ja erityisesti työttömät.

Tämän suomalaista hyvinvointia rapauttavan ongelman ratkaisemiseksi tarvitaan järeitä toimia. Ihmisten mahdollisuudet keskinäiseen vuorovaikutukseen on otettava huomioon yhdyskuntasuunnittelussa

ja rakentamisessa. Erilaisten kohtaamispaikkojen ja muiden yhteen tulemista tukevien areenoiden syntymistä tulee tukea ja rahoittaa. Kansalaisjärjestötoiminta tarjoaa huomattavalle osalle suomalaisista jo nyt osallistumisen ja yhteisön löytymisen paikan. Kansalaisjärjestöjen toimintamahdollisuudet tulee turvata ja vahvistaa. Erityisesti paikallisyhdistysten pienimuotoinenkin toiminta on tärkeä vastavoima ihmisten yksinäisyydelle. Kuntien tulisi nähdä tämä ja suunnata paikallisyhdistyksille toiminta-avustuksia niiden toiminnan ylläpitämiseksi ja vahvistamiseksi sekä tarjota tiloja ilman erillistä korvausta niiden käyttöön.

Myös järjestöiltä ihmisten kasvava yksinäisyys edellyttää uusien toimintamuotojen kehittämistä, että mahdollisimman moni nyt yksin oleva löytäisi luontevan osallistumistavan järjestöissä. Lähes 750 000 järjestötoiminnan ulkopuolella olevaa ihmistä olisi kiinnostuneita osallistumaan järjestötoimintaan Järjestöbarometri 2008n mukaan. Haja-asutusalueilla ja syrjäkylillä tarvitaan luovaa, uudenlaista otetta, jossa kyläyhdistyksillä ja muilla järjestöillä voisi olla julkisen kumppanina merkittävä rooli.

### **Julkisilla sosiaali- ja terveystalveluilla suomalaisten vankka tuki**

Julkisia sosiaali- ja terveystalveluja pitää tärkeinä valtaosa suomalaisista. Myös niiden laatu arvioidaan valtaosin positiivisesti, vaikka arvioissa onkin jonkin verran alueellisia eroja. Pienten kuntien mahdollisuudet tuottaa talveluita eivät näyttäydä yhtä hyvinä, mikä puoltaa Paras-uudistuksen tarpeellisuutta. Sosiaali- ja terveystalvelut näyttävät myös tukevan eniten niitä ryhmiä, joilla on muita useammin hyvinvoinnin vajeita. Erityisesti työelämän ulkopuolella olevalle väestölle julkiset talvelut ovat merkittävä hyvinvoinnin lähde. Voidaan siis sanoa, että sosiaali- ja terveystalvelut kohdentuvat valtaosin hyvin, koetut puutteet liittyvät lähinnä yksittäisten talvelujen saatavuuteen ja riittävyteen.

Suomalaisista 81 prosentille julkiset terveystalvelut ovat tärkeitä oman hyvinvoinnin kannalta. Vähäiseksi niiden merkityksen arvioi yhdeksän prosenttia. Myös julkiset sosiaalitalvelut ovat tärkeitä valtaosalle suomalaisista. Niitä pitää tärkeinä oman hyvinvointinsa kannalta 69 prosenttia suomalaisista. Sosiaalisen lähipiirin sekä julkisten sosiaali- ja terveystalvelujen merkitys on tärkeä myös niille, jotka korostavat omaa vastuuta hyvinvoinnista. Heidän oma kykynsä huolehtia itsestään on usein hyvä. Julkisilta sosiaali- ja terveystalveluilta saatavan tuen merkitys on erityisen suuri niille, joilla on hyvinvoinnin puutteita. Vastaavasti läheisten antaman tuen merkitys vähenee. Julkiset sosiaali- ja terveystalvelut näyttävät tukevan laajimmin yksin asuvien työttömien, työttömien aikuistalveluksien, työttömien lapsiperheiden, työelämän ulkopuolella olevien yksinhuoltajien ja eläkeläisten hyvinvointia.

Suomalaiset kannattavat vahvasti laadukkaita, kaikille suunnattuja ja julkisesti tuotettuja sosiaali- ja terveystalveluja, eikä niitä haluttaisi yksityistää, vähentää eikä siirtää oman kunnan ulkopuolelle. Voimakkaimmin vastustettiin talvelujen yksityistämistä niin, että kaikki talvelut olisi ostettava yrityksiltä. Kansalaismielipide on

selvästi palveluiden markkinaistamista vastaan, mikä kuitenkin on valtakunnallisen poliittisen linjauksen lähtökohta. Tulos on selkeä ja voimakas kannanotto pohjoismaisen universaalien hyvinvointimallin vahvistamisen puolesta yksityistämisen ja ulkoistamistendenssejä vastaan. Voimakasta vastustusta sai myös selektiivinen sosiaalipolitiikka, jossa kunnan olisi tuotettava palveluita vain valikoiduille ryhmille. Suomalaiset eivät hyväksy syrjäseutujen palvelujen vähentämistä ja palvelujen siirtämistä oman kunnan ulkopuolelle. Paras-uudistuksessa yhteistoiminta-alueiden syntyminen laajasti on tätä kansalaismielipidettä vasten tarkasteltuna pulmallinen asia.

Tulosten mukaan kaksi kolmasosaa suomalaisista pitää kuntansa sosiaali- ja terveyspalveluita vähintään melko hyvinä. Naiset arvioivat sosiaali- ja terveyspalveluita kriittisemmin kuin miehet. Alueittain tarkasteltuna kriittisimmät arviot sekä sosiaalipalveluista että terveyspalveluista tulevat Pohjois- ja Itä-Suomesta pois luki- en Etelä-Karjala ja Pohjois-Pohjanmaa. Lisäksi keskimääräistä kriittisempiä arvioita sosiaalipalveluista on annettu Kanta-Hämeessä ja Päijät-Hämeessä. Sekä julkisiin sosiaalipalveluihin että terveyspalveluihin ollaan sitä tyytymättömiä mitä kaupunkina kaupungeista asutaan.

Yksittäisistä sosiaali- ja terveyspalveluista parhaiten tarpeisiin koetaan vastaavan lasten päivähoidon, yksityisten lääkäripalvelujen, äitiys- ja lastenneuvolan ja sairaankuljetuksen. Hyviä arvioita saavat myös laboratorio-, röntgen- ja fysioterapiapalvelut. Palveluista heikoiten tarpeisiin vastaavat vastaajien kokemuksen mukaan lapsiperheiden kotipalvelut, joita käyttäneistä noin 70 prosenttia katsoo niiden vastanneen tarpeisiinsa huonosti tai melko huonosti. Noin puolet arvioi myös lasten kotihoidon tuen sekä sosiaali- ja potilasasiamiesten palvelut varsin heikoiksi. Mikäli palvelun hyvän tarpeisiin vastaavuuden kriteeriksi asetetaan se, että vähintään 60 prosenttia on arvioinut palvelun vähintään kohtalaiseksi, ovat tarpeisiin vastanneet heikosti myös lasten- ja nuorten psykiatriset palvelut, talous- ja velkaneuvonta, sosiaalipäivystys, kehitysvammaisten palvelut, päihdehuolto, toimeentulotuki ja vanhusten laitospalvelut.

Noin joka kahdeksas kotitalous on tyytymätön laajasti asiointietäisyyksiinsä. Liian pitkiksi koetut etäisyydet palveluihin korostuvat maaseudulla sekä asukasmäärältään pienissä tai pitkien etäisyyksien ja saariston kunnissa sekä Kainuussa. Näissä tilanteissa joukkoliikenne vastaa heikosti kulkutarpeisiin. Tyytymättömiä palvelujen ja muun asioinnin vaatimisiin matkoihin ovat työttömät lapsiperheet. Myös yksinasuvat työttömät ja eläkeläiset kritisoivat pitkiä asiointimatkojaan. Näissä tilanteissa taustalla vaikuttavat keskimääräistä enemmän terveydelliset ongelmat ja tulojen vähyys.

Suuri osa suomalaisista olisi valmiita hyväksymään työn tai palvelujen ainakin vähäisessä määrin nykyistä kaukaisemmankin sijainnin. Erityisesti haja-asutusalueella asuvat ja autolliset taloudet keskimäärin myös sietävät pidempiä matkoja erilaiseen asiointiin. Nykyiselläänkin lähimpänä sijaitsevan kaupan, lasten päivähoidon ja koulu-

jen myös halutaan sijaitsevan lähimpänä. Julkisista palveluista yleisimmin, vajaa viidennes kantaa ottaneista, toivoi Kelan toimiston ja työvoimatoimiston sijaitsevan useita kilometrejä lähempänä.

Toive paremmista sosiaali- ja terveystalvveluista tai lasten palveluista vaikuttaa muuttohalukkuuteen tuntuvammin noin viidenneksellä muuttoa suunnittelevista. Paremmat kulkuyhteydet palveluihin ovat selvästi merkittävämmät muuttoaikeisten lähtöhaluja motivoivana tekijänä. Heikot kulkuyhteydet laukaisevat muuttoaikeita erityisesti 65-84-vuotiailla, yksinasuvilla eläkeläisillä sekä työttömillä lapsiperheillä.

Verkkopalvelujen on ajateltu ratkaisevan pitkiä asiointimatkoja, tiedonsaantia ja toimipisteiden rajoitettuja aukioloaikoja. Valtaosa vastaajista (70%) arvioi osaamisensa riittävän verkkopalvelujen käyttöön, ja hieman suurempi osuus täysi-ikäisestä väestöstä käyttää jo tällä hetkellä joitakin verkkopalveluja, kuten pankkipalveluja tai kirjastoa. Sosiaali- ja terveystalvvelujen käyttöön internetin välityksellä kohdistuu runsaasti kiinnostusta. Vastaajista 59% on halukkaita hyödyntämään verkkoasiointia kuntansa sosiaali- ja terveystalvveluissa. Miehet, pitkän koulutuksen saaneet ja hyvässä työllisyystilanteessa olevat tai vielä opiskelevat sekä alle 35-vuotiaat ovat muita kiinnostuneempia verkossa tarjottavista sosiaali- ja terveystalvveluista.

Haluttomuus verkkoasiointiin sosiaali- ja terveystalvveluissa johtuu suurella osalla siitä, ettei verkkopalveluja osata käyttää, eikä kotikäytössä ole internet-yhteyksin varustettua tietokonetta. Verkkoasiointiin torjuvat eivät pääosin käytä muitakaan verkkopalveluja. Kiinnostus verkkoasiointiin vähenee iän myötä tuntuvasti. Vähäisempään kiinnostukseen yhdistyvät heikoksi arvioitu taloudellinen ja työllisyystilanne sekä selvät terveydelliset ongelmat. Nämä ihmiset käyttävät sosiaali- ja terveystalvveluja hieman verkkoasiointia kiinnostuneita enemmän, ja myös kokevat nämä palvelut ja niiden saamisen läheltä asuinpaikkaansa erityisen tärkeänä. Verkon hyödyntäminen sosiaali- ja terveystalvvelutarpeissa ei näytä korvaavan näille ihmisille oman auton puutetta, pitkiä etäisyyksiä palveluihin tai huonoja kulkuyhteyksiä.

Kiinnostus sosiaali- ja terveystalvvelujen käyttöön verkossa on selvästi vähäisempää asukasmäärältään pienissä ja maaseutumaisissa kunnissa, varsinkin harvaan asutulla maaseudulla. Maakunnista selvästi vähiten kiinnostusta verkkopalveluihin on Satakunnassa ja Kainuussa. Eniten kiinnostusta on puolestaan Uudellamaalla ja Pohjanmaalla, kuntatyypeistä pääkaupunkiseudulla ja suurissa keskuskaupungeissa sekä näiden alueiden ympäristökunnissa. Keskeinen kysymys on kuitenkin, pystytäänkö verkkopalveluilla tyydyttämään niiden ihmisten palvelutarpeita, jotka asuvat etäällä toimipisteistä ja joilla on runsaasti tai syviä palvelutarpeita.

**Sosiaali- ja terveystalvvelut ovat selvälle enemmistölle suomalaisista eräs keskeinen hyvinvoinnin lähde. Niitä arvioidaan pääsääntöisesti myönteisesti, joskin osaan palveluista, erityisesti niiden saatavuuteen ja riittävyteen ilmenee myös kriittisyyttä. Lähipalvelut ovat ihmisten arjen kannalta korvaamattomia ja niiden ei haluta karkaavan kauas.**

Ihmisillä on kuitenkin jossain määrin valmiutta hakea palveluita hiukan nykyistä kauempaa. Tämä edellyttää kulkuyhteyksien turvaamista erityisesti haja-asutusalueilla.

Valtakunnalliset poliittiset linjaukset lähtevät siitä, että palveluiden järjestäminen on kuntien vastuulla. Palvelujen tuottamisessa painopiste halutaan kuitenkin siirtää yksityisille palveluiden tuottajille, erityisesti yrityksille. Tilaaja-tuottajamallin käyttöönotto on asetettu hallitusohjelmassa tavoitteeksi, ja monet kunnista ovat näin jo tehneetkin tai ovat sitä parhaillaan toteuttamassa.

Ihmisten tärkeinä pitämien asioiden ja poliittisten päätöksentekijöiden linjausten välillä on nähtävissä merkittävä ristiriita. Tämä herättää vakavan kysymyksen siitä, mikä on tehtyjen linjausten oikeutus demokratian näkökulmasta. Ristiriidalla on vahva yhteys myös siihen, että suomalaisten luottamus poliittiseen päätöksentekoon on hiipunut. Jos suomalaista yhteiskuntaa kehitetään määrätietoisesti suuntaan, jota huomattava osa suomalaisista vastustaa, on luottamuksen väheneminen poliittiseen päätöksentekoon ymmärrettävää valtakunnallisesti ja kunnallisesti. Pitkällä aikavälillä näin suuri jännite poliittisen päätöksenteon valintojen ja kansalaisten tahdon välillä on kestämaton. Se vieraannuttaa ihmisiä ja herättää vastarintaa.

Suomalaisilla näyttää olevan runsaasti halukkuutta ja valmiutta verkkoasiointiin sosiaali- ja terveyspalvelussa. Sen sijaan verkkoasiointi ei näyttäydy vaihtoehtona niille ihmisille, joille tietokoneen käyttö on vierasta tai sitä ei ole käytettävissä. Nämä ihmiset ovat tyypillisesti iäkkäämpiä ja asuvat pitkien etäisyyksien kunnissa, sekä käyttävät hieman muita enemmän sosiaali- ja terveyspalveluja. Heille lähellä sijaitsevat julkiset sosiaali- ja terveyspalvelut ja niiden turvaaminen omassa kunnassa ovat erityisen keskeisiä. Verkosta saatavien sähköisten sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittäminen voisi kuitenkin ratkaista palvelutarpeita osalla suomalaisia, ja siihen tulee suunnata määrätietoisesti voimavaroja. Se voisi myös vapauttaa sosiaalityön ja muiden palveluiden henkilöstöä pitkäjänteiseen asiakastyöhön niissä tilanteissa, jossa sitä erityisesti tarvitaan, erityisesti jotta kasautuneisiin avun tarpeisiin kyettäisiin vastaamaan nykyistä paremmin.

### **Vaikuttamismahdollisuudet ja oikeudenmukaisuus tärkeitä arvoja, usko niiden toteutumiseen ja luottamus politiikkaan horjuu**

Osallisuus ja vaikuttamismahdollisuudet ovat tärkeä osa ihmisten yhteisönsä ja yhteiskuntaan kiinnittymistä. Suomalaisista valtaosa pitää tärkeänä mahdollisuuksiin vaikuttaa omaan asuinympäristöönsä, asuinkuntaansa sekä laajemmin koko yhteiskuntaan. Eniten arvostetaan vaikutusmahdollisuuksia omaa asuinympäristöä koskeissa asioissa. Tärkeäksi tai melko tärkeäksi sen kokee 70 prosenttia ja ei juuri lainkaan tärkeäksi kymmenesosa suomalaisista. Suomalaiset pitävät lähes yhtä tar-

keinä (60%) mahdollisuuksiaan vaikuttaa sekä asuinkuntaansa että yhteiskuntaan liittyviin asioihin.

Suomalaiset pitävät tärkeänä vaikuttamismahdollisuuksiaan, mutta kokevat niiden toteutuvan käytännössä heikosti. Lähes neljäsosa suomalaisista kokee mahdollisuutensa vaikuttaa omaa asuinympäristöä koskeviin asioihin heikoiksi ja vastaavasti lähes puolet hyviksi. Suomalaisista runsas kolmannes arvioi vaikutusmahdollisuutensa yhteiskunnallisiin asioihin huonoiksi ja lähes yhtä suuri osa hyviksi. Yhteiskunnallisen vaikuttamisen mahdollisuudet koetaan heikkoina maaseudulla, mutta vastaavasti asuinympäristöön vaikuttamisen mahdollisuudet parempina kuin kaupungeissa. Kuntien asukkailleen tarjoamat mahdollisuudet osallistua palvelujen kehittämiseen nähdään yhtä heikkoina erikokoisissa kunnissa. Heikoimmiksi vaikutusmahdollisuutensa kokevat yli 74-vuotiaat, eläkeläiset ja työttömät. Lisäksi asuinympäristöön vaikuttamisessa tyytymättömyyttä esiintyy eniten alle 25-vuotiailla ja opiskelijoilla. Vastaavasti parhaimmaksi vaikutusmahdollisuutensa arvioivat korkeasteen koulutuksen saaneet ja työssäkäyvät.

Tarkasteltaessa vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista suhteessa siihen, kuinka tärkeänä niitä omassa elämässä pidetään, nähdään, että suomalaisista selvästi yli puolella todelliset vaikuttamismahdollisuudet asuinympäristöön ja yhteiskuntaan toteutuvat joko selvästi tai hieman vaikuttamisen arvostukseen nähden heikommin. Vaikutusmahdollisuudet toteutuvat odotuksiin nähden selvästi heikointen niillä, joilla on puutteita sosiaalisissa suhteissa, psyykkisessä ja fyysisessä terveydentilassa sekä elämänhallinnassa. Yhteiskunnallisesta vaikuttamisesta syrjäytyvät muita useammin itä- ja pohjoissuomalaiset sekä Paras-uudistuksen kuntatyyppien mukaan tarkasteltuna etenkin suurten keskuskaupunkien ympäristökuntien asukkaat.

Suomalaiset kokevat olevansa syrjässä poliittisesta päätöksenteosta. Runsaat puolet suomalaisista kokee osallistumismahdollisuutensa poliittiseen päätöksentekoon heikoiksi tai melko heikoiksi. Hyvinä tai melko hyvinä osallistumismahdollisuuksiaan pitää viidennes. Mahdollisuudet osallistua omaan asuinympäristöön koskevaan päätöksentekoon ovat hieman paremmat: mahdollisuutensa hyviksi tai melko hyviksi arvioi lähes kolmasosa ja heikoiksi tai melko heikoiksi 38 prosenttia suomalaisista.

Suomalaisten luottamus politiikkaan ja poliittiseen päätöksentekoon ei ole kovin vahvaa. Kunnallispolitiikan luotettavuutta epäilee runsas kolmasosa suomalaisista (35%) ja valtakunnallista politiikkaa vielä suurempi osuus, 40 prosenttia suomalaisista. Epäluottamus politiikkaa kohtaan on yleisintä niillä, jotka ovat tyytymättömiä omiin osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiinsa. Hyvät osallistumismahdollisuudet kunnan palvelujen kehittämiseen, asuinympäristöä koskevaan päätöksentekoon ja laajemmin poliittiseen päätöksentekoon ovat yhteydessä ihmisten vahvaan luottamukseen politiikkaa kohtaan. Kokemus kuulluksi tulemisesta sekä kansalaisille luodut hyvät osallistumisen väylät päätöksenteossa näyttävät vahvistavan luotta-

muksen syntyä. Tämän yhteyden rakentamisessa valtiolla ja kunnilla on keskeinen rooli. Epäluottamus politiikkaa kohtaan heijastuu myös kansalaisten päättäjille lähettämässä terveisissä. Kansalaiset toivovat päättäjiltä avoimuutta ja rehellisyyttä. Heidän toivottiin keskittyvän ihmisten hyvinvoinnin edistämiseen päätöksenteossa sekä lähentyvän kansalaisia perehtymällä tavallisten ihmisten elämään ja kuuntelemalla heidän tarpeitaan.

Luottamus politiikkaa kohtaan heijastuu myös arvioihin yhteiskunnan oikeudenmukaisuuden toteutumisesta. Politiikkaan vain vähän luottavista noin 70 prosenttia arvioi, etteivät oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon periaatteet toteudu yhteiskunnassamme.

Yhdeksän suomalaista kymmenestä pitää tärkeänä sitä, että yhteiskunnassa toteutuvat oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon periaatteet. Suomalaisista yli kolmasosa arvioi, että oikeudenmukaisuuden periaate toimii huonosti tai melko huonosti nyky-yhteiskunnassamme. Merkille pantavaa on, että vaikka epäoikeudenmukaisuuden ei katsota koskettavan suoraan omaa elämää, nähdään yhteiskunnassa paljon niitä epäkohtia ja tilanteita, joissa ihmiset ovat joutuneet kohtuuttomiin tilanteisiin. Tyytymättömyyttä nykytilanteeseen ilmenee laajasti kaikissa kansanryhmissä, joskin hieman suuremmalla osuudella niillä, joilla on syviä puutteita terveydellisissä, taloudellisissa ja sosiaalisissa tekijöissä.

Vastaajat saivat kertoa vapaasti omien arvioittensa mukaan suurimmasta yhteiskunnallisesta epäkohdasta, johon heidän mielestään pitäisi puuttua. Kysymys kirvoitti lähes kahtatuhatta vastaajaa kertomaan tärkeimmäksi kokemastaan asiasta, jonka haluaisi muuttaa yhteiskunnassa. Selvästi eniten, eli noin viidesosa vastaajista esitti toiveen paremmista julkisista sosiaali- ja terveyspalveluista. Eniten toiveita esitettiin vanhuspalvelujen ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuden parantamiseksi. Lisäksi vastaajat toivoivat jatkossa saavansa lähipalvelut myös syrjäseuduilla. Suomalaisista noin yksi seitsemästä toivoi yhteiskunnan puuttuvan aiempaa tiukemmin suomalaisten tuloeroihin. Esille tuotiin huoli taloudellisesta epätasa-arvosta sekä kansan kahtiajaosta rikkaisiin ja köyhiin. Tuloerojen kasvuun toivottiin korjausta. Yhteiskunnan toivottiin kiinnittävän nykyistä paremmin huomiota heikoimmassa asemassa olevien sekä vanhusten, nuorten ja lasten hyvinvointiin.

Äänestäminen on yksi tapa vaikuttaa. Erittäin tärkeänä tai tärkeänä äänestämistä pitää 81 prosenttia suomalaisista. Äänestämisen arvostus vahvistuu selvästi iän myötä. Kotitalousrakenteen ja työelämätilanteen mukaan tarkasteltuna äänestämisasenteet ovat myönteisimmät eläkeläistalouksilla ja yksin asuvilla eläkeläisillä sekä vastaavasti kriittisimmät opiskelijoilla. Nuorista aikuisista ja opiskelijoista valtaosa (70%) pitää kuitenkin äänestämistä tärkeänä.

Äänestämisen arvostukseen eivät juuri vaikuta terveydentila, sosiaaliset suhteet tai taloudellinen tilanne. Arvostus kytkeytyy pikemminkin ihmisten ja yhteiskunnan välisiin suhteisiin. Heikoiksi koetut vaikutusmahdollisuudet yhteiskunnallisiin asioihin sekä epäluottamus kunnallispolitiikkaa ja valtakunnallista politiikkaa kohtaan

murentavat äänestämisen arvostusta. Epäluottamus politiikkaa kohtaan on suurinta äänestämättä jättäneillä. Eduskuntavaaleissa äänestämättömistä yli puolet ja kunnallisvaaleissa äänioikeutensa käyttämättä jättäneistä runsas 40 prosenttia ei luota politiikkaan juuri lainkaan.

**Suomalaisten kokemat vaikuttamismahdollisuudet eivät toteudu hyvin suhteessa siihen, kuinka tärkeinä niitä pidetään. Herääkin kysymys, kuinka hyödyntää kansalaisten halukkuus osallistua ja vaikuttaa niin omaa asuinympäristöä kuin laajemmin yhteiskuntaa koskevissa asioissa. Nykyinen hallintokulttuuri ei näytä suosivan sitä. Kuntatasolla tulisi kehittää uusia keinoja osallistumismahdollisuuksien ja kuntalaisen äänen kuulumisen parantamiseksi. Kuntalaisille ei enää riitä ainoastaan kunnallisvaaleissa äänestäminen joka neljäs vuosi, kun koulutustaso on kasvanut ja ihmisillä on monenlaista osaamista. Valtaosa suomalaisista on kiinnostunut oman asuinkunnan asioista. On ennakoitavissa, että äänestysinto voi päinvastoin jopa hiipua, jos muitakin osallistumis- ja vaikuttamisen väyliä ei kehitetä. Ihmiset eivät enää selvästi ole halukkaita pysymään hallintoalamaisen roolissa.**

**Suomalaisten perusarvoihin kuuluvat vahvasti periaatteet oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon toteutumisesta, mutta yli kolmannes katsoo, ettei oikeudenmukaisuus toteudu yhteiskunnassamme. Koettu epäoikeudenmukaisuus palveluissa, sosiaaliturvassa ja laajemmin koko yhteiskunnassa ei vahvista uskoa politiikkaan, vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksiin.**

**Suomalainen poliittinen ja hallinnollinen kulttuuri eivät ole perusluonteeltaan kovinkaan keskustelevia, mikä heijastuu ihmisten epäluottamuksena politiikkaa ja päätöksentekijöitä kohtaan. Päätöksentekoprosessien tulisi olla läpinäkyviä ja niihin pitäisi olla mahdollisuus vaikuttaa. Päätäjät ja hallinto vierastavat suoria vaikuttamisen muotoja. Kansalaisten näkemysten pohjalta tässä tarvitaan asennemuutosta. Vaikuttamismahdollisuudet kasautuvat tällä hetkellä melko pienelle osalle väestöä, jotka osaavat hyödyntää nykyisiä vaikuttamisen kanavia.**

**Vallitsevaa retoriikkaa on myös puhe ihmisten aktivoimisesta. Kaiken edellä olevan pohjalta voikin esittää kysymyksen, ketä pitäisi aktivoida? Pitäisikö itse asiassa virkamiesten ja luottamushenkilöiden aktivoitua uudenlaiseen dialogiin kuntalaisten kanssa ja kehittää sitä varten uusia toimintakäytäntöjä.**

### **Paras-uudistus on ihmisille vieras ja vaikuttamismahdollisuudet siihen koetaan puutteellisina**

Kunta- ja palvelurakennemuutos, Paras-hanke, on ollut käynnissä vuodesta 2005 lähtien. Kunta- ja palvelurakennemuutos on kuitenkin valtaosalle suomalaisista melko tuntematon. Tulos on hätkähdyttävä demokratian toteutumisen kannalta, kun kyse on uudistuksesta, jolla on erittäin suuria vaikutuksia ihmisille ja heidän

arkeensa. Suomalaisista neljäsosa on tulosten mukaan täysin tietämätön kaikista Paras-uudistukseen liittyvistä asioista. Puolet vastaajista tuntee uudistuksen sisältöjä vähän tai erittäin vähän. Kohtalaisena tietotasoaan pitää 15 prosenttia ja hyvänä tai erittäin hyvänä vain 9 prosenttia suomalaisista. Mitä suurempi kunta, sitä heikommin kuntalaiset tuntevat käynnissä olevaa kunta- ja palvelurakennuudistusta. Tämä on osin luonnollistakin, koska suurissa kaupungeissa uudistuksen edellyttämät muutokset ovat pienempiä. Parhaiten uudistusta tuntevat alle 5 000 asukkaan kuntien, maaseutumaisten kuntien sekä ydinmaaseudun ja harvaan asutun maaseudun asukkaat; näissä kunnissa Paras-hanke on väistämättä edellyttänyt muutoksia. Pienten kuntien asukkaiden parempi tietämys Paras-uudistuksesta saattaa liittyä myös kuntien erilaiseen tiedotuskulttuuriin. Pienissä kunnissa kosketus kunnan asioihin ja myös vaikutusmahdollisuudet asuinkunnan asioihin koetaan yleisesti suuria kuntia parempana. Tosin myös näiden pienten ja harvaan asuttujen kuntien asukkaista noin kaksi kolmasosaa ei tunne uudistusta lainkaan tai vain huonosti. Parhaiten käynnissä olevasta uudistuksesta ovat perillä yli 44-vuotiaat, joista noin kolmasosa tietää uudistuksesta kohtalaisesti tai hyvin.

Kuntien viestintä asukkaille on tulosten mukaan jäänyt muutosviestinnässä marginaaliin asemaan. Suomalaiset kokevat uudistuksesta tiedottamisen riittämättömäksi. Noin kaksi kolmasosaa arvioi, ettei uudistuksesta ole joko tiedotettu lainkaan tai aivan liian vähän. Paras-uudistuksesta tiedottamisessa ilmenee yhtä suuria puutteita eri puolilla Suomea sekä erityyppisissä kunnissa. Suomalaisista lähes puolet toivoo saavansa lisää tietoa Paras-uudistuksesta. Vain runsas kolmannes vastaajista ei ole lainkaan kiinnostunut saamaan tietoa uudistuksesta. 16 prosenttia suomalaisista arvioi tietonsa jo nyt riittäviksi. Lisätiedon tarvetta kokevat eniten 25-65-vuotiaat ja julkisia palveluja käyttävät. Selvästi eniten toivotaan yleistietoa uudistuksesta sekä sen vaikutuksista julkisiin palveluihin. Tiedon lähteestä riippuen puutteelliseksi tiedotuksen arvioi 57 prosentista 92 prosenttia vastanneista.

Vastaajilta kysyttiin myös sitä, mistä lähteistä tietoa on saatu. Suomalaisista 45 prosenttia ei ole saanut tietoa Paras-uudistuksesta mistään kysytyistä tietolähteistä. Kysytyistä tiedon lähteistä uudistuksesta saadaan tietoa selvästi eniten paikallisista ja alueellisista sanomalehdistä. Toiseksi yleisin tiedonsaannin kanava ovat valtakunnalliset sanomalehdet. Tiedottamisessa kunnan ja valtion päättäjien ja virkamiesten sekä muiden asiantuntijoiden merkitys on vastaajien mukaan erittäin pieni. Lähes kaksi kolmesta ei ole kuullut uudistuksesta lainkaan kunnan päättäjiltä tai virkamiehiltä, ja lähes kolmasosakin vain vähän. Noin kymmenesosa vastaajista kertoi saaneensa tietoa kunnan järjestämissä tiedotus- ja keskustelutilaisuuksissa.

Koska uudistuksesta ei juurikaan tiedetä, ei ole yllättävää, että kuntalaisten mahdollisuudet vaikuttaa Paras-uudistukseen liittyviin ratkaisuihin koetaan valtaosin vähäisiksi. Kuntaliitoksiin liittyvissä ratkaisuissa vaikuttamismahdollisuudet arvioi rajallisiksi 79 prosenttia kuntaliitoksia toteuttaneiden kuntien asukkaista. Lähes 90 prosenttia arvioi, että palvelupisteiden uudelleenjärjestelyjä, uudistuksen toteut-

tamista ja palvelujen sisältöjä koskeissa asioissa vaikuttamismahdollisuuksia ei ole ollut lainkaan tai ne ovat olleet vähäisiä.

Suomalaisista yhdestä kahteen prosenttiin on vaikuttanut aktiivisesti kuntaliitoksia, palvelupisteiden uudelleenjärjestelyjä, palvelujen sisällöllisiä ja laadullisia muutoksia sekä yleisesti uudistuksen toteuttamista koskevista asioista. Tavallisena kuntalaisena uudistukseen kertoi vaikuttaneensa kuudesosa suomalaisista. Toisaalta kunta- ja palvelurakennemuutokseen voi vaikuttaa myös luottamushenkilönä tai oman viran tai työn puolesta. Oman viran tai työn puolesta kertoi vaikuttaneensa kahdeksan prosenttia ja luottamushenkilönä kolme prosenttia vastaajista. Järjestöjen kautta uudistukseen on vaikuttanut 15 prosenttia ja kansalaisliikkeen kautta kolme prosenttia. Kokonaisuudessaan neljäsosa suomalaisista on ollut mukana vaikuttamassa kunta- ja palvelurakennemuutokseen joko yksittäisenä kansalaisena, järjestöjen tai kansalaisliikkeen kautta, luottamushenkilönä tai työnsä puolesta. Vaikuttaminen on ollut valtaosin satunnaista. Seitsemän prosenttia kertoi olleensa mukana vaikuttamisessa aktiivisesti tai melko aktiivisesti. Yleisin vaikuttamismuoto on mielipidetiedusteluihin vastaaminen, joihin on osallistunut noin kolmannes. Noin yksi seitsemästä on osallistunut kuntalaistilaisuuksiin.

Heikoiksi arvioidut vaikutusmahdollisuudet Paras-uudistukseen kytkeytyvät tyytymättömyyteen kunnan asukkailleen tarjoamiin mahdollisuuksiin osallistua palvelujen kehittämiseen ja tiedon saantiin kunnassa tapahtuvista palvelumuutoksista sekä epäluottamukseen kunnallista ja valtakunnallista politiikkaa kohtaan. Toisaalta kuntalaisten vaikutusmahdollisuudet arvioivat valtaosin heikoiksi myös ne, joiden mielestä kunnat tarjoavat tällä hetkellä asukkailleen hyvin erilaisia osallistumismahdollisuuksia palvelujen kehittämiseen sekä tietoa käynnissä olevista palvelumuutoksista.

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittäminen eivät siis ole pysyneet kunnissa tapahtuvien muutosten mukana. Pienissä kunnissa vaikuttamismahdollisuudet oman asuinkunnan asioihin koetaan suurina parempina. Uhkana on kuntakokojen kasvaessa ja yhteistoiminta-alueiden muodostuessa, että vaikutusmahdollisuudet sekä päättäjien ja kuntalaisten välinen yhteys kaventuvat entisestään. Palvelujen siirtyessä yhteistoiminta-alueille siirtyy päätöksenteko palveluista kauemmaksi omasta kunnasta. Kuka lopulta päättää palveluista? Uudistuksessa on usein kyse palvelujen kehittämisestä, joten siihen tulisi kyetä luomaan uudenlaisia osallistumis- ja vaikuttamistapoja.

**Suomalaiset kokevat, ettei Paras-uudistuksesta ole tiedotettu riittävästi. Uudistus on valtakunnallisesti suurin kuntien toimintaa ja rakenteita muuttava hanke, joka vaikuttaa laajasti kuntarakenteisiin, kuntien palvelujen laatuun, sisältöihin ja palvelujen sijoittumiseen. Niillä on suuri vaikutus kuntalaisten arkeen.**

Kuntalain mukaan kunnilla on selvä tiedotusvelvollisuus kuntalaisille päätöksistä ja kuntalaisten elämään vaikuttavista asioista. Tiedotus uudistuksen toteutumisesta paikallisella tasolla sekä sen vaikutuksista kuntalaisten elämään ja palveluihin kuuluu paikallistason päättäjille ja virkamiehille. Siinä paikallismedia voi olla hyväksi avuksi, ja on tähän mennessä koettu tärkeimmäksi tietolähteeksi. Tulosten mukaan ihmiset eivät ole juurikaan saaneet tietoa uudistuksesta kuntien viranhaltijoilta ja luottamushenkilöiltä. Kuntademokratian kannalta tulos on kriittinen. Myös keskustelu ihmisten osallisuudesta palvelujensa kehittämiseen asettuu tästä näkökulmasta uuteen valoon.

Ihmisten näkökulmasta sekä paikallistason että valtakunnallisen tason tiedotus kunta- ja palvelurakennemuutuksesta on ollut valtaosin heikkoa. Merkittävä haaste on kehittää Paras-hankkeen tiedottamista kuntalaisille. On muistettava, että Paras-hanketta käynnistettäessä valtakunnallisen poliittisen retoriikan pääviesti oli, että kuntalaisen tulee olla uudistuksen keskiössä. Tämä ei voi toteutua, jos ihmiset eivät ole edes tietoisia uudistuksesta ja sen ennakoituista vaikutuksista.

Uudistus ei voi olla vain kuntien sisäinen ja hallinnollinen asia. Uudistuksen heikko tuntemus voi synnyttää vastustusta, kun asioiden rationaalisia perusteluja ei nähdä. Herää myös kysymys siitä, kertooko heikko tiedottaminen oletuksesta, jonka mukaan uudistuksen vaatimat ratkaisut on helpompi tehdä ilman laajaa keskustelua ja kuntalaisten mielipiteen huomioimista. Tulosten mukaan ei pidä paikkaansa, ettei uudistus kiinnostaisi ihmisiä. Lisäksi kuntalaisilla palveluiden käyttäjinä on paljon sellaista tietoa, asiantuntemusta ja kriittisiä havaintoja palveluiden laadun ja toimivuuden pulmista, jotka olisi viisasta ottaa uudistusta tehtäessä resurssina käyttöön.

Tulosten pohjalta voidaan todeta, että kunta- ja palvelurakennemuutuksen lähtökohdaksi asetetut kuntalaisten mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa uudistukseen eivät selvästikään ole kovin hyvin toteutuneet. Kuntalaisilla tulee olla jatkossa mahdollisuuksia vaikuttaa Paras-uudistukseen. Toteuttamisvaihtoehdoista ja niiden konkreettista vaikutuksista tulee tiedottaa kuntalaisille ymmärrettävällä tavalla.

### **Uudistus koetaan tarpeellisena, mutta uudistuksesta tietoisimmat kriittisimpiä sitä kohtaan**

Valtaosa kysymykseen kantaa ottaneista kokee uudistuksen tärkeänä ja tarpeellisena. Välttämättömänä uudistusta pitää kuusi prosenttia ja tarpeellisena 40 prosenttia. Täysin välinpitämättömästi Paras-uudistukseen suhtautuu erittäin pieni osa eli vain kolme prosenttia suomalaisista. Tarpeettomana uudistusta pitää kuusi prosenttia suomalaisista. Lähes puolet (45%) kyselyyn vastanneista ei osannut kertoa kantansa Paras-uudistuksen tarpeellisuudesta tämän hetkisen tietämyksensä pohjalta. Tulos heijastelee ihmisten tietämättömyyttä uudistuksen tarkoituksesta, tavoitteista ja mahdollisista vaikutuksista.

Paras-uudistukseen suhtautuvat hieman kriittisemmin ne, jotka tuntevat uudistuksen taustoja ja sen tavoitteita parhaiten. Myönteisin suhtautuminen on siis niillä, jotka tietävät uudistuksesta *vain* hieman. Uudistukseen suhtautuvat myönteisimmin Paras-kuntatyypeistä pääkaupunkiseudun ympäristökuntien ja suurten keskuskäytävien asukkaat. Näissä kunnissa vaaditun 20 000 asukkaan väestöpohjan saavuttaminen ei edes edellytä erityisiä toimia. Keskeiset keinot tämän tavoitteen saavuttamisessa ovat muualla olleet kuntaliitokset ja yhteistoiminta-alueiden muodostaminen. Kuntaliitoksia tehneiden tai suunnitteleiden kuntien asukkaiden asenteet uudistuksen tarpeellisuudesta eivät kuitenkaan poikkea muista kunnista. Kriittisimpiä äänenpainoja tuli Kainuusta. Kainuun hallintokokeilu on käynnistynyt jo paljon ennen Paras-hanketta ja siellä kuntalaisilla on jo käytännön kokemuksia uudistuksen vaikutuksista palveluiden saatavuuteen ja muutenkin oman elämänsä kannalta. Sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttäjät suhtautuvat uudistukseen hieman muita kriittisemmin.

Yli puolet vastaajista mieltää kunta- ja palvelurakennemuutoksen tarkoittavan kuntien yhteistä palvelutuotantoa, palvelujen käyttömahdollisuuksia kuntarajojen yli, palvelujen keskittymistä, yksityistämistä, kuntien yhdistämistä sekä palvelujen ja niiden tuotantotapojen kehittämistä. Reilusti yli neljäkymmentä prosenttia arvioi kunta- ja palvelurakennemuutoksen tarkoittavan palvelujen siirtymistä kauemaksi, palvelujen lopettamista ja voimavarojen tehokkaampaa käyttöä. Noin 40 prosenttia vastaajista uskoo sen tarkoittavan palvelujen saannin heikentymistä, sosiaali- ja terveyspalveluiden laadun heikentymistä, valinnanvapauden heikentymistä ja kuntien talouden vahvistumista.

Mielipiteet Paras-uudistuksen vaikutuksista sosiaali- ja terveyspalveluihin polarisoituvat vahvasti. Terveyspalvelujen heikentymiseen uskotaan useammin kuin niiden parantumiseen. Kymmenessä maakunnassa yhdeksästätoista määrällisesti selkeästi suurempi joukko vastaajia uskoo palvelujen heikentyvän. Sekä sosiaali- että terveyspalveluista annetuissa arvioissa Kainuu erottuu heikentymistä arvioivien joukosta ylivoimaisesti. Väestöryhmistä terveyspalvelujen ovat useimmin arvioineet heikentyvän työttömät aikuistaloudet, työttömät lapsiperheet sekä kotitaloudet, joiden elämäntilanteeseen yhdistyy työtä ja opiskelua tai lasten hoitamista kotona. Sosiaalipalveluista muodostuva kuva on samansuuntainen. Sosiaalipalveluiden heikentymiseen uskovat useimmin yksinasuvat eläkeläiset ja työttömät aikuistaloudet. Terveystilansa heikoksi arvioineet arvioivat Paras-hankkeen vaikutuksia negatiivisiksi selkeästi useammin kuin terveydentilansa hyväksi arvioineet. Terveyspalvelujen suurin potentiaalinen ja samalla oletettavasti myös aktuaalinen käyttäjäryhmä uskoo siis palvelujen heikentymiseen muita useammin. Osin taustalla on huoli palveluista, osin oletettavastikin saadut kokemukset palveluista ja niiden muutoksista viime vuosien aikana. Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuutensa asuinympäristöön, yhteiskuntaan, palvelujen kehittämiseen ja päätöksentekoon hyväksi arvioineet kokevat erityisen positiivisesti Paras-uudistuksen vaikutukset sosiaali- ja

terveyspalveluihin. Mitä heikommiksi olemassa olevat palvelut yleisellä tasolla on arvioitu, sitä kielteisempinä Paras-hankkeen vaikutukset niihin nähdään.

Kolmen viime vuoden aikana on erityisesti palveluja aktiivisemmin käyttäneiden näkökulmasta tapahtunut muutoksia kunnan sosiaali- ja terveyspalvelujen sijainnissa, saatavuudessa, laadussa ja henkilöstön osaamisessa. Muutokset koettiin useammin heikennyksinä kuin kohennuksina; ainoastaan henkilöstön osaamisen katsoi useampi, yli kuudesosa palvelujen käyttäjistä, kehittyneen myönteisesti kuin kielteisesti. Terveyspalveluissa arvioitiin toteutuneen useammin muutoksia kuin sosiaalipalveluissa, joskin erityisesti sosiaalipalveluihin vastaajien oli vaikeampi ottaa kantaa. Palvelujen saatavuuden katsottiin heikentyneen eniten: terveyspalveluja käyttävistä näin arvioi 40 prosenttia ja sosiaalipalveluissa viidennes. Sijainti ja etäisyys palveluihin oli heikentynyt käyttäjänäkökulmasta terveyspalveluissa 19 prosentin ja sosiaalipalveluissa 12 prosentin mielestä. Tyytymättömyys palvelujen sijaintiin ja saatavuuteen heijastui kielteisinä arvioina laadun kehityksestä. Sosiaalipalveluja käyttäneet arvioivat kuntaliitoksia viiden viime vuoden aikana toteuttaneissa kunnissa palvelujen kehityksen kielteisemmäksi. Terveyspalveluarvioissa kuntaliitoskunnat erottuivat muista kunnista ainoastaan useammin heikentyneeksi koetun sijainnin ja etäisyyden osalta.

Arvioidessaan yksittäisten muutosten tulevia vaikutuksia sosiaali- ja terveyspalveluihin, ei suurin osa vastaajista miellä kuntaliitoksella olleen vaikutusta sosiaali- ja terveyspalveluihin. Kuitenkin niitä, joiden mielestä kuntaliitos on heikentänyt palveluita, on enemmän kuin vastakkaista mieltä olevia. Keskimääräistä useammin sen on arvioitu heikentävän palveluita Itä-Suomen, Oulun ja Lapin lääneissä sekä kaupunkien läheisellä maaseudulla ja 20 000 – 50 000 asukkaan kunnissa ja vastaavasti kohentavan niitä keskimääräistä hieman useammin ydinmaaseudulla sekä alle 2 000 asukkaan ja yli 100 000 asukkaan kunnissa. Tosin ydinmaaseudulla ja harvaan asutulla maaseudulla kuntaliitoksen valmisteluvaiheessa olevat arvioivat valmisteilla kuntaliitoksen heikentävän palveluja keskimääräistä muita useammin. Suurimmat heikennykset sosiaali- ja terveyspalveluihin ovat vastaajien mukaan aiheutuneet päättäjien tekemistä valinnoista, kunnan taloudellisen tilanteen muutoksesta, palvelupisteiden sijainnissa ja henkilöstössä tapahtuneista muutoksista sekä palvelujen tuotantotapojen muutoksesta.

**Kunta- ja palvelurakennemuutuksen imago näyttöytyy voittopuolisesti taloudellis-rationaalisenä tai hallinnollisena toimenpiteenä, johon kuuluu tehokkuuden ja yksikkökokojen kasvattaminen, keskitäminen ja kuntien yhdistäminen. Ihmisten mielipiteissä uudistukseen ei niinkään yhdisty palveluiden laadun ja sisällön kehittäminen kunta-laisten palvelutarpeita vastaaviksi, mikä on kuitenkin yksi keskeinen Paras-uudistuksen puitelain lähtökohta.**

**Paras-uudistuksen arvioidut vaikutukset palveluihin jakavat kansalaisten mielipiteet. Voidaan kuitenkin sanoa suuren osan suomalaisis-**

**ta olevan huolissaan palveluistaan. Erityisesti palvelujen aktiiviset käyttäjät ja niistä riippuvaisemmat pelkäävät palvelujen heikentymistä. Erityinen pelko palveluiden heikentymisestä on myös niillä, jotka kokevat nykyiset palvelut heikoiksi. Tämä ei lisää hankkeen kannatuspohjaa kansalaisten keskuudessa.**

### **Paras-uudistuksen tavoitteet ristiriitaisia kansalaismielipiteen näkökulmasta**

Paras-uudistuksen tavoitteena on eheä, toimintakykyinen kuntarakenne, jonka avulla voidaan turvata laadukkaat ja koko maassa saatavilla olevat sosiaali- ja terveyspalvelut. Sosiaali- ja terveyspalveluissa uudistukselle asetettiin 20 000 väestöpohjan vaade. Tästä voidaan poiketa pitkien etäisyyksien, saaristoisuuden tai kielellisten tekijöiden perusteella. Tuloksissa on mielenkiintoista se, että Paras-uudistus koskettaa eniten niitä pieniä kuntia, joissa hyvinvointi on heikko ja hyvinvointi heikkenee edelleen lähivuosina. Toisaalta hyvinvoinnin tilanne näyttyy yhtäläillä huolestuttavana pitkien etäisyyksien, saariston ja kieliolosuhteiden kunnissa, joita Paras-uudistus ei kosketa.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen eräänä toteuttamismuotona on kuntien yhdistäminen. Valtaosa kyselyyn vastanneista pitää oman asuinkuntansa asukasmäärää (72%) ja pinta-alaa (80%) nykyisellään (toukokuu 2008) sopivina riittävien ja laadukkaiden sosiaali- ja terveyspalvelujen saantia ajatellen. Kahdeksan prosenttia puolestaan pitää sekä kunnan kokoa että asukasmäärää liian pienenä. Kunnan asukasmäärä koetaan liian pienenä maakunnista useimmin Satakunnassa, Pohjois-Karjalassa, Etelä-Pohjanmaalla ja Kainuussa. Liian suurena asukasmäärää pitävät useimmin uusmaalaiset. Pohjanmaalla kuntien pinta-ala koetaan muita maakuntia useammin pienenä.

Vastaavasti suuret välimatkat palveluihin koetaan ongelmallisena Lapissa, jossa lähes puolet asukkaista pitää kotikuntansa pinta-alaa liian suurena palvelujen saannin kannalta. Sen sijaan lappilaiset pitävät kuntansa nykyistä asukasmäärää kuitenkin valtaosin sopivana palvelujen saannin kannalta. Asukasmäärä koetaan usein liian pienenä julkisten palvelujen saannin kannalta alle 5 000 asukkaan kunnissa, harvaan asutuilla alueilla sekä maaseutumaisissa kunnissa. Suomessa esiintyy harvoin tyytymättömyyttä oman asuinkunnan liian suureen asukasmäärään palvelujen saannin kannalta. Sopivaksi arvioitu asukasmäärä kasvaa kuntakoon kasvaessa.

Laajan enemmistön mielestä sosiaali- ja terveyspalvelut halutaan säilyttää korkeatasoisina ja kaikkien saatavilla. Palvelut tulee vastaajien laajan enemmistön mielipiteen mukaan saada omasta kunnasta, eikä palveluja pitäisi vähentää syrjäseuduillakaan tai keskittää vain suurimpiin kuntakeskuksiin. Käytännössä tämä yhtälö on haasteellinen, kun tiedetään, että väestömäärätavoite monissa osissa maata yritetään saavuttaa yhteistoiminta-alueiden avulla.

Useimmin sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus katsottiin pystyttävän turvaamaan panostamalla kuntien henkilöstön osaamiseen, sosiaalisten ja terveydellisten

ten ongelmien paremmalla ennaltaehkäisyllä, kunnan toiminnan tehostamisella ja valtion rahoituksen lisäämisellä kuntien palveluihin. Yli 80 prosenttia vastaajista oli näiden väittämien kanssa samaa mieltä ja vain alle viisi prosenttia eri mieltä.

Kansalaismielipiteen perusteella laadukkaat sosiaali- ja terveyspalvelut tulisi turvata tulevaisuudessakin. Keinoina siihen nähdään erityisesti panostaminen kuntien henkilöstön osaamiseen, sosiaalisten ja terveydellisten ongelmien parempaan ennaltaehkäisyyn, kunnan toiminnan tehostamiseen ja lisäämällä valtion rahoitusta kuntien palveluihin. Voimakkaimmin puolestaan vastustettiin palvelujen yksityistämistä niin, että kaikki palvelut olisi ostettava yrityksiltä, palvelujen laadusta tinkimistä, sekä selektiivistä sosiaalipolitiikkaa, jossa kunnan olisi tuotettava palveluita vain valikoiduille ryhmille. Myös syrjäseutujen palvelujen vähentämistä vastustettiin, samoin kuin sitä, että palvelut siirtyisivät oman kunnan ulkopuolelle.

Vastaajat eivät näe kunnallisveroprosentin tai käyttäjämaksujen korottamista kannatettavana vaihtoehtona, vaan enemmän kaivataan valtion rahoitusta palvelujen turvaamiseen. Palvelujen rahoitusvastuun siirtämistä palvelujen käyttäjille ja yksityisten palvelujen käyttöä ei kannateta laajasti.

Yhteistyön lisäämistä yksityiseen palvelutuotantoon – niin yritysten kuin järjestöjen suuntaan – pidetään suotavana. Samoin kuntien keskinäisen yhteistyön lisäämistä kannatetaan laajasti. Kuntien välisen yhteistyön lisääminen nähdään useammin parempana vaihtoehtona kuin kuntaliitokset. Kuntaliitosten tekemistä sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi vastustaa noin kolmannes ja kannattaa samansuuruinen osa. Ihmisten arvioidessa yksittäisten muutosten ja tekijöiden vaikutuksia sosiaali- ja terveyspalveluihin, polarisoituvat mielipiteet kuntien välisestä yhteistyöstä ja sen vaikutuksista sosiaali- ja terveyspalveluihin. Noin viidennes kysymykseen kantaa ottaneista vastaajista arvioi sen heikentäneen ja suunnilleen samansuuruinen osa parantaneen palveluja. Sen sijaan kuntaliitosten on arvioitu useammin heikentäneen kuin parantaneen palveluja.

Kunnan toiminnan tehostaminen saa laajaa kannatusta vastaajien keskuudessa. Tehostamista ei kuitenkaan mielletä pelkääjänä henkilöstön tekemän työn tehostamisena, vaan se saa vastaajien mielisä muitakin elementtejä. Henkilöstön osamiseen panostaminen saa myös laajaa kannatusta.

Ketään ei haluta rajata palvelujen ulkopuolelle, ja palvelujen turvaamiseksi on suomalaisten mielestä suunnattava enemmän rahaa. Muitakaan palveluja ei kuitenkaan haluta karsia sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi. Lainsäädännön toimivuutta ja julkista valvontaa ei pidetä nykyisellään riittävänä. Kuntalaisten omaa aktivoitumista oikeuksiensa hakemisessa pidetään myös tärkeänä. Sekä ihmisten omaa vastuuta että yhteisvastuuta hyvinvoinnista ja terveydestä olisi vastaajien näkemyksen mukaan lisättävä. Myös järjestöjen tarjoamia tuen muotoja kannatetaan laajasti. Erityisen laajasti kannatetaan sosiaalisten ja terveydellisten ongelmien ennaltaehkäisemistä.

Suomalaiset kannattavat laajasti universaaleja sosiaali- ja terveyspalveluja. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen kannalta suurimmat legitimeettiongelmat näyttävät liittyvän tilanteisiin, joissa kunta- ja palvelurakennemuutosta toteutetaan sosiaali- ja terveyspalveluja ja palvelupisteitä vähentämällä sekä palveluja laajasti yksityistämällä.

Toiminnan ja yhteistyön tehostamista eri toimijoihin sekä henkilöstön osaamiseen panostamista kannatetaan. Laadukkaita palveluja tulisi suomalaisten mielestä saada jatkossakin lähipalveluna. Tämä voi olla vaikeasti toteutettava yhtälö suhteessa Paras-uudistuksen käytännön toteutukseen, kun palvelut näyttävät keskittyvän kuntaliitosten ja osittain palvelujen yhteistoiminta-alueelle siirtymisen takia.

Näyttää siltä, että kansalaismielipiteessä halutaan enemmän sosiaali- ja terveyspalvelujen sisältöön ja toimintatapoihin kohdentuvaa kehittämistä kuin varsinaista rakenteiden muuttamista. Tähän mennessä uudistuksen toteuttamisessa on kuitenkin keskitytty lähinnä rakenteiden uudistamiseen. Kansalaismielipiteen näkökulmasta painopisteen pitäisi olla kuitenkin selkeästi sisällöllisessä, toimintatapojen, laadun ja saatavuuden kysymyksissä.

Päätöksenteon kannalta vaikea yhtälö ratkaistavaksi on se, että ihmisten mielestä kuntia ei saisi yhdistää, mutta osalla kuntia talous ei mahdollista palvelujen turvaamista. Kuntalaisten rahoitusrasitetta ei saisi kansalaisten näkemyksen mukaan enää lisätä, vaan valtion tulisi kantaa nykyistä enemmän rahoitusvastuuta. Tulokset herättävät kysymyksen, voisiko osan nykyisin kuntien vastuulla olevista palveluista siirtää valtion rahoitusvastuulle.

Palveluiden siirtyminen laajasti yhteistoiminta-alueille voi olla ristiriidassa kunnallisdemokratian ja toisaalta kuntalaisten palveluiden saatavuuden sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteyden säilymisen kannalta. Kansalaiskyselyn tulokset herättävät myös kysymyksen, pitäisikö yhteistoiminta-alueiden itse asiassa olla uudistuksen yksi välivaihe, joka on välttämätöntä arvioida kuntalaisten ja demokraattisten osallistumismahdollisuuksien kannalta uudelleen.

Poliittisen päätöksenteon ja arvioinnin kysymys on myös se, miten pitkälle lähtökohtana voidaan pitää perustuslain turvaamaa kuntien itsemääräämisoikeutta ja missä vaiheessa tullaan tilanteeseen, jossa perustuslain toinen lähtökohta, julkisen vallan vastuu riittävien sosiaali- ja terveyspalveluiden turvaamisesta kaikille asuinpaikasta riippumatta joutuukin liian suureen jännitteeseen kuntien itsemääräämisoikeuden kanssa. Julkisen vastuu tarkoittaa sekä valtion että kuntien vastuuta. Jos ristiriita näiden kahden tavoitteen välillä kasvaa hyvin suureksi, mikä on valtion vastuu puuttua tilanteeseen ja toteuttaa uudistus siten, että se ottaa riittävästi huomioon kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen?