



15.3.2023

Kunta- ja aluehallinto-osasto
Mäkäläinen Jari

Asukasosallistuminen ja demokratia hyvinvointialueiden strategioissa

Hyvinvointialueille siirtyi 1.1.2023 järjestämisvastuu sosiaali-, terveys- ja pelastustoimen palveluista. Laki hyvinvointialueesta (611/2021, jatkossa hyvinvointialuelaki) määrittelee reunaehdot ja erittelee tapoja, joilla hyvinvointialueet voivat edistää asukkaidensa vaikutusmahdollisuuksia.

Hyvinvointialuelain 41 § mukaan jokaisella hyvinvointialueella on oltava strategia, jossa aluevaltuusto päättää hyvinvointialueen toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Siinä tulee ottaa huomioon:

- 1) asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen hyvinvointialueen tehtävälalla;
- 2) palvelujen järjestämistä ja tuottamista koskevat strategiset linjaukset;
- 3) hyvinvointialueen tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet;
- 4) omistajapolitiikka;
- 5) henkilöstöpolitiikka;
- 6) asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

Hyvinvointialuelainsäädännössä hallituksen esityksessä (HE 241/2020, 556) todetaan, kuinka ”hyvinvointialuestrategian sisällöllinen ulottuvuus on hyvin laaja ja kattaa käytännössä hyvinvointialueen koko toiminnan. --- ilmaistujen kannanottojen tulisi sitten selkeästi ohjata hyvinvointialueen taloussuunnittelua ja myös aluevaltuuston omia talouteen liittyviä päätöksiä esimerkiksi talousarviokäsittelyn yhteydessä.” Asukkaiden osallistumiseen ja vaikuttamiseen liittyen hallituksen esityksessä todetaan, kuinka ”valtuusto linjaa strategiassa asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kokonaisuutta. Ehdotetun 29 §:n mukaan aluevaltuuston tulee huolehtia monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista.” Hyvinvointialuestrategian velvoittavuus on luonteeltaan poliittista ja toiminnallista, ei kuitenkaan oikeudellista.

Tässä muistiossa perehdytään hyvinvointialueiden ensimmäisiin strategioihin. Tarkastelun kohteena ovat hyvinvointialuelain 41 §:n mukaiset kirjaukset asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista. Muistion aineiston muodostavat 21 alueen hyvinvointialuestrategiat tai valtuustojen hyväksymät strategialuonnokset. Ne on otettu tarkasteluun, koska muutamilla alueilla strategiat valmistuvat lopulliseen muotoonsa vasta myöhemmin vuoden 2023 aikana. Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän strategiat eivät sisälly muistion aineistoon.

Muistio jakautuu aluekohtaisiin lukuihin, joita seuraa yhteenveto- ja pohdintaluku. Alueet käsitellään aakkosjärjestyksessä. Tarkasteluun on valittu vain suoria viittauksia asukasvaikuttamiseen ja -osallistumiseen. Suorat lainaukset on merkitty lainausmerkein ja pisimmät lainaukset on sisennetty luettavuuden helpottamiseksi.

Muistiossa ei erikseen käsitellä esimerkiksi strategisia päämääriä ”kumppanuudesta” tai ”asukkaiden luottamuksen ansaitsemisesta” ellei näitä termejä ole liitetty asukkaiden osallistumis- ja

vaikuttamismahdollisuuksiin tai muutoin määritelty osaksi demokratian edistämistä hyvinvointialueella. Vaikka ”kumppanuuden” kaltaiset arvovalinnat voivat sisältää asukkaiden osallistumismahdollisuuksien vahvistamista, ovat ne muotoilultaan liian yleisiä ja abstrakteja vastatakseen täsmällisesti siihen, kuinka asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia aiotaan alueella tukea ja kehittää. Myös henkilöstön osallistumiseen ja vaikuttamiseen liittyvät kohdat on jätetty muistion tarkastelun ulkopuolelle. Niitä kuitenkin löytyy lähes jokaisesta hyvinvointialuestrategiasta.

Aluekohtaisten tiivistelmien jälkeisessä yhteenvetoluvussa hyvinvointialueiden strategioita jaotellaan neljään ryhmään sen perusteella, kuinka laajasti, monipuolisesti ja tavoitteellisesti niissä käsitellään asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Jaottelun ja analyysin ohella yhteenvedossa esitellään muita strategioissa esiintyviä demokratia-aiheisia huomioita ja yksityiskohtia.

Etelä-Karjala

Etelä-Karjalan vuosille 2023-2025 laadittu hyvinvointialuestrategia on tekstimäärältään yksi hyvinvointialuejoukon suppeimmista, sillä se mahtuu esitysmuodossaan kuudelle PowerPoint-dialle. Myös asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia koskevat merkinnät ovat lyhyitä.

Yksi Etelä-Karjalan strategisista kärjistä on palveluiden sujuvuus. Alue toteaa, kuinka ”sujuvat toiminnot edellyttävät, että muodostamme yhteisen kuvan siitä mitä ja miten haluamme tehdä asioita ja siksi tärkeimpien prosessien kuvaaminen asiakkaan kannalta ja asiakkaan kanssa, tulee olla tekemisemme kärjessä.”

Tätä kirjausta lukuun ottamatta alue ei viittaa suoraan asiakkaiden tai asukkaiden kanssa tehtävään yhteistyöhön, eikä erittele sen muotoja. Alue myös puhuu nimenomaisesti asiakkaistaan, minkä voi tulkita korostavan palveluntuotanto-organisaatiolähtöistä näkökulmaa hyvinvointialueesta.

Etelä-Karjalan strategiassa ei mainita tulevia asiakirjoja tai toimenpideohjelmia (esim. osallisuusohjelma). Etelä-Karjalan hyvinvointialueella kuitenkin toimii 13-jäseninen demokratia- ja osallisuusjohtokunta, jonka ”tehtävänä on valmistella ja toimeenpanna ne asukasosallistamista ja muuta osallistamistoimintaa samoin kuin päätöksenteon valmisteluprosesseja koskevat asiat, jotka hallitus on määrännyt sen valmisteltaviksi ja toimeenpantaviksi.” On mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia käsitellään laajemmin myöhemmin julkaistavissa asiakirjoissa.

Etelä-Pohjanmaa

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialuestrategia sisältää alueen palvelustrategian. Etelä-Pohjanmaa tunnistaa alueelliseksi vahvuudeksi ”edellisten sote-uudistusten myötä alueelle luotu laaja osallistamisen kulttuuri”, johon liittyen alue erittelee kumppanuuksia järjestöjen, yksityisten palveluntuottajien ja oppilaitosten kanssa. Asukkaita ei tässä yhteydessä mainita.

Etelä-Pohjanmaa, kuten monet muut alueet, nostaa asiakaslähtöisyyden ja avoimuuden toimintaansa ohjaaviksi arvoiksi. Alue kertoo mittaavansa asiakaslähtöisyyttä esimerkiksi asiakastyytyväisyyskyselyillä.

Yritykset, yhdistykset, järjestöt ja seurakunnat esiintyvät strategiassa pääosin ulkoisina palveluntuottajina, vaikka hyvinvointialue tunnistaa myös niiden roolin asukkaiden tai erilaisten asiakasryhmien vaikuttamiskanavana. Niiden todetaan olevan ”tärkeitä kumppaneita”, jotka ”tukevat ja täydentävät ei-

lakisääteisiä palveluja.” Sama palveluntuotantolähtöinen näkökulma kolmannen sektorin toimijoihin toistuu myös monilla muilla alueilla.

Toisin kuin suurin osa hyvinvointialueista, Etelä-Pohjanmaa huomioi asukkaiden vaikuttamistoimielimet: ”nuorisovaltuustolle, vanhusneuvostolle sekä eri erityisryhmien vaikuttamistoimielimille ja järjestöille luomme aidot osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet palvelujen ja palvelu- ja hoitoketjujen kehittämiseen.” Sitä, miten nämä vaikuttamismahdollisuudet toteutetaan, ei avata tarkemmin. Niiden voinee olettaa niiden sisältävän ainakin lausunto- ja kuulemismenettelyjä.

Edellä mainittu liite sisältää Etelä-Pohjanmaan strategiakokonaisuuden vahvimman viittauksen muiden kuin vaikuttamistoimielimissä toimivien asukkaiden vaikuttamiseen. Liitteeseen on listattu kymmenen hyvinvointialueen käynnistyessä seurattavaa periaatetta, joista kymmenes viittaa suoraan asukkaiden osallistumiseen: ”Henkilöstölle ja myös asiakkaille tulee antaa mahdollisuus ja myös kannustaa palveluiden kehittämiseen jo käynnistysvaiheessa.” Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue puhuu pääsääntöisesti asiakkaitaan, minkä voi tulkita korostavan palvelutuotanto-organisaatiolähtöistä näkökulmaa hyvinvointialueesta.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue laatii strategisten linjaustensa tueksi ja tarkentamiseksi erillisen osallisuus- ja vuorovaikutusohjelman, jossa asukasosallistumisen teemaa käsitellään tarkemmin.

Etelä-Savo

Etelä-Savon hyvinvointialuestrategia on muutamien muiden alueiden tavoin esitysmuodoltaan erittäin tiivistetty ja sisältää vain vähän kuvailevia tekstejä.

Etelä-Savossa asiakaslähtöisyys on yksi alueen toimintaa ohjaavista arvoista, ja alue ilmaisee tavoitteekseen olla ”haluttu ja osallistava kumppani.” Tavoitteen alle on listattu seuraavat toimenpiteet, joissa alue ottaa kantaa asukkaiden vaikutusmahdollisuuksiin: ”Palveluiden monituottajaympäristön edelleen kehittäminen. Laaja-alainen verkostoyhteistyö. Hyvinvointialueen asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen uudet muodot. Yleinen alueellisen hyvinvoinnin edistäminen.”

Alueen mainitsemia asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen uusia muotoja ei kuitenkaan käsitellä yksityiskohtaisemmin, minkä vuoksi niiden kattavuutta tai sisältöjä on mahdotonta arvioida tarkasti. On mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia käsitellään laajemmin myöhemmin julkaistavissa asiakirjoissa. Etelä-Savon hyvinvointialue puhuu sekä asiakaslähtöisyydestä että asukkaiden vaikutusmahdollisuuksista, minkä voi tulkita viittaavan palvelujen asiakasryhmiä laajempaan eteläsavolaisten osallistumiseen.

Itä-Uusimaa

Vuosille 2022-2026 valmistelussa strategiassa Itä-Uudenmaan hyvinvointialue toteaa palveluidensa olevan asiakaslähtöisiä ja alueen väestöprofiiliin mukaisesti kaksikielisiä. Alue tavoittelee kumppanuuksia ja hyvää yhteistyötä kuntien, yritysten ja järjestöjen kanssa. Näille toimijoille varataan palveluntuottajarooli.

Hyvinvointialueen vision mukaan se toimii ”avoimesti ja osallistavasti”. Visiota täsmentävät hyvinvointialueen arvot, joita on viisi. Näistä kolmessa (ihmislähtöisyys, osallisuus, rohkeus) mainitaan yhteistyö asukkaiden ja asiakkaiden kanssa. Ihmislähtöisyyteen liittyen alue vakuuttaa tunnistavansa eri asiakasryhmien tarpeet ja

ottavansa asiakkaat mukaan palvelujen suunnitteluun ja arviointiin. Osallisuudesta alue täsmentää, kuinka ”asiakkaiden, palveluiden käyttäjien ja henkilöstön osallisuus sekä yhteistyö kolmannen sektorin kanssa on tärkeä voimavaramme. Vahvistamme osallisuutta läpinäkyvällä ja oikea-aikaisella toiminnalla sekä avaamalla uusia vaikuttamisen ja vuorovaikutuksen kanavia.” Osallistumiseen viitataan myös rohkeudesta puhuttaessa: ”Uudistamme rohkeasti ja ketterästi toimintatapojamme yhteistyössä asiakkaiden ja henkilöstön kanssa. Mittaamme – asiakaskokemusta ja henkilöstön hyvinvointia.”

Vaikka asukkaiden ja asiakkaiden osallistuminen saa runsaasti huomiota visiossa ja arvoissa, jää kirjausten merkitys konkretisoimatta. Asukasosallistumisen menetelmiä ei esitellä, eikä alue käsittele lakisääteisiä (tai muita) vaikuttamistoimielimiä. Huomionarvoista on, ettei strategiakauden kriittisiä menestystekijöitä, mittareita ja aloitteita käsittelevissä osissa ilmaista asiakastyytyväisyys- ja palvelukokemuskyselyjen lisäksi menestystekijää, mittaria tai aloitetta, joka edistäisi uusien vaikuttamiskanavien käyttöönottoa.

Itä-Uudenmaan hyvinvointialuestrategiassa ei listata tulevia strategisia asiakirjoja tai toimenpideohjelmia. On kuitenkin mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia konkretisoidaan myöhemmin julkaistavissa dokumenteissa.

Kainuu

Kainuun hyvinvointialuestrategia vuosille 2022–2025 sisältää lukuisia kirjauksia asukkaiden roolista hyvinvointialueen toiminnassa ja päätöksenteossa. Asukkaiden ja asiakkaiden osallistumista ja vaikuttamista sekä niiden tarvetta käsitellään ja perustellaan poikkeuksellisen kattavasti.

Asukkaiden, asiakkaiden ja henkilöstön osallisuus huomioidaan jo johdantosanoissa, joissa hyvinvointialue asemoi itseään suhteessa kainuulaisiin:

”Hyvinvointialue on olemassa ihmisiä varten – sosiaali- ja terveydenhuolto sekä pelastustoiminta ovat meille kaikille kuuluvia yhteisiä palveluita. Tämän vuoksi myös tavoitteiden ja palvelupäätösten valmistelussa on varmistettava asukkaiden osallistumisen mahdollisuudet.

Hyvinvointialueen asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan (29 §, 611/2021). Suunnitteluun ja kehittämiseen osallistuminen edistää vaikuttavaa päätöksentekoa ja tukee yleistä osallisuutta yhteiskunnan toiminnoissa. Osallisuutta vahvistavia menetelmiä ovat mm. keskustelu- ja yhteiskehittämisen tilaisuudet, asiakasraatien järjestäminen tai yhteistoiminta kansalaisjärjestöjen kanssa.”

Osallisuuden ja osallistumisen tärkeys toistuu läpi strategian. Teema esitetään ensimmäisenä alueellisia vahvuuksia käsittelevässä kappaleessa, jossa ”kansalaiset koetaan voimavaraksi samalla, kun osallisuuden ymmärretään luovan arjen turvallisuutta. Kainuulaiset ihmiset halutaan mukaan hyvinvoinnin vahvistamiseen; he eivät ole vain vastaanottajia, vaan oman elämänsä aktiivisia toimijoita.”

Alue puhuu ensisijaisesti asukkaista eikä vain palveluiden asiakkaista. Laajapohjaisen yhteistyön ja monialaisen vuorovaikutuksen arvoa korostava puhetapa tiivistyy lauseeseen ”[a]sukkaiden, järjestöjen ja oppilaitosten kanssa halutaan kehittyä yhdessä”. Lisäksi alue toteaa, kuinka Kainuussa ”näemme ihmiset aktiivisina toimijoina” ja ”korostamme kannustamista ja vaikutusmahdollisuuksia”. Kainuulaisten osallisuuden ja voimavarojen vahvistaminen mainitaan strategisena painopisteenä ja myöhemmin ilmaistaan, kuinka alueen ”toimintakulttuurin halutaan olevan osallistavaa ja vuorovaikutteista.”

Kainuun hyvinvointialuestrategia sisältää palvelustrategian. Sen mukaan ”kainuulaiset ovat palvelujensa kehittäjiä, arvioijia ja toimijoita.”

Lukuisista tavoitteellisista asukasosallistumisen ja -vaikuttamisen kirjauksista huolimatta strategiasta löytyy kokonaisuuksia, joiden yhteydessä asukasosallistumisesta ei puhuta. Tällainen on luku, jossa alue käsittelee toiminnan ”kestävää tehokkuutta”. Talouden tasapainottamista käsittelevässä kappaleessa todetaan, kuinka hyvinvointialueen ensimmäisen strategiakauden yksi tärkeimpiä tehtäviä on talouden tasapainottaminen ja sopeutuminen rahoitusta vastaavaan toimintaan. Alueen mukaan ”valitut toimet tulee perustua virkamiesten ja päättäjien vahvaan yhteisymmärrykseen ja ne tulee viedä määrätietoisesti toteutukseen johtoa ja esihenkilöitä tukien.” Vaikka alue toteaa samassa luvussa, että ”kustannusvaikuttavuutta vahvistetaan laajalla yhteistyöllä omalla alueella”, ei asukkaille ainakaan suoraan varata roolia haastavien talouden tasapainottamisprosessien suunnittelussa.

Kainuun hyvinvointialuestrategiassa ei mainita muita toimenpide- tai periaateohjelmia. On mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia käsitellään yhä laajemmin myöhemmin julkaistavissa asiakirjoissa. Jo nykyisellään Kainuu kuitenkin kuuluu asukasosallistumiseen ja -vaikuttamiseen liittyvien kirjaustensa osalta kunnianhimoisimpien hyvinvointialueiden joukkoon.

Kanta-Häme

Kanta-Hämeen hyvinvointialuestrategia on tekstimäärältään suppea, eikä asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia käsitellä kuin lyhyesti. Alue puhuu asiakkaistaan, mikä rajaa vaikuttamisen ja yhteistyön vain osaan hyvinvointialueen asukkaista. Yhteistyötä asiakkaiden kanssa käsitellään asiakaslähtöisyyden arvon kautta. Asiakaslähtöisyys tarkoittaa alueen mukaan sitä, että ”teemme työmme yhdessä asukkaan kanssa hänen toimintakykyään ja osallisuuttaan tukien.” Abstraktille tasolle jäävää kirjausta lukuun ottamatta alue ei käsittele asukkaiden mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan.

Mielenkiintoinen yksityiskohta on, että Kanta-Hämeen aluevaltuuston 13.12.2022 kokouksen pöytäkirjan liitteenä ovat näkyvissä aiempaan strategialuonnokseen tehdyt muutokset. Ne osoittavat, että asiakkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia käsittelevän strategiakirjauksen tarkkuutta ja kunnianhimon tasoa laskettiin aluevaltuustossa. Aiempi tekstin muotoilu oli seuraava:

”Asiakas on keskipiste ja palvelut ovat asiakasta varten. Asiakaslähtöisyys merkitsee voimavaroista lähtevää osallisuutta ja kumppanuutta. Asiakas otetaan mukaan palvelujen kehittämiseen suunnitteluun ja toimeenpanoon. Asiakkaan hyvinvointi tehdään yhdessä.”

Valtuuston pöytäkirja antaa ymmärtää, että tehdyt muutokset perustuvat ainakin osittain Kanta-Hämeen henkilökunnan antamaan palautteeseen:

”Henkilöstön antamien palautteiden perusteella arvojen sanoituksiin on päätetty tehdä muutoksia, vaikka itse arvot (asiakaslähtöisyys, rohkeus, vaikuttavuus ja yhdenvertaisuus) säilyvätkin samoina. Esitys muutetusta arvojen aukikirjoituksista on liitteenä.”

Pöytäkirjassa ei esitellä tarkemmin niitä perusteita tai aineistoja, jotka johtivat asukasosallistumisen- ja vaikuttamisen kirjausten muuttamiseen.

Kanta-Hämeessä strategiatyö toteutetaan alueen verkkosivujen perusteella vaiheittain, ja kirjauksia tarkennetaan palvelustrategiassa ja muissa toimenpideohjelmissa keväällä 2023. Alueen mukaan ”henkilöstöä

ja asukkaita kuullaan jatkossakin”. On siis mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia tarkennetaan myöhemmin julkaistavissa asiakirjoissa.

Keski-Pohjanmaa

Keski-Pohjanmaan hyvinvointialuestrategia on sanamäärältään hyvinvointialuejoukon suppein. Siinä esitellään yksittäisinä sanoina tai lyhyinä lauseina hyvinvointialueen strategiset tavoitteet, kriittiset menestystekijät ja hyvinvointialueen arvot. Näiden lisäksi alue listaa eräitä ”maailman megatrendejä”.

Osallisuus ja arvostava kohtaaminen ovat Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen arvoja yhdessä rohkeuden, turvallisuuden, vaikuttavuuden ja yhdenvertaisuuden kanssa. Näitä arvoja tai niiden merkitystä hyvinvointialueen toiminnassa ei kuitenkaan tarkenneta. Strategia ei myöskään sisällä arvojen tai tavoitteiden toteutumisen mittareita.

Keski-Pohjanmaan hyvinvointialuestrategiassa ei mainita muita mahdollisia toimenpide- tai periaateohjelmia. On mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia käsitellään laajemmin myöhemmin julkaistavissa asiakirjoissa.

Keski-Suomi

Keski-Suomen hyvinvointialuestrategia ulottuu vuoteen 2030 saakka. Sen mukaan aktiiviset ja osallistuvat asukkaat ovat yksi alueen menestystekijöistä.

Strategiassa huomioidaan sekä asiakkaiden että asukkaiden osallistuminen. Keski-Suomen hyvinvointialue haluaa tarjota asukkailleen ”monipuolisia osallistumis- ja vaikuttamistapoja” sekä käydä asukkaiden kanssa toimivaa ja jatkuvaa vuoropuhelua. Alueen arvoja käsittelevässä kappaleessa todetaan, kuinka alue kunnioittaa erilaisia näkemyksiä, mahdollistaa ”jokaisen osallisuuden” ja edistää yhdenvertaisuutta. Lisäksi alue kertoo kehittävänsä palveluja niin, että ne toimivat ”asiakkaiden kuin asukkaidenkin näkökulmasta”. Ylätason linjaus tarkentuu tiedon hyödyntämistä käsittelevässä luvussa, jossa alue nostaa menestystekijäkseen ”kokemustiedon ja asiakaspalautteiden integroimisen” muuhun tietoon ja kehittämiseen.

Yhteenvetona voidaan todeta, että keski-suomalaisien vaikutusmahdollisuuksia käsittelevät kohdat kiteytyvät palveluiden kehittämistyössä käytettävän tiedon ympärille. Asukkaat ja asiakkaat näyttäytyvät tärkeänä tietolähteenä: ”Hyvinvointialueen toiminnan ja palvelujen kehittämisessä hyödynnetään henkilöstön asiantuntemusta, asiakaspalautetta, palveluista saatua kokemustietoa ja kehittämisverkostoja.”

Keski-Suomen hyvinvointialuestrategiassa ei mainita muita strategisia asiakirjoja tai toimenpideohjelmia. On mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia tarkennetaan myöhemmin julkaistavissa asiakirjoissa.

Keski-Uusimaa

Samoin kuin Kanta-Hämeessä, Keski-Uudenmaan julkisesti saatavilla olevissa hyvinvointialuestrategian versioissa on eroja.

Keski-Uudenmaan aluevaltuuston 8.12.2022 kokouksen pöytäkirjan liitteistä löytyvään hyvinvointialuestrategian esittelymateriaaliin tehtiin aluevaltuustossa sisällöllisiä muutoksia. Ne eivät

pöytäkirjan mukaan kohdistuneet osallistumista käsitteleviin kohtiin. Aluevaltuuston materiaalissa kuitenkin todetaan, että strategian ulkoasua ja ”tarinallistamista” tehdään ulkopuolisen toimijan avulla.

Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen aluevaltuuston joulukuussa 2022 hyväksymässä strategialuonnoksessa osallisuuden ja vaikuttamisen keinojen monipuolistumisen tunnistettiin megatrendiksi, joka ”vaikuttaa voimakkaasti kuluvalla vuosikymmenellä hyvinvointialueen toimintaan.” Tarinallistamisen seurauksena huomio osallisuuden ja vaikuttamisen muotojen monipuolistumisesta ja asemasta hyvinvointialueen toimintaympäristöä muovaavana megatrendinä on poistunut. Hyvinvointialueen päivitetty (9.2.2023) strategia löytyy alueen verkkosivuilta.

Päivitetyn version ja aiemman luonnoksen sanamuodoissa on jonkin verran eroavaisuuksia. Muutoksista huolimatta asukasosallistumisen ja -vaikuttamisen teema esiintyy useita kertoja myös päivitettyssä Keski-Uudenmaan strategiassa. Siinä alue ilmaisee tavoitteensa uudistaa toimintaansa yhdessä asiakkaiden kanssa:

”Onnistuminen edellyttää meiltä myös rohkeaa uudistumista ja toimintamalleja, joiden kehittämisessä asiakkailta, henkilöstöllä ja yhteistyökumppaneillamme on keskeinen rooli. Pyydämme palautetta ja kannustamme osallistumaan. Aktiivinen vuorovaikutus ja erilaisten, monimuotoisten sidosryhmien osallisuus ovat meille ensiarvoisen tärkeitä. Niiden avulla parannamme palveluitamme ja tuotamme uusia innovaatioita. Yhdessä tekeminen on se voimavara, jolla saavutamme tavoitteemme. Siksi haluamme olla arvostettu kumppani.”

Palveluiden järjestämisen periaatteita käsittelevässä osiossa puolestaan todetaan, että ”Asukkaat ja henkilöstö osallistuvat palveluiden muotoiluun osana niiden kehittämistä.”

Keski-Uusimaa puhuu sekä asiakaslähtöisyydestä (ja asiakaskokemuksesta) että asukkaiden vaikutusmahdollisuuksista, minkä voi tulkita viittaavan tiettyjen palvelujen asiakasryhmiä laajempaan keskiuusimaalaisten osallistumiseen. Lisäksi alue toteaa, että tavoitteiden toimeenpanoa tarkennetaan erillisissä ohjelmissa ja suunnitelmissa. On mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia käsitellään laajemmin myöhemmin julkaistavissa asiakirjoissa.

Kymenlaakso

Kymenlaakson hyvinvointialuestrategia vuosille 2023–2025 sisältää alueen palvelustrategian. Arvolupauksensa mukaan Kymenlaakso on ”ihmisläheinen, uudistuva, luotettava ja osallistava” hyvinvointialue. Osallistavuudella alue tarkoittaa, että se toimii ”vuorovaikutuksessa toistemme ja alueen asukkaiden kanssa. Lisäksi vaalimme yhteistyötä alueen kuntien ja muiden toimijoiden kanssa.”

Palvelustrategiassa alue toteaa, että ”kehitämme palveluitamme sinua kuunnellen”. Palveluiden onnistumista alue mittaa asiakaskokemuskyselyiden avulla. Muita tapoja asukkaiden ja asiakkaiden näkemysten hyödyntämiseksi ei eritellä, eikä alue mainitse uusien osallistumisen tapojen kehittämistä.

Kymenlaakson hyvinvointialuestrategia on tekstimäärältään varsin suppea, minkä vuoksi myös asukasosallistumista käsitteleviä kohtia on vähän ja ne ovat muiden nostojen tapaan lyhyitä. Tekstissä kuitenkin mainitaan, että ”hyvinvointialueen strategiaa voidaan tukea jäsentelemällä tarkempia tavoitteita erillisiin strategisiin ohjelmiin.” On siis mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia käsitellään laajemmin myöhemmin julkaistavissa asiakirjoissa.

Lappi

Lapin hyvinvointialuestrategiassa asukkaiden ja asiakkaiden osallisuus ja aktiivinen toimijuus ovat alueen arvoja, tavoitteita ja toimintaperiaatteita. Yksi alueen strategisista painopisteistä on asiakaskokemuksen kehittäminen eli se, että ”vastaamme lappilaisten odotuksiin ja kannustamme oman hyvinvoinnin edistämiseen.”

Painopistettä täydentävät ”näkökulmat”. Niihin kuuluvat ”asukkaiden ja asiakkaiden osallisuus ja toimijuus” ja ”kansalais- ja asiakaspalvelutiedon hyödyntäminen palvelujen kehittämisessä.” Kyseisiä näkökulmia täsmäntävät asukkaiden vaikutusmahdollisuuksiin liittyvät tavoitteet, joita on useita. Tavoitteisiin kuuluvat mm. ”osallistumisen rakenteet, prosessit ja menettelytavat on kuvattu”, ”asiakkaiden mukaan ottaminen toiminnan kehittämiseen”, ”osallistumisen systemaattisuus”, ”palautejärjestelmät ovat tosiasiallisesti yhdenvertaisesti käytettävissä eri kansalaisryhmissä huomioiden” ja ”kansalais- ja asiakaskyselyjen mittausten tuloksien hyödyntäminen toiminnan kehittämisessä”.

Lapin hyvinvointialueella toimii osallisuus- ja asiakkuuslautakunta, jonka tehtävä on edistää hyvinvointialueen asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumista ja vaikuttamista hyvinvointialueen toimintaan. Lautakunta valmistelelee aluehallitukselle keväällä 2023 esityksen osallisuussuunnitelmaksi sekä ehdotuksia käyttöön otettavista osallistumisen ja vaikuttamisen menetelmistä.

Länsi-Uusimaa

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialuestrategiassa asukkaiden ja asiakkaiden osallistumista ja vaikuttamista käsitellään strategisia linjauksia ja päämääriä käsittelevässä osassa. Siinä myös ilmoitetaan osallisuusohjelman laadinnasta. Se valmistellaan vuoden 2023 aikana.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kertoo yhdeksi päämääräkseen vahvistaa asukkaiden ja asiakkaiden vaikuttamismahdollisuuksia ja valinnanvapautta. Asiakastyytyväisyyden parantaminen on monien muiden hyvinvointialueiden tavoin yksi Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen tavoitteista: ”Ammattilaisten arvioiden lisäksi meille on tärkeää kuulla asiakkaidemme ääni. Onko palvelumme vastannut tarpeeseen, ja kokiko asiakas tullessa kuulluksi ja kohdatuksi?”

Muutaman muun hyvinvointialueen (Kainuu, Pirkanmaa) tavoin asukkaiden osallistuminen yhdistetään osaksi hyvinvointialueorganisaatiota laajempaa yhteiskunnallista kehitystä. Laajempaan demokratiakeskusteluun viitaten hyvinvointialue tunnistaa mahdollisuutensa toimia suomalaisen demokratian kehittäjänä:

”Meille on tärkeää, että toimintamme on luotettavaa, läpinäkyvää ja avointa. Hyvinvointialueen toiminta vahvistaa suomalaista demokratiaa, ja siitä on syytä olla ylpeä. Tämä tarkoittaa, että alueemme asukkailla on erilaisia tapoja vaikuttaa ja osallistua päätösten tekemiseen. Päätöksenteossa korostuu myös läpinäkyvä yhteistyö sekä vuoropuhelu työntekijöiden ja luottamushenkilöiden keskuudessa.”

Tavat, joilla yllä mainittu suomalaisen demokratian kehittäminen Länsi-Uudellamaalla tapahtuu, tarkentunevat alueen vuonna 2023 valmisteltavassa osallisuusohjelmassa. Strategiassa kirjauksen merkitystä ei konkretisoida yksityiskohtaisemmin.

Pirkanmaa

Pirkanmaan hyvinvointialuestrategia vuosille 2023–2025 on hyvinvointialuestrategioiden vertailussa yksi tekstimäärältään runsaimmista ja sisältää alueen palvelustrategian. Pirkanmaa kuuluu asukasosallistumiseen ja -vaikuttamiseen liittyvien kirjaustensa osalta kunnianhimoisimpien hyvinvointialueiden joukkoon. Asukkaiden ja asiakkaiden osallistumista ja vaikuttamista käsitellään ja myös perustellaan poikkeuksellisen kattavasti.

Pirkanmaan strategiassa toistuvat käsitteet asukas-, asiakas-, tai ihmislähtöisyys. Pirkanmaalla on neljä strategista kärkiteemaa, joista ensimmäinen on ”tärkeintä on ihminen”. Teemaan kuuluu linjaus ”asukkaat ja henkilöstö osallistuvat palveluiden suunnitteluun.” Asiakaslähtöisyys määrittellään asiakkaiden aktiivisena osallistumisena palveluprosessien kaikkiin vaiheisiin palveluiden kehittämisestä niiden arviointiin:

”Asiakaslähtöisyys ja -osallisuus konkretisoituvat Pirkanmaan hyvinvointialueen eri kohtaamisissa ja toimintamalleissa. Asiakkaat osallistuvat yhdessä hyvinvointialueen kanssa toiminnan ja palveluiden määrittelyyn, ratkaisujen luomiseen sekä toteuttamiseen. Asiakkaat osallistuvat myös toiminnan tai palvelun arviointiin ja kehittämiseen.”

Oikeus osallistua palveluiden kehittämiseen ei rajoitu palveluiden asiakkaisiin, vaan samat oikeudet osallistua palvelutoiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen ulotetaan kaikille alueen asukkaille: ”Hyvinvointialueen muodostavat sen asukkaat, asiakkaat, työntekijät, yhteisöt ja kumppanit. Hyvinvointialueen rakentamiseen, kehittämiseen ja yhteisen tahtotilan luomiseen tarvitaan kaikki mukaan.”

Osallisuuden vahvistaminen ja asukasvaikuttamisen- ja osallistumisen tapojen muutos huomioidaan yhtenä hyvinvointialueen toimintaympäristöä muokkaavista tekijöistä. Muutos nähdään mahdollisuutena: ”Uudet menetelmät ja osallistumista vahvistava toimintakulttuuri auttavat hyvinvointialuetta ymmärtämään paremmin asiakkaiden tarpeita ja siten järjestämään vaikuttavampia palveluita.”

Yllä kuvattujen nostojen lisäksi Pirkanmaan hyvinvointialuestrategiaan sisältyy erillinen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia käsittelevä luku. Siinä alue vahvistaa aiemmin esitettyä sanomaa (”asukkaiden ja asiakkaiden ääni täytyy kuulua aiempaa vahvemmin palveluiden kehitystyössä”) sekä konkretisoi tulevia asukasosallistumisen kehittämistoimia:

”Pirkanmaan hyvinvointialue selvittää ja yhtenäistää alueen tämänhetkiset hyvät osallistumiskäytännöt. Erityisesti asiakaskokemusta ja -palautetta täytyy mitata yhtenäisesti, laadukkaasti ja systemaattisesti, jotta niiden avulla voidaan arvioida palveluiden vaikuttavuutta ja asiakkaiden tyytyväisyyttä. Yhteistyönä kehitetään ja pilotoidaan uusia osallistumistapoja kuten asiakaskehittäjäryhmät, kokemusasiantuntijat ja osallisuuskoordinaattoritoiminta. Digitaalisia väyliä hyödynnetään osallistumisessa laajasti. Pyrimme varmistamaan myös niiden henkilöiden osallisuuden, joiden vaikuttamismahdollisuudet ovat heikot.”

Uusien osallistumistapojen lisäksi Pirkanmaalla hyödynnetään perinteisiä vaikuttamiskanavia: ”asukkaiden vaikuttamiskanavia ovat muun muassa aluevaalit sekä hyvinvointialueen järjestämät kuulemistilaisuudet, verkkokyselyt ja muut kommentoinnin mahdollisuudet. Avoin viestintä ja tiedonanto päätöksenteosta luo pohjan osallisuudelle.”

Strategiakokonaisuuden perusteella Pirkanmaan hyvinvointialue tavoittelee aktiivista edelläkävijän roolia hyvinvointialuedemokratian kehittäjänä. Strategiassa myös kuvataan sen valmistelun aikana tehtyjä osallistamistoimia ja niiden keskeisiä tuloksia. Osallisuusohjelmaa ei mainita, mutta alue viittaa ”muihin

hyvinvointialueen johdon hyväksymiin toimeenpano-ohjelmiin”, jotka myöhemmin tarkentavat strategian linjauksia.

Pohjanmaa

Pohjanmaan hyvinvointialuestrategia on tekstimäärältään vähäinen, mikä voi osaltaan vaikuttaa siihen, että myös asukasosallistumista käsitteleviä kohtia on vähän ja ne ovat lyhyitä.

Osallistaminen mainitaan dokumentissa kahdesti. Alue tunnistaa ihmisten osallistamisen ja osallisuuden palveluiden kehittämisessä yhdeksi alueen vision (Väestömme on Suomen hyvinvoivin ja toimintakykyisin) saavuttamisen kannalta tärkeäksi ”must-win battleksi / menestystekijäksi”.

Toisen kerran osallistaminen mainitaan osana Pohjanmaan hyvinvointialueen toimintaprosessien kuvausta. Prosesseja ja toimintatapoja määrittävään strategiakarttaan on kirjattu ”Asiakkaan osallistaminen hoidon ja palvelun eri vaiheissa.”

Näitä kahta kirjausta lukuun ottamatta Pohjanmaa ei käsittele asukkaiden tai asiakkaiden osallistumista. Kuvailevia tekstejä on erittäin vähän, minkä vuoksi strategian kirjausten todellisia sisältöjä ja vaikutuksia on vaikea analysoida. Strategia painottuu palveluntuotannon näkökulmaan.

Osallisuusohjelmaan ei ole viittausta, mutta alueen strategiahierarkiassa mainitaan toimialojen toiminta- ja tulevaisuussuunnittelu ja strategiaohjelmat. On mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia käsitellään laajemmin myöhemmin julkaistavissa asiakirjoissa.

Pohjois-Karjala

Myös Pohjois-Karjalan uusi hyvinvointialuestrategia on ilmaisultaan tiivis, mikä voi osaltaan vaikuttaa siihen, että asukasosallistumista käsitteleviä kohtia on vähän ja ne ovat lyhyitä. Strategia painottuu palveluntuotannon näkökulmaan ja asiakkaiden/asukkaiden osallistuminen mainitaan vain kerran. Hyvinvointialueen arvoja kuvatessa alue kertoo, kuinka ”asiakaslähtöisen hyvinvointialueen” toiminta on ”inhimillistä, arvostavaa ja osallistavaa.” Tämä huomio on ainoa laatuaan. Alueen arvoihin kuuluvat myös avarakatseisuus, avoimuus, ennakkoluulottomuus ja valmius muutoksiin, jotka voivat viitata yhteistyöhön asukkaiden kanssa. Kuvailevien tekstien vähyyden vuoksi tätä tulkintaa ei kuitenkaan voi varmistaa. Samankaltaisia, osittain avoimeksi jääviä, viittauksia vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön löytyy myös muiden hyvinvointialueiden strategioista.

Mielenkiintoisena yksityiskohtana alue kertoo, kuinka ”johtamistamme ja palvelujen kehittämistä ohjaa henkilöstön osallistaminen toiminnan jatkuvaan parantamiseen”. Suhteessa alueen arvoihin (asiakaslähtöisyys ja avarakatseisuus) on huomionarvoista, että samankaltaista suoraa viittausta asukkaiden tai asiakkaiden osallisuuteen palveluiden kehittämisessä ei strategiadokumentissa ole.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella toimii erillinen osallisuusvaliokunta, jonka tehtävänä on valmistella alueelle osallisuusohjelma. Näin ollen osallistumiseen liittyvät linjaukset, tavoitteet ja toimintatavat sisältynevät myöhemmin julkaistavaan osallisuusohjelmaan, mikä voi osaltaan selittää teemojen pientä roolia hyvinvointialuestrategiassa.

Pohjois-Pohjanmaa

Pohjois-Pohjanmaan vuoteen 2030 ulottuva laaja hyvinvointialuestrategia sisältää alueen palvelustrategian. Asukkaiden osallistumista ja osallisuutta käsitellään niiden teksteissä varsin kattavasti.

Pohjois-Pohjanmaalla asukkaiden osallistuminen on hyvinvointialueen arvojen mukaisen toiminnan tulos. Alue toteaa, kuinka ”toimimme yhdenvertaisesti hyvinvointisi, turvallisuutesi ja aktiivisen osallistumisesi hyväksi.” Lisäksi Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue haluaa asukasosallistumisen olevan osa sen toimintakulttuuria: ”Tärkeä strateginen tavoite on, että alusta lähtien kehitämme yhteistä, osallisuuteen ja tietoon pohjautuvaa toiminta- ja päätöksentekokulttuuria. Tämä edellyttää, että henkilöstöllä ja alueen toimijoilla on mahdollisuus osallistua strategiatyöhön ja hyvinvointialueen palveluiden kehittämiseen.”

Pohjois-Pohjanmaa erittelee yhteensä 12 strategista arvoa/periaatetta ja joukon niitä tukevia toimintatapoja. Näissä toimintatapojen kuvauksissa vahvistetaan alueen tavoite asukasosallistumisen lisäämisestä: ”Tarjoamme ihmisille mahdollisuuden vaikuttaa siihen, mistä he saavat palvelunsa. --- Luomme rakenteet ja toimintamallit, jotka mahdollistavat osallistumisen ja yhteiskehittämisen asukkaille ja sidosryhmille.” Tavoitteen toteutumista seurataan yhteiskehittämissideoiden määrän ja käyttöönvientiasteen avulla. Lisäksi alue kertoo seuraavansa ja kehittävänsä asiakastytyväisyyttä ja asiakaskokemuksen kehittymistä.

Osallistumisen mittarit puuttuvat suuresta osasta hyvinvointialuestrategioita (etenkin, mikäli asiakaskokemus- tai -tyytyväisyyskyselyt jätetään pois laskuista). Vaikka mittarit ovat toistaiseksi alustavia ja suppeita, osoittaa niiden hahmottelu kiinnostusta seurata, arvioida ja kehittää asukasosallistumisen tapoja ja vaikuttavuutta tulevien vuosien aikana.

Pohjois-Pohjanmaalla valmistellaan erillinen osallisuus-, vuorovaikutus- ja hyvinvointiohjelma, joka tarkentaa ja konkretisoi strategiassa esitettyjä linjauksia ja tavoitteita.

Päijät-Häme

Päijät-Hämeen hyvinvointialuestrategia vuosille 2023–2025 alkaa kappaleella, jossa alue toteaa strategiaprosessin osallisuuden, keskustelun ja eri tahojen kuulemisen olleen ”koko Suomen mittakaavassa tarkasteltuna poikkeuksellisen laaja-alaista.” Osallistamisella on alueen mukaan tavoiteltu mahdollisimman laajaa omistajuutta alueen toimintatapoihin ja tavoitteisiin. Päijät-Hämeen strategia sisältääkin asukaskyselyjen ja -kommenttien yhteenvedon. Hyvinvointialueen mukaan ”sidosryhmien (sis. asukkaat) osallisuutta jatketaan ja vahvistetaan edelleen strategian toimeenpanossa ja hyvinvointialueen toiminnassa.”

Asukasosallistumisen merkitys näkyy strategiassa ”erinomaisen asiakaskokemuksen” tavoitteen alla. ”Asiakas- ja työntekijäpalautteen hyödyntäminen” on yksi tavoitteen saavuttamisen edellytyksistä, sillä ”vastuullinen järjestäjä määrittelee palvelut ja niiden tuottajat asukkaiden tarpeen pohjalta.”

Strategiaan sisältyy myös oma lukunsa asukkaiden vaikutusmahdollisuuksista. Siinä alue toistaa tavoitteensa kehittää asiakaskokemusta asiakkailta kerättävän tiedon avulla, mutta myös korostaa asiakkaiden ja laajemmin asukkaiden roolin vahvistamista: ”Käytännössä asiakaskokemuksen kehittäminen edellyttää aikaisempaa merkittävästi vahvempaa asukkaiden ja asiakkaiden mukaan ottamista palvelujen kehittämiseen.”

Mainitsemisen arvoinen demokratiaan liittyvä yksityiskohta ja Päijät-Hämeen erityispiirre on pohdinta ”aluedemokraattisesta hallintomallista”:

”kriittinen toiminnallinen onnistumisen edellytys --- on muodostaa maakunnallista ajattelua tukeva, uusi aluedemokraattinen hallintomalli, jossa roolit ja vastuut alueen poliittisen johdon ja virkamiesjohdon välillä ovat selvät ja sujuvat ja yhteistyö valtion kanssa vuorovaikutteista, mutta määritettyä ja selkeää. Alueen yhteisöillä, kuten järjestöillä, yrityksillä, oppilaitoksilla ja seurakunnilla on suuri merkitys hyvinvoinnin ja turvallisuuden rakentamisessa ja ylläpitämisessä. Ne ovat myös hyvinvointialueen tärkeitä yhteistyökumppaneita.”

Yhteenvetona voi todeta, että Päijät-Hämeen strategiassa korostuu asiakasnäkökulma, mutta myös palveluiden asiakkaita laajempaan päijäthämäläisten osallistumisen tukeen halutaan panostaa. Se, millaiseksi ”maakunnallista ajattelua tukeva aluedemokraattinen hallintomalli” lopulta vakiintuu, vaikuttaa varmasti myös asukkaiden vaikutusmahdollisuuksiin eri puolilla hyvinvointialuetta.

Päijät-Häme valmistelee erillisen osallisuusohjelman, joka tarkentaa ja konkretisoi esitettyjä linjauksia ja tavoitteita.

Pohjois-Savo

Pohjois-Savon hyvinvointialuestrategian erityispiirre on, ettei sitä ei ole kohdistettu määritellyille vuosille. Sen sijaan alue ilmoittaa tarkastelevansa ja tarvittaessa muokkaavansa strategiaa vuosittain – mukaan lukien vuosi 2023.

Pohjois-Savon strategiassa ei viitata asukkaiden tai asiakkaiden osallistumismahdollisuuksiin. Alue ilmoittaa toimivansa ”asiakaslähtöisesti” ja kannustavansa asukkaitaan ”osallisuuteen ja omatoimisuuteen”. Näitä termejä ja niiden merkitystä alueen toimintaan tai hyvinvointialueorganisaation ja alueen asukkaiden välisiin rooleihin ei kuitenkaan määritellä. Tekstissä viitataan tuleviin asiakirjoihin ja toimenpideohjelmiin, joita ovat esimerkiksi palvelustrategia ja ”muut strategiset ohjelmat.” On mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia käsitellään laajemmin myöhemmin julkaistavissa asiakirjoissa.

Satakunta

Satakunnan hyvinvointialuestrategia vuosille 2023–2025 sisältää alueen palvelustrategian. Huomionarvoista on, että asukkaiden tai asiakkaiden vaikutusmahdollisuuksia hyvinvointialueen toimintaan ei mainita 22 PowerPoint-diaa sisältävässä asiakirjassa kertaakaan, ei edes kuvatessa hyvinvointialuestrategian lainsäädännöllisiä lähtökohtia. Vaikka asukkaiden osallistumiseen ja vaikuttamiseen ei viitata suorasanaisesti myöskään Etelä-Karjalan, Keski-Pohjanmaan tai Pohjois-Savon strategioissa, ovat näiden alueiden strategiat huomattavasti Satakunnan strategiaa lyhyempiä ja tekstimäärältään vähäisempiä.

”Osallisuus” esiintyy strategiassa ja sen liitteissä, mutta aina yksilöön kohdistuvien toimenpiteiden yhteydessä (esim. ”Tuemme omaehtoista terveyden ja hyvinvoinnin parantamista sekä oman hoidon osallisuutta” tai ”järjestämme ja kehitämme palveluja tasapuolisesti erilaiset asiakasryhmät huomioiden yhteistyössä eri kuntien, yritysten ja järjestöjen kanssa”). Satakunnan hyvinvointialue puhuu myös asiakaskeskeisyydestä ja asiakastyytyväisyyden mittaamisesta. Tällöinkin asiakas asemoidaan hyvinvointialueen toimintojen ja palveluiden kohteeksi, ei niiden aktiiviseksi kehittäjäksi: ”Asiakas on aina keskiössä, hän pääsee nopeasti palveluiden piiriin ja saa apua oikeaan aikaan tarkoituksenmukaisella tavalla.”

Henkilöstön osallistumisen suhteen Satakunta seuraa yleistä linjaa, jonka mukaan henkilöstölle tarjotaan mahdollisuuksia vaikuttaa hyvinvointialueen toimintatapoihin: ”Luomme toimintamallit ja rakenteet, joilla koko

henkilöstö voi osallistua palveluiden ja toiminnan kehittämiseen.” Henkilöstön osallistumista käsiteltäessä viitataan myös ”sidosryhmäpalautteeseen”, jonka merkitys jää avoimeksi.

Satakunnan hyvinvointialuestrategiassa viitataan tuleviin strategisiin asiakirjoihin ja toimenpideohjelmiin: ”Tavoitteet, toimenpiteet ja mittarit tarkentuvat sosiaali- ja terveystalouden järjestämissuunnitelmassa, pelastustoimen palvelutasopäätöksessä ja muissa hyvinvointialuestrategiaan liittyvissä suunnitelmissa ja ohjelmissa.” On mahdollista, että asiakkaiden ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia käsitellään myöhemmin julkaistavissa asiakirjoissa.

Vantaa-Kerava

Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen strategian ensimmäisissä luvuissa havainnollistetaan muutoksia, jotka tapahtuvat siirryttäessä kaupunkiorganisaatiosta hyvinvointialueorganisaatioon. Uudistuksen myötä alueella siirrytään ”asukas keskiössä”-ajattelusta ”asiakas keskiössä”-ajatteluun. Alue asemoi täten itsensä ensisijaisesti palveluiden järjestäjäksi. Vaikka strategia painottuu sosiaali-, terveys- ja pelastuspalveluiden tuotannon läpikäyntiin ja toiminnan seurannassa käytettävien mittareiden esittämiseen, asukkaiden ja asiakkaiden osallistumista käsitellään monipuolisesti.

Asukasosallistumisen ja -vaikuttamisen näkökulma on osa hyvinvointialueen visiota: ”Vuonna 2030 asukkaiden hyvinvointi ja tyytyväisyys palveluihin ovat valtakunnallisesti korkeimmat Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella. Palveluja on uudistettu rohkeasti tietoa hyödyntäen ja asukkaita ja kumppaneita kuullen.”

Vision tueksi alue linjaa tavoitteekseen asukkaiden, asiakkaiden, työntekijöiden, vaikuttamistoimielinten, järjestöjen ja yritysten monipuoliset mahdollisuudet osallistua hyvinvointialueen toimintaan ja sen kehittämiseen: ”Vantaan ja Keravan hyvinvointialue pyrkii olemaan asukkaille ja asiakkaille lisäarvoa tuottavien kumppanuusmallien edelläkävijä, ja pyrkii vahvistamaan asukkaiden, asiakkaiden, henkilöstön ja sidosryhmien osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia.”

Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella valmistellaan vuoden 2023 alussa erillinen osallisuusohjelma, joka tarkentaa ja konkretisoi strategiassa esitettyjä linjauksia ja tavoitteita. Osallisuusohjelmaa täydentävät toimialakohtaiset osallisuussuunnitelmat, ”joihin kirjataan tarkemmat toimenpiteet, vastuut ja aikataulu osallisuuden edistämiseksi palveluissa.”

Vantaan ja Keravan hyvinvointialuestrategiassa annetaan monipuolisesti esimerkkejä alueella tulevaisuudessa hyödynnettävistä asukas- ja asiakasosallistumisen menetelmistä. Niitä ovat esimerkiksi asukas- ja asiakasraadit, kokemusasiantuntijatoiminnan hyödyntäminen palveluissa ja kehittämisessä sekä erilaisten asukas- ja asiakastilaisuuksien järjestäminen yhteistyössä kuntien ja järjestöjen kanssa.

Lisäksi alue kiinnittää erityistä huomiota asukasvaikuttamisen ohjaus- ja järjestämisvastuisiin. Se toteaa, kuinka ”osallisuustyöstä päättää aluevaltuusto” ja miten ”alueellisen osallisuusohjelman valmistelusta vastaa lähidemokratia- ja osallisuuslautakunta”. Toimialat edistävät osallisuustyötään omien osallisuussuunnitelmien pohjalta.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen tapaan Vantaa-Keravan strategiassa huomioidaan osallistumisen mittaaminen, vaikkakin mittareiden todetaan täsmentyvän ja liittyvän osallisuusohjelmassa päätettäviin toimenpiteisiin. Yhtenä yleisenä mittarina toimii asiakkaiden ja asukkaiden osallisuuden kokemusta mittaava

osallisuuskysely. Alue pyrkii tulevien vuosien aikana vahvistamaan asukkaiden kokemusta osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksistaan.

Varsinais-Suomi

Varsinais-Suomen hyvinvointialuestrategia on tekstimäärältään varsin lyhyt, mikä voi osaltaan vaikuttaa siihen, että asukasosallistumista käsitteleviä kohtia on vähän ja ne ovat lyhyitä.

Osallisuus ja varsinaissuomalaisen osallistaminen huomioidaan ”ystävällisesti ammattitaidolla”-otsikon alla. Alue kertoo osallistavansa asukkaitaan ja sidosryhmiään, mitä myöhemmin tarkennetaan toteamalla, kuinka ”kansalaiset ja asiakkaamme osallistuvat hoito- ja palvelupolkujen kehittämiseen (asiakasraadit ja kokemusasiantuntijat)”.

Näitä muutamaa kirjausta lukuun ottamatta Varsinais-Suomen hyvinvointialuestrategia ei käsittele asukkaiden tai asiakkaiden osallistumista. Kuvailevia tekstejä on vähän, minkä vuoksi kirjausten todellisia sisältöjä ja vaikutuksia on vaikea analysoida.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue laatii erillisen osallisuusohjelman, joka tarkentanee strategiassa esitettyjä linjauksia ja tavoitteita.

Yhteenveto ja pohdinta

Yhteenveto on tarpeen aloittaa toteamalla hyvinvointialuestrategioiden olevan keskenään hyvin erilaisia. Eroja on ilmaisutavassa, pituudessa, tarkkuustasossa ja valmiusasteessa. Osa strategioista sisältää palvelustrategian, osa ei. Joihinkin dokumentteihin kuuluu liitteitä, kun taas toisissa koko sisältö on mahdutettu yhtenäiseksi dokumentiksi. Lyhin hyvinvointialuestrategia (Keski-Pohjanmaa) mahtuu kolmelle PowerPoint-tekstidialle ja sisältää pääsääntöisesti vain yksittäisiä sanoja, kun taas pisimmät (Pirkanmaa, Vantaa-Kerava) sisältävät noin 30 sivun verran tekstiä. Suurin osa sijoittuu lähelle näiden ääripäiden puoliväliä. Muutamilla alueilla, kuten Pohjois-Savossa hyvinvointialuestrategian laatiminen on jatkuva, tai osin keskeneräinen prosessi. Tällaisissa tapauksissa muistiossa on tarkasteltu aluevaltuuston hyväksymiä alueen strategisia painopisteitä tai arvoja. Helsingin ja HUSin strategioita ei tarkasteltu tässä yhteydessä.

Erilaisten ilmaisutapojen takia hyvinvointialuestrategioiden vertailuun on suhtauduttava tietyin varauksin. Osa hyvinvointialueista voi painottaa asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen teemoja muissa asiakirjoissa ja toimintaohjelmissa, mikä voi vaikuttaa niiden vähäiseen esiintymiseen strategiassa. Samalla on kuitenkin huomioitava, että kaikkiin hyvinvointialueisiin pätevät samat lainsäädännölliset reunaehdot ja tavoitteet, mukaan lukien hyvinvointialuelain 41 §, jossa säädetään hyvinvointialuestrategioiden sisällöstä. Lisäksi niiden tulee ottaa toiminnassaan huomioon hyvinvointialuelain 29 § edellyttämät monipuoliset ja vaikuttavat asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet, jotka ovat olennaisia tämän muistion näkökulmasta.

Teknisten eroavaisuuksien lisäksi hyvinvointialueet eroavat toisistaan suuresti siinä, kuinka täsmällisesti ne noudattavat lain velvoitetta käsitellä asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Näiden sisällöllisten havaintojen osalta hyvinvointialuestrategiat jaetaan tässä yhteydessä neljään ryhmään.

Ensimmäisen ryhmän muodostavat hyvinvointialueet, joiden strategioissa asukkaiden ja asiakkaiden osallistumisen ja vaikuttamismahdollisuuksien tukeminen ja kehittäminen ovat strategioiden kantavia teemoja. Tällaisia alueita ovat Pirkanmaa ja Kainuu, jotka erottuvat selkeästi muista hyvinvointialueista.

Näiden kahden alueen strategioita yhdistää ajatus hyvinvointialueesta ensisijaisesti alueen ihmisten muodostamana yhteisönä. Osallistuminen ja vaikuttaminen hyvinvointialueen päätöksentekoon hahmottuvat jokaisen alueen asukkaan, ei pelkästään hyvinvointialueen palveluita käyttävien asiakkaiden, luonnollisena oikeutena:

”Hyvinvointialueen muodostavat sen asukkaat, asiakkaat, työntekijät, yhteisöt ja kumppanit. Hyvinvointialueen rakentamiseen, kehittämiseen ja yhteisen tahtotilan luomiseen tarvitaan kaikki mukaan” (Pirkanmaa).

”Hyvinvointialue on olemassa ihmisiä varten – sosiaali- ja terveydenhuolto sekä pelastustoiminta ovat meille kaikille kuuluvia yhteisiä palveluita. Tämän vuoksi myös tavoitteiden ja palvelupäätösten valmistelussa on varmistettava asukkaiden osallistumisen mahdollisuudet. --- Näemme ihmiset aktiivisina toimijoina --- Korostamme kannustamista ja vaikutusmahdollisuuksia”. (Kainuu)

Osallistumista laajimmin käsittelevien hyvinvointialueiden strategioissa käsitellään tarkimmin myös erilaisia osallistumisen ja vaikuttamisen tapoja, osallistumisen ”vastuuttamista” hyvinvointialueorganisaatiossa sekä asukasosallistumisen mittaamista. Konkreettiset esimerkit asukkaille tarjottavista osallistumisen väylistä erottavat ensimmäisen ryhmän hyvinvointialueita suurimmasta osasta muihin ryhmiin kuuluvista alueista. Alueet myös huomioivat viestinnän ja erilaisten kohderyhmien erilaiset osallistumismahdollisuudet ja -tarpeet.

”Pirkanmaan hyvinvointialue selvittää ja yhtenäistää alueen tämänhetkiset hyvät osallistumiskäytännöt. Erityisesti asiakaskokemusta ja -palautetta täytyy mitata yhtenäisesti, laadukkaasti ja systemaattisesti, jotta niiden avulla voidaan arvioida palveluiden vaikuttavuutta ja asiakkaiden tyytyväisyyttä. Yhteistyönä kehitetään ja pilotoidaan uusia osallistumistapoja kuten asiakaskehittäjäryhmät, kokemusasiantuntijat ja osallisuuskoordinaattoritoiminta. Digitaalisia väyliä hyödynnetään osallistumisessa laajasti. Pyrimme varmistamaan myös niiden henkilöiden osallisuuden, joiden vaikuttamismahdollisuudet ovat heikot.” (Pirkanmaa)

Toisen hyvinvointialueryhmän muodostavat hyvinvointialueet, joiden strategioissa asukkaiden ja/tai asiakkaiden osallistuminen erottuu selvästi, mutta teema ei esiinny yhtä läpileikkaavasti kuin ensimmäisen ryhmän alueilla. Toiseen ryhmään kuuluu neljä aluetta: Keski-Uusimaa, Lappi, Pohjois-Pohjanmaa ja Vantaa-Kerava.

Ensimmäisen ryhmän tavoin nämä alueet käsittelevät osallistumista ja vaikuttamista sen tuottaman välineellisen arvon (esim. palveluista saatava asiakastieto) lisäksi myös itsestään arvokkaana luottamusta ja kumppanuutta rakentavana toimintatapana.

”Tärkeä strateginen tavoite on, että alusta lähtien kehitämme yhteistä, osallisuuteen ja tietoon pohjautuvaa toiminta- ja päätöksentekokulttuuria. Tämä edellyttää, että henkilöstöllä ja alueen toimijoilla on mahdollisuus osallistua strategiatyöhön ja hyvinvointialueen palveluiden kehittämiseen. --- Uudistaminen kuuluu kaikille.” (Pohjois-Pohjanmaa)

Abstraktin arvopuheen lisäksi monet toiseen ryhmään kuuluvat hyvinvointialueet listaavat strategioissaan konkreettisia osallistumis- ja vaikuttamistapoja.

”Konkreettisia toimenpiteitä osallisuuden edistämiseksi ovat esimerkiksi asukas- ja asiakasraadit, kokemusasiantuntijatoiminnan hyödyntäminen palveluissa ja kehittämisessä sekä erilaisten

asukas- ja asiakastilaisuuksien järjestäminen yhteistyössä kuntien ja järjestöjen kanssa.”
(Vantaa-Kerava)

Kolmannen hyvinvointialueryhmän muodostavat hyvinvointialueet, jotka mainitsevat asukkaiden ja/tai asiakkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet esimerkiksi alueen arvoina, tavoiteltuina toimintatapoina tai strategisina menestystekijöinä, mutta käsittelevät niitä yleensä vain lyhyesti tai abstraktilla tasolla. Tämä ryhmä on neljästä ryhmästä suurin, ja sisältää keskenään hyvin erilaisia strategioita ja hyvinvointialueita. Ryhmään kuuluvien hyvinvointialueiden strategioissa osallistumisen mittaamista ei välttämättä mainita, tai maininta koskee vain asiakaskokemuksen mittaamista. Huomiot erilaisten osallistujaryhmien erilaisista osallistumisen tarpeista puuttuvat, tai jäävät täsmentämättä. Monilla kolmanteen ryhmään kuuluvista alueista strategiadokumentti on varsin lyhyt.

Ryhmän sisällä on melko paljon vaihtelua muun muassa sen suhteen, millaisia rooleja alueen asukkaille tarjotaan; puhuvatko alueet ensisijaisesti hyvinvointialueen erilaisiin toimintoihin vaikuttavista asukkaista, vai asiakkaita, joiden aktiivisuutta ohjataan tietyn palvelun kehittämisen? Osassa strategioita asukas- ja asiakasnäkökulmat vaihtelevat.

Asukasnäkökulma esiintyy asiakkuusnäkökulmaa vahvemmin Itä-Uudenmaan, Etelä-Savon, Kymenlaakson, Länsi-Uudenmaan ja Varsinais-Suomen strategioissa. Asiakkaita puhuvat etenkin Etelä-Pohjanmaa, Pohjanmaa, Pohjois-Karjala ja Päijät-Häme. Keski-Suomen strategiassa asukas- ja asiakasrooleja käsitellään rinnakkain ilman, että kumpikaan näkökulma painottuu erityisesti.

Vaikka kolmannen ryhmän muodostavien hyvinvointialueiden strategioissa viitataan ajoittain asukkaisiin, on monissa ryhmään kuuluvien alueiden strategioissa vahva palveluiden järjestäjän tai palveluntuotanto-organisaation eetos. Asukkaat nähdään useimmiten toiminnan kohteina eikä aktiivisina alueen toimintaa ohjaavina toimijoina. On toki mahdollista, että alueet ovat tietoisesti jättäneet pohdinnat asukkaiden osallistumismahdollisuuksista myöhemmin julkaistavaan asiakirjaan, kuten osallisuusohjelmaan (tai muuhun vastaavaan dokumenttiin).

”Asiakastyytyväisyys – Olemme olemassa asiakkaitamme ja heidän hyvinvointiaan varten. Huomioimme asiakkaiden tarpeet niin yksilö- kuin väestötasolla, kaikki ikä- ja asiakasryhmät huomioiden. Vain tällä tavalla voimme taata palvelujen saatavuuden ja sujuvuuden.” (Etelä-Pohjanmaa)

Neljännän hyvinvointialueryhmän muodostavat hyvinvointialueet, joiden strategioissa asukkaiden ja/tai asiakkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia ei käsitellä, tai ne mainitaan vain yksittäisenä sanana tai lauseena ilman asian merkityksen täsmentämistä. Neljanteen ryhmään kuuluvat Etelä-Karjalan, Kanta-Hämeen, Keski-Pohjanmaan, Pohjois-Savon ja Satakunnan hyvinvointialueet. Neljanteen ryhmään kuuluvista alueista Etelä-Karjalan, Kanta-Hämeen ja Keski-Pohjanmaan strategiat ovat koko hyvinvointialuejoukon suppeimpien joukossa.

Keski-Pohjanmaalla osallisuus on yksi arvoista. Etelä-Karjalan strategiassa viitataan asiakkaiden ja hyvinvointialueen yhteistyöhön yleisellä tasolla: ”kuvaamme ja hiomme yleisimmät ja eniten resursseja kuluttavat prosessimme yhdessä asiakkaidemme kanssa.” Tämän enempää aihetta ei kuitenkaan käsitellä. Pohjois-Savo kertoo strategiassa alueen työn olevan asiakaslähtöistä. Samoin tekee Kanta-Häme.

Kanta-Hämeen strategiassa huomionarvoista on aluevaltuuston pöytäkirjan liitteestä löytynyt tieto, jonka mukaan alueen asukkaiden ja asiakkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia käsittelevän

strategiakirjauksen tarkkuutta ja kunnianhimon tasoa laskettiin aluevaltuustossa. Pöytäkirjan mukaan sanoituksiin tehdyt muutokset perustuvat ainakin osittain alueen henkilöstön antamaan palautteeseen. Aluevaltuuston pöytäkirjan liitteestä löytynyt aiempi kirjaus olisi sijoittanut Kanta-Hämeen tässä analyysissä kolmanteen hyvinvointialueryhmään, mutta uusi kirjaus tiputtaa sen yhtä ryhmää alemmaksi. Aiempi luonnosversio sekä aluevaltuuston hyväksymä kirjaus löytyvät sivuilta 5–6.

Neljännän ryhmän alueista erottuu Satakunta, jonka 22-diaisessa hyvinvointialuestrategiassa asukkaiden ja asiakkaiden osallistumista ja vaikuttamista ei käytännössä käsitellä, lukuun ottamatta mainintaa ”osallisuudesta omassa hoidossa”. Tämän ilmaisun merkitystä ei kuitenkaan tarkenneta. Lisäksi alue erittelee hyvinvointialuestrategian lainsäädännöllisiä lähtökohtia ja sisältöjä, mutta maininta asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien huomioimisesta puuttuu listalta. Satakunnan alueen strategiaa on käsitelty laajemmin tämän muistion sivuilla 12–13.

”Tuemme omaehtoista terveyden ja hyvinvoinnin parantamista sekä oman hoidon osallisuutta.”
(Satakunta)

Hyvinvointialuestrategioiden jaottelun lisäksi on tarpeen nostaa lyhyesti esiin muutamia muita huomioita hyvinvointialueiden strategioista.

Ensimmäinen mielenkiintoinen havainto on, että kahdella alueella (Pohjois-Karjala, Etelä-Karjala), joilla on erillinen osallisuutta, vuorovaikutusta tai yhteistyötä käsittelevä lauta- tai valiokunta, asukkaiden osallistuminen näkyy varsin heikosti hyvinvointialuestrategiassa. Esimerkiksi [Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen verkkosivujen](#) mukaan osallisuusvaliokunnan

”tehtävänä on myös vastata osallisuusohjelman valmistelusta, seurata ja arvioida sen toteutumista sekä seurata hyvinvointialueen strategian, palvelustrategian, hyvinvointikertomuksen ja muiden merkittävien ohjelmien valmistelun ja tavoitteiden toteutumista kansalaisdemokratian toimivuuden ja kansalaisten osallisuuden näkökulmasta.”

Lähtökohta huomioiden on yllättävää, ettei Pohjois-Karjalan strategiaan sisälly kirjauksia siitä, kuinka alue aikoo kehittää asukkaidensa osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia. Sama pätee Etelä-Karjalaan.

Toiseksi, vain muutaman alue (Etelä-Pohjanmaa, Pirkanmaa, Vantaa-Kerava) huomioi lakisäätteiset vaikuttamistoimielimet ja niiden asema hyvinvointialueen päätöksenteossa. Osasy syy tälle voi olla se, että alueet hahmottavat vaikuttamistoimielimet kiinteäksi osaksi hyvinvointialueorganisaatiota samaan tapaan kuin aluevaltuuston alaiset lauta- ja valiokunnat.

Kolmas nosto koskee yhdistysten ja järjestöjen roolia hyvinvointialuejärjestelmässä. Suurin osa hyvinvointialueista mainitsee strategiassaan yhdistykset ja järjestöt, mutta ne näyttäytyvät usein vain hyvinvointialueen palveluntuotantokumppaneina. Yhdistysten ja järjestöjen kehystäminen pelkästään sote-alan palveluntuottajiksi ohittaa niiden roolin etujärjestöinä ja osallistumisen, vaikuttamisen sekä yhteisöllisyyden ja osallisuuden kokemisen paikkoina. Lähimmäksi kolmannen sektorin ”demokratiaroolia” päästään Kainuun, Pirkanmaan, Vantaa-Keravan ja Etelä-Pohjanmaan strategioissa, joissa kansalaisyhteiskunnan toimijat mainitaan esimerkiksi yhteistyötahoina asukastilaisuuksien järjestämisessä tai asukaslähtöisessä hyvinvointialueen toiminnan kehittämisessä.

Neljäs ja viimeinen huomio koskee henkilöstön osallistumista hyvinvointialueen toiminnan kehittämiseen. Siinä missä asukkaiden vaikutusmahdollisuuksista puhutaan hyvinvointialuestrategioissa vaihtelevasti, huomioivat

käytännössä kaikki strategiat henkilöstön ammattitaidon ja vaikutusmahdollisuudet. Henkilöstön osallistuminen nähdään hyvinvointialuestrategioissa esimerkiksi keinona vastata alueiden taloudellisiin haasteisiin tai väestön palvelutarpeen kasvuun ja toimintaympäristön muutoksiin (tehokkaimpien työtapojen etsiminen).

Lopuksi voidaan todeta, että asukas- ja asiakasdemokratian kehittäminen ottaa jokaisella hyvinvointialueella vasta ensimmäisiä askelia. Osa alueista suhtautuu asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien edistämiseen kunnianhimoisesti ja näkee asukkaat hyvinvointialueiden keskeisenä voimavarana. Toiset puolestaan lähestyvät asukkaita hyvinvointialuestrategioissaan ensisijaisesti palveluntuotannon kohteina. Näiden ääripäiden väliin mahtuu suuri joukko keskenään erilaisia ja eri resurssein sekä toimintakulttuurein varustettuja hyvinvointialueita. Tulevaisuutta ajatellen on tärkeä tunnistaa kunkin alueen lähtötilanne ja tavoitetaso, jotta asukkaiden osallistumismahdollisuuksien kehittäminen perustuu realistisiin ja alueella hyväksytyihin periaatteisiin ja toimintamalleihin sekä riittävän kunnianhimoisiin ja konkreettisiin tavoitteisiin.