

**SPATIA**  
**Raportteja 1/2018**

---

# Hyvinvoinnin edistäminen harvaan asutulla maaseudulla

Maija Halonen ja Mari Kattilakoski



Alue- ja kuntatutkimuskeskus  
Itä-Suomen yliopisto



**SPATIA**  
**Raportteja 1/2018**

# Hyvinvoinnin edistäminen harvaan asutulla maaseudulla

Maija Halonen ja Mari Kattilakoski

Alue ja kuntatutkimuskeskus  
Itä-Suomen yliopisto

Julkaisija: Alue- ja kuntatutkimuskeskus Spatia  
Itä-Suomen yliopisto  
[www.uef.fi/spatia](http://www.uef.fi/spatia)

Grano Oy  
2018

# TIIVISTELMÄ

Maija Halonen ja Mari Kattilakoski

Hyvinvoinnin edistäminen harvaan asutulla maaseudulla

**Alue- ja kuntatutkimuskeskus Spatia, Raportteja 1/2018**

**Itä-Suomen yliopisto**

**Maaliskuu 2018**

**ISBN: ISBN: 978-952-61-2751-4 (PDF)**

**ISSNL: 1795-9594**

**ISSN: 1795-9594**

**Avainsanat:** kunta, harvaan asuttu maaseutu, hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, sote-uudistus

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen eli hyte-työ on kunnan kaikkia hallinnonaloja koskettava tehtävä, jota kunnat toteuttavat laaja-alaisessa yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Kyse on suunnitelmallisesta vaikuttamisesta hyvinvoinnin edellytyksiin, kuten elintapoihin ja elämänhallintaan, elinoloihin ja elinympäristöön sekä palveluiden toimivuuteen, saatavuuteen ja saavutettavuuteen. Valmisteilla olevan maakunta- ja sote-uudistuksen myötä hyte-työ muodostuu kuntien keskeiseksi tehtäväksi, sekä osaksi kunta-sote yhdyspintatyötä. Maakunnan vastuulle tulee ehkäisevien sosiaali- ja terveystalouden palveluiden järjestäminen.

Kyselyllä selvitettiin, millaiseksi kokonaisuudeksi hyvinvoinnin edistäminen kunnissa mielletään, kuinka haja-asutusalueet ja liitoskunnat tulevat huomioiduiksi hyvinvoinnin edistämistyössä ja kuinka sote-uudistuksen arvioidaan vaikuttavan maaseutualueiden palveluihin. Vastaukset perustuvat paikkatietopohjaisen luokituksen mukaan harvaan asuttua maaseutua sisältävien kuntien viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden näkemyksiin.

Hyvinvoinnin edistämisen strateginen suunnittelu on sisällytetty kunnissa useimmiten kokonaisstrategiaan. Hyvinvoinnin edistämistyöhön sisältyy ennaltaehkäisevien toimenpiteiden ja mahdollisuuksia luovan toiminnan ohella keskeisesti myös ongelmia korjaavaa toimintaa. Näiden lisäksi omaehtoisen toiminnan tukeminen on keskeinen osa hyvinvoinnin edistämistä. Haja-asutusalueille kohdennetut toimet kiinnittyvät vahvimmin promootiotyypiseen hyvinvoinnin edistämiseen sekä hyvinvoinnin omaehtoiseen tukemiseen. Haja-asutusalueilla kansalaisopisto ja kolmannen sektorin toimijat ovat keskeisiä hyvinvoinnin edistämistyötä tekeviä tahoja, kyläkoulut ja kylätalot puolestaan tärkeitä toiminnan paikkoja.

Selvitys osoittaa, että palveluiden saavutettavuutta arvioidaan kunnissa maaseutualueiden näkökulmasta vaihtelevasti ja kuntatyypeittäin tarkasteltuna saavutettavuuden arviointia arvioidaan tehdyn kaupungeissa hieman paremmin kuin maaseutukunnissa. Saavutettavuuden tukeminen painottuu haja-asutusalueilla julkisesti tuettujen kulkumahdollisuuksien järjestämiseen. Palveluiden saavutettavuutta tuetaan kiinteiden ja sähköisten palveluiden ratkaisuilla lähes yhtä paljon, mutta liikkuvia palveluita on käytössä varsin vähän. Sähköisten palveluiden hyödyntäminen palvelutuotannossa on yleisempää kaupungeissa kuin maaseutukunnissa.

Sote-uudistuksen mahdolliset vaikutukset haja-asutusalueille ja liitoskuntien keskuksiin arvioidaan kunnissa ennemmin kielteisiksi kuin myönteisiksi. Avoimet vastaukset kuitenkin kuvaavat muutosta ja tähän liittyvää arviointia monisyisemmin. Arvioidun muutoksen katsotaan kuvastavan laajempaa kehitystä, joka ei johdu yksinomaan sote-uudistuksesta vaan julkisten palveluiden laajemmasta reformista. Sote-uudistuksen arvioidaan tuovan mukanaan sekä kielteisiä että myönteisiä muutoksia, ja ennen kaikkea uudenlaisia tapoja toimia.

# Sisällys

1. Johdanto.....	7
1.1 Tutkimuskysymykset .....	8
1.2 Kyselyn taustatietojen ja tutkimusmenetelmien kuvaus.....	9
2. Hyte-työn suunnittelu, toteutustapa ja yhteistyökumppanit .....	14
3. Palveluiden saavutettavuus .....	16
3.1 Saavutettavuuden arviointi.....	16
3.2 Saavutettavuuden tukeminen.....	19
4. Haja-asutusalueille kohdennetut hyvinvointipalvelut .....	24
5. Arviot sote-uudistuksen maaseutuvaikutuksista .....	27
6. Haja-asutusalueille kohdistuvien vaikutusarviointien kuvailu .....	29
7. Johtopäätökset.....	31
Lähteet.....	33
Liite: Kyselylomake .....	37

## Kuviot

Kuvio 1. Paikkatietopohjainen alueluokitus kuntarajoilla .....	12
Kuvio 2. Paikkatietopohjainen alueluokitus kuntatasolle yleistettynä: kuntatyyppit alueluokittain.....	12
Kuvio 3. Vastaukset kunnan asukasluvun mukaan .....	13
Kuvio 4. Hyvinvoinnin edistämisen strateginen suunnittelu .....	14
Kuvio 5. Hyvinvoinnin edistämisen painotukset.....	15
Kuvio 6. Hyvinvoinnin edistämisen yhteistyötahot .....	15
Kuvio 7. Saavutettavuuden arviointi liitoskuntien keskusten näkökulmasta.....	17
Kuvio 8. Saavutettavuuden arviointi haja-asutusalueiden näkökulmasta, kuntatyypeittäin.....	18
Kuvio 9. Käytössä olevat saavutettavuuden tukimuodot haja-asutusalueilla .....	19
Kuvio 10. Kiinteän palvelun järjestäminen lähelle haja-asutusaluetta, kuntatyypeittäin.....	20
Kuvio 11. Julkisten kulkumahdollisuuksien järjestäminen haja-asutusalueelle, kuntatyypeittäin.....	21

Kuvio 12. Liikkuvien palveluiden järjestäminen haja-asutusalueelle, kuntatyypeittäin.....	22
Kuvio 13. Sähköisten palveluntuottamismahdollisuuksien hyödyntäminen, kuntatyypeittäin.....	23
Kuvio 14. Arviot sote-uudistuksen vaikutuksista liitoskuntien keskusten palveluihin.....	27
Kuvio 15. Arviot sote-uudistuksen vaikutuksista haja-asutusalueiden palveluihin, kuntatyypeittäin.....	28

## Taulukot

Taulukko 1. Vastausaktiivisuus maakunnittain .....	11
Taulukko 2. Vastausaktiivisuus kuntatyypeittäin .....	12



# 1. Johdanto

Kuntien lakisääteisenä tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia (Kuntalaki 410/2015). Hyvinvoinnin edistämistehtävää eli hyte-työtä ohjaa kuntalain lisäksi kansanterveyslaki (66/1972), sosiaalihuoltolaki (1301/2014) sekä tehtävän rakenteita vahvistanut terveydenhuoltolaki (1326/2010), joka myös velvoittaa kuntia toimimaan yhteistyössä alueen muiden toimijoiden kanssa. Hyvinvoinnin edistäminen on laaja tehtävä, joka tulee huomioida kunnan kaikilla hallinnonaloilla. Tähän saakka kuntien vastuulla oleviksi hyvinvointipalveluiksi on luettu niin sosiaali- ja terveyspalvelut (myöhemmin sote-palvelut) kuin myös koulutus-, kulttuuri-, kirjasto-, liikunta-, nuoriso-, elinkeino-, liikenne- ja kaavoituspalvelut (Forma et al. 2007; Koskiahho 2008; Niemelä 2010). Valmisteilla oleva maakunta- ja sote-uudistus muuttaa asetelmaa siten, että hyvinvoinnin edistämiseen keskeisesti sisältyneiden sote-palveluiden järjestämisvastuu siirtyy kunnilta maakunnille vuoden 2020 alusta. Kuntien vastuulle jäävät tehtävät kytkeytyvät erityisesti väestön hyvinvoinnin ja terveyden sekä kunnan elinvoiman edistämiseen. Myös maakunnat osallistuvat hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kuntien ja maakunnan välisen yhdyspintatyön ja ennaltaehkäisevien sosiaali- ja terveyspalveluiden kautta. Hyte-työ muodostuu näin käytännössä kuntien ja maakuntien yhteiseksi tehtäväksi (Luukkonen ym. 2016; Alueuudistus 2017a; 2017b), jonka toteuttaminen edellyttää yhteistyötä muiden kunnassa toimivien julkisten tahojen, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa (Terveydenhuoltolaki 1326/2010; Tukia ym. 2011).

Laajasti ymmärrettynä hyvinvoinnin edistäminen sisältää kaikki toiminnot, jotka lisäävät hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä, vähentävät terveysongelmia ja väestöryhmien välisiä terveyseroja, sekä vahvistavat osallisuutta ja ehkäisevät syrjäytymistä. Käytännössä hyvinvoinnin edistäminen on suunnitelmallista vaikuttamista kuntalaisten hyvinvoinnin edellytyksiin, kuten elintapoihin ja elämänhallintaan, elinoloihin ja elinympäristöön sekä palveluiden toimivuuteen ja saatavuuteen. (Tukia ym. 2011.) Maaseudun näkökulmasta hyvinvointiin kytkeytyy keskeisesti myös palveluiden saavutettavuus, joka eroaa palveluvalikoimaan viittaavasta saatavuudesta. Saavutettavuudella viitataan siihen, että palvelu on helposti ja nopeasti käytettävissä. Palveluiden saavutettavuutta tulee tarkastella etäisyyksien ja fyysisen saavutettavuuden, digitalisaation sekä liikkuvien tai jalkautuvien palveluiden näkökulmista. Käynnissä olevien hallinto- ja palvelurakennemuutosten vuoksi saavutettavuuden kysymykset ovat maaseutupoliittisesti ajankohtaisia, erityisesti harvaan asutuilla alueilla. (Zitting & Ilmarinen 2010; Rantanen ym. 2012; YTR 2014.)

## 1.1 Tutkimuskysymykset

Hyvinvoinnin edistäminen kunnassa –kyselyn<sup>1</sup> (ks. liite) tehtävänä oli selvittää, millaiseksi kokonaisuudeksi hyvinvoinnin edistäminen kunnissa mielletään, kuinka haja-asutusalueet ja liitoskunnat tulevat huomioiduiksi hyvinvoinnin edistämistyössä ja kuinka sote-uudistuksen arvioidaan vaikuttavan maaseutualueiden palveluihin. Kysely kohdennettiin niihin kuntiin, jotka sisältävät Suomen ympäristökeskuksen (SYKE 2015a) tekemän paikkatietopohjaisen luokituksen mukaan harvaan asuttua maaseutua. Vastaukset perustuvat kuntien luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden näkemyksiin ja arvioihin. Kysely toteutettiin Maaseutupolitiikan neuvoston suosituksesta maa- ja metsätalousministeriön rahoittamassa MaaseutuHyte-hankkeessa<sup>2</sup>, jossa tarkasteltiin ennaltaehkäisevää toimintaa ja siihen kytkeytyvää paikallista kumppanuutta harvaan asutulla maaseudulla.

### ***Millaiseksi kokonaisuudeksi hyvinvoinnin edistäminen kunnissa mielletään?***

Kuntalain (410/2015) mukaan kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia, mutta se ei määrittele tarkemmin, mitä hyvinvoinnin edistäminen tarkoittaa. Vaikka tehtävää on täsmennetty sekä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) että sosiaalihuoltolaissa (1301/2014), kummassakaan näistä ei määritellä tai ohjata hyvinvoinnin edistämisen tulkintaa. Onko hyvinvoinnin edistämässä kyse ensisijaisesti mahdollisuuksia luovasta toiminnasta (promootio) ja ehkäisevistä toimenpiteistä (preventio) (vrt. THL 2016), vai ulottuuko hyvinvoinnin edistäminen myös ongelmia korjaavaan toimintaan? Edellisen sosiaalihuoltolain uudistuksen tavoitteeksi (Sosiaali... 2012) määriteltiin painopisteen siirtäminen korjaavista toiminnoista hyvinvoinnin edistämiseen ja ehkäisevään työhön, erottaen näin hyvinvoinnin edistäminen ja ehkäisevä toiminta korjaavasta toiminnasta. Niin ikään hallitusohjelmassa (2015) korostetaan edistäviä ja ehkäiseviä toimintoja ja painotetaan kansalaisten omaa vastuuta hyvinvoinnin edistämässä. Tulevaisuuteen kohdistuvissa arvioinneissa ennaltaehkäisevät toimenpiteet korostuvat entisestään (MDI 2016). Kuntien hyte-työtä kuvataan tehtäväksi, joka edellyttää paitsi kunnan sisäistä poikkihallinnollista yhteistyötä myös laajaa eri toimijoiden välistä yhteistyötä. Kuntien omaan pohdintaan kuitenkin jää, kuinka paljon ja keiden kanssa yhteistyötä tehdään. Yhteistyötahoja voivat olla muun muassa kolmannen sektorin toimijat kuten yhteisöt, järjestöt ja seurakunnat, yksityisen sektorin yritykset sekä julkiselta sektorilta muut kunnat ja alueelliset organisaatiot. (Möttönen 2009; STM 2017.)

---

<sup>1</sup> Raportissa julkaistaan kyselyn ensimmäisen osan ”Kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen” -tulokset. Kyselylomaketta ja raporttia ovat kommentoineet tutkimusjohtaja Petri Kahila ja tutkija Pasi Saukkonen.

<sup>2</sup> Hankkeen lyhenteenä käytetty myös HEHKU.

## ***Kuinka haja-asutusalueet ja liitoskunnat tulevat huomioiduksi hyvinvoinnin edistämistyössä?***

Palveluverkon harventumisesta johtuen valtaosa lähipalveluista on etäännyttänyt maaseutualueilta (Lehtola & Tedre 2015), minkä vuoksi palveluiden saavutettavuus on noussut tärkeäksi maaseudun asukkaiden hyvinvointiin kytkeytyväksi kysymykseksi. Etäännyttäminen on kohdistunut erityisesti haja-asutusalueiden, mutta myös pienten palvelukeskittymien kuten liitoskuntien keskusten palveluihin (Rehunen & Vesala 2012). Kyselyllä selvitettiin, kuinka kiinteiden palveluiden etäännyttäminen huomioidaan kuntien hyte-työssä? Millaisin keinoin kunnat tukevat palveluiden saavutettavuutta? Julkiset liikenneyhteydet ja julkisesti tuetut henkilökuljetukset nähdään keskeisinä saavutettavuutta tukevinä palveluina (Lehtola 2013), minkä lisäksi saavutettavuutta pyritään tukemaan liikkuvien palveluiden ja sähköisten palveluiden ratkaisulla (Kilpeläinen 2014; YTR 2014; HAMA-verkosto 2017). Lisäksi kyselyllä selvitettiin, millaisia hyvinvointia edistäviä toimia ja palveluita kuntien haja-asutusalueille kohdennetaan?

## ***Kuinka sote-uudistuksen arvioidaan vaikuttavan maaseutualueiden palveluihin?***

Sote-uudistuksella tavoitellaan palveluiden tehokkuuden sekä yhdenvertaisen laadun ja saatavuuden parantamista. Uudistuksella pyritään vastaamaan julkisen talouden kestävyysvajeeseen, väestön ikääntymisen sekä palvelutarpeiden alueellisen erilaistumisen ja kasvun haasteisiin. Ratkaisuja etsitään muun muassa vahvistamalla kansallista ohjausta ja lisäämällä asiakkaiden valinnanvapautta laajentamalla yksityisen ja kolmannen sektorin toimintamahdollisuuksia palveluntuottajina. (Alueuudistus 2017c.) Uudistamistyötä on kuitenkin kritisoitu muun muassa sosiaalipolitiikan ja ennaltaehkäisevän työn jäämisestä laajempien uudistusten marginaaliin (esim. Karjalainen & Palola 2011; Möttönen 2014). Harvaan asuttujen alueiden näkökulmasta haasteellisenä kysymyksenä on nähty erityisesti se, miten palveluiden saavutettavuus taataan, mikäli palvelut edelleen etäännyvät ja keskittyvät. Toisaalta uudistus nähdään myös mahdollisuutena lisätä palveluiden laatua ja yhdenvertaisuutta, mikäli resursseja kohdennetaan maaseudulle uudella tavalla ja käyttöön otetaan uusia palveluntuottamisen tapoja esimerkiksi digitalisaation, hajauttamisen tai kumppanuusmallien keinoin. (HAMA-verkosto 2017.)

### **1.2 Kyselyn taustatietojen ja tutkimusmenetelmien kuvaus**

Kyselyn kohdealueena olivat Manner-Suomen kunnat, jotka sisälsivät Suomen ympäristökeskuksen laatiman alueluokituksen mukaan harvaan asuttua maaseutua

(SYKE 2015a). Kysely toteutettiin kokonaisotantana ja kysely lähetettiin 220 kuntaan<sup>3</sup>. Ensisijaisena tavoitteena oli saada vähintään yksi vastaus kustakin kunnasta. Ensimmäisellä kierroksella vastauksia saatiin 68 kappaletta 55 eri kunnasta. Toisella kierroksella kysely lähetettiin vain niihin kuntiin, jotka eivät vielä olleet vastanneet (167 kuntaan). Ensimmäisen ja toisen kierroksen jälkeen kyselyyn vastasi yhteensä 158 henkilöä 128 eri kunnasta. Kuntakohtainen vastausprosentti on 58 %, jota voidaan pitää hyvänä.

Kysely lähetettiin kunnanjohtajille sekä muille kuntien viranhaltijoille, joiden toimenkuvaan tutkimuksen aihepiiri mahdollisesti liittyi (perusturva- ja sivistysjohtajat, hyvinvointikoordinaattorit tmv.), sekä kunnanhallitusten ja valtuustojen puheenjohtajille, joiden yhteystiedot olivat internetin kautta saatavilla. Koska hyvinvoinnin edistämisen käytännöt vaihtelevat kunnittain, tarkkaa tietoa kunkin kunnan hyvinvointivastaavasta tai kyselyihin vastaamisen käytännöistä ei ollut. Oletuksena oli, että henkilökohtaiseen sähköpostiin kohdennettuun kyselyyn vastataan herkemmin kuin kuntien yleiseen sähköpostiin kohdennettuihin kyselyihin. Kahdeksasta kunnasta vastasi kaksi henkilöä ja neljästä kunnasta useampi kuin kaksi. Kunnat, joista tuli enemmän kuin yksi vastaus, jakautuivat ympäri Suomen, olivat kuntatyypeittäin erilaisia sekä sisälsivät viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden vastauksia. Näin ylimääräisten vastausten ei katsota vinouttavan jakaumia merkittävästi. Vastaaajista 71 % oli viranhaltijoita ja 29 % luottamushenkilöitä. Näin ollen kyselyn vastauksissa painottuvat viranhaltijoiden näkemykset.

Vastauksia saatiin kaikista maakunnista vähintään kolmesta kunnasta, joten vastaukset jakautuivat suhteellisen tasaisesti ympäri Suomen. Vastausaktiivisuus oli suhteellisesti korkein Kymenlaaksossa (86 %) sekä Kanta- ja Päijät-Hämeessä (83 %)<sup>4</sup> ja lukumääräisesti korkein Lapissa, Pohjois-Pohjanmaalla ja Pohjois-Savossa (taulukko 1).

---

<sup>3</sup> Kyselyn kokonaisotantaan kuului 229 kuntaa, mutta 9 kuntaan kyselyä ei sähköpostijärjestelmän mukaan voitu toimittaa. Tämän vuoksi kyselyn ulkopuolelle jäivät ko. 9 kuntaa ja kyselyn kokonaisotanta oli 220 kuntaa.

<sup>4</sup> Kanta-Häme ja Päijät-Häme on tarkastelussa yhdistetty, koska Kanta-Hämeestä kyselyn kohdejoukkoon kuului vain yksi kunta.

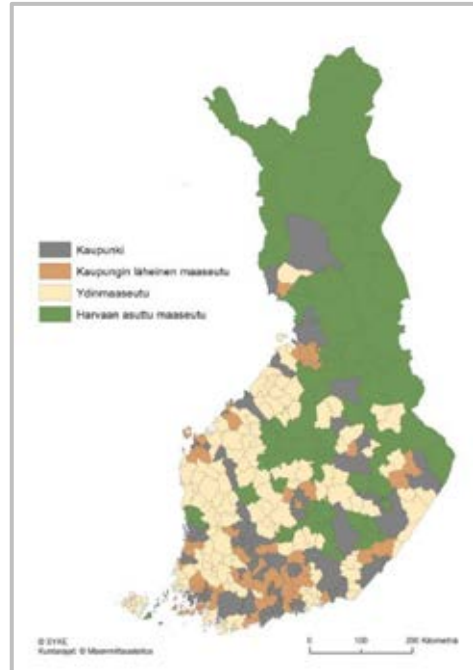
Taulukko 1. Vastausaktiivisuus maakunnittain

<i>Maakunta</i>	<i>Kysely lähetetty, kuntien lkm</i>	<i>Kyselyyn vastattu, kuntien lkm</i>	<i>Vastausaktiivisuus, %</i>
Etelä-Karjala	8	5	63
Etelä-Pohjanmaa	17	8	47
Etelä-Savo	14	10	71
Kainuu	8	6	75
Keski-Pohjanmaa	8	4	50
Keski-Suomi	15	8	53
Kymenlaakso	7	6	86
Lappi	20	14	70
Pirkanmaa	14	9	64
Pohjanmaa	13	5	38
Pohjois-Karjala	13	10	77
Pohjois-Pohjanmaa	29	13	45
Pohjois-Savo	18	13	72
Kanta- ja Päijät-Häme	6	5	83
Satakunta	14	4	29
Uusimaa	7	5	71
Varsinais-Suomi	9	3	33
<b>Yhteensä</b>	<b>220</b>	<b>128</b>	<b>58</b>

SYKE:n paikkatietopohjainen alueluokittelu osoittaa, että kuntien sisällä on hyvin erilaisia alueita kaupunkialueista harvaan asuttuun maaseutuun (kuvio 1). Kyselyn kohdejoukoksi valittiin kaikki kunnat, joihin sisältyi SYKE:n (2015a) alueluokituksen mukaisesti harvaan asuttua maaseutua. Vastausten analyysissä ryhmittelyn perusteena on käytetty kuntatasolle yleistettyä kuntatyyppiä (kuvio 2), joka kuvastaa kunnan hallitsevinta alueluokitusta (Helminen ym. 2014, 49–51).



Kuvio 1. Paikkatietopohjainen alueluokitus kuntarajoilla (Helminen ym. 2014, 10)



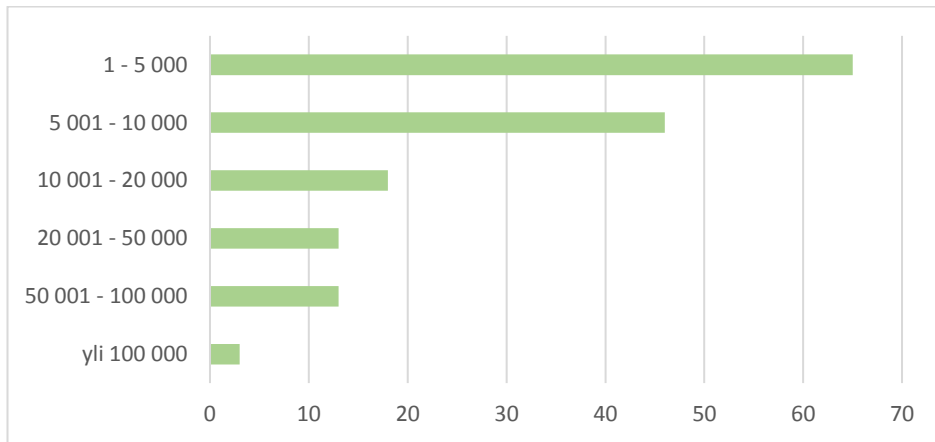
Kuvio 2. Paikkatietopohjainen alueluokitus kuntatasolle yleistettynä: kuntatyyppi alueluokittain (Karttalähde: SYKE 2015b)

Kuntatyypeittäin tarkasteltuna kyselyyn vastasi eniten ydinmaaseuduksi ja harvaan asutuksi maaseuduksi luokitettavia kuntia (taulukko 2). Muiden kuin harvaan asutun maaseudun kuntatyyppien osuus oli odotettua suurempi. Kaikkien kuntatyyppien vastausprosentti oli kohtuullinen tai hyvä (51 % – 65 %).

Taulukko 2. Vastausaktiivisuus kuntatyypeittäin

<i>Kuntatyyppi</i>	<i>Kysely lähetetty, kuntien lkm</i>	<i>Kyselyyn vastattu, kuntien lkm</i>	<i>Vastausaktiivisuus, %</i>
Harvaan asuttu maaseutu	68	44	65
Ydinmaaseutu	97	49	51
Kaupungin läheinen maaseutu	24	15	63
Kaupunki	31	20	65
Yhteensä	220	128	58

Kyselyyn vastanneiden selkeä enemmistö edusti asukasluvultaan pieniä kuntia (kuvio 3), joita myös kyselyn kohdejoukossa oli eniten. Kahden pienimmän kuntaluokan (1–10 000) osuus vastaajista oli 70 %, keskisuurten kuntien (10 001–50 000) 20 % ja suurten kuntien (yli 50 001) 10 %. Tämä jakauma on lähellä koko Suomen kuntarakennetta, jossa pieniä kuntia on 69 %, keskisuuria kuntia 24 % ja suuria kuntia 7 % (SVT 2017).



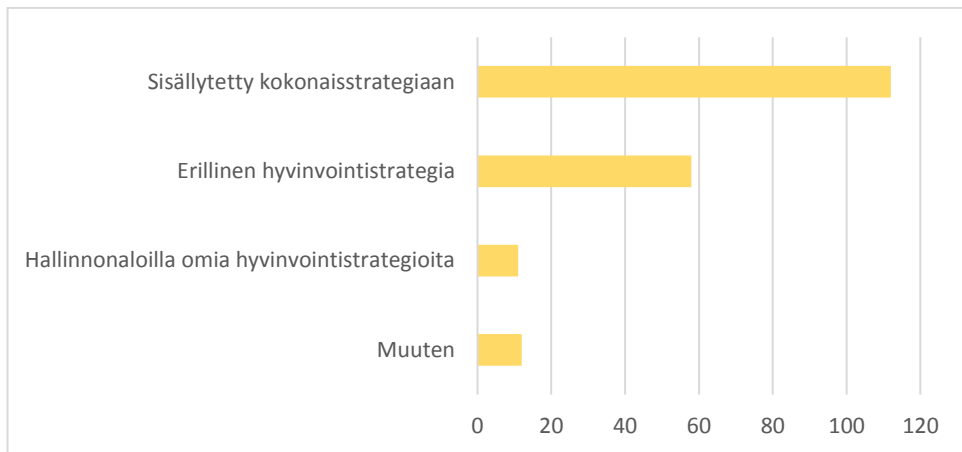
Kuvio 3. Vastaukset kunnan asukasluvun mukaan, kpl (n=158)

### ***Kyselyssä käytetyt asteikot, keskeiset tunnusluvut ja tilastollisen merkitsevyyden testaus***

Kyselyssä käytetyt asteikot on laadittu tasavälisiksi siten, että luvut 1 ja 5 osoittavat asteikon ääripäät ja luku 6 vastauksen ”en osaa sanoa” (esimerkiksi 1=ei lainkaan, 2=melko vähän, 3=ei vähän eikä paljon, 4=melko paljon, 5=erittäin paljon, 6=en osaa sanoa). Kyselylomakkeessa keskimmäisenä luokkana käytetty sanallinen ilmaisu ”ei vähän eikä paljon” on sujuvamman luettavuuden johdosta korvattu raportissa termillä ”jonkin verran”. Pääanalyysi on tehty piirakka- ja pylväsdigrammien pohjalta, minkä lisäksi kuvailevaa analyysiä on tehty järjestysasteikolle tyypillisiä tunnuslukuja hyödyntäen. Mediaania (Md) on käytetty ilmaisemaan jakauman keskilukua eli jakauman keskimmäistä havaintoarvoa, kun havainnot on järjestetty suuruusjärjestykseen. Jos havaintoja on parillinen määrä, lukuarvo muodostuu kahden keskimmäisen arvon keskiarvosta. Hajontalukuna on käytetty vaihteluväliä (range), joka ilmoittaa pienimmän ja suurimman muuttujan arvon välin suuruuden. Pienin ja suurin arvo näkyvät kaikissa diagrammeissa. Ryhmien vastauserojen tilastollista merkitsevyyttä testattiin pienelle vastausmäärälle sopivalla Kruskal-Wallis-testillä ( $p < 0,05$ ). Vastaa-jien lukumäärä kaupunkien ja kaupungin läheisen maaseudun kuntatyypeissä on kuitenkin sen verran pieni, että eroavaisuuksia kuvaavat tulokset ovat tulkittava vain suuntaa antaviksi.

## 2. Hyte-työn suunnittelu, toteutustapa ja yhteistyökumppanit

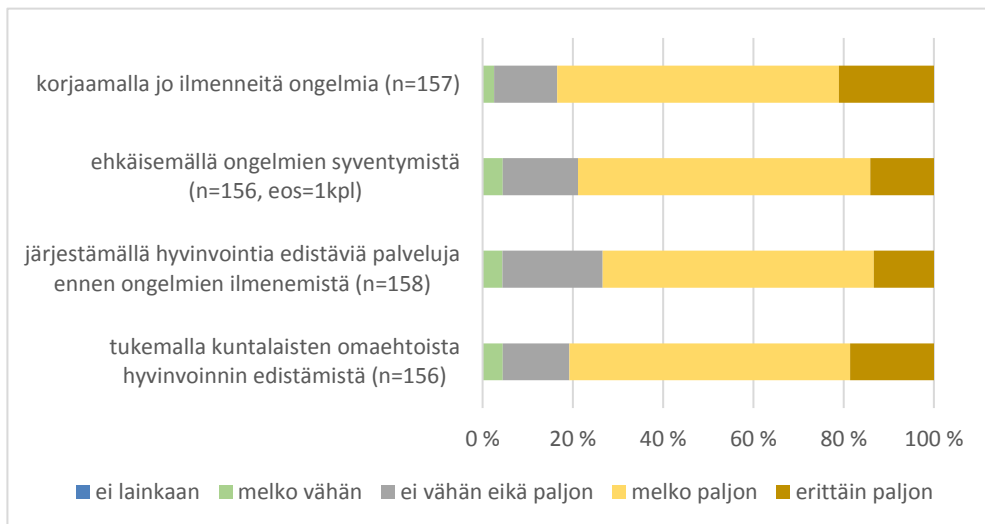
Hyvinvoinnin edistäminen läpileikkaa kunnan eri toimialoja ja hyvinvoinnin edistämisen strateginen suunnittelu on useimmiten sisällytetty kuntien kokonaisstrategiaan. Kokonaisstrategian lisäksi tai sen sijaan joissakin kunnissa laaditaan myös erillisiä hyvinvointistrategioita. Yksittäisten hallinnonalojen omien hyvinvoinnin edistämiseen tähtäävien strategioiden laatiminen on kunnissa vähäistä (kuvio 4).



Kuvio 4. Hyvinvoinnin edistämisen strateginen suunnittelu, kpl (n=158)

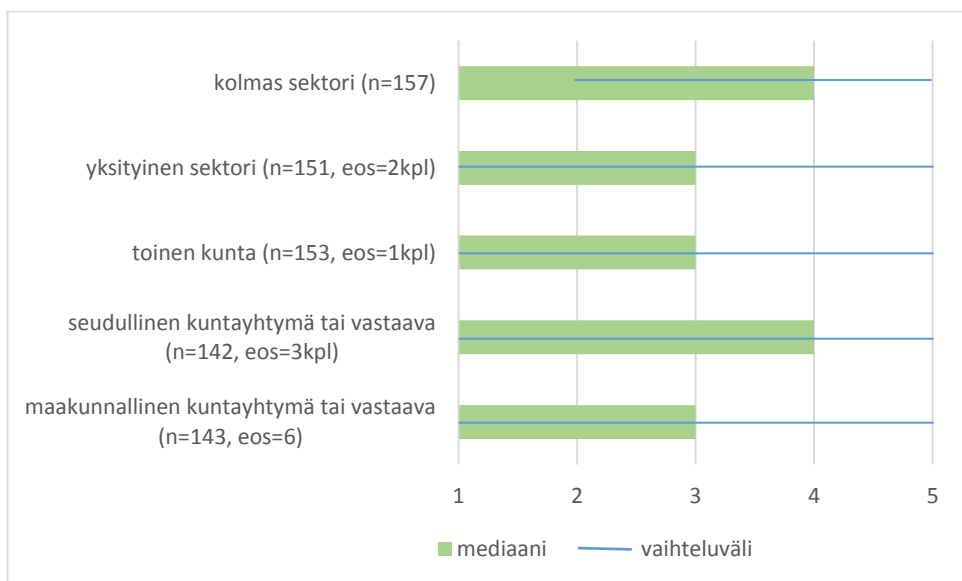
Kysymyksellä ”Kuinka kuntalaisten hyvinvointia edistetään kunnassa” haluttiin korostaa hyvinvoinnin edistämisen painotuksia: missä määrin toimenpiteitä kohdistetaan korjaaviin toimiin, ehkäiseviin toimiin, hyvinvointia edistävien palveluiden järjestämiseen ja kuntalaisten omaehtoisen hyvinvoinnin tukemiseen. Valtaosassa kuntia hyvinvoinnin edistämiseen on sisällytetty melko tai erittäin paljon kaikkia vaihtoehtoisia hyvinvoinnin edistämisen muotoja – niin korjaavia, ehkäiseviä, edistäviä kuin omaehtoisuutta tukevia (kuvio 5). Hyvinvoinnin edistämistä toteutetaan näin laaja-alaisemmin kuin vain ehkäisevänä ja mahdollisuuksia luovana toimintana. Korjaavia toimenpiteitä tehdään itse asiassa annetuista vaihtoehdoista suhteellisesti eniten. Lisäksi hallituksen (2015) korostama omaehtoisen toiminnan tukeminen näyttäisi kuuluvan keskeisesti hyvinvoinnin edistämisen keinoihin. Hieman yllättäen hyvinvointia edistävien palveluiden järjestäminen on suhteellisesti vähäisempää muihin toimenpiteisiin nähden.





Kuvio 5. Hyvinvoinnin edistämisen painotukset

Yhteistyötä asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseksi tehdään kunnissa laaja-alaisesti eri toimijoiden kanssa (vähintään Md=3), mutta eniten yhteistyötä tehdään kolmannen sektorin ja seudullisen kuntayhtymän tai vastaavan tahon kanssa (Md=4) (kuviot 6). Vastausten vaihteluväli on kuitenkin melko suuri (range=3) tai suuri (range=4), mikä osoittaa, että yhteistyö eri toimijoiden kanssa eroaa kunnittain. Esitettyjen yhteistyötahojen lisäksi kunnat ilmoittavat tekevänsä yhteistyötä muun muassa oppilaitosten, yliopistojen, muiden viranomaisten ja valtakunnallisten hankkeiden kanssa.



Kuvio 6. Hyvinvoinnin edistämisen yhteistyötahot

### 3. Palveluiden saavutettavuus

Tutkimuksessa tarkasteltiin kuntien hyvinvoinnin edistämistyötä erityisesti maaseutualueiden näkökulmasta. Maaseutualueiden yleisenä luokituksena käytettiin haja-asutusalueita. Lisäksi tarkasteluun sisällytettiin kuntaliitosten johdosta myös liitoskuntien keskukset, jotka luokiteltiin taajama-asteesta huolimatta maaseutualueiksi<sup>5</sup>. Palveluiden saavutettavuus nähdään osana hyvinvoinnin kokonaisuutta. Kyselyllä pyrittiinkin selvittämään, kuinka kunnissa on arvioitu palveluiden saavutettavuutta, sekä millaisin ratkaisuin saavutettavuutta pyritään tukemaan.

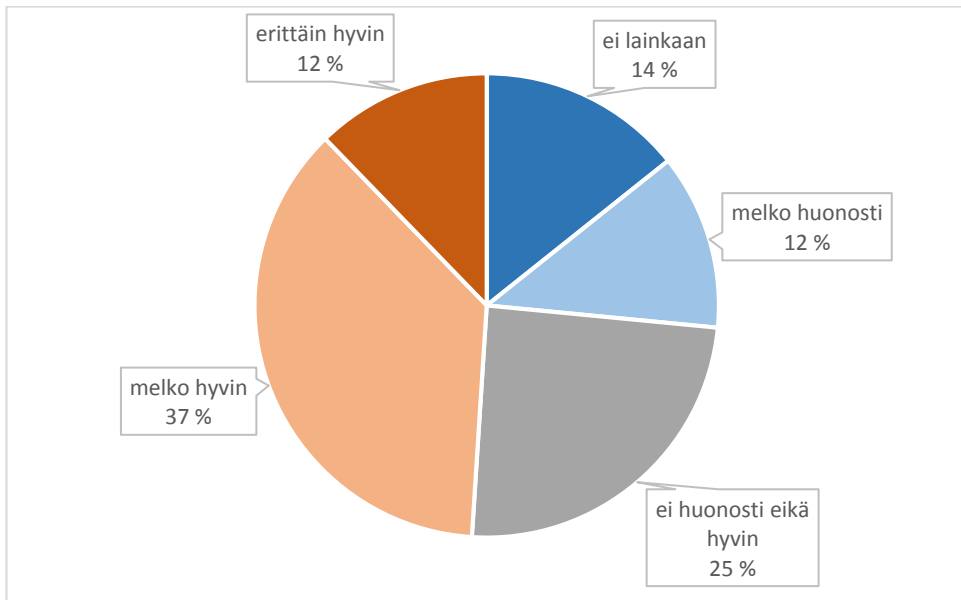
#### 3.1 Saavutettavuuden arviointi

##### *Liitoskuntien keskukset*

Lähes puolet vastaajista ilmoittaa palveluiden saavutettavuutta arvioidun liitoskuntien näkökulmasta joko melko tai erittäin hyvin (kuvio 7). Kuitenkin reilu neljännes vastaajista tuo esiin, ettei saavutettavuuden arviointia ole tehty kunnassa lainkaan, tai se arvioidaan tehdyn melko huonosti. Tulosten perusteella palveluiden saavutettavuuteen liittyvää maaseutuvaikutusten arviointia on siten tehty varsin vaihtelevasti liitoksia tehneissä kunnissa. Maaseutuvaikutusten arviointi on työkalu, jolla niin asioiden valmistelijat kuin päätöksentekijät voivat arvioida päätösten vaikutuksia erityisesti maaseutualueilla asuviin asukkaisiin. Erityisen tärkeänä vaikutusten arviointia on pidetty kuntaliitosten yhteydessä, joiden myötä on syntynyt monimuotoisia suurkuntia kaupunkikeskuksineen ja maaseutualueineen. (Ponnikas ym. 2011.) Yhtä lailla myös pienempien kuntien liitoksissa arvioinnin tekeminen on nähty tärkeäksi erityisesti palveluiden järjestämistä koskevan suunnittelun yhteydessä (vrt. Leinamo 2012). Tarve maaseutuvaikutusten arvioinnille on yleensä liitetty rakenteellisten uudistusten kuten kuntaliitosten, hallintomallikokeilujen ja viimeisimpänä maakunta- ja sote-uudistuksen valmisteluvaiheisiin (Ponnikas ym. 2011; Muilu ym. 2013; Alueuudistus 2017d). Lähtökohtaisesti arviointi sopii toteutettavaksi myös pienemässä mittakaavassa sellaisten päätösten yhteydessä, joilla voi olla erilaisia vaikutuksia kunnan eri alueilla asuviin asukkaisiin.

---

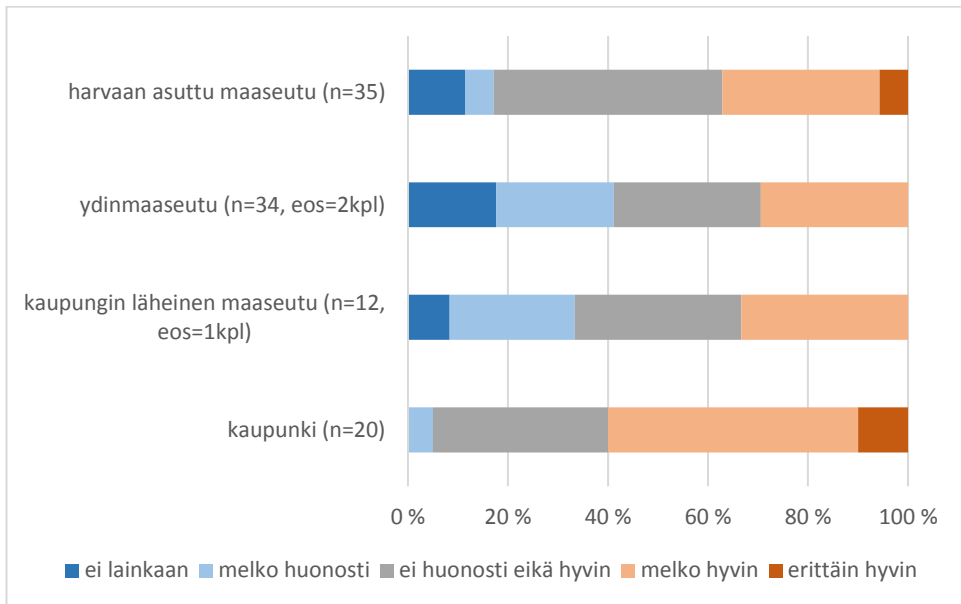
<sup>5</sup> ”Maaseutualue”-termiä on käytetty mm. nykyisiin Kuopion ja Joensuun kaupunkeihin kuuluvien liitoskuntien yhteydessä. Kunnissa, joissa ei ole tehty kuntaliitoksia, vaihtoehto pyydettiin jättämään tyhjäksi.



Kuvio 7. Saavutettavuuden arviointi liitoskuntien keskusten näkökulmasta (n=49, eos=4)

### ***Haja-asutusalueet***

Vastaajista alle puolet ilmoittaa palveluiden saavutettavuutta arvioidun haja-asutusalueiden näkökulmasta joko melko tai erittäin hyvin. Hieman alle neljännes katsoo, että saavutettavuuden arviointi on tehty melko huonosti tai ettei arviointia ole tehty lainkaan. Kuntatyypeittäin tarkasteltuna kaupungit katsovat tehneensä saavutettavuuden arviointia hieman paremmin (Md=4) kuin maaseutukunnat (Md=3). Huomiota on, ettei ydinmaaseudun ja kaupungin läheisen maaseudun vastauksissa ole yhtään kuntaa, jotka katsoisivat saavutettavuutta arvioidun erittäin hyvin (kuvio 8). Kuntatyyppittäin tarkasteltuna jakaumissa on tilastollisesti merkitseviä eroja (p-arvo 0,018), ja merkitsevin ero on ydinmaaseudun ja kaupunkien välillä (korjattu p-arvo 0,011).



Kuvio 8. Saavutettavuuden arviointi haja-asutusalueiden näkökulmasta, kuntatyypeittäin

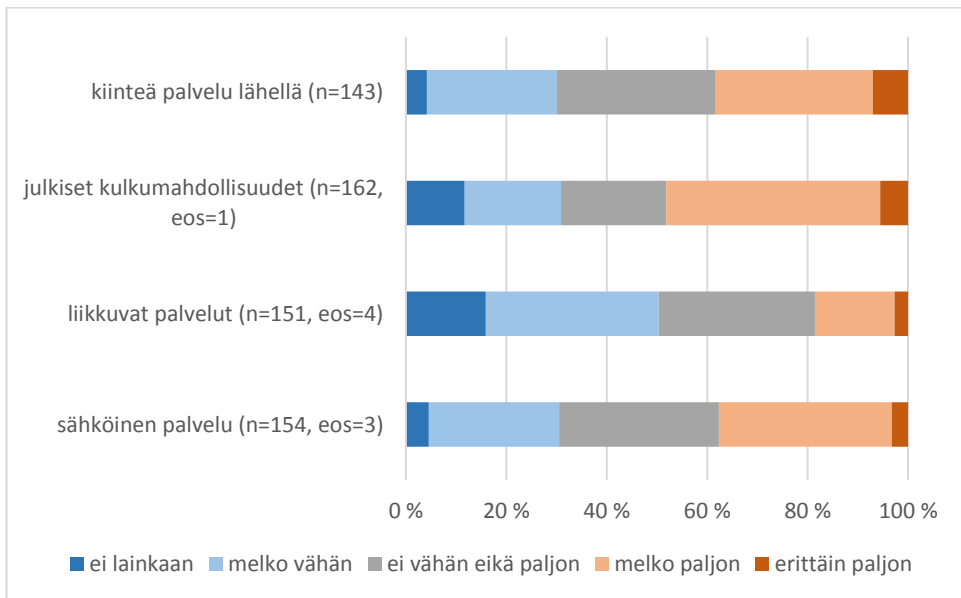
Tulokset antavat viitteitä siitä, että harvaan asuttuja alueita sisältävät monimuotoiset kaupungit ovat pyrkineet vastaamaan tarpeeseen tunnistaa laajan kunnan erilaisten asuinalueiden olosuhteita (Katajamäki 2013) – kuten tässä tapauksessa palveluiden saavutettavuutta haja-asutusalueiden näkökulmasta. Osa kyselyyn vastanneista kaupungeista edustaa myös sellaisia kuntaliitosten myötä syntyneitä suurkuntia, joissa maaseutunäkökulmaa on pyritty huomioimaan perustamalla erityyppisiä lähidemokratiaa tukevia malleja (vrt. Sandberg & Pihlaja 2012; Katajamäki 2013). Tämä mahdollisesti osaltaan vaikuttaa siihen, että kaupunkiedustajien vastaukset saavutettavuuden arvioinnista ovat näin myönteisiä.

Vastausten perusteella ei kuitenkaan voi tehdä suoraa päätelmää kuntien välisen poikkeamisen syistä, tai että saavutettavuuden arviointia tehtäisiin tosiasiallisesti näin merkitsevin eroin. Vastaukset kuitenkin osoittavat kuntatyyppisiin kytkeytyviä eroja, jotka herättävät jatkokysymyksiä ja pohdintoja mahdollisista syistä. Missä määrin erot johtuvat esimerkiksi kuntien pinta-alaeroista, minkä vuoksi saavutettavuuden arviointi ei ole kaikissa kunnissa yhtä merkityksellistä? Toisaalta, missä määrin arviointia ei ole tehty, vaikka se olisi perusteltua? Myös vastaajien kriittisyys ja tulkinta arvioinnin toteutumisesta voivat vaihdella. Omasta kunnasta voidaan ajatella positiivisemmin tai negatiivisemmin kuin mitä käytännöt osoittaisivat. Yhtä kaikki, samalla kun maaseutuvaikutusten arviointia pyritään edistämään, tulisi selvittää tarkemmin myös sitä, miten ja millä perusteilla arviointia käytännössä tehdään erityyppisissä kunnissa.

## 3.2 Saavutettavuuden tukeminen

### *Palveluiden saavutettavuuden tukeminen*

Palveluiden saavutettavuutta tuetaan kunnissa erityisesti julkisen liikenteen tai julkisesti tuettujen henkilökuljetusten avulla (Kuvio 9). Vaikka aiemmissa tutkimuksissa on havaittu julkisten kulkumahdollisuuksien palvelutason heikkenemistä (Lehtola, Rehunen & Hiltunen 2012; Lehtola & Tedre 2015), näyttäisivät julkiset kulkumahdollisuudet olevan saavutettavuuden tukimuodoista käytetyimmät. Seuraavaksi yleisin saavutettavuuden tukimuoto on palveluiden järjestäminen kiinteänä palveluna lähellä asukkaita tai palveluiden tarjoaminen sähköisenä palveluna. Vähiten kunnissa hyödynnetään liikkuvien palveluiden ratkaisuja.

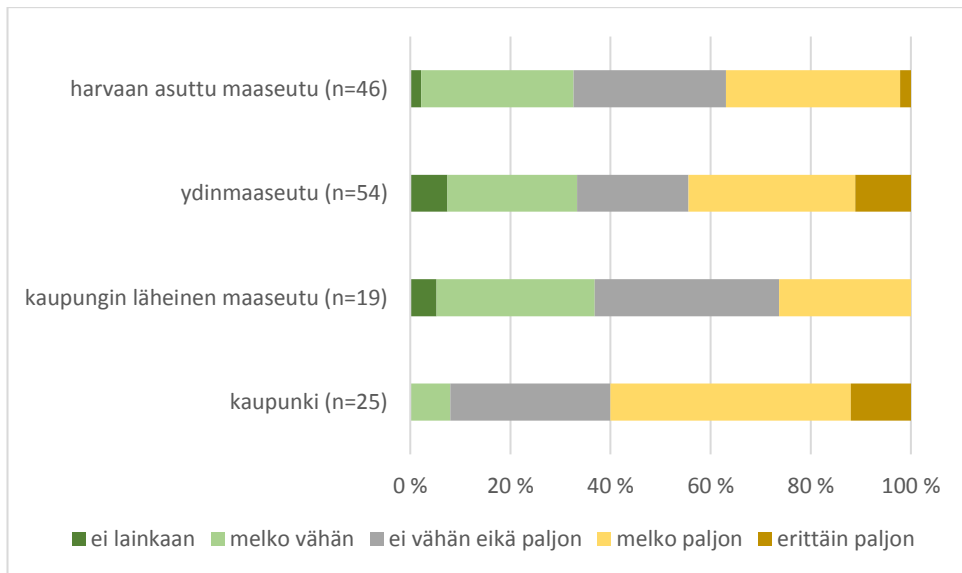


Kuvio 9. Käytössä olevat saavutettavuuden tukimuodot haja-asutusalueilla

### *Kiinteä lähipalvelu*

Kuntatyypeittäin tarkasteltuna palveluiden saavutettavuutta tuetaan haja-asutusalueella kiintein lähipalveluin enemmän kaupungeissa (Md=4) kuin maaseutukunnissa (Md=3). Tutkimustulosta voi pitää osin yllättävänä ja myönteisempänä aiempiin tutkimushavaintoihin verrattuna, jotka osoittavat palveluverkon heikkenemistä erityisesti haja-asutusalueilla, sekä palveluiden keskittymistä pienemmistä palvelukeskittymistä yhä suurempiin palvelukeskuksiin (Leinamo 2012; Rehunen & Vesala 2012; Lehtola & Tedre 2015). Toisaalta, aiemmissa tutkimuksissa ei ole tehty alue-

luokitukseen perustuvaa kuntavertailua, joten kyselyn tulokset voivat heijastella joko kaupunkien todellisuutta myönteisempiä mielikuvia palveluiden järjestämisestä tai osoittaa kaupunkien omaavan enemmän resursseja haja-asutusalueiden palveluiden tukemiseen. Osassa maaseutukunnista kiinteitä palveluita ei järjestetä haja-asutusalueille lainkaan ja myös melko vähän vastaavien osuus on maaseutukuntien kohdalla suurempi kuin kaupunkien (kuvio 10). Kuntatyyppittaiset erot ovat tilastollisesti merkitseviä (p-arvo 0,045) <sup>6</sup>. Lähipalveluita koskevassa keskustelussa sekä kehittämistyössä olisikin hyvä pohtia, mitä selittäviä tekijöitä erojen taustalta on löydettävissä.



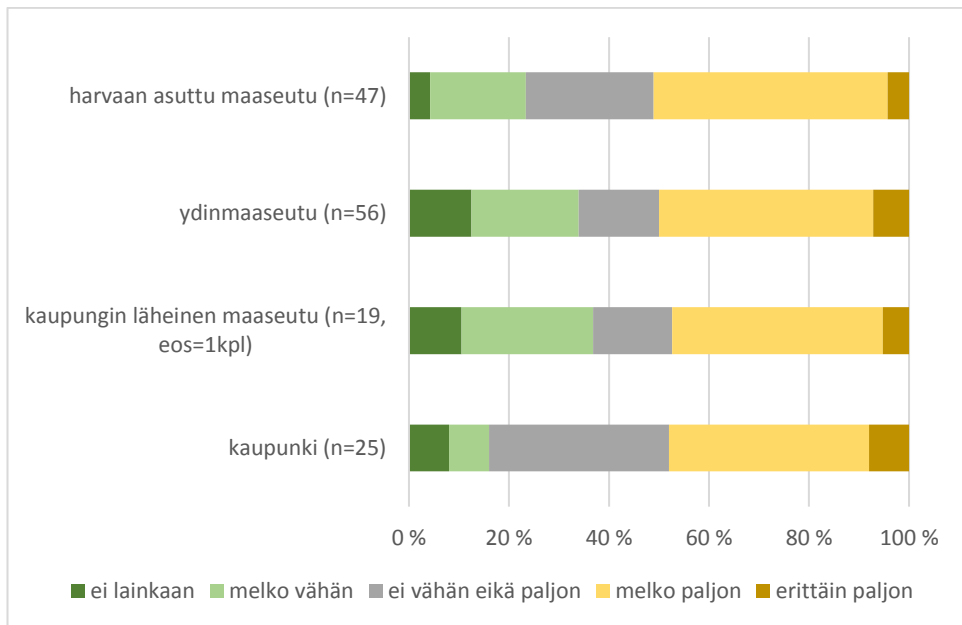
Kuvio 10. Kiinteän palvelun järjestäminen lähelle haja-asutusaluetta, kuntatyypeittäin

### ***Julkiset kulkumahdollisuudet***

Ydinmaaseudun ja harvaan asutun maaseudun kunnissa palveluiden saavutettavuutta tuetaan julkisin kulkumahdollisuuksin hieman enemmän ( $Md \leq 3,5$ ) kuin muiden kuntatyyppien kunnissa ( $Md=3$ ). Noin puolet kaikista kunnista katsoo järjestävänsä kuljetuksia tai kulkumahdollisuuksia haja-asutusalueelle melko tai erittäin paljon (kuvio 11). Toisaalta, ydinmaaseudun ja kaupungin läheisen maaseudun kunnissa

<sup>6</sup> Parivertailun perusteella ei kuitenkaan ole havaittavissa tilastollisesti merkitseviä eroja (kaikki korjatut p-arvot  $>0,05$ ). Suurimmat erot parivertailun perusteella olivat kaupungin läheisen maaseudun ja kaupunkien välillä (p-arvo 0,010, korjattu p-arvo 0,059) sekä harvaan asutun maaseudun ja kaupungin välillä (p-arvo 0,018, korjattu p-arvo 0,106).

on muita kuntatyyppisiä enemmän kuntia, joissa julkisesti tuettuja kuljetuksia järjestetään vain melko vähän tai ei lainkaan. Jakaumissa ei kuitenkaan ole tilastollisesti merkitseviä eroja eri kuntatyyppien välillä (p-arvo 0,863).



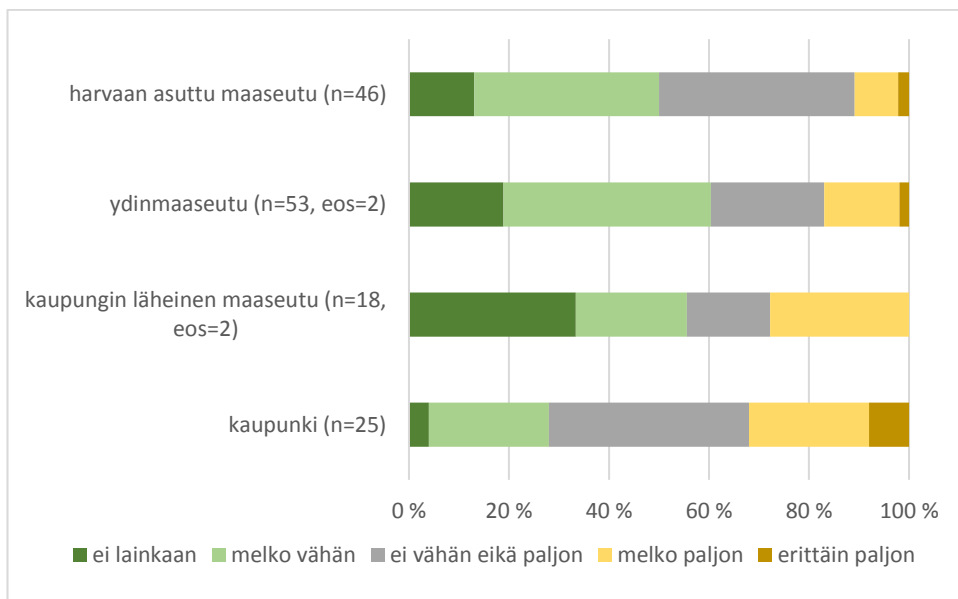
Kuvio 11. Julkisten kulkumahdollisuuksien järjestäminen haja-asutusalueelle, kuntatyypeittäin

### **Liikkuvat palvelut**

Liikkuvia palveluita sekä jalkautuviin työtapoihin pohjautuvia palvelumalleja on nähty tarpeen kehittää ja ottaa käyttöön entistä laaja-alaisemmin maaseudun palveluiden turvaamiseksi (YTR 2014). Nykytilan perusteella liikkuvien palveluiden kehittämisessä on kuitenkin vielä työsarkaa, jotta niiden käyttöä voisi kuvata maaseutualueilla laaja-alaiseksi. Maaseutukunnissa liikkuvia palveluita on käytössä varsin vähän (Md=2) ja kaupungeissakin vain jonkin verran (Md=3). Liikkuvien palveluiden käyttöönotto vaikuttaisi kuitenkin edenneen parhaiten monimuotoisissa ja laaja-alaisissa kaupungeissa, joissa on sekä kaupunkimaista että maaseutumaista aluerakennetta (esim. Ponnikas ym. 2011; Katajamäki 2013).

Kuntien jakaumissa on havaittavissa kuntatyyppisiin kytkeytyviä eroja (kuvio 12). Kolmasosassa kaupungin läheisen maaseudun kuntia liikkuvia palveluita ei ole käytössä lainkaan. Suhteellisesti eniten (melko tai erittäin paljon) liikkuvia palveluita hyödynnetään kaupungeissa ja vähiten (melko vähän tai ei lainkaan) ydinmaaseudun

kunnissa. Kuntatyyppittaiset erot ovat tilastollisesti merkitseviä (p-arvo 0,045) ja parivertailun perusteella merkitsevin ero on juuri ydinmaaseudun kuntien ja kaupunkien välillä (korjattu p-arvo 0,040).



Kuvio 12. Liikkuvien palveluiden järjestäminen haja-asutusalueelle, kuntatyypeittäin

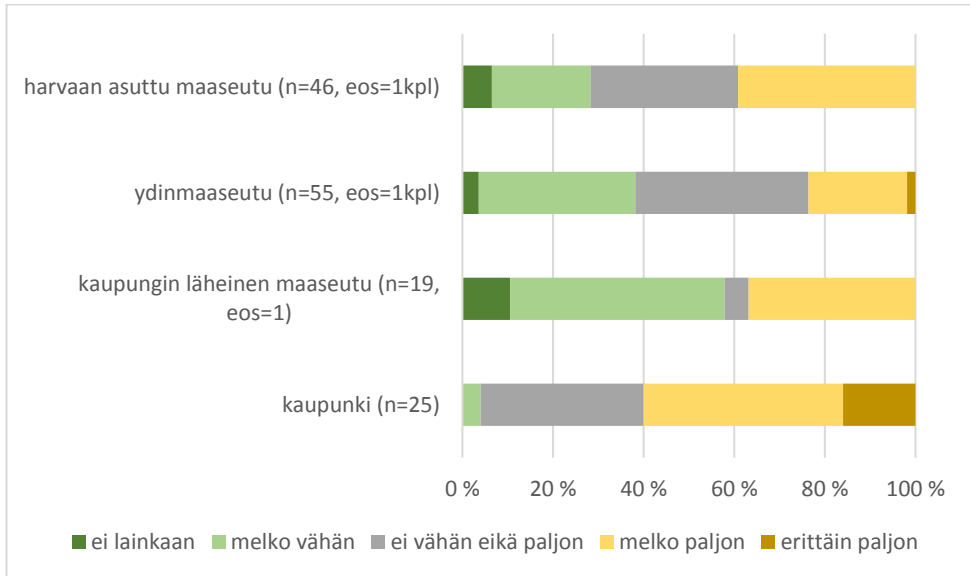
### **Sähköiset palvelut**

Digitalisaation hyödyntäminen ja sähköisten palveluiden kehittäminen on nostettu keskeiseksi kehittämistavoitteeksi osana julkisen palvelujärjestelmän uudistamista ja hyvinvoinnin edistämistyötä (STM 2016; VM 2018). Sähköisten palveluiden kehittämiseen kytkeytyy olennaisesti myös palveluiden saavutettavuuden tukeminen harvaan asutuilla alueilla. Kyselyn perusteella sähköisten palveluiden hyödyntäminen on yleisintä kaupungeissa (Md=4) ja vähäisintä kaupungin läheisen maaseudun kunnissa (Md=2). Harvaan asutun ja kaupungin läheisen maaseudun kunnissa sähköisiä palveluita ei hyödynnetä erityisen paljon yhdessäkään kunnassa, ja kaikissa maaseutukunnissa on enemmän melko vähän tai ei lainkaan vastanneita kuin kaupungeissa (kuvio 13). Sähköisten palveluiden kohdalla kuntatyyppittaiset erot ovat suurimmat ja nämä erot ovat myös tilastollisesti merkitseviä (p-arvo 0,001). Merkitsevimmät erot ovat ydinmaaseudun ja kaupunkien (korjattu p-arvo 0,001) sekä kaupungin läheisen maaseudun ja kaupunkien (korjattu p-arvo 0,006) välillä.

Vastaukset vahvistavat osaltaan aiempia tutkimustuloksia ja näkemyksiä, joiden mukaan sähköisten palveluiden hyödyntäminen ei vielä vastaa niihin kohdistuneita odotuksia maaseudun palveluverkon vahvistajana (Kilpeläinen 2014; YTR 2014;



HAMA-verkosto 2017). Esimerkiksi Smart Countryside –tutkimuksen yhteydessä havaittiin, että maaseudulla on sähköisiä palveluita kyllä samoilla aloilla kuin kaupungeissa, mutta palveluvalikoima on usein kapeampi ja tietoliikenneyhteydet epävarmemmat. Kyselyn tulokset vahvistavat myös aiempia tuloksia alueiden ja kuntien välisistä eroista sähköisten palveluiden kehittämisessä ja käyttöönotossa. (vrt. Antikainen ym. 2017.)



Kuvio 13. Sähköisten palveluntuottamismahdollisuuksien hyödyntäminen, kuntatyypeittäin

## 4. Haja-asutusalueille kohdennetut hyvinvointipalvelut

Kuntien edustajia pyydettiin kuvailemaan avoimella vastauksella haja-asutusalueille kohdennettavia toimia ja palveluita. Yhteensä 114 vastaaja kuvaili tällaisia esimerkein. Osa esimerkeistä kuvaa selkeästi tiettyä palvelua, joka tarjotaan suhteellisen lähellä asukasta tai viedään asukkaan kotiin. Omana kokonaisuutena erottuu joko kunnan itsenäisesti tai yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa järjestämä toiminta, jolla tuetaan haja-asutusalueilla asuvien harrastustoimintaa ja terveellisiä elämäntapoja. Lisäksi avoimissa vastauksissa erottuvat sähköiset ja kulkemista tukevat palveluratkaisut, sekä erilaiset kylä- ja asukastoimintaa tukevat toimet.

### ***Kiinteät, liikkuvat ja jalkautuvat palvelut***

Palveluiden keskittymistä kuntakeskukseen on pyritty ehkäisemään muun muassa määrittelemällä palvelukyliä tai palvelukeskuksia, tai järjestämällä palveluja kuntakeskuksen lisäksi myös muissa kunnan osakeskuksissa. Tyypillisimpinä lähipalveluina tai hajautettuina palveluina mainitaan koulut ja neuvolat sekä näiden ympärille kiinnittyvät terveyspalvelut. Yksittäistapauksissa myös terveysasemien tai jonkin sen osa-alueen toimipisteet mainitaan haja-asutusalueelle vietävänä palveluna. Kiinteitä palveluita huomattavasti useammin vastauksissa on mainintoja erimuotoisista satunnaisista, säännöllisistä tai palvelutarpeen mukaisista liikkuvista palveluista. Tällaisia ovat muun muassa kylillä kiertävät palveluautot, jalkautuvat sote-palvelut sekä yksittäistapauksissa kylien palvelupäivät.

Palveluautot käsittävät useimmiten joko terveydenhuollon tai kirjaston palveluja. ”Terveysbussit” on mainittu useissa vastauksissa, joista osassa on täsmennetty, että kyse on esimerkiksi hammashuollon palveluista. Terveysbussin lisäpalveluina mainitaan esimerkiksi kausi-influenssarokotukset ja yksittäistapauksissa terveyspalveluiden ohessa tarjotaan esimerkiksi kulttuuritoimintaan liittyviä palveluita. Selkeästi yleisin haja-asutusalueille vietävä liikkuva palvelu on kirjastoauto. Perinteisten kirjastopalveluiden lisäksi kirjastoautossa voidaan tarjota sähköisen asioinnin tukea, terveysneuvontaa ja verenpaineen mittausta, sekä nuoriso- ja liikuntapalveluita. Kirjastoautojen muuntaminen monipalveluautoiksi on kuitenkin vastausten perusteella vähäistä ja vastaajat katsovat, että konseptia on tarpeen kehittää.

Sote-palveluiden osalta lakisääteinen kotipalvelu ja kotisairaanhoido ovat nimensä mukaisesti kotiin vietävää palvelua. Näiden lisäksi kyliin jalkautuvina sote-palveluina on yksittäisiä mainintoja muistisairauksia ennaltaehkäisevästä työstä ja kuntouttavasta ryhmätoiminnasta, senioriryhmistä sekä satunnaisesti kylillä järjestettävästä vanhusten neuvolapalvelusta.

## ***Liikunta, valistus ja harrastustoiminta***

Haja-asutusalueiden asukkaiden aktiivisuutta ja omaehtoista toimintaa pyritään tukemaan eri tavoin. Liikkumista pyritään edistämään erilaisten ohjattujen liikuntaryhmien ja -piirien avulla sekä harvemmin järjestettävien liikunta- ja kuntoilutapahtumien muodossa. Liikuntaan keskittyvän toiminnan lisäksi vastauksissa nostetaan esiin muu harrastustoiminta kuten terveyteen liittyvät metsäretket ja yhteislauluilat sekä erilaiset tapahtumat. Osa toiminnasta kohdistetaan tietyille kohderyhmälle, yleisimmin ikäihmisille tai lapsille, yksittäistapauksissa nuorille. Toiminnan paikaksi mainitaan useimmin nykyinen tai entinen koulu. Yksittäisistä vastauksista ilmenee, että toimintaa tuetaan sekä kuntien liikunta- ja vapaa-aikapalveluiden puolelta että sote-palveluihin sisältyen.

Vastaukset kuvaavat pääosin konkreettisia toimintoja. Mukana on kuitenkin yksittäisiä mainintoja ravintoon, liikuntaan, rentoutumiseen tai hyvinvointiin liittyvästä valistustyöstä, elämäntapoihin ja terveyteen liittyvästä henkilökohtaisesta ohjauksesta sekä hyvinvointiin kytkeytyvistä tapahtumista. Vaikka vastauksissa ei yleisesti ottaen kuvata toiminnan tavoitteita, nostetaan yksinäisyys ja sen ennaltaehkäisevä työ esille.

Vastajaat eivät yleensä määrittele, minkä hallinnonalan kautta kunta toimintaa järjestää tai järjestetäänkö toimintaa yhteistyössä jonkin muun tahon kanssa. Ainoastaan kansalaisopistot mainitaan useissa vastauksissa, ja kansalaisopistot erottautuvatkin keskeisinä toimijoina yhtä vahvasti kuin kirjastoautot liikkuvina palveluina. Kansalaisopiston haja-asutusalueella järjestämät kurssit täydentävät kuntien liikuntapalvelujen tarjontaa, minkä lisäksi kansalaisopistot tarjoavat erilaisia taitoaineita tai sivistäviä kursseja muun muassa teatteriin, käsitöihin, musiikkiin, atk-taitoihin tai paikallishistoriaan liittyen. Yksittäistapauksissa palveluiden tarjoajana ja yhteistyötahona mainitaan myös musiikki- tai aikuisopisto, tai kuvataidekoulu. Lisäksi järjestöjen kanssa tehtävä yhteistyö mainitaan vastauksissa.

## ***Sähköiset palvelut ja kulkemisen ratkaisut***

Avoimissa vastauksissa kuvataan fyysisesti lähellä olevien tai lähelle vietävien palveluiden lisäksi erilaisia sähköisten palveluiden mahdollisuuksia. Sähköisesti toteutettaviin palveluihin sisältyy mainintoja sähköisestä asioinnista, sähköisistä terveyspalveluista (ml. terveysneuvonta), kirjastopalveluista ja kansalaisopiston järjestämistä etäjumpista. Lähtökohtaisesti maininnat viittaavat sähköiseen palveluun siten, että palvelu on saatavissa sähköisesti. Vastauksissa ei tuoda esiin, miten sähköisten palveluiden käytettävyyttä tuetaan tai miten sähköisten palveluiden käyttöä edellyttävää infraa luodaan. Yksittäisissä vastauksissa tuodaan esiin, että kunta on osallistunut valokuidun rakentamiseen myös haja-asutusalueilla. Vastauksista löytyy vain yksi maininta hajautetuista palvelupisteistä, joissa voi hoitaa sähköistä asiointia.

Sähköisten palveluiden lisäksi kunnat mainitsevat erimuotoiset kulkemiseen liittyvät ratkaisut keskeisinä hyvinvointia edistävinä palveluina. Vastauksissa painottuvat linjamuotoinen asiointi- tai palveluliikenne sekä kutsutaksityyppinen liikenne. Vastauksissa ei pääsääntöisesti määritellä, mihin palveluihin asiointi kohdistuu, eikä palveluliikenteen erityistä kohderyhmää. Vain yksittäistapauksissa palvelun käyttäjinä mainitaan ikäihmiset. Koulukuljetuksia ei vastauksissa mainita yhtä poikkeusta lukuun ottamatta. Tässäkin tapauksessa esiin halutaan tuoda koulukyytimahdollisuuden tarjoaminen molempien vanhempien luokse eroperhetilanteissa. Tulkitsemekin, että avoimet vastaukset kuvastavat ennen kaikkea kuntien harkinnanvaraisia palveluita, eivätkä niinkään lakisääteisten palveluiden kuten kotihoidon ja koulukuljetusten toteuttamista.

### ***Asukkaiden omaehtoisen toiminnan tukeminen***

Viimeiseen vastauskategoriaan luokittevat ne vastaukset, joissa kunta toimii ennen kaikkea toiminnan tukijana tai vähäisiltä osin toiminnan osatoteuttajana. Varsinaisesta toiminnasta vastaavat asukkaat itse omaehtoisen sekä yhdistys- ja järjestöpohjaisen toiminnan kautta. Tuki voidaan karkeasti jakaa kahteen kategoriaan, joista ensimmäinen kohdistuu infrastruktuurin ylläpitoon ja toinen varsinaisen toiminnan toteuttamiseen. Infrastruktuurin ylläpitoon liittyy pääsääntöisesti kyläkoulujen tai muiden yhteisten tilojen kuten kylätalojen ylläpitoa sekä ulkoliikuntapaikkojen kuten ulkoilureitistöjen, hiihtolatujen ja luistelukenttien kunnossapitoa.

Yhteisöllisten tilojen ja lähiliikuntapaikkojen ylläpitokäytännöt vaihtelevat kunnittain. Joissain tapauksissa kunta vastaa tilojen ylläpidosta ja tarjoaa tilat asukkaiden ja yhdistysten käyttöön ilmaiseksi. Toisissa tapauksissa kunta huolehtii tilojen ylläpidosta ja veloittaa niiden käytöstä pienen maksun. Lisäksi on käytäntöjä, joissa kunta myöntää avustuksia tai maksaa yhdistykselle korvauksia tilan ylläpidosta, mitä vastaan tilat ovat vapaasti käytettävissä. Yhteisten tilojen ylläpito mahdollistaa esimerkiksi kyläyhdistysten ja vanhempainyhdistysten kokoontumiset, erilaiset kylillä järjestettävät tapahtumat sekä aktiviteettia kuten urheiluseurojen ja kansalaisopiston toimintaa. Myös lähiliikuntapaikkojen suhteen osa kunnista huolehtii ylläpidosta, mutta osassa kuntia ylläpidosta huolehditaan yhteistyössä paikallisyhdistysten kanssa. Joissakin kunnissa ylläpidosta maksetaan yhdistyksille korvaus, toisissa ei.

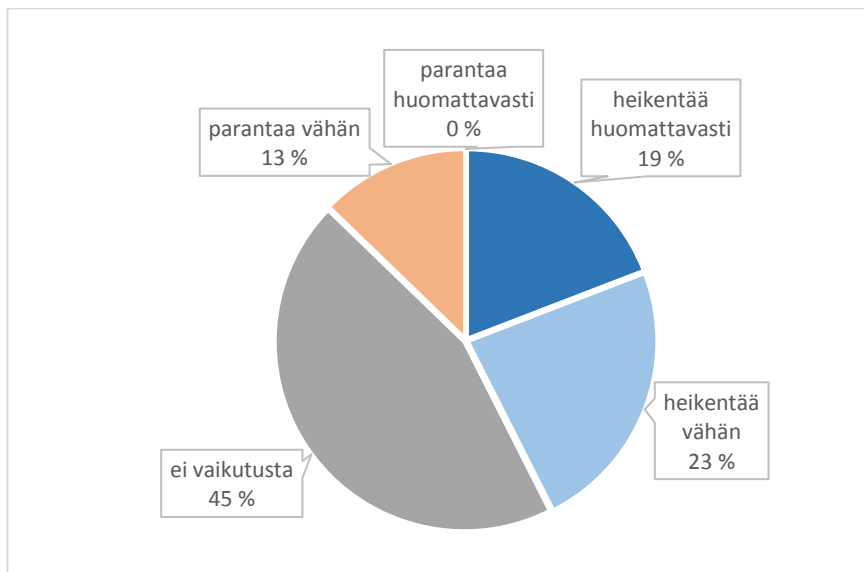
Yhdistys- ja järjestötoimijoille maksetaan myös yleisluontoisia yhdistys- tai toiminta-avustuksia, joilla pyritään tukemaan esimerkiksi kulttuuri- ja liikuntapalveluiden, ryhmätoiminnan ja ateriapalvelun järjestämistä haja-asutusalueilla. Paikoin avustuksen tavoitteeksi on määritelty kuntalaisten aktivointi omaehtoiseen toimintaan ja kehittämiseen. Muutamissa vastauksissa tuodaan esille hanketoiminnan tukeminen, jolla pyritään asukkaiden yleiseen aktivointiin, kylien vahvuuksien löytämiseen ja asukaslähtöiseen kehittämistoimintaan.

## 5. Arviot sote-uudistuksen maaseutuvaikutuksista

Tutkimuksessa selvitettiin myös sitä, kuinka kunnat arvioivat valmisteilla olevan sote-uudistuksen vaikuttavan maaseutualueilla asuvien sote-palveluihin. Maaseutualueiden luokitteluna käytettiin haja-asutusaluetta. Lisäksi kuntaliitoksia tehneiden kuntien osalta kysymykseen sisällytettiin myös liitoskuntien keskukset<sup>7</sup>. Haja-asutusalueiden vastauksia tarkasteltiin kuntatyypeittäin.

### ***Liitoskuntien keskukset***

Lähes puolet vastaajista arvioi, ettei sote-uudistuksella ole vaikutusta liitoskuntien keskusten palveluihin (kuvio 14). Ne, jotka arvioivat vaikutuksia olevan, arvioivat palveluiden pikemminkin heikkenevän kuin paranevan. Yksikään kunnista ei arvioi uudistuksen parantavan liitoskuntien palveluita huomattavasti. Kyselyn tulokset herättävätkin pohtimaan, millä tavoin kuntakeskusten ja haja-asutusalueiden väliin jäävien pienten palvelukeskittymien, kuten liitoskuntien keskusten, asema tulee huomioiduksi sote-uudistuksessa.



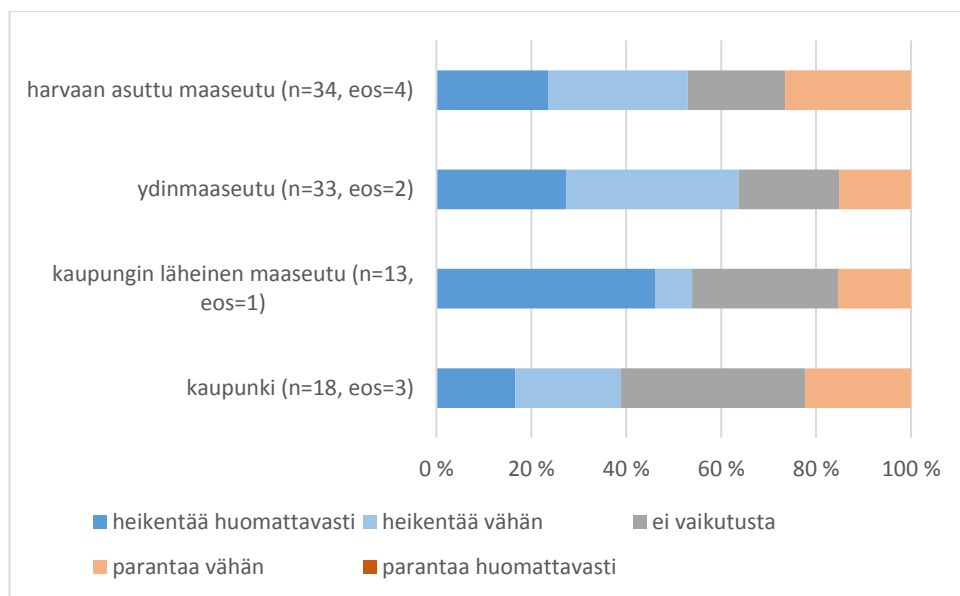
Kuvio 14. Arviot sote-uudistuksen vaikutuksista liitoskuntien keskusten palveluihin (n=47)

<sup>7</sup> Niissä kunnissa, joissa kuntaliitoksia ei ole tehty, vaihtoehto pyydettiin jättämään tyhjäksi.

## Haja-asutusalueet

Sote-uudistuksen vaikutukset haja-asutusalueille arvioidaan kaupungeissa hieman myönteisemmiksi (Md=3) kuin maaseutukunnissa (Md=2). Yhdessäkään kunnassa sote-uudistuksen ei kuitenkaan arvioida parantavan haja-asutusalueiden palveluita huomattavasti ja kaikkien kuntatyyppien vastaukset painottuvat enemmän heikentävään kuin parantavaan suuntaan (kuvio 15). Jakaumien erot eivät ole myöskään kuntatyypeittäin tarkasteltuna tilastollisesti merkitseviä (p-arvo 0,431).

Vastauksissa näyttäisi näin painottuvan enemmän harvaan asuttujen alueiden palveluiden heikentyminen kuin uudistuksen synnyttämät mahdollisuudet maaseutualueiden palveluiden parantamiseksi (vrt. HAMA-verkosto 2017). Tulokset puoltavat maaseutuvaikutusten arvioinnin käyttöönottoa sote-uudistuksen yhteydessä, jotta uudistuksen vaikutuksia voitaisiin arvioida systemaattisemmin. Toistaiseksi maaseutuvaikutusten arviointi ei ole yleisesti käytössä. Kainuussa ja Pirkanmaalla sitä pilotoidaan osana maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelua. (Alueuudistus 2017d.)



Kuvio 15. Arviot sote-uudistuksen vaikutuksista haja-asutusalueiden palveluihin, kuntatyypeittäin

## 6. Haja-asutusalueille kohdistuvien vaikutusarviointien kuvailu

Kuntia pyydettiin kuvailemaan avoimella vastauksella sote-uudistuksen arvioituja vaikutuksia haja-asutusalueille. Yhteensä 89 vastaajaa kuvaili arvioituja muutoksia ja vaikutuksia maaseutualueiden palveluihin. Avoimet vastaukset voi karkeasti jakaa viiteen kategoriaan: selkeästi heikentävä, keskittävä, kahdensuuntainen muutos, muuttuva, optimistinen.

### ***Selkeästi heikentävä***

Osa vastaajista arvioi haja-asutusalueille kohdentuvien palveluiden supistuvan, muutoin heikentyvän tai lakkaavan kokonaan. Tähän arvioidaan vaikuttavan muun muassa väestön väheneminen, taloudelliset syyt ja palvelukriteerien muutokset sekä yksittäistapauksissa painotukset omavastuun lisäämiseen, mutta myös nykyisen muutoksen sekava ja keskeneräinen suunnittelu. Osa arvioista viittaa suuremmin sote-uudistuksen vaikutuksiin, mutta osa vastauksista on monitulkintaisempia, kuten väestön vähenemiseen ja ikääntymiseen viittaavat syyt. Nämä vastaukset kiinnittyvät palvelutarpeissa tapahtuviin muutoksiin ja pohdintaan kuinka palvelujärjestelmän arvioidaan vastaavan tähän. Yksittäisissä vastauksissa nostetaan esiin huoli lähipalveluiden heikkenemisestä ja terveysasemien säilymisestä omassa kunnassa. Osa vastaajista tuo myös esille epäilynsä yksityisten palveluntuottajien kiinnostuksesta hakeutua maaseutualueille ja näin kaavaillun valinnanvapauden toteutumisesta.

### ***Keskittävä***

Palveluiden keskittyminen nousee vastauksissa selkeästi esille. Keskittämisen arvioidaan jatkuvan ja voimistuvan palveluiden keskittyessä osin kuntakeskuksiin, mutta erityispalveluiden osalta myös kuntaa laajempiin keskuksiin ja toimintayksiköihin. Lähipalveluiden kuten perustason terveydenhuollon uskotaan kuitenkin säilyvän omassa kunnassa. Vaikka kaikissa vastauksissa keskittämiseen ei liitetä suoraan palveluita heikentävää arviota, nähdään keskittymisen pääosin johtavan palveluiden saavutettavuuden heikkenemiseen kasvavien etäisyyksien ja kulkemiseen liittyvien ongelmien vuoksi. Erityisen haavoittuvina kohderyhminä mainitaan iäkkäät, lapsiperheet sekä yleensä autottomat henkilöt.

Palveluiden konkreettisen keskittymisen lisäksi myös hallinnollisen keskittämisen arvioidaan heikentävän haja-asutusalueiden ja/tai syrjäisempien alueiden asemaa palvelujärjestelmässä. Esille nostetaan esimerkiksi kysymykset siitä, miten maakunnan eri alueiden palvelutarpeista saadaan muodostettua kokonaiskuva, sekä miten varmistetaan maaseutunäkökulman huomioiminen osana päätöksentekoa.

### ***Kahdensuuntainen muutos***

Osin vastaajat pohtivat muutoksen vaikutuksia erilaisista näkökulmista. Joidenkin palveluiden uskotaan heikenevän, mutta samanaikaisesti toisten palveluiden vahvistuvan. Erityisesti maakunnan linjausten mutta myös kunnan oman aktiivisuuden arvioidaan vaikuttavan tulevaisuudessakin siihen, miten palvelut järjestetään.

Palveluiden digitalisoinnin arvioidaan johtavan fyysisten palveluiden keskittymiseen, mutta toisaalta luovan mahdollisuuksia palveluiden saatavuuden ja saavutettavuuden parantamiseen. Digitalisaation, liikkuvien palveluiden ja muiden uudenlaisten palveluntuottamistapojen ei kuitenkaan katsota korvaavan kiinteitä palveluita, koska uusia palvelumuotoja ei ole kehitetty vielä riittävästi.

### ***Muuttuva***

Tähän kategoriaan kuuluvat vastaukset kuvaavat enimmäkseen muuttuvia palvelumuotoja, liittämättä näihin kielteisiä tai myönteisiä arvioita. Lähtökohtaisesti sähköisten ja liikkuvien palveluiden arvioidaan lisääntyvän monista eri syistä. Syynä mainitaan kotihoidon palvelutarpeiden kasvu sekä kiinteiden lähipalveluiden väheneminen ja näiden korvautuminen uusilla palvelumuodoilla. Liikkuvilla palveluilla viitataan sekä pyörillä liikuteltaviin palveluihin että työntekijöihin ja asiantuntijoihin, jotka jalkautuvat asiakkaiden luokse. Sähköisten palveluiden kehittämisen arvioidaan ylipäättään lisäävään palvelutarjontaa ja tuovan mahdollisesti parannuksia myös tietoliikenneverkon kattavuuteen.

### ***Optimistinen***

Optimistiset vastaajat arvioivat sähköisten tai liikkuvien palveluiden kehittymisen johtavan selkeästi myönteiseen muutokseen. Uusien ratkaisujen arvioidaan lisäävän tai muutoin parantavan haja-asutusalueiden palvelutarjontaa, tai helpottavan palveluiden saavutettavuutta. Sähköisten ja muiden uusien palveluntuottamistapojen onnistumisen edellytyksiksi nähdään niiden tarkoituksenmukainen käyttö, kohderyhmän neuvonta, aktiivointi ja vuorovaikutteisuus, joiden toisaalta myös arvioidaan mahdollistuvan uusien palveluratkaisujen myötä. Samoin tiimityyppisen työskenteilyn, jolla mahdollistetaan myös harvakseltaan resursoitujen ammattilaisten kuten psykologien läsnäolo, arvioidaan osassa kuntia mahdollistuvan paremmin. Lisäksi yksityisen sektorin vahvistumisen katsotaan tukevan uusien palvelumuotojen kehittymistä. Sisällöllisesti uudistuksen myönteiset vaikutukset liitetään toisaalta sote-uudistuksen keskiössä oleviin terveyspalveluihin, mutta myös kunnalle jääviin ennaltaehkäiseviin palveluihin. Hyvinvoinnin edistämistehtävän arvioidaan kehittyvän myönteisesti, kun sekä hyvinvoinnin edistämiseen kohdistuva seuranta että maakunnallinen koordinointi paranevat.



## 7. Johtopäätökset

Kyselyllä selvitettiin, millaiseksi kokonaisuudeksi hyvinvoinnin edistäminen kunnissa mielletään, kuinka haja-asutusalueet ja liitoskunnat tulevat huomioiduiksi hyvinvoinnin edistämistyössä ja kuinka sote-uudistuksen arvioidaan vaikuttavan maaseutualueiden palveluihin. Saadut vastaukset kuvastavat kuntien viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden näkemyksiä edellä mainituista asioista. Hyvinvoinnin edistämisen ja palveluiden järjestämisen lähtökohtana on laaja-alainen tulkinta, joka ohjautuu lainsäädännöstä käsin, antaen kuitenkin tilaa kuntien ja niiden edustajien omille tulkinnoille.

Hyvinvoinnin edistäminen nähdään kaikkia kunnan hallinnonaloja koskevana asiana ja hyvinvoinnin edistämisen strateginen suunnittelu on valtaosin sisällytetty kuntien kokonaisstrategiaan. Kunnat sisällyttävät hyvinvoinnin edistämistyöhön ennaltaehkäisevien toimenpiteiden ja mahdollisuuksia luovan toiminnan ohella keskeisesti myös ongelmia korjaavaa toimintaa. Näiden lisäksi omaehtoisen toiminnan tukeminen on tärkeä osa hyvinvoinnin edistämistä. Kyselyn perusteella ei pystytäkään sanomaan, ovatko painotukset promootion, prevention ja korjaavan toiminnan välillä muuttuneet aiemmasta, mutta tutkimustuloksia voi hyödyntää myöhemmin vertailukohtana, esimerkiksi tarkasteltaessa maakunta- ja sote-uudistuksen vaikutuksia kuntien hyte-työhön.

Karkeasti ottaen kuntien hyte-työ kattaa koko variaation korjaavista palveluista omaehtoiseen toimintaan, mutta haja-asutusalueiden osalta toimenpiteet kiinnittyvät vahvemmin promootiotyyppiseen hyvinvoinnin edistämiseen sekä hyvinvoinnin omaehtoiseen tukemiseen. Kyselyn vastaukset myös osoittavat, että hyvinvoinnin edistämistehtävä on laaja-alaista yhteistyötä alueen muiden toimijoiden kanssa. Yhteistyötä tehdään erityisesti kolmannen sektorin kanssa, mutta myös seudullisten toimijoiden kuten kuntayhtymien kanssa. Kolmannen sektorin kanssa tehtävä yhteistyö ja omaehtoinen toiminta korostuvat erityisesti haja-asutusalueelle kohdentuvien toimien ja palveluiden kohdalla.

Kysely osoittaa, että palveluiden saavutettavuuden arviointi maaseutualueiden näkökulmasta vaihtelee kunnittain ja kuntatyyppien mukaan. Lähes puolet vastaajista katsoo saavutettavuutta arvioidun liitoskuntien osalta hyvin, mutta toisaalta reilu neljännes katsoo, että arviointia on tehty melko huonosti tai ei lainkaan. Haja-asutusalueiden näkökulmasta palveluiden saavutettavuutta on arvioitu osin vielä heikommin. Tältä pohjalta näyttäisi siltä, että palveluiden saavutettavuuden tai laajemmin maaseutuvaikutusten arviointia olisi syytä tehdä usean kunnan kohdalla systemaattisemmin.

Saavutettavuutta kuvaavat vastaukset eroavat kaupunkien osalta kauttaaltaan myönteisempinä maaseutumaisiin kuntiin nähden. Osa jakaumien eroista on tilastollisesti merkitseviä ja tulokset herättävät jatkokysymyksiä erojen syistä. Vaikka aluetyyppeihin liittyvät erot ovat suuntaa antavia, ja pikemminkin kysymyksiä herät-

täviä kuin valmiita vastauksia antavia, tulokset tukevat kuntatyyppittäisten tarkastelujen tekemistä. Kuntatyyppittäisten erojen lisäksi tutkimuksessa nousee esille myös kuntien väliset poikkeamat kuntatyyppien sisällä. Kaikkien jakaumien vaihteluväli on vähintään 3 tai suurin mahdollinen eli 4. Tämä kertoo erityisesti siitä, etteivät hyvinvoinnin edistämisen politiikkatoimet maaseutualueiden suhteen ole kunnissa yhteneväisiä vaan paikoin toisistaan hyvinkin poikkeavia.

Palveluiden saavutettavuuden tukeminen painottuu haja-asutusalueilla julkisesti tuettujen kulkumahdollisuuksien tarjoamiseen. Kiinteitä ja sähköisiä palveluita tuotetaan toisiinsa nähden lähes yhtä paljon, mutta liikkuvia palveluita varsin vähän. Haja-asutusalueiden palveluverkko näyttää kokonaisuudessaan melko ohuena ja palveluiden saavutettavuus edellyttää asukkaiden aktiivista liikkumista pääosin kuntakeskuksissa tai taajamien palvelukeskitymissä sijaitsevien palveluiden luokse.

Tyypillisimpiä haja-asutusalueiden lähipalveluita ovat koulut ja neuvolat sekä näiden ympärille kiinnittyvät terveyspalvelut. Liikkuvina palveluina mainitaan kylillä kiertävät palveluautot (erityisesti kirjastoautot), jalkautuvat sote-palvelut sekä yksittäistapauksissa kylien palvelupäivät. Haja-asutusalueille järjestetään myös erilaista toimintaa kuten liikuntaa ja muuta harrastustoimintaa sekä tapahtumia, joilla edistetään asukkaiden hyvinvointia ja osallisuutta. Fyysisesti lähellä olevien tai lähelle vietävien palveluiden lisäksi hyvinvointia edistetään myös sähköisten palveluiden avulla. Sähköiset palvelut vaihtelevat sähköisistä asiointimahdollisuuksista sähköisiin terveyspalveluihin, kirjastopalveluihin ja kansalaisopiston järjestämiin etäjumppiin. Sähköisiä palveluita hyödynnetään palvelutuotannossa kuitenkin useammin kaupungeissa kuin maaseutukunnissa.

Kyselyssä nousi selkeästi esiin kuntien pyrkimys edistää haja-asutusalueilla järjestö- ja yhdistystoimijoiden sekä asukkaiden omaehtoista aktiivista toimintaa tarjoamalla esimerkiksi toiminta-avustuksia. Asukaslähtöisen toiminnan kannalta erityisesti toimivat tai entiset kyläkoulut ovat keskeisiä toimintaa mahdollistavia tiloja ja asukkaiden kokoontumispaikkoja. Vaikka asukaslähtöisen toiminnan merkitystä ja vaikuttavuutta ei valtaosin avattukaan, nousi vastauksissa esiin muun muassa yksinäisyyttä ennaltaehkäisevän toiminnan tärkeys.

Sote-uudistuksen vaikutukset sekä liitoskuntien keskuksiin että haja-asutusalueille arvioidaan kyselyn perusteella enemmän kielteisiksi kuin myönteisiksi. Sote-uudistukseen liittyvät avoimet vastaukset kuitenkin kuvaavat muutosta ja arviointia monisyisemmin. Vaikka näissäkin selkeästi useampi arvioi uudistuksen tuovan mukanaan enemmän heikennyksiä kuin parannuksia haja-asutusalueiden asukkaiden palveluihin, vastauksista ilmenee, ettei seurausten arvioida johtuvan yksinomaan sote-uudistuksesta vaan kuvastavan laajempaa julkisten palveluiden kehitystä ja muuttuvien palvelutarpeiden haasteita. Sote-uudistuksen arvioidaan tuovan mukanaan muutoksia, jotka kuvastavat ennen kaikkea toisenlaista tapaa toimia kuin ennen.

## Lähteet

- Alueuudistus (2017a). Hallituksen reformi: maakunta- ja sote-uudistus: Hyvinvoinnin edistäminen. <<http://alueuudistus.fi/soteuudistus/hyvinvoinnin-edistaminen>> Luettu: 1.11.2017.
- Alueuudistus (2017b). Järjestämisen käsikirja: Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen. <<http://alueuudistus.fi/jarjestamisen-kasikirja/suunnittelu-ja-seuranta/hyvinvoinnin-edistaminen>> Luettu: 12.12.2017.
- Alueuudistus (2017c). Hallituksen reformi: maakunta- ja sote-uudistus: Mikä on sote-uudistus? <<http://alueuudistus.fi/mika-on-sote-uudistus>> Luettu: 1.11.2017.
- Alueuudistus (2017d). Maaseutuvaikutusten arviointi käynnissä – pilotit Kainuussa ja Pirkanmaalla. <[http://alueuudistus.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/maaseutuvaikutusten-arviointi-kaynnissa-pilotit-kainuussa-ja-pirkanmaalla](http://alueuudistus.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maaseutuvaikutusten-arviointi-kaynnissa-pilotit-kainuussa-ja-pirkanmaalla)> Luettu: 12.12.2017.
- Antikainen, J., Honkaniemi, T., Jolkkonen, A., Kahila, P., Kotilainen, A., Kurvinen, A., Lemponen, V., Lundström, N., Luoto, I., Niemi, T., Pyykkönen, S., Rehunen, A., Saukkonen, P., Viinamäki, O-P. & Viinikka, A. (2017). Smart Countryside: Maaseudun palveluiden kehittäminen ja monipuolistaminen digitalisaatiota ja kokeiluja hyödyntämällä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 9.
- Forma, P., Kuivalainen, S., Niemelä, M. & Saarinen, A. (2007). Kuinka hyvinvointivaltio kesytetään? Julkisen sektorin uudistaminen ja hyvinvointipalvelujen muutos Pohjoismaissa. Turun yliopiston Sosiaalipolitiikan laitoksen julkaisuja B:32/2007.
- Hallitusohjelma (2015). Ratkaisujen Suomi: Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma. Helsinki: Hallituksen julkaisusarja 10/2015.
- HAMA, Harvaan asutun maaseudun verkosto (2017). Harvaan asuttu maaseutu – mahdollisuuksia täynnä. Harvaan asutun maaseudun strategia 2017–2020. T. Lukkari (toim.) Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 4/2017. Helsinki: Maa- ja metsätalousministeriö.
- Helminen, V., Nurmio, K., Rehunen, A., Ristimäki, M., Oinonen, K., Tiitu, M., Kotavaara, O., Antikainen, H., & Rusanen, J. 2014. Kaupunki-maaseutu-alueuokitus. Paikkatietoihin perustuvan alueuokituksen muodostamisperiaatteet. Helsinki: Finland Environment Institute (SYKE), Suomen ympäristökeskuksen raportteja 25/2014.
- Kansanterveyslaki 66/1972
- Karjalainen, V. & Palola, E. (2011). Johdannoksi – ajatuksia kirjan ytimestä. Teoksessa: Teoksessa: Palola, Elina & Karjalainen, Vappu (toim.) Sosiaalipolitiikka – Hukassa vai uuden jäljillä? (s. 5–11). Teema 12. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinninlaitos.
- Katajamäki, H. (2013). Kuntauudistus ja lähidemokratia. Maaseudun uusi aika 21(2–3), 104–111.
- Kilpeläinen, A. (2014). Teknologiavälitteisyyden merkitykset kyläläisten hyvinvoinnin tukena. Maaseudun Uusi Aika 1: 5–22.

- Koskiaho, B. (2008). Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. Tampere: Vastapaino. Kuntalaki 410/2015.
- Lehtola, I. (2013). Kotiovelta kuntakeskukseen: Asiointiliikenteen kehittäminen kyytitakuukokeiluna harvaan asutulla maaseudulla. SPATIA Raportteja 5/2013. Joensuu: Itä-Suomen yliopisto, Alue- ja kuntatutkimuskeskus.
- Lehtola, I., Rehunen, A. & Hiltunen, M. (2012). Palveluasiointin toimintaympäristön muutos maaseudulla. Teoksessa: Rehunen, A., Rantanen, M., Lehtola, I. & Hiltunen M. J. (toim.) Palvelujen saavutettavuus muutoksessa – Maaseudun vakituisten ja vapaa-ajan asukkaiden palveluympäristön kehityssuunnat ja uudet mahdollisuudet. (s. 22–31). Raportteja 88. Mikkeli, Seinäjoki: Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti.
- Lehtola, I. & Tedre, S. (2015). Kulkeminen maaseutututkimuksessa. *Janus* 22(3), 279–287.
- Leinamo, K. (2012). Lähipalvelut viimeaikaisten kuntaliitossopimusten näkökulmasta. Teoksessa: Lähipalveluita kaikille – totta vai tarua? 16–22. Helsinki: Sini-nauhaliitto.
- Luukkonen, J., Majoinen, K. & Kuopila, A. (2016). Rajapinnoilta yhdyspintoihin: Kehittämisaloite kunnan ja maakunnan yhteistyöstä. Helsinki: Kuntaliitto.
- MDI, Aluekehittämisen konsulttitoimisto (2016). Kunnat tekojen paikkana: Taustaselvitys valtiovarainministeriölle. Loppuraportti.
- Muilu, T., Kotavaara, N., Ponnikas, J., Korhonen, S., Hintsala, H. & Puska, E-M. (2013). Oulun kuntaliitoksen ja Kainuun hallintomallikokeilun vaikutukset maaseutu-asumiseen ja –alueisiin. Pohjois-Suomen maantieteellisen seuran ja Oulun yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja, Nordia Tiedonantoja no 3/2013.
- Möttönen, S. (2009). Ovatko järjestöt hyvinvointivaltion purkajia vai puolustajia? *Yhteiskuntapolitiikka* 74(1), 60–71.
- Möttönen, S. (2014). Onko kunnalliselle sosiaalipolitiikalle tilaa rakenteiden muutoksessa? Teoksessa: Salonen-Soulie Ulla (toim.) Kunnallisen sosiaalipolitiikan tila ja tulevaisuus: Haasteet opetukselle ja tutkimukselle. Helsinki: Huoltaja-säätiö. s. 4–15.
- Niemelä, P. (2010). Hyvinvointipolitiikan teoria. Teoksessa: P. Niemelä (toim.). *Hyvinvointipolitiikka*, s. 16-37. Helsinki: WSOYpro.
- Ponnikas, J., Korhonen, S., Kuhmonen, H-M., Leinamo, K., Lundström, N., Rehunen, A. & Siirilä, H. (2011). Maaseutukatsaus 2011. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 3/2011.
- Rantanen, M., Lehtola, I., Hyyryläinen, T. & Hiltunen, M. J. (2012). Palvelujen saavutettavuuden käsite ja ulottuvuudet. Teoksessa: Rehunen, A., Rantanen, M., Lehtola, I. & Hiltunen M. J. (toim.) Palvelujen saavutettavuus muutoksessa – Maaseudun vakituisten ja vapaa-ajan asukkaiden palveluympäristön kehityssuunnat ja uudet mahdollisuudet. (s. 13–21). Raportteja 88. Mikkeli, Seinäjoki: Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti.

- Rehunen, A. & Vesala, S. (2012). Palvelujen ja palvelukeskittymien saavutettavuus. Teoksessa: Rehunen, A., Rantanen, M., Lehtola, I. & Hiltunen M. J. (toim.) Palvelujen saavutettavuus muutoksessa – Maaseudun vakituisten ja vapaa-ajan asukkaiden palveluympäristön kehityssuunnat ja uudet mahdollisuudet. (s. 32–71). Raportteja 88. Mikkeli, Seinäjoki: Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti.
- Sandberg, S. & Pihlaja, R. (2012). Alueellista demokratiaa? Lähidemokratian toimintamallit Suomen kunnissa. Valtiovarainministeriön julkaisuja 27/2012. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmä (2012). Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen: Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:21.
- Sosiaalihuoltolaki 1301/2014.
- SVT, Tilastokeskus (2017). 028 -- Väestö syntymäkunnan ja asuinkunnan mukaan sekä osuus väestöstä 31.12.2016. <[http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_vrm\\_vaerak/statfin\\_vaerak\\_pxt\\_028.px/?rxid=288f8093-c62f-49d0-8e76-f2a8d97caee](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vrm_vaerak/statfin_vaerak_pxt_028.px/?rxid=288f8093-c62f-49d0-8e76-f2a8d97caee)> Päivitetty: 22.9.2017.
- STM, Sosiaali- ja terveysministeriö (2016). Digitalisaatio terveyden ja hyvinvoinnin tukena: Sosiaali- ja terveysministeriön digitalisaatiolinjaukset 2025. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2016:5.
- STM, Sosiaali- ja terveysministeriö (2017). Hyvinvoinnin edistäminen: Terveyden edistäminen kunnissa. <<http://stm.fi/terveyden-edistaminen/kunnat>> Luettu: 15.2.2017.
- SYKE, Suomen ympäristökeskus (2015a). Kaupunki-maaseutu-luokitus – Kartat ja tilastot: Luokituksen maa-ala kunnittain. Tilasto-taulukko kunnittain <[http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto\\_ja\\_kaavoitus/Yhdyskuntarakenne/Tietoa\\_yhdyskuntarakenteesta/Kaupunkimaaseutu\\_luokitus/Kartat\\_ja\\_tilastot](http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto_ja_kaavoitus/Yhdyskuntarakenne/Tietoa_yhdyskuntarakenteesta/Kaupunkimaaseutu_luokitus/Kartat_ja_tilastot)> Päivitetty: 2.6.2015.
- SYKE, Suomen ympäristökeskus (2015b). Kaupunki-maaseutu-luokitus – Kartat ja tilastot: Luokitus yleistettynä kuntatasolle. Kartta kunnittain. <[http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto\\_ja\\_kaavoitus/Yhdyskuntarakenne/Tietoa\\_yhdyskuntarakenteesta/Kaupunkimaaseutu\\_luokitus/Kartat\\_ja\\_tilastot](http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto_ja_kaavoitus/Yhdyskuntarakenne/Tietoa_yhdyskuntarakenteesta/Kaupunkimaaseutu_luokitus/Kartat_ja_tilastot)> Päivitetty: 2.6.2015.
- Terveydenhuoltolaki 2010/1326.
- THL, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2016). Hyvinvointi- ja terveyserot: Keskeisiä käsitteitä. Saatavilla: <<https://www.thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/eriarvoisuus/keskeisia-kasitteita>> Luettu: 12.12.2016.
- Tukia, H., Lehtinen, N., Saaristo, V. & Vuori, M. (2011). Väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kunnassa – Perusraportti kuntajohdon tiedonkeruusta 2011. Raportti 55/2011. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- VM, Valtiovarainministeriö (2018). Digitalisoidaan julkiset palvelut – hallituksen kärkihanke. <<http://vm.fi/digitalisoidaan-julkiset-palvelut>> Luettu: 19.2.2018.

- YTR, Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (2014). Mahdollisuuksien maaseutu – maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014–2020. Alueiden kehittäminen 9/2014. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja.
- Zitting, J. & Ilmarinen, K. (2010). Missä on lähipalvelu? Lähipalvelukäsitteen määrittely ja käyttö julkisissa asiakirjoissa. Raportti 43/2010. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.



5. Miten hyvinvointia edistävien palvelujen saavutettavuutta tuetaan haja-asutusalueiden näkökulmasta?

	ei lainkaan	melko vähän	ei vähän eikä paljon	melko paljon	erittäin paljon	en osaa sanoa
järjestämällä kiinteä palvelu lähellä asukkaita	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
tarjoamalla julkisesti tuettuja henkilökuljetuksia ja kulkumahdollisuuksia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
järjestämällä liikkuvia palveluja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
tarjoamalla sähköisiä palveluja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
muuten, miten? _____	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

6. Kuvaile jokin konkreettinen esimerkki kunnan haja-asutusalueelle kohdentamasta hyvinvointipalvelusta:

\_\_\_\_\_

7. Miten arvioit sote-uudistuksen vaikuttavan seuraaville alueille kohdennettuihin hyvinvointipalveluihin?

Mikäli kunnassa ei ole liitoskuntien keskuksia, jätä kyseinen kohta tyhjäksi

	heikentää huomattavasti	heikentää vähän	ei vaikutusta	parantaa vähän	parantaa huomattavasti	en osaa sanoa
liitoskuntien keskusten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
haja-asutusalueiden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8. Kuvaile millaisia vaikutuksia arvioit sote-uudistuksella olevan haja-asutusalueille kohdennettuihin hyvinvointipalveluihin:

\_\_\_\_\_

## Taustakysymykset

17. Edustamasi kunta:

Tuloksia ei raportoida kuntakohtaisesti vaan kuntatietoa käytetään ainoastaan luokittelujen perusteena

\_\_\_\_\_

18. Kunnan asukasluku:

- 1 - 5 000
- 5 001 - 10 000
- 10 001 - 20 000
- 20 001 - 50 000
- 50 001 - 100 000
- yli 100 000

19. Rooli, jossa vastaat:

Mikäli edustat molempia, valitse ensisijainen vaihtoehto

- luottamushenkilö (valtuusto tai hallitus)
- viranhaltija



---

Raportissa kuvataan, millaiseksi kokonaisuudeksi hyvinvoinnin edistäminen kunnissa mielletään, kuinka haja-asutusalueet ja liitoskunnat tulevat huomioituiksi hyvinvoinnin edistämistyössä ja kuinka sote-uudistuksen arvioidaan vaikuttavan maaseutualueiden palveluihin. Vastaukset perustuvat paikkatietopohjaisen luokituksen mukaan harvaan asuttua maaseutua sisältävien kuntien viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden näkemyksiin.



UNIVERSITY OF  
EASTERN FINLAND



**MAASEUTUPOLITIIKKA.FI**  
**LANDSBYGDSPOLITIK.FI**