

LECTIO PRAECURSORIA

Hyvinvointialuevalmistelu tarjosi edellytyksiä uusien dynaamisten kyvykkyyksien syntymiselle ja kehittymiselle

Juha Post

Väitöstutkimukseni kohdistuu organisaation dynaamisiin kyvykkyyksiin sekä niiden synty-miseen ja kehittymiseen hyvinvointialuevalmistelun yhteydessä. Tutkimukseni sijoittuu hallinto-tieteelliseen tutkimustraditioon, jossa kiinnos-tuksen kohteina ovat olleet muun muassa orga-nisaatiorakenteet ja johtamisjärjestelmät. Tar-kemmin ilmaistuna kysymys on strategisen joh-tamisen piiriin suuntautuvasta tutkimuksesta, sillä tarkastelen toimintaympäristön muutosta ilmiönä dynaamisten kyvykkyyksien avulla. Tutkimukseni keskittyy sosiaali- ja terveyden-huollon uudistukseen muutosprosessin näkö-kulmasta, ja sen kohdeorganisaatioita ovat hy-vinvointialueet sekä niiden valmisteluvaihe.

Julkishallintoon kohdistuu jatkuvaa muutos-painetta erilaisten sosiaalisten, taloudellisten ja ekologisten muutosten vuoksi. Toimintaym-päristössä tapahtuviin muutoksiin vastaamisen keinoiksi hallintotieteellisessä tutkimuksessa on esitetty esimerkiksi tehokkuuden, vaikuttavuuden, joustavuuden, verkostoitumisen sekä vuorovaikutuksen lisäämistä. Suomalaiseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon kohdistunut muutostarve konkretisoitui vuoden 2023 alussa hyvinvointi-alueiden aloitettua toimintansa.

Hyvinvointialuevalmistelua voitaneen pitää laajuutensa vuoksi merkittävänä julkishallinnon organisaatiouudistuksena jopa Euroopan mitta-kaavassa. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus ei ollut merkittävä pelkästään kokonsa vuoksi, vaan myös siksi, että hyvinvointialuevalmistelussa oli kyse ainutlaatuisesta suomalaisesta julkishallinnollinnon uudistuksesta, jossa val-mistelu- ja toimeenpanotyötä tehtiin erilaisissa väliaikaisissa organisaatioissa ja toimielimissä varsinaisten hyvinvointialueiden aloitettua toi-mintansa vasta valmisteluvaiheen jälkeen.

Kiinnostuin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa erityisesti siitä, miltä organisaatiomallin muodostaminen ja henkilöstöjohta-minen näyttävät tutkimuksen näkökulmasta tarkasteltuna. Pääsin tutustumaan hyvinvointi-alueuudistukseen osana Pohjanmaan valmiste-luorganisaatiota ja tutkimukseni taustaoletuk-seksi muodostui se, että toimintaympäristö, jossa hyvinvointialueet toimivat, on jatkuvassa muutoksessa aiheuttaen epävarmuutta toimin-nalle. Keskityin tutkimuksessani sosiaali- ja ter-veydenhuollon uudistukseen ja rajasin pelastus-toimea koskevan muutoksen tutkimukseni ulko-puolelle. Lisäksi tutkimukseni tarkastelee so-siaali- ja terveydenhuollon kokonaisuudistusta vain hallinnollisen uudistuksen näkökulmasta, ja palveluiden sisältöuudistukset eivät kuulu tutkimukseni kohteeseen.

Tutkimukseni teoreettiseksi viitekehyyksi valitsin dynaamiset kyvykkyydet, koska ne tar-joavat tulevaisuuteen tähtäävän näkökulman ja pyrkivät ottamaan huomioon toimintaympäris-tössä tapahtuvat muutokset.

Ajatus dynaamisista kyvykkyyksistä on lähes-tymistapana suhteellisen tuore. Dynaamisille kyvykkyyksille ei ole vakiintunut yhtä yleistä määritelmää. Useimmiten niillä tarkoitetaan organisaation taitoa yhdistää, rakentaa ja uudel-leen määrittää sen käytössä olevia sisäisiä ja ul-koisia kykyjä vastauksena toimintaympäristön nopeisiin muutoksiin.

Dynaamiset kyvykkyydet voivat auttaa or-ganisaatiota selviytymään muuttuvissa toi-mintaympäristöissä, mutta niitä on tutkittu vähän julkishallinnon organisaatioissa. Lisäksi dynaamisia kyvykkyyksiä käsittelevä tutkimus on keskittynyt siihen, minkälaisia dynaamisia kyvykkyyksiä muutoksen tekemiseen tarvitaan.

Löysin tutkimuksellisen aukon näiden kahden havainnon avulla ja keskityin tutkimuksessani julkishallinnon organisaation muutosprosessin lopputuloksiin. Pysin tutkimukseni avulla tarjoamaan vastauksia siihen, minkälaisia dynaamisia kyvykkyksiä hyvinvointialuevalmistelun yhteydessä saattoi syntyä ja kehittyä, sekä miten hyvinvointialueet voivat edesauttaa jatkossa dynaamisten kyvykkyysien muodostumista.

Tutkimustehtävänä on vastata siihen, minkälainen merkitys julkishallinnon organisaation muutosprosessilla on dynaamisten kyvykkyysien syntymiselle ja kehittymiselle. Väitöskirjani tutkimustehtävä jakautuu kolmeen tutkimuskysymykseen: Mitä dynaamiset kyvykkyudet tarkoittavat julkishallinnon organisaation näkökulmasta? Mitkä tekijät edistävät tai estävät dynaamisten kyvykkyysien syntymistä ja kehittymistä julkishallinnon organisaatioissa? Minkälaisella mallilla voidaan jäsentää julkishallinnon organisaation dynaamisten kyvykkyysien syntymisen ja kehittymisen edellytyksiä?

Ensimmäiseen tutkimuskysymykseen vastaan tutkimukseni teoreettisen osan avulla tarkastelemalla dynaamisten kyvykkyysien ilmenemistä julkishallinnossa sekä tunnistamalla syitä niiden tarpeellisuudelle julkishallinnon organisaatioon. Toiseen tutkimuskysymykseen vastaan tunnistamalla teoreettisessa osassa esitettyjä sekä empiirisestä aineistosta nousevia tekijöitä, jotka edistävät tai estävät osaltaan dynaamisten kyvykkyysien syntymistä tai kehittymistä julkishallinnon organisaatioissa. Kolmannen tutkimuskysymykseen vastaan tutkimukseni empiirisen osan avulla kahden ulottuvuuden ympärille muodostuvan nelikenttämärisin tarjoamien erilaisten roolien avulla kuvaamalla, miten dynaamisia kyvykkyksiä voi syntyä ja kehittyä hyvinvointialueille.

Tutkimukseni kivijalkana toimii teoreettinen osa, jossa käsitelen dynaamisia kyvykkyksiä eri näkökulmista käsin. Aluksi asemoin dynaamiset kyvykkyudet strategisen johtamisen kartalle, tämän jälkeen tarkastelen dynaamisten kyvykkyysien käsitteen kehittymistä sekä pohdin, miten dynaamiset kyvykkyudet ilmenevät julkishallinnossa ja miksi niitä tarvitaan julkishallintoon. Dynaamisia kyvykkyksiä käsittelevien tutkimusten perusteella ehdotan teoreettisen osan lopuksi, minkälaisista taustatekijöistä dynaamiset kyvykkyudet koostuvat. Jaan taustatekijät kulttuurisiin ja rakenteellisiin elementteihin. Kulttuurisia elementtejä ovat johtaminen, henkilöstön osaaminen, innovatiivisuus ja organisaation oppiminen. Rakenteellisia elementtejä ovat puolestaan organisaatorakenne, strategia, polkuriippuvuus sekä resurssit ja rutiinit. Kutsun määrittämäni mallia dynaamisten kyvykkyysien taustatekijöiden malliksi.

Tutkimukseni empiirisessä osassa keskityn tarkastelussa hyvinvointialueisiin ja tarkennan dynaamisten kyvykkyysien taustatekijöiden mallia. Tutkimukseni kuuluu konstruktivistiseen perinteeseen, jossa on keskeistä uusien kokemusten ja tietojen sovittaminen aiempiin tietorakennelmiin. Määritin tutkimukseni teoria-sidonnaiseksi tutkimukseksi, jossa empiirisen osan avulla tarkensin teoreettisessa osassa rakentamaani mallia. Koen tutkimukseni teoria-sidonnaiseksi tutkimukseksi erityisesti siksi, että dynaamisten kyvykkyysien viitekehystä ei löytynyt valmista näkökulmaa tutkimusasetelmani taustalle.

Tutkimukseni empiirisen aineiston keruu tapahtui kolmessa vaiheessa. Alkukartoituksen tein havainnointina osana Pohjanmaan hyvinvointialuevalmistelua. Alkukartoituksen tarkoituksena oli muodostaa kokonaiskuva hyvinvointialuevalmistelusta ja tunnistaa tekijöitä, joilla on yhteys dynaamisten kyvykkyysien taustatekijöinä toimiviin elementteihin. Alkukartoitus auttoi myös keskittymään laajan asiakirja-aineiston osalta niihin asiakirjojen kohtiin, jotka ovat tutkimukseni kannalta keskeisiä sekä tarkentamaan myöhemmin tekemiäni teemahaastatteluiden runkoa. Muilta osin tutkimukseni aineisto koostuu asiakirja-aineistosta ja teemahaastatteluista.

Asiakirja-aineiston läpikäymistä ja teemahaastatteluiden tekemistä varten ryhmittelin hyvinvointialueet neljään ryhmään niiden lähtökohtien perusteella. Ensimmäiseen ryhmään kuuluivat hyvinvointialueet, joiden vastuulla on yliopistollisten keskussairaaloiden toiminta. Toisessa ryhmässä ovat hyvinvointialueet, jotka kuuluvat lainsäädännön perusteella HUS-yhtymään. Kolmannen ryhmän muodostivat hyvinvointialueet, joissa oli tehty vapaaehtoinen integraatio jo ennen hyvinvointialuevalmistelua. Neljännessä ryhmässä olivat puolestaan hyvinvointialueet, jotka aloittivat valmistelun niin sanotusti puhtaalta pöydältä.

Valitsin jokaisesta ryhmästä yhden hyvinvointialueen tarkempaan tarkasteluun ja tutkimukseni kohdeorganisaatioita olivat Etelä-Pohjanmaan, Länsi-Uudenmaan, Pohjois-Karjalan ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueet. Tutkimuksessa käyttämäni asiakirja-aineisto koostuu näiden hyvinvointialueiden julkisista asiakirjoista ja niiden läpikäyminen antoi hyvän kuvan siitä, mitä hyvinvointialueilla tehtiin valmisteluvaiheen aikana. Tarvitsin lisäksi teemahaastatteluita tarkentamaan, miksi asioita on tehty valitulla tavalla ja miten valitut ratkaisut on toteutettu. Teemahaastattelut tein tarkasteluun valittujen hyvinvointialueiden ylimmän johdon viranhaltijoille.

Tutkimukseni empiirisen osan tarkoituksena oli löytää yhtäläisyyksiä ja eroja hyvinvointialueiden väliltä. Empiirisen aineiston perusteella tunnistin tekijöitä, jotka edistävät tai estävät dynaamisten kyvykkyyksien taustalla olevien tekijöiden ilmenemistä sekä määritin tasoja, joiden avulla niiden kehitysaste voidaan tunnistaa.

Alkukartoituksen aikana sekä keräämäni aineiston avulla tein havaintoja hyvinvointialuevalmistelusta, ja ne vaikuttivat tutkimukseni johtopäätöksiin. Aineiston tulkinnessa hyödynsin abduktiivista päättelyä, jossa tunnistin nykytietämykseen liittyviä epäkohtia, muodostin johtajatuksia epäkohtien ratkaisemiseksi sekä tutkin ja todensin johtajatusten toimivuutta.

Rakentamani dynaamisten kyvykkyyksien taustatekijöiden mallin ja havaitsemieni dynaamisten kyvykkyyksien edistämistä tai estämistä ilmentävien tekijöiden avulla järjestin tutkimukseni johtopäätökset uudelleen kokonaisuudeksi, sekä muodostin dynaamisten kyvykkyyksien nelikenttämatriisin. Nelikenttämatriisi koostuu neljästä roolista – suunnannäyttäjistä, selviytyjistä, epäonnistujista ja harhailijoista – kuvaamaan, minkälaisia edellytyksiä hyvinvointialueella on dynaamisten kyvykkyyksien rakentamiselle.

Kun dynaamisten kyvykkyyksien taustatekijöiden mallin painopiste on hyvinvointialuevalmistelussa, tarjoaa dynaamisten kyvykkyyksien nelikenttämatriisi ehdotuksen siihen, miten dynaamisia kyvykkyyksiä voi ilmetä hyvinvointialueilla toiminnan käynnistymisen jälkeen. Nelikenttämatriisin rooleihin liittyvien piirteiden sekä dynaamisten kyvykkyyksien tausta-

tekijöiden mallin yhteydessä määritettyjen yksittäisten taustatekijöiden tasojen avulla hyvinvointialue pystyy arvioimaan, minkälaisilla toimenpiteillä se voi vaikuttaa dynaamisten kyvykkyyksien syntymiseen ja kehittymiseen. Samalla hyvinvointialue voi vahvistaa dynaamisten kyvykkyyksien ilmenemistä edistäviä tekijöitä ja karsia toiminnastaan estäviä tekijöitä.

Dynaamisia kyvykkyyksiä tarkastelevassa aiemmassa tutkimuksessa on jäänyt epäselväksi dynaamisten kyvykkyyksien suhde organisaation muihin kyvykkyyksiin, mitä dynaamiset kyvykkyydet loppujen lopuksi ovat, minkälainen merkitys niillä on julkishallinnon organisaatioissa sekä minkälaisista tekijöistä ne muodostuvat. Tarjoan tutkimuksellani näkökulmia myös näihin kysymyksiin.

Olen tarkastellut tutkimuksessani dynaamisten kyvykkyyksien suhdetta resursseihin ja muihin kyvykkyyksiin sekä tunnistanut dynaamisten kyvykkyyksien ominaisuuksia ja piirteitä. Olen lisäksi tuonut dynaamisia kyvykkyyksiä koskevaan keskusteluun kuusi perustelua sille, miksi dynaamiset kyvykkyydet ovat hyödyllisiä julkishallinnossa sekä tarjonnut tutkimuksessani kahdeksan elementtiä, joista dynaamiset kyvykkyydet muodostuvat julkishallinnon organisaatioissa. Väitöskirjani lisää myös hallintoteellisen tutkimuksen ymmärrystä siitä, miten hyvinvointialuevalmistelussa on onnistuttu vastaamaan hallinnollisella uudistuksella toimintaympäristössä tapahtuneeseen muutokseen, sekä miten dynaamiset kyvykkyydet voivat auttaa hyvinvointialueita muuttamaan toimintaansa ja ennakoimaan tulevaa.

Tutkimukseni myötävaikutus tieteelliseen keskusteluun on kolmenlainen. Ensinnäkin tarkastelin tutkimuksessani, mitä dynaamiset kyvykkyydet ovat, tarjosin näkökulman, miten ne voisivat toimia julkishallinnon organisaatioissa, ja perustelin, miksi dynaamisia kyvykkyyksiä tarvitaan julkishallintoon. Toiseksi määritin kahdeksan elementtiä, joita tarvitaan dynaamisten kyvykkyyksien syntymiseen ja kehittymiseen julkishallinnon organisaatioissa. Jaoin elementit kulttuurisiin elementteihin ja rakenteellisiin elementteihin sekä määritin jokaiselle elementille tavoiteltavan tason. Kolmanneksi tarjosin rooleja, jotka kuvaavat, miten dynaamisia kyvykkyyksiä voi syntyä hyvinvointialueille ja miten

hyvinvointialueet voivat tunnistaa tarvitseman toimenpiteet dynaamisten kyvykkyysien muodostumisen edistämiseksi.

Keskityin tutkimuksessani hyvinvointialueisiin, minkä vuoksi tutkimustulosten soveltamisen kohde on suppea, mutta merkittävä, koska hyvinvointialueet ovat uusia toimijoita julkishallinnossa, niiden talousarviot ovat suuria ja henkilöstömäärät korkeita. Tutkimukseni tulokset ovat lähtökohtaisesti yleistettävissä vain hyvinvointialueisiin, sillä niiden valmistelussa oli kyse Suomen tasolla ainutlaatuisesta julkishallinnon uudistuksesta. Tutkimuksessa esittämäni tulosten, johtopäätösten ja mallien toimivuutta olisi kuitenkin kiinnostavaa tutkia myös muissa julkishallinnon ja yksityisen sektorin organisaatioissa.

Tutkimukseni perusteella hyvinvointialuevalmistelu tarjosi edellytyksiä dynaamisten kyvykkyysien taustalla toimivien elementtien kehittämiselle, mutta muutosprosessi oli ajallisesti liian lyhyt, jotta dynaamisia kyvykkyksiä olisi

voinut syntyä tai kehittyä pelkän muutosprosessin perusteella. Kulttuuriset elementit tarvitsevat kehityksensä tueksi päätöksiä ja ratkaisuja avoimiin kysymyksiin sekä lisää aikaa, jotta elementeistä tulee riittävän vahvoja toimiakseen dynaamisten kyvykkyysien taustatekijöinä. Sen sijaan rakenteelliset elementit vaikuttavat olevan jo hyvinvointialueiden valmisteluvaiheen jälkeen riittävällä tasolla, jotta niiden varaan voisi muodostua dynaamisia kyvykkyksiä.

KTM, OTM Juha Postin sosiaali- ja terveyshallintotieteen väitöstutkimus "Dynaamisten kyvykkyysien syntyminen ja kehittyminen hyvinvointialuevalmistelun yhteydessä: Kyvykkyysperusteinen näkökulma julkishallinnon organisaation muutosprosessiin" tarkastettiin 14.4.2023 Vaasan yliopistossa. Vastaväittäjänä tilaisuudessa toimi professori Harri Laihonon Itä-Suomen yliopistosta ja kustoksena professori Harri Jalonen Vaasan yliopistosta.