

## **Infokirje 3/2021**

**Sosiaalialan osaamiskeskus SonetBotnia/Pohjoismainen erityistehtävä**

**Marjo Hannu-Jama, kehittämissuunnittelija**

[marjo.hannu-jama@vaasa.fi](mailto:marjo.hannu-jama@vaasa.fi)

### **Tutkimuskatsaus - miten tasa-arvo toteutuu Ruotsin sosiaalipalveluissa?**

Ruotsin hallituksen selvitystyö (1328 sivua) sosiaalipalvelulain uudistamiseksi valmistui elokuussa 2020 ([SOU 2020:47](#)) [Hållbar socialtjänst - en ny socialtjänstlag](#). Uudistamistyön taustaksi kartoitettiin Ruotsin sosiaalipalveluista (2009-2019) tehdyt, tasa-arvon toteutumista selvittävät raportit ja tutkimukset vuosilta 2009-2019. Tutkimuskatsaus kattaa lasten ja nuorten huollon, päihteet ja mielenterveyspalvelut, toimintakyvyn alentumisen, miesten naisiin kohdistaman väkivallan sekä vanhusten huollossa tehdyt tutkimukset. Tutkimuskatsauksen lakiehdotukseen on tehnyt Birgitta Svensson, sosiaalityön lehtori Karlstad Universitet'ista. Tämä dokumentti on koonti ja käännös em tutkimuskatsauksesta ja käsittelee Ruotsin tasa-arvotavoitteita ja -työtä.

### **Ruotsin sosiaalipalvelulakiehdotus tiivistyy kestävyteen - tasa-arvo keskeisenä tavoitteena**

Ruotsin sosiaalilakiehdotuksen läpileikkaa neljä ajankohtaista toisiinsa kytkeytyvää yhteiskunnallista kestävien palvelujen tavoitetta; tietoonperustuvuus, tasa-arvo, ennaltaehkäisevyys ja saavutettavuus. Lakiehdotus lähtee siitä, että tasa-arvo-tavoitteiden on toteuduttava myös sosiaalipalveluissa ja sen implementoinissa.

Lakiehdotus ja sen sisältö on arvioitu sukupuolinäkökulmasta. Tasa-arvohaasteita on tunnistettu palveluprosessien eri vaiheissa, erityisesti kohtaamisen ja toimenpiteiden näkökulmasta. Tasa-arvo palveluissa tarkoittaa tässä kontekstissa sosiaalipalvelujen arvioinnissa, päätöksissä ja valituissa toimenpiteissä selvitystä onko palveluprosessin eri vaiheissa löydettävissä perusteettomia sukupuoleen liittyviä eroja. Se tarkoittaa normatiivisten sukupuolikäsitysten tunnistamista palveluissa eli tehdäänkö asiakkaasta sukupuolityyppinen yleistys ja asetetaanko asiakas päätöksenteossa tai kohtaamisessa tähän sukupuolimalliin, liioitellaanko tai luodaanko sukupuolieroja tai jätetäänkö huomioimatta henkilön oikeudet, toiveet ja odotukset tekemällä ero siihen mitä naiset /miehet odottavat.

### **Sukupuoliperusteisessa tilastoinnissa vielä kehitettävää**

Sukupuoleen perustuva tilastointi on ensimmäinen askel luotaessa kuvaa palveluihin pääsyn sukupuolimalleista. Usein tilastot kuvaavatkin sitä, miten palvelujen käyttö jakautuu sukupuolen mukaan. Yksilön tarpeista, sosiaalipalvelujen arvioinneista ja eri tyyppisistä toimenpiteistä puuttuu kuitenkin edelleen merkittävässä määrin tietoa, jolloin sukupuoliperusteinen tilastointi on riittämätön epätasa-arvon ymmärtämiseksi ja tunnistamiseksi. Eroja pitäisikin tarkastella yksilön

tarpeiden ja toiveiden pohjalta päätösten perusteltavuuden tai perusteettomuuden kontekstissa. Lähestymistavan ydinkysymyksenä on, onko päätösten taustalla *kohtaamiseen liittyviä sukupuolittuneita vääristymiä* ja/tai onko päätöksentekoon mahdollisesti *vaikuttanut sukupuolistereotyyppiset käsitykset* eli *genusharha*. Tällainen kokonaisanalyysi sosiaalipalvelujen osalta on puutteellinen ja tasa-arvoanalyysinä tehtynä vähemmän kuin esimerkiksi terveydenhuollossa.

## **Perusteettomat erot palveluissa - kuinka niistä saadaan tietoa?**

Ensimmäinen (2018) Ruotsissa tehty tutkimus palveluihin pääsyn perusteettomista eroista toteutettiin lasten- ja nuortenhuollossa.<sup>1</sup> Tavoitteena oli testata kriteerejä, joiden pohjalta selvitettiin ja arvioitiin 1) esiintyykö poikien ja tyttöjen palveluun pääsyssä perusteettomia eroja ja 2) ilmeneekö poikien ja tyttöjen saamissa sosiaalihuollollisissa lasten- ja nuorten palvelujen toimenpiteissä perusteettomia eroja.

Perusteettomien erojen esiintyvyyden arviointikriteerit perustuivat sosiaalipalvelujen toimenpiteisiin, käsittelyprosessiin ja keskeisiin säädöksiin. Perusteeton ero määriteltiin tutkimuksessa eroksi, jota ei voida selittää joillakin seuraavista tekijöistä:

- lapsen tarpeiden erolla
- lapsen tarpeisiin vastataan/vastaisi paremmin jokin toinen taho esim. koulu, terveydenhuolto, lapsi itse tai perheen oma verkosto
- huoltajien ja/tai lasten suostumus-, näkemys- ja asennoitumiseroista, jotka sosiaalitoimi on velvollinen huomioimaan ja arvioimaan kyseisessä ratkaisussa tai päätöksentekotilanteessa

Kriteerien testaaminen ja perusteettomien erojen esiintymistä koskeva tutkimus toteutettiin kvantitatiivisella analyysillä tarkastellen 223:n lastensuojeluselvityksen päätösperustelua. Tulokset osoittivat, että maahanmuuttajataustaiset pojat muodostivat tutkimuksessa ryhmän, joka sosiaalihuollon päätöksenteon arvioinnin perusteella osoittautui vähiten toimenpiteitä tarvitseväksi ryhmäksi. Sen havaittiin samanaikaisesti olevan ryhmä, jolta puuttui laajimmin vanhempien suostumus toimenpiteisiin. Toimenpidepäätökset erosivat perusteettomasti suhteessa em poikien tarpeisiin. Perusteettomuus ilmeni myös siinä, ettei tarpeisiin olisi voitu vastata paremmin toisella tavalla tai toimenpiteellä. Eroja voitiin kuitenkin selittää sillä, että sosiaalitoimen on päätöksenteossaan huomioitava huoltajan ja lapsen suostumuksen puuttuminen.

Tutkimus osoitti strukturoidun dokumentaation mahdollistavan perusteettomien erojen tutkimisen lasten- ja nuortenhuollossa. Sen perusteella tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusnäkökulmat liittyvät luontevaksi osaksi systemaattista seurannan kehittämistä. Tutkimus osoitti myös, että useamman taustatekijän sisällyttäminen arviointiin on tärkeää, kun selvitetään sukupuoleen liittyvien erojen vaikutusta palveluissa. Mikäli arvioinnissa ei olisi huomioitu lapsen maahanmuuttotilannetta, olisi huoltajien suostumustiedon huomiotta jättäminen johtanut väärin johtopäätöksiin ja arvioon, että tytöillä olisi yleisesti poikia enemmän tarpeita ja että tytöille helpommin myönnetään tukitoimenpiteitä kuin pojille.

---

<sup>1</sup> [28 Myndigheten för vård- och omsorgsanalys. Vårdanalys \(2018\). Lika läge för alla? – om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården. Rapport 2018:10](#)

Tämä tutkimus osoittaa perusteettomien erojen identifioinnin pelkästään sukupuolen perusteella olevan rajallista. Tämän takia olennaista on tieto ja tietoisuus erojen sidoksesta sukupuoleen ja samanaikaisesti esimerkiksi ikään, sosioekonomiseen statukseen, alkuperään, seksuaaliseen suuntautumiseen, toimintakykyyn ja asuinalueeseen. Käytännössä tämä intersektionaalinen, risteävien ja leikkaavien erojen lähestymistapa, on keskeinen osa hyvinvointialan osaamisen kehittämistä ja sen organisoitumisen elementti. Intersektionaalisuus on väline kuvata ja analysoida miten yksilön tilanteeseen ja asemaan yhteiskunnassa vaikuttavat sukupuolen lisäksi monet muut edellä mainitut erot. Useita eri tason tekijöitä sisällyttävä malli mahdollistaa erilaisten tekijöiden risteymien ymmärtämisen suhteessa sukupuoleen. Perusteettomien erojen identifiointi edellyttää sosiaalihuollon palveluilta tietojen systemaattista ja strukturoitua dokumentaatiota.

Edellä mainittujen tutkimustulosten perusteella Ruotsin hallitukselle annettiin suositus huomioida tasa-arvonäkökulma sosiaalipalvelujen *seurantarakenteen kansallisessa kehittämisessä*. Näkökulma integroitiin myös Ruotsin sosiaalipalvelulain uudistamisprosessiin<sup>2</sup>. Tasa-arvonäkökulmaa painotetaan lisäksi mm sekä terveyden ja hoivan tasa-arvoa käsittelevässä osaamiskatsauksessa<sup>3</sup> että Sosiaalihuollon kokoamassa kuntien tasa-arvon Öppna Jämförelser inom socialtjänsten -raportissa<sup>4</sup>.

## **Yksilöllinen palvelu haastaa sukupuoleen perustuvat oletukset**

Stereotyyppisen olettamisen arvioinnissa on selkeämpi tasa-arvofokus ja kytkös normeihin sekä sukupuolityypilliseen käsitykseen verrattaessa tematiikkaa perusteettomiin eroihin.

Sukupuolioletusta on ensisijaisesti tutkittu terveydenhuollossa seuraavassa kontekstissa:

- hoitoa tulkitaan stereotyyppisten käsitysten kautta, jolloin samanlaiset tarpeet ymmärretään(kö) eri tavoin riippuen siitä, onko kyseessä nainen tai vastaavasti mies
- hoito sulkee(ko) pois sukupuoleen liittyvät erot, joissa on kyse elintasoeroista ja erilaisista odotuksista suhteessa naisiin ja vastaavasti miehiin
- hoidossa ei tiedosteta tai siinä jätetään huomioimatta todelliset erot sukupuolten välillä eikä huomioida sukupuolierityneitä olosuhteita
- hoidossa oletetaan, että henkilö sopii stereotyyppiseen käsitykseen siitä, millaisia naiset ja vastaavasti miehet "ovat" eli yksilö sukupuolityypitetään

Vaikka sukupuolierityisiä eroja on olemassa, on tärkeää, ettei naisia ja miehiä kohdata homogeenisina ryhminä. Muutoin hoidossa orientoidutaan yksilön kustannuksella sukupuolistereotyyppisesti. Nämä lähtökohdat ovat relevantteja selvitettäessä sosiaalityön sukupuolioletuksia. Jokaisen asiakkaan yksilöllinen kohtaaminen on Ruotsin uusiutuvan sosiaalipalvelulain yksi keskeisistä tavoitteista, perus- ja ihmisoikeusperiaatteista sekä laatukriteereistä. Lakiehdotukseen on sisällytetty vaatimus: Yksilö pitää kohdata kunnioittavalla tavalla lähtien liikkeelle hänen edellytyksistään ja tarpeistaan (SOU 2020:47)

---

<sup>2</sup> [SOU 2020: Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag](#)

<sup>3</sup> [\(O\)jämsköldhet i hälsa och vård - En sammanfattning \(2019\), Sveriges kommuner och regioner](#)

<sup>4</sup> [Öppna jämförelser Jämsköldhet - 2016 | SKR](#)

## Sukupuolioletuksista sosiaalipalveluissa

Viime vuosina sosiaalipalveluissa on tutkittu eniten toimeentulotukeen liittyviä sukupuoli-oletuksia<sup>5</sup>, vaikka myös muilla sosiaalityön alueilla on osoitettu sukupuolioletuksen ja sen merkityksen tutkimustarve palveluissa.

Tutkimukset osoittavat päihdehuollossa olevan sukupuolierityisiä tarpeita. Eroja on esimerkiksi siinä, missä määrin miehiltä ja naisilta kysytään alkoholin - ja huumeiden käytöstä saman aikaisesti, kun alkoholiin liittyvä kuolleisuus kasvaa erityisesti ikääntyvien naisten kohdalla ja ainoastaan peruskoulun suorittaneet- naisten ryhmässä.<sup>6</sup> Lisäksi tutkimukset osoittavat, että päihdehoidon tulokset ovat paremmat naisten kuin miesten kohdalla. Naisten hoito sovitetaan suuremmassa määrin nais erityisiin tarpeisiin, esimerkiksi suhteessa aikaisempaan traumaan kuten prostituutioon, pahoinpitelyyn tai raiskaukseen. Perinteisesti päihdehoito fokuoituu naisilla päihteiden käytön syihin, mutta miesten päihdekäyttäytymistä ei ole analysoitu samalla tavalla. On myös tavallisempaa, että naiset saavat hoidon psykiatrisessa avohoidossa ja miehiä puolestaan hoidetaan enemmän suljetussa hoidossa tai kriminaalihuollossa.<sup>7</sup>

Neuropsykiatrian tukipalveluissa on useita esimerkkejä sukupuolioletuksen riskeistä, joilla voi olla vaikutusta kohtaamiseen, arviointiin ja toimenpiteen valintaan. Neuropsykiatrinen toimintakyvyn vaje tunnistetaan tyttöjen kohdalla poikien vastaavaa diagnoosia myöhemmin. Tämän lisäksi tytöt saavat poikia myöhemmin tarvittavia palveluja.<sup>8</sup> Tytöt kärsivät usein samanaikaisesti masennuksesta ja ahdistuksesta sekä ovat lisäksi sosiaalisesti sopeutuvampi ja vähemmän ulospäin häiritseviä kuin saman diagnoosin saaneet pojat.<sup>9</sup> Erot diagnosoinnissa selittävät edellä kuvattujen kytköksien takia pääsyä tarvittaviin toimintakykyä edistäviin palveluihin. Tästä johtuen diagnoosin lisäksi on osoitettu olevan tarve ottaa huomioon muut tekijät kuten sukupuoleen liittyvät erot tunnistettaessa, arvioitaessa ja valittaessa toimenpiteitä.<sup>10</sup>

Lastensuojelun ja nuorten sosiaalihuollon selvityksiä ja päätöksiä käsittelevästä tutkimuksesta ilmenee, että äitien vanhemmuuden kykyä selvitetään ja määritellään isä laajemmalla skaalalla. Tällöin fokus on selkeästi huolenpidossa, läsnäolossa ja tunnetuessa.<sup>11</sup> Yksilöstä eli vanhemmasta tehdään sukupuolityyppinen ja eroja vahvistetaan stereotyyppisillä mielikuvilla siitä, mistä äidit ja vastaavasti miehet selviävät. Lisäksi tutkimuksesta ilmenee, että yhteiskunnallisessa hoidossa olevilla nuorilla on enemmän kontakteja äiteihin kuin isiin. Siihen voi olla useita syitä mukaan

---

<sup>5</sup> [European Journal of Social Work 20 \(5\). samt Hussenius, K. \(2019\). Intersectional patterns of social assistance eligibility in Sweden. Nordic Social Work Research, 1–15.](#)

<sup>6</sup> Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2014). (O)jämsliddhet i hälsa och vård. Reviderad upplaga, s. 55 f.

<sup>7</sup> Storbjörk, J. (2011). Gender differences in substance use, problems, social situation and treatment experiences among clients entering addiction treatment in Stockholm. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs* 28(3).

<sup>8</sup> Westman Andersson, G. (2013). Autism in preschoolers – assessment, diagnostic and gender aspects. Doktorsavhandling, Göteborgs universitet, Institutionen för neurovetenskap och fysiologi.

<sup>9</sup> Kopp, S. (2010). Girls with social and/or attention impairments. Doktorsavhandling, Göteborgs universitet, Institutionen för neurovetenskap och fysiologi.

<sup>10</sup> Socialstyrelsen (2011). Insatser till kvinnor och män med funktionsnedsättning – kartläggning och analys av könsskillnader inom LSS och SoL.

<sup>11</sup> Östberg, F. (2014). *Using Consensual Ideology – a way to Sift Reports in Child Welfare*. *The British Journal of Social Work*. Volume 44, 1.

luettuna se, että sosiaalitoimi tai hoitoympäristöt ovat enemmän ”äiti-suuntautuneita” ja eivät koe isiä yhtä tärkeinä.<sup>12</sup>

Vanhusten huollossa on toimintakyvyntuessa riski, että interventioon vaikuttaa vanhuksen sukupuoli. Se voi ilmetä siten, että naisille ja miehille myönnetään eri tukitoimenpiteitä esim. naisille annetaan usein apua henkilökohtaisen hygienian ylläpitoon, kun taas miehille ulkoiluun vaikka tarpeet ovat samat. Miehelle voidaan myöntää enemmän aikaa, koska käsittelijä arvioi, ettei mies selviä kotitöistä. Samalla tavoin naisiasiakkaat voivat saada enemmän aikaa kotipalvelusta, koska heillä on usein korkeampi siisteyden tavoitetaso.<sup>13</sup>

Tutkimukset, jotka käsittelevät miesten lähisuhdeväkivaltaa naisia kohtaan, osoittavat kohtaamiseen, arviointiin ja tukitoimen valintaan voivan vaikuttaa ammattilaisen näkemys väkivallan käytön syystä. Lisäksi tutkimuksessa, jossa verrattiin nais- ja miesammattilaisten ryhmässä lähestymistapaa lähisuhdeväkivaltaan, ilmeni naisammattilaisten mieskollegojaan useammin lähtevän liikkeelle feministisestä sukupuolten valta ulottuvuudesta, jossa miehen asema nähdään määräävänä ja naisen alisteisena. Miesammattilaisten ryhmä lähti relationaalisesta näkökulmasta, jossa väkivalta nähdään kahden osapuolen konfliktin seurauksena. Jälkimmäinen lähtökohta pitää sisällään sen, että miehen tarpeet nostetaan selkeämmin esiin, mutta samalla myös naiseen kohdistuvaa väkivaltaa voidaan arvioida neutralisoitavan ja tarpeellisia riskiarvioita ei välttämättä tehdä.<sup>14</sup>

### **Sukupuolistereotyyppiset oletukset (genusbias) sekä yksilön ja ammattilaisen kohtaaminen**

Sukupuolistereotyyppisten oletusten arviointi voi olla vaikeampaa kuin perusteettomien erojen tunnistaminen. Tämä johtuu siitä, että yksilön ja työntekijän kohtaamisessa peilautuvat molempien osapuolten normit, käsitys ja ymmärrys. Sosiaalipalveluissa on erityisesti kiinnitettävä huomiota stereotyyppiin sukupuoli oletuksiin suhteessa sosiaalipalvelulain edellyttämän henkilön itsemääräämisoikeuden ja koskemattomuuden sekä yksilöllisen palvelusuunnittelun ja sen toteuttamisen yhteydessä.

Tasa-arvoperspektiivistä tarkasteltuna tämä tarkoittaa jonkinlaista dilemmaa, sillä niin sosiaalipalveluista apua hakeva asiakas kuin selvitystä tekevä työntekijä kantavat mukanaan käsityksiä siitä, mitä naiselta/mieheltä odotetaan. Näillä voi olla vaikutusta yksilöiden mielipiteisiin ja asemoitumiseen, mutta niiden huomioiminen on erityisesti työntekijän vastuulla. Ei voida kuitenkaan sanoa, että yksistään työntekijän sukupuoleen liittyvät oletukset ja käsitykset olisivat perustana sosiaalipalvelujen sukupuoliharhalle. Sitä voi selittää se, että työntekijä nimenomaan huomio asiakkaan toiveet. Työntekijän on kuitenkin profession kannalta vältettävä vahvistamasta vallalla olevia normeja kohtaamisessa, arvioinnissa ja toimenpiteen valinnassa. Ammatilliseettinen

---

<sup>12</sup> Lundström, T. & Sallnäs, M. (2009). Samhällsvärdade ungdomars kontakter med föräldrar och syskon? Socionomen 2009:6, forskningsupplägg Nr 26.

<sup>13</sup> Gunnarsson, E. och Szebehely, M. (red.)(2009). Genus i omsorgens vardag. Stockholm, och Hussenius, K. (2019). Intersectional patterns of social assistance eligibility in Sweden. Nordic Social Work Research, 1–15.

<sup>14</sup> Mattsson, T. (2013). Motstånd och neutralisering. Kön, makt och professionalitet i arbetet med våld i nära relationer. Socialvetenskaplig tidskrift nr 3–4, 2013.

orientaatio antaa mahdollisuuden tiedostaa, tunnistaa ja tehdä näkyväksi sukupuoleen liittyvät stereotyyppiset käsitykset.

### **Omaisten hoidon ja tuen sukupuolimallit**

Naisten tuki ja apu lähiomaisille on ajallisesti laskettuna jonkin verran miehiä yleisempää. Sukupuolierot ovat samanaikaisesti merkittäviä, kun tarkastellaan omaistuen muotoja ja niiden koettuja seurauksia miehille ja naisille.<sup>15</sup> Pojat auttavat ikääntyneitä vanhempiaan tyttäriä enemmän käytännön toiminnoissa, kun taas tytärien apu on ihmisläheisesti painottuvaa hoivaa ja vaativampaa huolenpitoa. Tutkimukset osoittavat edelleen, että tytärien kokemus ikääntyneiden vanhempien hoitamisesta kuormittaa heitä psyykkisesti ja vaikuttaa heidän työelämäänsä enemmän kuin vanhempiaan hoitavien poikien kohdalla.

Lisäksi äidit lopettavat isiä useammin kodin ulkopuolisen työn saadessaan lapsen, jolla on toimintakyvyn rajoite. Tämä vaikuttaa osaltaan useisiin terveyttä edistäviin tekijöihin kuten sosiaalisten kontaktien ylläpitoon, taloudelliseen turvallisuuteen ja itsenäisyyteen.<sup>16</sup>

### **Tasa-arvo sosiaalipalvelujen kehittämisen mahdollisuutena**

Tutkimustulosten arvioinnin perusteella tasa-arvonäkökulma on tärkeä sisällyttää uuteen lainsäädäntöön tasa-arvoisten elinolosuhteiden saavuttamiseksi, palvelujen laadun, vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden parantamiseksi. Tasa-arvoinen, yksilöllinen kohtaaminen on myös asiakkaan oikeuksien vaalimista professionaalilla orientaatiolla.

Tulokset osoittavat tasa-arvoon liittyvän tieto-, osaamis- ja tiedostamistarpeen sosiaalipalveluissa. Dokumentaation kehittäminen palveluissa on sekä systemaattisen tiedonkeruun perusta että edellytys paremman seurannan ja arvioinnin toteutumiselle. Edellä mainitut tekijät ovat puolestaan välttämättömiä tutkimukselle, jonka avulla tunnistetaan mitä tasa-arvo palveluissa käytännössä tarkoittaa ja mitä tarvitaan sen toteutumiseen niin palvelunkäyttäjän kuin – tuottajan näkökulmasta.

Kuntien sosiaalipalvelujen tueksi tarvitaan tasa-arvoon liittyvän tutkimuksen ja tiedon sekä osaamisen kehittämisen että kokemusten kokoamisen ja levittämisen lisäksi vaikuttavia menetelmiä, malleja ja interaktiivisia työvälineitä. Resursointia rakenteisiin, tutkimukseen ja kehittämiseen tarvitaan toiminnan kaikilla tasoilla, jotta tasa-arvon integroiminen toimintaan ja palveluihin mahdollistuu.

---

<sup>15</sup> Ulmanen, P. (2017). Anhörigomsorgens pris för döttrar och söner till omsorgsbehövande föräldrar. Gunnarsson, E. och Szebehely, M. (Red.) Genus i omsorgens vardag (3 uppl.). Malmö: Gleerups.

<sup>16</sup> Socialstyrelsen (2012). Anhöriga som ger omsorg till närstående – omfattning och konsekvenser och Socialstyrelsen (2014). Anhöriga som ger omsorg om närstående – fördjupad studie av omfattning och konsekvenser.