

Lectio praecursoria: Oikeudenmukaisuus ja kulttuurien kohtaaminen sosiaali- ja terveysalojen organisaatioiden yhdistämisessä

Helena Taskinen

Sosiaali- ja terveydenhuollon välisiä ja terveysalan sisäisiä yhdistämis- eli integrointipyrkimyksiä on esiintynyt eri muodoissa maassamme jo pitkään. Kyseisten alojen integrointia on ohjattu lainsäädännöllä ja muulla poliittishallinnollisella ohjauksella valtakunnallisella, alueellisella ja kunnallisella tasolla jo 1970-luvulta alkaen. Myös kansainvälisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen integrointi on ollut esillä erityisesti 1990-luvulla ja suuntaus on yhä voimistuva. Hyvinvointipalvelujen rakenteita ja toimintoja yhdistämään tai eheyttämään pyrkiviä muutosprosesseja on käynnissä kaikissa Euroopan Unionin maissa. Kyseessä ei siis ole pelkästään suomalainen ilmiö.

Organisaatioiden yhdistämiset ovat kuitenkin syvällisimpiä ja laajimpia sosiaali- ja terveysalojen integroinnin muotoja. Rakenteelliset muutokset ovat tällä hetkellä erityisen ajankohtaisia sosiaali- ja terveydenhuollossa. Keskeiset tulevaisuuden suunnitelmat tähtäävät sosiaali- ja terveyspalvelujen alueelliseen järjestämisvastuuseen, palvelujärjestelmien eheyttämiseen ja yhtenäistämiseen yhdistämällä eri sektoreita tai palvelujärjestelmän eri tasojen organisaatioita. Myös kuntarakennetta ollaan uudistamassa. Tämä haastaa kyseiset organisaatiot ja niiden jäsenet jatkuvaan erilaisten kulttuurien kohtaamiseen ja muuhun sopeutumiseen sekä toiminnan oikeudenmukaisuuden puntarointiin.

Tutkimukseni kohdistui kahden maassamme toteutetun terveydenhuollon ja osittain myös sosiaalihuollon organisaation yhdistämiseen. Ensimmäinen on Kuopion kaupungin sosiaali- ja terveystoimen yhdistäminen, joka käynnistyi 1990-luvun alkupuolella. Toinen on Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän (HUSin) perustaminen vuoden 2000 alussa, jossa yhdistettiin Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirit sekä Helsingin yliopistollinen keskussairaala.

Kumpaankin uudistukseen liittyi laajat arviointitutkimukset, joiden osia työssäni analysoidut tutkimukset ovat.

Vaikka työssäni tarkastellaan kahta yhdistämistapausta, tavoitteena ei kuitenkaan ollut yhdistämisten vertailu. Sitä vastoin kahta yhdistämistapausta tarkastelemalla pyrittiin saamaan tutkittavista ilmiöistä monipuolisempi, laajempi ja syvällisempi ymmärrys. Tutkimukseni tieteennilosophiset lähtökohdat nojautuvat pääasiassa ilmiöitä ymmärtävään ja tulkitsevaan suuntaukseen sisältäen osin myös selittävää otetta. Näin tutkimus sijoittuu lähinnä organisaatioiden analysoinnin tulkitsevaan paradigmaan.

Tutkimuksen tavoitteena oli lisätä tieteellisesti relevantti tietoa ja syventää ymmärrystä sosiaali- ja terveysalojen organisaatioiden yhdistämisestä ja siinä henkilöstölle merkityksellisistä asioista. Olen rajannut tutkimukseni kohteeksi erityisesti organisaatioiden yhdistämiseen liittyvän oikeudenmukaisuuden ja yhdistettävien organisaatioiden kulttuurien kohtaamisen kysymykset. Organisaatioiden yhdistämiskirjallisuudessa kulttuuriset tekijät on nähty usein keskeisiksi ongelmien aiheuttajiksi yhdistämisprosessissa ja uuden organisaation eheyden saavuttamisessa. Kuitenkin tietämys siitä, miten erilaiset kulttuurit sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioiden yhdistämisissä kohtaavat tai muuttuvat ”ongelmiksi”, on niukkaa. Tätäkin vähäisempää on tietämys johtamisen oikeudenmukaisuuden merkityksestä ja henkilöstön epäoikeudenmukaisuuden kokemuksista yhdistämisprosesseissa yleensä ja erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon kontekstissa. Tarkastelen tutkimuksessani myös muutoksen johtamisen kirjallisuudessa perinteisesti tärkeinä korostettuja asioita: tiedon saantia ja tiedottamista sekä henkilöstön osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia, mutta kytkien ne osaksi yhdistämisprosessin toteuttamisen menet-

telytapojen oikeudenmukaisuutta.

Työssäni oli sekä teoreettisia että empiirisiä tutkimustehtäviä. Tutkimuksen teoreettisena tehtävänä oli tunnistaa ja kuvata organisaatioiden yhdistämisen historiallisia päälinjoja, tyologioita ja muita kuvausjärjestelmiä sekä analysoida niiden soveltuvuutta sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Empiirisen osan tehtävinä oli tarkastella yhdistämisprosessien etenemistä ja niiden oikeudenmukaista toteuttamista, erilaisten kulttuurien kohtaamista sekä yhdistämisprosessien onnistuneisuutta henkilöstön näkemysten ja kokemusten kautta.

Tutkimuksessa oli mukana yhdistettävien organisaatioiden lähes kaikki henkilöstöryhmät johtajat mukaan lukien. Molempien yhdistämistapausten tutkimukset olivat ennen-jälkeen -asetelmaa käyttäviä seuraututkimuksia. Aineistot koottiin postikyselyillä Kuopio-tutkimuksessa vuosina 1994 (N=251) ja 1997 (N=263) sekä HUS -tutkimuksessa vuosina 2000 ja 2002 (N=3771).

Oikeudenmukaisuus ja kulttuurien kohtaaminen ovat ilmiönä moniulotteisia, tulkinnallisia ja siksi vaikeitakin tutkia empiirisesti. Ne ymmärrettiin tässä kokemukselliseksi (subjektiiviseksi) ja sosiaalisesti rakentuneiksi. Siten niiden kuvaamisessa suljetut kysymykset eivät yksinään riitä. Aineiston keruussa käytettiin sekä laadullisia että määrällisiä menetelmiä.

Tarkasteltavat ilmiöt edellyttävät myös monitieteistä otetta ja eri tieteenalojen tietoperustan ja teorioiden hyödyntämistä. Erityisesti työelämän organisoinnin ja johtamisen oikeudenmukaisuus on ilmiönä ja tutkimuskohteena sen kaltainen, ettei sen tarkastelu pelkästään yhden tieteenalan viitekehityksessä riitä ilmiön ymmärtämiseen ja tulkintoihin. Hallinto- ja terveyshallintotieteellisen tietopohjan lisäksi yhdistän tutkimuksessani useiden tieteenalojen teorioita kuten psykologian, sosiaalipsykologian ja työn psykologian. Erilaisten kulttuurien kohtaamisten tarkastelussa olen soveltanut kulttuuriantropologiassa käytettyjä kulttuurien sopeutumisen teorioita sekä muita kulttuurien yhdistämisen malleja ja yhtenäisyyden jäsenyyksiä.

Organisaatioiden oikeudenmukaisuuskirjallisuudessa ja tutkimuksissa on oikeudenmukaisuuden käsite yleensä jaoteltu kolmeen eriävään ulottuvuuteen: 1) toiminnan tulosten ja voimavarojen jakoon (jakavaan oikeudenmukaisuuteen), 2) jakopäätösten tekoon ja niiden toteuttamisen menettelytapoihin (menettelytapojen oikeudenmukaisuuteen) sekä 3) henkilöstön kohtelun sääntöihin ja normeihin (ihmisten kohtelun oikeudenmukaisuuteen).

Organisaatioiden yhdistämisessä oikeudenmukaisuuden kannalta keskeisiä kysymyksiä ovat:

- 1) Miten yhdistetyn organisaation voimavarat jaetaan ja kohdennetaan uudelleen,
- 2) ovatko voimavarojen uudelleenjakopäätösten menettelytavat ja niiden perusteet johdonmukaiset ja tasapuoliset, kohdellaanko kaikkia samoja periaatteiden mukaan,
- 3) miten asianosaiset voivat osallistua, vaikuttaa ja tulla kuulluksi itseään koskevilla päätöksentekoprosesseissa,
- 4) kuinka arvostavasti, kunnioittavasti, kohteliaasti ja ystävällisesti työntekijöitä kohdellaan päätöksiä tehtäessä ja toimeenpantaessa sekä
- 5) mitä ja miten päätöksistä ja päätöksenteon perusteista tiedotetaan.

Organisaatioiden yhdistämiset ovat myös tilanteita, joissa usein työntekijöiden asemat, roolit ja vastuut jaetaan tai muotoillaan uudelleen. Kyse on pitkälti myös siitä, kenen tai keiden toimintatavat ja vallan symbolit valitaan ja millä perusteella, koska yhdistämisessä tehtävillä uudelleenjaolla on myös voimakas symbolinen merkitys. Uudessa organisaatiossa kulttuuriset symbolit voivat tulla aseman symboleiksi. Näin oikeudenmukaisuuden kokemuksilla on myös läheinen yhteys erilaisten kulttuurien kohtaamiseen organisaatioiden yhdistämisessä.

Kirjallisuuskatsaus ja käsiteanalyysi osoittivat organisaatioiden yhdistämisen monimuotoiseksi ja moniulotteiseksi ilmiönä, käsitteenä ja muutoksen tyyppinä. Teoreettiskäsitteellisissä analyysissä tunnistettiin organisaatioiden yhdistämisen erilaisia tyypittelyjä ja muita kuvausjärjestelmiä, jotka koskevat yleensä yksityisiä yritysorganisaatioita. Vaikka niiden soveltaminen sellaisenaan julkisten sosiaali- ja terveysalojen organisaatioiden yhdistämisen analyysiin onkin ongelmallista, tarjoavat ne välineitä käsitteellistää ja analysoida organisaation yhdistämisprosesseja myös julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa. Tunnistettujen käsitteiden ja teorioiden vertailut ja arvioinnit jäsentävät organisaatioiden yhdistämistä syvällisen muutoksen tyyppinä ja siten vaikeasti toteutettavana.

Tutkimukseni empiirisen osan tulokset osoittavat, että yhdistämisprosessien oikeudenmukaiseksi kokeminen on olennaisen tärkeää prosessin onnistumiselle. Erilaisten aineellisten ja aineetto-

mien voimavarojen jaot aiheuttivat henkilöstössä epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia. Aineettomat, symboliset etuudet, kuten arvostus, asema ja valta sekä konkreettiset etuudet, kuten palkka, työedut ja toimitilat olivat keskeisiä asioita, joissa oikeudenmukaisuutta arvioitiin ja jotka aiheuttivat henkilöstössä epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia. Kun uudessa organisaatiossa jaetaan esimerkiksi toimitiloja ja valitaan johtajia jaetaan samalla myös yksilöiden, henkilöstöryhmien, yksiköiden, toimialojen ja organisaatioiden arvostusta, merkityksellisyyttä ja tärkeyttä. Myös yhdistämisprosessin menettelytavat aiheuttivat henkilöstössä epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia. Kokemukset koskivat henkilöstön mahdollisuuksia osallistua, vaikuttaa ja tulla kuulluksi heitä itseään koskevissa päätöksissä. Kritiikki kohdistui myös tiedotuksen sisältöön ja toteutustapoihin sekä henkilöstön koheluun.

Tulokset osoittavat myös, että erityisesti yhdistämisprosessin alkuvaiheen merkitys korostuu. Juuri alkuvaiheen menettelytavat ja teot synnyttävät joko luottamusta tai epäluottamusta johtajiin ja organisaation toimintaan. Ne vaikuttavat siten ratkaisevasti myöhemmin uuden organisaation jäsenten yhteistyön toimivuuteen ja muun toiminnan sujuvuuteen.

Saadut tulokset vahvistavat jo osin aikaisemmissa tutkimuksissa todettua näkemystä, että erilaiset kulttuurit muodostuvat suuriksi haasteiksi johtamiselle. Ongelmiksi ne muodostuvat erityisesti silloin, kun päätetään kenelle jaetaan symbolisia tai konkreettisia asioita, voimavaroja, etuuksia ja valtaa tai kenen toimintatavat ja johtamiskäytännöt valitaan yhdistetyssä organisaatiossa noudatettaviksi. Erilaisten kulttuurien kohtaaminen, niihin sopeutuminen ja uuden organisaatiokulttuurin muotoutuminen ovat siten myös oikeudenmukaisuuden ja tasavertaisuuden kysymyksiä.

Yhdistämisprosessin onnistunutta toteuttamista HUSissa selittivät parhaiten tiedon saanti ja tiedotus yhdistämisestä sekä uuden yhteisen tasavertaisen HUS-kulttuurin ilmeneminen. Myös menettelytapojen koettu oikeudenmukaisuus sekä henkilöstön osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuudet yhdistämiseen selittivät onnistumista.

Tiedon saanti ja tiedottaminen sekä osallistuminen ja vaikuttamisen mahdollisuus ovat yhdistämisprosessin onnistuneisuuden selittäjinä loogisia ja aikaisempaa tietämystä vahvistavia. Kuitenkin saatujen tulosten perusteella tiedon saanti ja tiedotus ovat erityisen merkittäviä tekijöitä yhdistämis-

prosessin onnistumisessa. Tiedotus onkin nähtävä laajempaan ilmiönä kuin yksinomaan teknisenä tapahtumana tai sen määrää ja tiedottamisen kanavia koskevinä asioina. Yhdistämistä koskeva tiedottaminen on vuorovaikutuksellista, koko yhdistämisprosessin ajan jatkuvaa ja muutoksen toteuttamista sinänsä.

Julkisten sosiaali- ja terveysalojen organisaatioiden yhdistämiset ovat vaativia, erityisesti niiden toimeenpanon johtamisen eli muutosjohtamisen kannalta. Organisaatioiden yhdistämisen toteuttaminen edellyttää ennen kaikkea muutosjohtamisen hyvää osaamista. Sen kehittämiseen niin käytännössä, koulutuksessa kuin tutkimuksessakin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Tämä on haaste myös poliittisen ja organisaatioiden johdon suunnitelmalliselle yhteistyölle käynnissä olevissa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistuksissa.

Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää johtajilta hyviä vuorovaikutustaitoja ja yhteistyöosaamista sekä kykyä arvioida päätösten seurauksia oikeudenmukaisuuden kannalta. Lisäksi erilaisten kulttuurien onnistunut kohtaaminen vaatii kulttuurista sensitiivisyyttä ja osaamista. Se merkitsee tietoa, taitoja sekä kykyä ymmärtää ja hyväksyä erilaisten kulttuurien merkitys ja ottaa ne huomioon. Tämä herättää myös kysymyksen siitä, mitä on ”uusi, yhteinen kulttuuri”, jota yhdistämisessä tavoitellaan? Miten yhteinen, yhtenäinen, samanlainen ja homogeeninen tai miten moniääninen, monimerkityksinen ja erilainen kulttuuri sallitaan?

Tutkimuksessa kehitettiin myös sosiaali- ja terveysalojen organisaatioiden yhdistämisprosessin onnistunutta toteuttamista kuvaava alustava malli. Sen eri tekijäryhmien yhteyksien tulkinnat perustuvat osittain teorian tietoon ja aikaisempiin tutkimuksiin sekä osittain tässä tutkimuksessa saatuihin tuloksiin. Mutta osittain eri tekijöiden yhteydet ovat myös olettamuksia, joiden todentaminen edellyttää empiiristä testaamista tarjoten näin lähtökohtia jatkok tutkimusten kysymyksenasetteluille.

FT Helena Taskisen terveyshallintotieteen alaan kuuluva väitöskirja Oikeudenmukaisuus ja kulttuurien kohtaaminen sosiaali- ja terveysalojen organisaatioiden yhdistämisessä tarkastettiin 18.11.2005 Kuopion yliopistossa. Vastaväittäjänä toimi professori Juhani Nikkilä Oulun yliopistosta ja valvojana professori (emerita) Sirkka Sinkkonen Kuopion yliopistosta.