



Olli Nylander

Soteuudistus - pirullinen ongelma

ajopuu vai projekti

Olli Nylander

Soteuudistus - pirullinen ongelma
ajopuu vai projekti

BoD – Books

Norderstadt, Saksa 2016

Kannen kuva: Ralf Ekebom 2016

© 2016 Olli Nylander

Kustantaja: BoD – Books on Demand, Helsinki, Suomi
Valmistaja: BoD – Books on Demand, Norderstadt, Saksa

ISBN: 9789523305922

Sisällysluettelo

Esipuhe	7
1 JOHDANTO	9
2 SOTE TÄYNNÄ ONGELMIA JA MAHDOLLISUUKSIA	10
2.1 Pirullinen ongelma	10
2.2 Ajopuu vai projekti	15
3 SOTEUUDISTUKSEN LÄHIHISTORIA V.2012- 2016	20
3.1 Johdanto: projektista ajopuuksi	20
3.2 Kuntaudistus edellä soteuudistukseen	24
3.2.1 Mitä sotessa kannattaisi tehdä – väestövastuumalli	24
3.2.2 Vanhusten palveluihin oma laki	30
3.2.2.1 Henkilöstömitoitus puhuttaa	30
3.2.2.2 Vanhustenhuolto – ministerillä linjausten paikka	35
3.2.2.3 Vanhuspalvelujen kehittäminen – jälkikirjoitus	41
3.2.3 Sairaanhoidopiireistä ei pidetä	43
3.2.4 Sotetyöryhmän työ päättymässä ”lässähdykseen”	47
3.2.5 Ajautuminen ajopuuksi	52
3.3 Selvitysmiesten myötä karikolle ja farssiin	53
3.3.1 Sote ja kuinka tässä kävikään	53
3.3.2 Soteratkaisu monien intressien kilpакenttä	60
3.3.3 Soteuudistuksen uudet käänneet	63
3.3.4 Ajautuminen jälleen ajopuuksi	72

3.4	Farssista uuteen sote-ehdotukseen	73
3.4.1	Sotesotkun poliittinen käänne	73
3.4.2	Hallituksen ja opposition yhteisymmärrys	75
3.4.3	Soteuudistus ei aivan helppo juttu	80
3.4.4	Sotejärjestämislakiehdotus	84
3.4.5	Valta ja vastuu puhuttavat	88
3.4.6	Tietoinen projekti vai ajopuu	91
3.5	Sipilän hallitus soteuudistuksen kimpussa	103
3.5.1	Kiistat maakunnista ja sotealueista	103
3.5.2	Selvityshenkilöt töissä	109
3.5.3	Tie lausunnoista kehysriiheen	114
3.5.4	Eteneekö sittenkin projektina	118
4	SOTEUUDISTUKSEN VIISI AVAINKYSYMYSTÄ	121
4.1	Sotekustannuksia pitäisi laskea	121
4.1.1	Kestävyysvaje	121
4.1.2	Säästäminen	125
4.1.3	Monikanavainen rahoitus	129
4.1.4	Soterahat: politiikkaa ja matematiikkaa	133
4.1.5	Rahoitusuudistus	137
4.2	Hyvinvointi – ja terveyserot	140
4.2.1	Onnellisuus	141
4.2.2	Sairastavuus ja elintavat	143
4.2.3	Terveyserot ja syrjäytyminen	146
4.2.4	Hyvinvointi ja terveys ”kaikissa politiikoissa”	149
4.3	Asiakkaat ja palvelut	152
4.3.1	Kansalaisten näkemykset	153
4.3.2	Asiakasanalyysi	158
4.3.3	Asiakkaan valinnanvapaus	163

4.3.3.1	Ei pelkkä uskon asia	163
4.3.3.2	Valinnanvapaus vai – pakko	165
4.3.3.3	”Terveys myytävänä”	167
4.3.3.4	Brommelsin työryhmä	179
4.4	Sosiaalihuolto ja integraatio	184
4.4.1	Sosiaalihuolto – terveydenhuolto	184
4.4.2	Mitä kaikkea integraatiolla tarkoitetaan?	188
4.5	Johtaminen	194
4.5.1	Ohjaus	194
4.5.2	Muutos	200
4.5.3	Riskit	205
4.5.4	Prosessit	210
4.5.5	Tieto	220
4.5.5.1	Mitä on tieto?	220
4.5.5.2	Tiedon hallinta ja tiedon johtaminen	228
4.5.5.3	Tiedolla johtaminen	237
4.6	Keskeisten kysymysten yhteydet toisiinsa	245

5 SOTESOPPA – PIRULLISEN ONGELMAN RATKAISU?258

Viitteet	264
----------	-----

Esipuhe

Kirjan kirjoittaminen on ollut mielenkiintoinen prosessi omien aikaisempien kirjoitusten sekä niihin liittyvien dokumenttien maailmaan. Kirjoituksissa on myös mukana kunkin ajankohdan keskustelua ja kommentteja myös omiin ajatuksiini. Sosiaalinen media on ollut väline tiedon keräämiseen ja keskusteluun eri ihmisten kanssa. Tämän kirjankin aikaisempia versioita ovat kommentoineet eräät minulle tutut asiantuntijat, jotka tuntevat varsin hyvin tätä pirullista ongelmaa. En kuitenkaan ryhdy luettelemaan henkilöitä, koska vastaan itse kaikista aineistovalinnoista, tulkinnoista ja kommenteista.

Olen kirjoittanut kirjaa kevään 2016 aikana iltaisin, viikonloppuisin ja joi-nakin lomapäivinä. Haasteena aiheen kannalta on ollut soteuudistuksen jatkuvat muutokset ja suuri määrä aineistoa mediassa. Periaatteeni on ollut, että pitäydyn julkaisuun läheteisiin – en kuulopuheisiin, kabinettien kes-kusteluihin. Näin uudistuksen lähihistoria näkyykin vain julkisuuden kautta. Kun kyse on syvästi poliittisesta ongelmasta, ratkaisut ovat aina kompro-misseja. On myös mahdollista, että en ole kirjoittaessani huomannut käydä läpi kaikkia relevantteja tietolähteitä. Kirja ei olekaan mikään tieteellinen tutkimus. Se on aikamatka soteuudistukseen vuodesta 2012 tähän päivään. Aikamatkaa tehdessäni olen käyttänyt hyväksi kunkin ajankohdan blogikir-joituksiani. Niitä on kaikkiaan kertynyt lopputulokseen verrattuna yli nelin-kertainen määrä. Olen kunnioittanut vanhoja kirjoituksiani. Ne ovat tulkit-tavissa tuon ajan päiväkirjamerkintöinä, jotka ovat julkisesti luettavissa blogissani osoitteessa: <http://ollintuumailut.blogspot.fi>. Tehdessäni tätä historiallista analyysiä huomasin, että jotkut asiat, mielipiteet ja kommentti-ni toistuivat. Jotkut asiat taas loistivat monesti poissa olollaan. Tarkka lukija huomaa toistot. On vain niin, että muutoksesta huolimatta jotkut asiat ovat sinnikkäästi agendalla vuodesta toiseen. Päädyin historiallisen analyysin jatkeena nostamaan esille viisi kysymystä. Valitsemani kysymykset tuntuivat keskeisiltä enkä ollut matkan varrella tyytyväinen kaikkiin julkisiin tulkintoihin tai jopa vaikenemiseen ko. aihealueista. Kysymysten avaami-nen on toinen laaja osio tätä kirjaa.

Kirjan otsikko ”soteuudistus – pirullinen ongelma” löytyi blogikirjoitusteni alkuvaiheista. Innostuin itse asiassa tuohon käsitteeseen pirullinen ongelma ja selvittelin sen teoreettista taustaa. Huomasin, että käsite vastaa melko

lailla käsitystäni tiedosta, ongelmanratkaisusta ja jopa historian kulusta. On hyvin yleistä, että jokin yhteiskunnallinen ongelma on vaikeasti ratkaistavissa. Sille ei yksinkertaisesti aina löydy optimaalista, parasta ratkaisua. Joillakin kriteereillä päättäjät ovat päätyneet ratkaisuun. Näitä taustoja pyrin penkomaan kommentteissani. Kirjan alaosikko ”ajopuu vai projekti” vastaa hyvin historiankäsitystäni. Historiassa asiat etenevät ihanteellisimmillaan projektin tavoin. Päätetään tavoitteista, aikatauluista ja resursseista. Projekti sitten toteutetaan ennakkopäätösten mukaisesti. Elämä on kuitenkin usein toisenlaista. Projektille tulee vastoinkäymisiä, uusia ulkoisia haasteita tai yksinkertaisesti se vain ei onnistu. Pahimmillaan asia voi ajautua ajopuuksi, joka lipuu ulapalla kannen kuvan vedellä täyttyneen puisen soutuveneeseen tavoin. Toivottavasti kannen kuva ei enteile soteuudistuksen uppoamista. Ei ajopuullekaan käy niin. Se seilaa tavalla tai toisella johonkin rantaan jossakin kunnossa.

Esipuhe on kirjoitettu toukokuun jälkipuoliskolla, jolloin ei vielä ole käytettävissä lakiluonnoksia. 5.4.2016 on Sipilän hallituksen viimeisin linjaus, johon otan kantaa ja kommentoin. Tämän jälkeen on tehty monenlaistan valmistelutyötä ja käyty aktiivista keskustelua. Mukaan on vielä mahtunut joitakin hallituksen linjauksen tarkistuksia. Ehkä palaan asiaan vielä jatkossa, kun uudistus etenee uuteen vaiheeseen. Ainakin seuraan sitä blogikirjoitusteni kautta. Kirja on omakustanne. Osa työstäni on siis ollut taittajan ja kustannustoimittajan työtä, jota nyt sitten olen tehnyt ensi kertaa. Lukijat voivat myös tältä kannalta arvioida tulosta vapaasti. Sisältökommentit toivon kuitenkin sähköpostiosoitteeseeni: olli.nylander1@gmail.com.

Espoossa toukokuussa 2016
 Olli Nylander

1. JOHDANTO

Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen ja uudistamisen liittäminen sanapariin ”pirullinen ongelma” kytkeytyy sekä käytännöllinen että teoreettinen tausta. Kirjan tekemisen idea syntyi, kun aloin pitää systemaattista blogiani – olin tuumailuja 2012. Päätin silloin mielessäni, että seuraan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen etenemistä blogikirjoituksissani ja kommentoin samalla etenemistä. Ideana oli ja on edelleen, että pyrin löytämään aina omia vaihtoehtoisia ratkaisuehdotuksia esiin nouseviin ongelmiin. SOTEn sisältyy pirullinen ongelma, millä tarkoitan ongelman monitahoisuutta ja myös ratkaisujen moninaisuutta. Helppoa ratkaisua ei ole näkyvissä ollut eikä tulossakaan.

Sote-uudistusta on myös kutsuttu sotesopaksi. Selvitän tämän sotesopan ainekset vuoden 2012 alusta tähän päivään. Tarkoitus on saada aikaan syömäkelpoinen soppa. Kokitkin tunnistan jo alkumatalla. Vaihtuvat vaan valitettavasti pitkin matkaa, joten epävarmuus sopan laadusta on mitä ilmeisimmin. Soppahan pitää olla sellaista, että se kelpaa syöjille. Syöjakaartia on monenlaista poliitikosta ammatillaiseen kansalaisen ja erilaisiin asiakkaisiin. Lopputuloksena pitäisi olla soppa, joka maultaan ja ravintoarvoltaan kelpaa mahdollisimman monelle. Tässä vaiheessa tuo lopputulos on vielä epäselvä. Oletettavasti voidaan piirtää vain mahdollisia lopputuloksia, koska sopian syöminen on pidempiaikainen mässäilytapahtuma. Saattaa olla, että lopputuloksena on useampi soppa. Toivottavasti kuitenkin se on kelvollinen kokonaisuus.

Joulukuussa 29.12.2011 aloitin blogin pitämisen. Se on tämän kirjan aineisto eli ”raakamateriaali”. **Kirjan ideana** on hyödyntää soteuudistusta ja siihen liittyvää tiedonhallintaa koskevat pohdintani. Kunnioitan vanhojen kirjoitusteni sisältöä muuttamatta niiden sanomaa. Olen kulloisessakin tilanteessa käyttänyt aina julkisia tietolähteitä. Tein blogeihini aina linkit tietolähteisiin, jolloin lukijan oli halutessaan helppo ”mennä joron jäljille”. Kun olen nyt kirjoitukset työstänyt kirjan muotoon, on tullut esille joitakin metodisia ja käytännön ongelmia. Ensinnäkin tietyt asiat ja kannanotot toistuvat – näin on. Jotain on pysyvää, jotain muuttuvaa. Toiseksi soteuudistus on pitkin matkaa tuottanut suuren määrän aineistoa. Olen käyttänyt ennen muuta Helsingin Sanomien ja YLEn uutis- ja ajankohtaisaineistoa sekä luonnollisesti keskeisten tutkimus- ja kehittämislaitosten aineistoa: erityisesti THL, STM mutta muitakin. Aineistojen käyttö kumpuaa sen ajankoh-

dan keskustelun, suunnittelun, päätöksenteon ja seurannan ytimestä. Mielienkiintoinen yksityiskohta on nykyajan sähköinen maailma. Kun olen aktivoitunut sähköisiä linkkejä, monen linkin päässä on maininta, että tieto ei ole ”tilapäisesti” käytettävissä. Asiakirja on siis hävinnyt bittiavaruuteen.

Kirja ei ole tutkimus perinteisessä muodossa (hypoteesi – teoreettinen viitekehys – aineiston keruu – analyysi – johtopäätökset). Kirjani lähtökohta on tuo kriittinen vaihtoehtoisia etenemispolkuja hakeva metodi. Siksi pidän aiheellisena pohtia aluksi pirullisen ongelman luonnetta ja käsitettä. Kirjan aineistona ovat blogikirjoitukset. Historiallinen päiväkirjatyypin aineisto koskee aikaa 1.1.2012 vuoden 2016 tilanteeseen, jossa käsikirjoitus menee painoon. Käydessäni läpi tätä laajaa materiaalia, olen joutunut jättämään käsittelemättä ”rönsyjä”. Olen myös pyrkinyt analysoimaan tekstejäni tämän hetken kirjoitusrupeamani perusteella. Ne on kirjattu erikseen vuodelle 2016 havaintoina ja päätelminä. Lisäksi olen nostanut esille lähihistoriasta viisi keskeistä kysymystä, joiden teoreettista ja käytännöllistä taustaa avaan. Viimeisessä luvussa etsin omia ehdotuksia otsikolla: ”Sotesoppa – pirullisen ongelman ratkaisu”. Muuten olen kirjannut aina tuon ajankohdan tekstin kirjoituspäivän tähän mukaan. Näenkin teoreettisesti tilanteen niin, että kulloinkin nykytilanne on leikkaus menneisyydestä ja tulevaisuuden tavoitteista / uskosta / välttämättömyydestä / mahdollisuudesta. Siksi näen aina vallitsevan tilanteen historian tuloksena, mutta menneisyys olisi voinut olla myös toisenlainen toisilla valinnoilla aikaansaatu. Tulevaisuuskin mielestäni voi kulkea useita polkuja. Toivon, että sosiaali- ja terveydenhuollon kehittäminen ei olisi ajopuu historian virrassa, vaan selkeisiin tavoitteisiin perustuva projekti. Pirullisesta ongelmasta on nyt lähdettävä liikkeelle. Sen ydin vastaa myös yleistä tiedonkäsitystäni ja sopii hyvin sote-ongelman käsittelyyn.

2. SOTE TÄYNNÄ ONGELMIA JA MAHDOLLISUUKSIA

2.1. Pirallinen ongelma

Aloittaessani blogin pitoa hahmottelin kevyesti tiedonkäsitystäni. Itse asiassa tuo tiedonkäsitys juontaa juurensa opiskeluaikoihin. 1970-luvun alussa innostuin lukemaan myös filosofiaa. Minulle on jäänyt niistä ajoista näissä yhteiskunnallisissa kysymyksissä kriittinen ennakoasenne erilaisiin teorioihin, väittämiin, ”faktoihin”, ”tosiasioihin”, välttämättömyyksiin. Sen sijaan, että vain kerätään ja varastoidaan tietoa ”ämpäriin”, tiedon taustoja

pitäisi aina asettaa kyseenalaiseksi. Vallitseva tiedonkäsitys näkee tiedon välittömänä, suorana, puhtaana informaationa. Ymmärrän puolestani olemassa olevan tiedon vallitsevista teorioista muodostuvana näkymänä todellisuuteen. Kestävimpiä teorioita ovat tutkimustulokset, mutta nekin asetetaan jatkuvasti kritiikille alttiiksi tutkimuksen kentässä. Vähemmän kestäviä teorioita ovat erilaiset uskomukset, ennakkokäsitykset, väittämät. Usein tällaiset kevyemmät teoriat, joita myös kutsutaan ”tosiasioiksi”, vahvistuvat toistojen avulla. Mainosmaailma ja politiikka käyttävät hyväksi tätä toistoajatusta. Mutta epävarmassa tilanteessa myös asiantuntijat ja jopa tutkijat käyttävät toistoa vakuuttelun välineenä. Esimerkkejä vakuuttelupuheista ovat ”koska-lauseet” ja ”eiks-niin” – toteumukset. Pirullinen ongelma on mielestäni hyvä käsite, koska se asettaa kyseenalaiseksi kaikki ennakkokäsitykset. Siksi tartuin tähän 1970-lukuun verrattuna tuoreeseen käsitteeseen. Pirulliselle ongelmalle sukulaissielu on viheliäinen ongelma. Pirullisen ongelman äärimuoto on kaaos tai sekasorto (”disruptio”). Innovaatiot syntyvät usein aivan uuden näkökulman avulla, jossa kaaos ja sekasorto ovat aineksia. Tietoperustan uusiutuminen voi siis tapahtua sekä lisäämällä tietoa, mutta myös kumoamalla aikaisempaa tietoa. Pysin avaamaan soteuudistusta tällä kriittisellä ajatustavalla.ⁱ

Edellinen pääministeri Jyrki Katainen loihti sanomaan, että sote-uudistus on pirullinen ongelma. Ajattelin mielessäni, että tämä on jälleen uusi poliittinen slogan Kataisen lanseeraamien muiden sloganien tapaan. Ennen sote-uudistuksen suuria ongelmia Katainen piti monta poliittista saavutusta ”fantastisina” ja monta meneillään olevaan uudistusta ”harjoituksena”. Sanoilla on merkityksensä, jopa teoreettinen taustansakin. Myös sanaa ”sote” on pidetty aikakauden lapsena. Pahimmillaan se on ymmärretty terveydenhuollon uudistukseksi. Parhaimmillaan se on ymmärretty alkuperäiseen tarkoitukseen perustuen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseksi (”so”+ ”te” = ”sote”). Wikipedian mukaan soteuudistuksella tarkoitetaan seuraavaa: ”Sote-uudistus eli sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutos on Suomessa käynnissä oleva julkisen sektorin hanke, jonka tavoitteena on kaventaa ihmisten hyvinvointi- ja terveyseroja, parantaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisuutta ja saatavuutta sekä hillitä kustannuksia. Näiden palveluiden järjestämistä hallinnoisivat sote-alueet eli sosiaali- ja terveydenhuoltoalueet.

Pirullisella ongelmalla on teoreettista pohjaa.

”**Pirullinen ongelma**” on käsitteenä tuotu Suomeen joitakin vuosia sitten yliopistomaailmaan. Professori Pirkko Vartiainen kumppaneiseen on tuon käsitteen suomalainen äiti mitä ilmeisimmin. Vartiainen ja kumppanit kehittivät käsitettä ja testaavatkin sitä kirjassaan ”Johtajana kaaoksen reunalla”. Kirjan perusideana on nostaa esille ”pirulliset ongelmat”, jotka poikkeavat ”kesyistä ongelmista tai monimutkaisista ongelmista”. Kesy ongelma on helppo tulkita, siihen on olemassa ratkaisuja valmiina. Näitä ratkaisuja teemme rutiinista jatkuvasti tai ne voidaan rakentaa systemaattiseksi etenemispoluksi: informaation keruusta analysointiin, ratkaisun muokkaamiseen ja ratkaisun toteuttaminen. (esim. kakun leipominen). Monimutkainen ongelma vaatii systemaattista ohjeistusta ja ohjeiden noudattamista. (esim. talon rakentaminen). Pirulliset ongelmat ovat puolestaan monimuotoisia (kompleksisia) kuten esim. kuntarakenteen muuttaminen. Ongelma on vaikeasti määriteltävissä. Sen ratkaisut eivät ole lopullisia, ei oikeita tai väärä. Pirulliset ongelmat ovat myös ainutlaatuisia ja uusia. Myös ratkaisuihin liittyvät toimintatavat ovat ainutkertaisia. Ratkaisuja voi olla useita ja usein löydetään tilanteeseen paras mahdollinen tai vähiten huono ratkaisu.ⁱⁱ

Cynefin-malli.ⁱⁱⁱ Kyse on myös maailmalla levinneestä ns. Cynefin-mallista, josta kerrotaan Wikipedian englanninkielisessä versiossa seuraavaa: complex = monimutkainen; complicated = sekava; chaotic = sekasortoinen, kaoottinen; simple = yksinkertainen. disorder = epäjärjestys. ”**Simple**” on yksinkertainen ongelma. Syy-seuraussuhde on selkeä: tunne – määrittele – ratkaise. ”**Complicated**” on sekava ongelma. Syy-seuraussuhde vaatii analyysiä tai jotain muuta tapaa tai tietämystä ratkaista ongelma: tunne – määrittele – ratkaise pätee, kunhan löydetään uudenlainen tapa ratkaista ongelma. ”**Complex**” on monimutkainen ongelma. Ongelman ratkaisu voidaan määritellä vain jälkikäteen, kun siihen on jokin ratkaisu löydetty. Ratkaisun etenemispolku on: tunnustele, tutki, kokeile – tunne – ratkaise. ”**Chaotic**” on sekasortoinen, kaoottinen ongelma, jota ei ole mahdollista ratkaista systemaattisella syys-seuraussuhteella, vaan se tapahtuu etenemispolulla toimi – tunne – ratkaise. Ratkaisukin on ennennäkemätön. ”**Disorder**” eli epäjärjestys on yhdistelmä selkeästä kaaoksesta, jossa syys-seuraussuhteet ovat kadoksissa. Tällaisella ongelmatilanteella on katastrofin ainekset, jossa tyytyväisyys johtaa epäonnistumiseen.

”Viheliäinen ongelma”.^{iv} Pirulliselle ongelmalle on myös löydetty toinen nimitys ”viheliäinen ongelma” (wicked problem). Wikipedian englantilainen versio tunnistaa käsitteen: *”Viheliäinen ongelma on vaikea tai mahdotonta ratkaista, koska tällainen ongelma on epätäydellinen, ristiriitainen ja muutosvaatimukset ovat yleensä vaikeasti tunnistettavissa.”* Ryan Hubbard määrittelee kymmenen ominaisuutta viheliäiselle ongelmalle: 1. sillä ei ole määriteltyä muotoa, 2. ongelmat sekoittuvat toisiinsa, 3. ratkaisut voivat olla vain hyviä tai huonoja mutta eivät oikeita tai vääriä, 4. ei ole olemassa yhtä oikeata tapaa ratkaista viheliäinen ongelma, 5. on aina useita selityksiä ongelmalle, 6. jokainen ongelma on merkki jostain toisesta ongelmasta, 7. ei ole olemassa selkeyttävää strategiaa ongelman ratkaisulle, koska 8. tällaista inhimillistä ongelmaa ei voida ratkaista tieteellisin menetelmin, 9. jokainen viheliäinen ongelma on ainutlaatuinen, 10. jokainen vastaa itse ongelman ratkaisusta.

Aiheen kimpussa ovat olleet myös mm. Timo Hämäläinen ja Göte Nyman kirjoituksessaan ”Tiede 2.0. haastaa perinteisen tutkimuksen.” Heidän mielestään talous ja elämä ympärillämme ovat monimutkaistuneet, jolloin perinteinen erikoistunut tiedon hankinta ja ongelmien ratkointi ei enää riitä. Toinen muutos liittyy tiedon ja asiantuntijuuden kapea-alaisuuteen. Monimutkaisia ilmiöitä analysoidaan kapea-alaisesta näkökulmasta, jolloin suljetaan pois monia vaikuttavia tekijöitä ja vuorovaikutussuhteita. Kyse on siis kompleksisuusongelmasta tai viheliäisestä, pirullisesta ongelmasta. Sitä voidaan Hämäläisen ja Nymanin mukaan kuroa umpeen kahdella tapaa: 1. pyritään vähentämään järjestelmän/ilmiön monimutkaisuutta (kuten ”normitalkoot”), puretaan systeemin sisäisiä ja ulkoisia riippuvuussuhteita selkeyttämällä työnjakoa, tavoitteita, karsimalla rönsyjä, standardoimalla yritysten välisiä rajapintoja; 2. lisätään päättäjien strategisia vaihtoehtoja (kuten tulevaisuuden ennakointi, erilaiset kokeilutoiminnot, verkostoyhteistyön lisääminen jne).

”Disruptio” (sekasorto, häiriö, hajaannus) käsitteenä on nostettu esille uudelleen puhuttaessa digitalisaatiosta.^v Kyse on tavoitteesta tuottaa uusia innovaatioita epäjärjestyksen kautta. Vanhaan ei pidä takertua. On sallittava epävarmuus uutena suuntana. Todellinen disruptio tulee entisten rakenteiden ulkopuolelta eli esimerkiksi sote-sektorin ulkopuolelta. Kyse onkin itse asiassa siitä, että pirullisten, viheliäisten ongelmien esiin nousua voidaan pitää haastavana uuden innovaation alkuna. Disruption isänä pidetään Clayton Christensenä. Mallista ja sen pätevyydestä on kyllä kiistelty maa-

ilmalla, joka omalta osaltaan iskee itseensä eli se on sinänsä pirullinen juttu: *Tästä kriittinen kommentti osui silmiini uutisvirrasta "Disruptiivisuudessa on kyse hyvistä asioista: kehityksestä, edistyksestä, luovasta tuhosta ja evoluutiosta."*^{vi}

Pirullista ongelmaa on johdettava

Älykästä johtamista tarvitaan nyt kaikilla hallinnon tasoilla, mutta erityisesti myös hallitustasolla. Älykäs johtaminen on innovatiivista, rutiineja rikkovaa, aikaisempia käytäntöjä kyseenalaistavaa johtamista. Älykäs johtaminen on siis pirullisten, viheliäisten ongelmien ratkontaa. Tyhmä johtaminen on päinvastoin rutiineissa pysyvää, olemassa olevia valtarakenteita ja toimintakäytäntöjä puolustavaa. Tyhmässä johtamisessa askarrellaan sellaisten kysymysten kanssa, jotka tiedetään voitavan ratkaista.^{vii} Tässä on kuitenkin sellainen väkisin tehdyn dikotomian maku. Ikään kuin julkisen hallinnon työntekijät tahallaan ja oman etunsa varjelun nimissä harjoittaisivat tyhmää johtamista. Julkinen hallinto tarvitsee sopivasti myös hallintokulttuuria, pysyvyyttä, vakautta. Se on kansalaiselle luotettavuuden ja ennustettavuuden merkki. Weberin ajatuksissa oli myös hyviä piirteitä. Ne vain ovat nyt pois muodista.

Pyramidit ja verkostot. Soteuudistuksen maakunta (palvelujen järjestäjä) voidaan ymmärtää verkostoksi tai ekosysteemiksi -ehkä. Verkostoajattelu on myös kytköksissä asiakasnäkökulmaan: **pyramidit nurin.**^{viii} Aikanaan käytin tätä ajatustapaa hyväksi ollessani uudistamassa sairaanhoitopiirihallintoa 1980-luvun lopussa.. Koko asian ydin oli ja on edelleen organisaatioajattelun kääntäminen toisin päin. Siis asiakas - palvelun tuottaja ovat ytimessä ja tämän vuorovaikutuksen takaamiseksi rakennetaan koko muu organisaatio. Kyse oli periaatteesta pyramidit nurin. Asiakasnäkökulmaa on kehitelty vuosien varrella, mutta sen systemaattista yhdistämistä julkisen organisaation palvelutehtävään ei ole kunnolla tehty.^{ix}

Käytän jatkossa käsitettä "pirullinen ongelma". Englanninkieli antaa monipuolisemman kuvan käsitteen kokonaisuudesta. Voidaan kuitenkin todeta, että ongelmat voivat jakaantua janelle. Janan toisessa päässä ovat helpot ongelmat. Ne ratkaistaan rutiinilla ja monesti aivan huomaamattomasti. Janan keskiosassa ovat monipuoliset ja monimutkaiset ongelmat, joiden ratkaisu tuottaa tuskaa eikä ratkaisukaan ole aina paras mahdollinen. Janan ääripäässä on kaoottinen tilanne, jossa ongelmia ei kyetä ratkaise-

maan ollenkaan. Syy-ja seuraussuhteiden verkosto sen kuin hankaloituu edettäessä simppeleistä ongelmasta kaaokseen. Niin tai jossain tapauksessa halutaan edetä kaaokseen, josta puhutaan myös termillä ”disruptio”. Näin ajatellaan kaaoksen kautta saavutettavan jotain ennalta arvaamattoman uutta. Ongelmaratkaisusta otan nyt esille kysymyksen elintapojen muuttamisesta. Sekin liittyy soteuudistukseen.

2.2. Ajopuu vai projekti

Soteuudistuksessa on mitä ilmeisin vaara ajautua ajopuun rooliin. Ajopuuhun on sellainen maailman meriltä ajautunut kolhiintunut ja vesittynyt puu, joka rannan asukkaan harmiksi tulee keskelle parasta uimarantaa. Kunkin ajan hallitusohjelmassa tämä sote-ajopuu työnnettiin vesille ja alettiin sitten pontevasti ohjailla hallitusti satamaan kolhiintumattomana ja terhakasti laineilla toivottuun suutaan etenevänä. Sitten keksittiin, että sote vaatiikin seurakseen muuta, kuntien aseman pohdintaa, alueellista pohdintaa ja yleensä vallankäyttöä. Onhan kyse miljardiluokan muutoksesta. Sote-asiantuntijat jäivät takapenkkiin ja valtopoliitikot ottivat etupenkin paikat. Kun haasteseen kootaan runsaasti uusia valtopoliittisia elementtejä, syntyi uusi pirullinen ongelma kunta-maakunta-aluehallinto-hallinto-valta – kokonaisuus. Jokaisella osalla on oma toiminnallinen logiikkansa, mutta toimintalogiikat eroavat toisistaan. Sotessa on kyse turvata kansalaisten hoidon, hoivan, palvelun tarpeet tasavertaisesti. Maakuntahallinnon ydin on alueellinen intressi niin kuin kuntahallinnossakin.

Voittajien ja häviäjien historia

”Mahdollisen historia”. Prof. Kari Palonen on kehittänyt vuosien varrella vaihtoehtoista historiankirjoitusta ”mahdollisen historia”.^x Mahdollisen historian taustalla on ajatus kirjoittaa ulos myös ”hävinneiden historia” eikä pelkästään ”voittajien historia”. Ei siis kirjoiteta pelkästään lopputuloksesta vaan myös kirjoitetaan myös muista mahdollisista lopputuloksista. Kyse on siis ns. ajopuuteorialle vaihtoehtoisesta historiankäsitelmästä. ”Jokaisessa historiallisessa tilanteessa on useita, muttei rajatonta määrää keskenään vastakkaisia reaalisia(tai reaaliseksi tehtäviksi olevia) mahdollisuuksia ihmisten toiminnalle.” (s. 9). Mahdollisuus voi johtua käytettävissä olevan tiedon epävarmuudesta. Mahdollisuus voi liittyä myös siihen, onko vaihtoehto vain ajatuksissa, muttei teoissa mahdollinen. Teko voi olla joko passiivinen tai aktiivinen. Aktiivista tekoa tässä Palosen mallissa kutsutaan tutulla

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on pirullinen ongelma. Uudistus on sekoittunut muihin poliittisiin intresseihin. Se on ollut ajopuun lailla epämääräisesti etenevä uudistus. Kirjassa on seurattu systemaattisesti uudistusta vuodesta 2012 vuoden 2016 toukokuuhun. Nostan esille viisi keskeistä kysymystä. Avaan kysymyssarjaa ajankohtaisella tutkimus- ja tilastoaineistolla sekä aiheeseen liittyvien julkisten puheenvuorojen ja kannanottojen avulla. Lopuksi tuon omat näkemykseni esille uudistuksen pirullisen ongelman ratkaisusta.



Yhteiskuntatieteilijänä minulla on pitkä työhistoria sosiaali- ja terveydenhuollon kentässä. Olen koko työurani aikana ollut mukana erilaisissa kehitysatehtävissä. Vuoden 2012 alusta olen pitänyt säännöllisesti Ollin tuumailut -blogia. Käsittelen siinä pääsääntöisesti sote-asiita ja tiedonhallintaa.



BoD[™]
BOOKS on DEMAND

www.bod.fi