

Hyvinvointi markkinoilla –

Kriittinen diskurssianalyysi uusliberaalista
hallinnasta sote -uudistuksen
valinnanvapauslaista käydyssä keskustelussa

Liisa Norontaus
Pro gradu -tutkielma
Valtio-oppi
Turun yliopisto
Lokakuu 2020

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaan tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

TURUN YLIOPISTO
Filosofian, poliittisen historian ja valtio-opin laitos
Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta

NORONTAUS, LIISA: Hyvinvointi markkinoilla - Kriittinen diskurssianalyysi uusliberaalista hallinnasta sote -uudistuksen valinnanvapauslaista käydyssä keskustelussa

Pro gradu -tutkielma, 103 s.
Valtio-oppi
Lokakuu 2020

Hyvinvointi markkinoilla – Kriittinen diskurssianalyysi uusliberaalista hallinnasta sote -uudistuksen valinnanvapauslaista käydyssä keskustelussa

Sote-uudistus on yksi suomalaisen hallintohistorian merkittävimmistä reformeista. Merkittävydestä kertoo se, että uudistusta on yritetty tehdä jo miltei parikymmentä vuotta siinä kuitenkin onnistumatta. Pääministeri Juha Sipilän hallitus otti reformin läpiviemisen yhdeksi kärkihankkeistaan. Uudistus sisälsi lakiesityksen asiakkaan valinnanvapaudesta, jossa tavoitteena oli lisätä kilpailua, avaamalla sosiaali- ja terveyspalvelut laajemmin markkinoille.

Tässä tutkielmassa tarkasteltiin kriittisen diskurssianalyysin keinoin uusliberaalia hallintaa ja hegemoniaa kolmessa eduskunnan täysistuntokeskustelussa, jotka käsittelivät pääministeri Juha Sipilän hallituksen sote-uudistukseen liittyntä valinnanvapauslakia. Ajatus valinnanvapauslaista eräänlaisena uusliberaalin hallinnan ilmentymänä toimi tutkielman yhtenä lähtökohtana.

Teoreettisen viitekehyksen muodostivat uusliberalismi, ideologia, jonka tavoitteena voidaan katsoa olevan mahdollisimman vapaat markkinat, sen suhde hyvinvointivaltioon, sekä uusliberalismin leviäminen maailmanlaajuisesti johtavaksi ideologiaksi – hegemoniaksi. Lisäksi perehdyttiin uusliberaaliin hallintaan ja sen välineeksi ymmärrettyyn uuden julkisjohtamisen oppiin, kriiseihin ja epäpoliittisuuteen sekä uusliberaaleihin diskursseihin, joita käsiteltiin muun muassa käsitteellistämisen, talouspuheen ja uusliberaalin ihmiskuvan kautta. Paradigman muutos hyvinvointivaltioajattelusta uusliberaaliin kilpailuvaltioon muodostaa tutkielman historiallisen aikajanan. Case-osiossa tätä muutosta tarkasteltiin suomalaisen sosiaali- ja terveydenhuollon kentän ja tehtyjen reformien kautta. Pintapuolisen sisällönanalyysin avulla kartoitettiin Juha Sipilän hallituksen toisen valinnanvapauslakiesitykseen liitettäviä uuden julkisjohtamisen elementtejä. Tehdyn analyysin perusteella valinnanvapauslain voidaan katsoa olevan osaltaan eräänlainen uuden julkisjohtamisen tuote.

Metodina käytetyllä kriittisellä diskurssianalyysillä vastattiin siihen, miten uusliberaali hallinta ja hegemonia manifestoituivat diskurssien kautta täysistuntokeskusteluissa. Analyysin perusteella uusliberaalien diskurssien voidaan sanoa olevan hegemonisia, vaikkakaan talousdiskurssi tai kriisipuhe eivät nousseet merkittävästi esille. Yhtäältä konsensuskulttuuri vahvisti arkijärkenä pidettyä hegemoniaa. Toisaalta vastadiskurssit haastoivat sitä. Hyvinvointivaltio-diskurssin poissaolo kertoo sekä keskustelukulttuurin muutoksesta että siitä, millaista rajanvetoa markkinoiden ja julkisten palvelujen välillä diskursiivisessa kampanissa käytiin. Muiden vastadiskurssien voimakkuus ja ilmaisuvoimaisuus sen sijaan antavat viitteitä hegemonian vähittäisestä heikkenemisestä. Tästä hyvänä esimerkkinä *markkinamalli* -diskurssi, joka onnistuneesti haastoi valinnanvapauden käsitteellistä ongelmallisuutta.

Asiasanat: uusliberalismi, uusliberaali hallinta, kriittinen diskurssianalyysi, hegemonia, uusi julkisjohtaminen, sote -uudistus, valinnanvapauslaki

Sisällys

1. JOHDANTO	1
1.1. Tutkimuksen taustaa.....	1
1.2. Aiempi tutkimus ja tutkimuskysymykset.....	3
2. UUSLIBERALISMI	9
2.1. Hyvinvointivaltion kritiikki.....	12
2.2. Uusliberaali hegemonia	16
2.2.1. Kolmas tie.....	18
2.2. Uusliberaali hallinta	22
2.2.1. Uusi julkisjohtaminen hallinnan muotona	24
2.2.2. Epäpoliittisuus poliittisena välineenä	27
2.2.3. Kriisit hallinnan keinona.....	28
2.3. Uusliberaali diskurssi	31
2.3.1. Käsitteet osana diskursiivista hallintaa.....	33
2.3.2. Talouskuri ja tehokkuus keskustelun keskiössä	34
2.3.3. Vapaus ja vastuu valita	37
3. CASE: SOTE-UUDISTUKSEN VALINNANVAPAU SLAKI	39
3.1. Sote-uudistuksen ”lyhyt” historia.....	41
3.2. Universalismista valinnanvapauteen – terveydenhuollon markkinoituminen.....	44
3.3. Valinnanvapauslaki uuden julkisjohtamisen ilmentymänä	48
4. AINEISTO JA METODI	56
4.1. Aineisto	56
4.2. Metodi: kriittinen diskurssianalyysi	58
4.3. Fairclough’n diskurssianalyysi ja uuden kapitalismin kieli	60
4.4. Kriittisen diskurssianalyysin soveltaminen tässä aineistossa	63
5. ANALYYSI	67
5.1. Diskussien määrittely	67
5.2. ”Uudistus on tehtävä tässä ja nyt. Se tehdään nyt.” - Kaikki haluavat soten! & Kriisistä kaaokseen	69
5.3. ”Hiukan masentaa tämä keskustelun taso ” - Vastuuton oppositio vs. Poliittinen lehmänkauppa.....	72
5.4. ”Jatkossakin julkinen valta on yksiselitteinen isäntä ja markkinoita hyödynnetään apuna” - Markkinat vs. Julkinen valta	76
5.5. ”Ollaan rehellisiä. Puhutaan rahasta.” - Talous vs. tasa-arvo.....	81
5.6. ”Valinta ei ole velvoite vaan mahdollisuus” – Valinnanvapaus vs. Markkinamalli	85
5.7. ”Tämä uudistus on hyvä, tämä uudistus on ihmiselle hyvä ” - Ihminen vai asiakas?	91
6. JOHTOPÄÄTÖKSET.....	95
LÄHTEET.....	104

1. JOHDANTO

1.1. Tutkimuksen taustaa

”Nyt se tapahtui: Hallitus esittää valinnanvapautta sote-palveluihin” julisti Ylen otsikko 8.3.2018. Suomen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta on yritetty tehdä lähes parikymmentä vuotta siinä kuitenkin toistaiseksi onnistumatta. Pääministeri Juha Sipilän hallitus oli määritellyt uudistuksen läpiviemisen yhdeksi kärkihankkeistaan jo hallitusohjelmassaan. Erääksi merkittäväksi eroksi aikaisempiin, nyt esitetty uudistus sisälsi idean sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen laajemmasta avaamisesta markkinoille sekä julkisten ja yksityisten palveluntuottajien asettamisesta samalle viivalle. (Manssila & Mattsson 2019, 15.) Tämä ajatus oli nimetty valinnanvapaudeksi.

Pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli on pääsääntöisesti rakennettu universalismin periaatteiden varaan. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sosiaali- ja terveystaloudessa sitä, että peruspalvelut kustannetaan verovaroin ja ne ovat kaikkien saatavilla elämäntilanteesta tai varallisuudesta riippumatta. Tulotasaus hoidetaan verotuksen kautta. (Smolander 2010, 352-353.) Suomessa sosiaali- ja terveystaloudellisten yhdenvertaista saatavuutta käytännössä kuitenkin heikentää muun muassa alueellinen eriarvoisuus ja jonot hoitoon pääsyssä. Tämän lisäksi suomalaisen järjestelmän korporatiiviset piirteet takaavat työelämässä oleville paremman aseman terveystaloudellisten saatavuudessa ja osa sosiaaliturvasta muodostuu ansioperusteisesti (Julkunen 2001, 27 ja Smolander 2010, 353). Suomen sosiaali- ja terveystaloudellisten kustannukset kasvavat muun muassa väestön ikääntymisen ja huoltosuhteen heikkenemisen myötä, muodostaen osan julkisen talouden kestävyysvajasta. Monilla kunnilla ei ole kantokykyä vastata lakisääteisistä palveluistaan. Muun muassa näillä syillä sote-reformin tarpeellisuutta on perusteltu. (Manssila & Mattsson 2019, 11.)

Maailman ja etenkin länsimaisten yhteiskuntien on sanottu ekonomisoituneen, mikä ilmenee esimerkiksi siinä, että talouspolitiikka määrittelee muun politiikan reunaehdot (Koistinen 1998, 53,59). Tämän viimeistään 1970-luvulta alkaneen kehityksen seurauksena vapaata markkinataloutta ajavasta uusliberalismista on tullut hegemoninen eli johtava ajattelutapa, joka näkyy kaikessa, niin toiminnassa kuin arvoissakin (Katz 2006, 335). Onnistuneessa hegemonisessa prosessissa ideologiasta muodostuu sosiaalistamisen ja erilaisten instituutioiden kautta osaksi yhteisesti hyväksyttyä totuutta. (Koivisto & Uusitupa 1989, 68-71.) Vaikka harva

poliitikko tunnustautuu uusliberaaliksi, on esimerkiksi Nancy Fraser (2013) esittänyt, että suurin osa länsimaisista hallituksista on jossain määrin uusliberaaleja (Hoppania, 2017, 9). Osa uusliberalismin käsitteen hämäryydestä liittyykin siihen, että hegemonian vallitessa se muotoillaan osaksi ideologisesti vapaata, osittain tiedostamatonta arkijärkeä (Mudge 2008, 705).

Pohjoismaissa, Suomi mukaan lukien, on tehty siirtymä hyvinvointivaltiosta kohti uusliberaalia kilpailuvaltiota (Saarinen, Salmenniemi & Keränen 2014, 606). Tässä prosessissa tärkein työkalu on ollut niin sanottu uusliberaali hallinta (Brown 2015, 122.) Hallintaa tapahtuu monin eri tavoin ja monilla eri elämän osa-alueilla, mutta yksi merkittävä keino on ollut uuden julkisjohtamisen oppi (New Public Management =NPM). NPM:n ytimessä on ajatus julkisen sektorin koon pienentämisestä, byrokratian minimoimisesta ja tehokkuuden lisäämisestä (Yliaska 2014, 500-501). Kyseessä on pitkälti rajanveto julkisen ja yksityisen sektorin välillä. (Lane 2000, 113). Hyvinvointivaltioajattelu on siirtynyt marginaaliin (Fairclough 2001, 128) samalla, kun markkina- ja kilpailuideologiasta on tullut hegemoninen (Pekonen 2011, 14). Sosiaali- ja terveystaloudella uusliberalisoituminen näkyy muun muassa siinä, kuinka vastuuta hoivasta on siirretty julkiselta sektorilta yksilöille ja yksityisille tahoille. Uusliberaalissa ajattelutavassa myös terveyspalvelut nähdään markkinahyödykkeenä. (Hoppania 2017, 9.)

Juha Sipilän hallituksen esittämän valinnanvapauden ideana oli, kilpailun lisäämisen lisäksi, että asiakas saisi itse valita palveluntuottajan, joka sitten tuottaa verovaroin kustannetut palvelut. (Manssila & Mattsson 2019, 32.) Valinnanvapauden käsitteessä yhdistyvät uusliberalismin tärkeimmät perusarvot, yksilön ja markkinoiden vapaus. Se on kuitenkin hankala termi erityisesti julkisia palveluita puolustavalle, sillä kukapa haluaisi asettua vastustamaan yksilön oikeutta valita. Valinnanvapaus -termi on hyvä esimerkki siitä, kuinka kielen ja käsitteiden avulla legitimoidaan valtaapitävien asemaa (Yliaska 2014, 19). Diskurssit voidaan ymmärtää merkityskokonaisuuksiksi, jotka ilmenevät tavoilla, joilla kieltä käytetään arjessa (Kantola 2002, 63). Diskursseja tarkastellaan aina ympäröivän kontekstin kautta ja ne ovat dualistisia luonteeltaan. Ne siis sekä muovautuvat ympäröivässä kontekstissa että muokkaavat sitä. (Valtonen 1998, 106–107.) Diskurssien välillä käydään jatkuvaa kamppailua ja ne muodostavat toisilleen vastadiskursseja (Mills 2004, 17). Uusliberaalia hallintaa tehdään näin ollen vahvasti myös diskursiivisin keinoin. Aloinkin pohtia, kuvasiko lakiesitys jonkinlaisessa käsitteellisessä pienoiskoossa yllä esitettyä paradigman muutosta yhteiskunnassamme.

Sote-uudistus on ajankohtaisuudessaan ja yhteiskunnallisessa merkittävytydessään mielenkiintoinen tutkimuskohde. Toisaalta se on ollut hyvin vaikeaselkoinen ja monivaiheinen prosessi, josta on ollut hankala hahmottaa, mitä kaikkea uudistus piti sisällään tai mitä se käytännössä olisi tullut tarkoittamaan. Tutkimukseni lähtökohtana oli ylläesitetty ajatus valinnanvapauslaista eräänlaisena New Public Managementin poliittisena lopputuotteena, jossa julkisen hallinnon valtaa siirretään yksityisille tahoille. Lopullisen tutkielmani fokus on kuitenkin uusliberalismissa, hallinnassa ja yhteiskunnallisessa muutoksessa sekä siinä, miten nämä ilmenevät diskursseissa. Sote-uudistuksen osalta olen rajannut tarkastelun valinnanvapauslakiin, jota käsitellään tutkimuksessani pääasiassa esimerkkitapauksena. Näin ollen esimerkiksi maakuntauudistuksen avaaminen ei ollut relevanttia.

Tässä tutkielmassa pyrin kriittisen diskurssianalyysin, jota voidaan kutsua myös poliittiseksi tekstinanalyysiksi (Mills 2004, 131), keinoin selvittämään, ovatko uusliberaalit diskurssit hegemonisia valinnanvapauslakiin liittyvässä keskustelussa ja millä tavoin ne ilmenevät. Toisin sanoen, miten uusliberaalia hallintaa toteutetaan diskursiivisin keinoin? Teoreettisen viitekehysten keskiössä on uusliberalismi, uusliberaali hallinta ja sen käytännön toimenpiteenä esitetty uusi julkisjohtaminen (New Public Management =NPM) sekä näiden hegemonisuus yhteiskunnassa.

1.2. Aiempi tutkimus ja tutkimuskysymykset

Uusliberalismi on siinä mielessä erikoinen tutkimuskohde, että sitä on monelta osin tutkittu hyvin samoilla tavoilla, vaikka tutkimusten tarkempi fokus vaihtelisikin. Hegemonian käsite kytkeytyy vahvasti uusliberalismin teoriaan ja hyvin usein metodina on käytetty nimenomaisesti kriittistä diskurssianalyysia, joka myös kytkeytyy niin vallan, hegemonian kuin ideologiankin käsitteisiin.

Yksi tutkimuksen ongelmista saattaaakin olla eräänlainen näköalattomuus ja asenteellisuus. Uusliberaalit itse harvoin tunnustautuvat uusliberaaleiksi, saati tekevät siitä suoranaista tutkimusta. Uusliberalismi onkin tieteessä jossain määrin ongelmallinen termi ja usein sitä käytetään vain kriittisessä tutkimuksessa (Hopponia 2015, 68). Koska kriittinen

diskurssianalyysi edustaa jo nimensäkin mukaisesti kriittistä tutkimussuuntausta, ovat tutkimusten lähtöasetelmat olleet melko skeptisiä tutkimuskohteeseensa nähden. Toisaalta tutkimustapojen samankaltaisuus tarjoaa hedelmällisen lähtökohdan, kun kaikki keskeisimmät käsitteet linkittyvät jo teorialatasolla.

Oma lähtökohtani yhteiskunnan uusliberalisoitumiseen ja sote-uudistuksen valinnanvapauslakiin on niin ikään kriittinen. Näen uusliberalismin ja hyvinvointivaltioperinteen toisilleen vastakkaisina, monilta osin yhdistämättöminä ajattelutapoina. Olen silti yrittänyt tarkastella näitä teemoja monipuolisesti ja liialti lokeroimatta, vaikka tältä ei varmasti kokonaan vältytä. Kriittistä diskurssianalyysia tehtäessä on väistämättä valittava jokin näkökulma, joka ei ole objektiivinen tai ideologisesti väritymätön. Analyysin tekemiseen kuuluu kuitenkin myös kriittinen itsereflektio. (Fairclough 2001, 127).

Uusliberalismista itsestään on tehty paljon kansainvälistä tutkimusta. Hyvin usein samalla vähintäänkin sivutaan myös hegemonian käsitettä. Myös uudesta julkisjohtamisesta on paljon tutkimusta, tosin osa siitä keskittyy enemmänkin hallinnon uudistamisen tekniseen puoleen, ei niinkään New Public Managementin kytkökseen uusliberalismin kanssa. Uuden julkisjohtamisen tutkimukseen liittyy osittain myös uusliberaalin hallinnan tutkimus, jonka voidaan katsoa johdetun Michel Foucault'n teorioista modernista hallinnasta. Uusliberaalin tai uuden hallinnan tutkimus puolestaan on usein keskittynyt enemmän nimenomaisesti yhteiskunnassa tapahtuneisiin niin rakenteellisiin kuin sosiaalsiinkin muutoksiin. Sama pätee uusliberaaleihin diskursseihin ja niistä tehtyyn tutkimukseen, joka jo lähtökohtaisesti on linkittynyt tarkastelemaan myös sosiaalista muutosta.

Tutkielmassani eräänlaisena historiallisena aikajanana on, käyttämäni lähdekirjallisuuden vahvistama, suomalaisen hyvinvointivaltion muutos kohti uusliberaalia kilpailuvaltiota. Raija Julkunen perehtyi kirjassaan *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa* (2001) 1990-luvun laman mahdollistamien talousliberaalien oppien mukaisiin sosiaalipoliittisiin reformeihin. Vuonna 2006 Stakesin julkaisemassa teoksessa *Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu* hän perehtyy vielä syvemmin talouden ja sosiaalisen väliseen rajankäyntiin sekä hyvinvointivaltion muutokseen uusliberalisoituvassa Suomessa.

Anu Kantola tutki teoksessaan *Markkinakuri ja managerivalta* (2002), miten talouskriisin hallinta voidaan nähdä foucaultilaisena (uusliberaalina) hallintana. Myös Kantola keskittyi erityisesti Suomen 1990-luvun lamaan ja sen mukana tuomiin poliittisen diskurssin muutoksiin, kriittistä diskurssianalyysia metodinaan käyttäen. Ville Yliaska on väitöskirjassaan *Tehokkuuden toiveuni* (2014) tutkinut uuden julkisjohtamisen oppien leviämistä Suomessa. Myös tässä tutkimuksessa käytettiin metodina kriittistä diskurssianalyysia. Olen hyödyntänyt tutkielmassani Yliaskan teosta hyvin paljon ja se toimi työlleni myös eräänlaisena innoittajana, joskin ajallisesti hänen tutkimuksensa rajoittuu Julkusen ja Kantolan tavoin 1990-lukuun.

Sote-uudistuksesta on tehty jonkin verran tutkimusta, lähinnä opinnäyteitä. Esimerkiksi vuonna 2018 on valmistunut Oulun yliopistossa terveyshallintotieteessä Tarja Huhtelan pro gradu, jossa hän diskurssianalyysin keinoin tutki valtion vahvaa poliittista ohjausta sote- ja maakunta -uudistuksessa. Hanna-Leena Simosen pro gradu -työ *Sote -uudistuksen pitkä taival – ja miten se jatkoissa sitten todellisuudessa toteutuu* Tampereen yliopiston yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikköön, valmistui vuonna 2016. Siinä hän tutki sote-uudistuksen poliittista prosessia ja historiaa. Oman tutkielmaprosessini venyessä, hyödyin muun muassa Valtiovarainministeriön tilaamasta, Sonja Manssilan ja Lotta Mattsonin koostamasta *Maakunta- ja sote- uudistuksen loppuraportista*, joka julkaistiin keväällä 2019 vaalien jälkeen.

Terveystieteiden ja erityisesti hoivan uusliberalisoitumiseen Suomessa on keskittynyt Hanna-Kaisa Hoppania. Ikäinstituutin tutkijana toimiva Hoppania tutki väitöskirjassaan *Care as a Site of Political Struggle* (2015) vanhuspalvelulakiin liittynyttä poliittista prosessia. Myös tässä väitöskirjassa metodina oli kriittinen diskurssianalyysi. Hoppania on julkaissut sittemmin paljon artikkeleita, muun muassa vuonna 2017 *Politiikka*-lehdessä ilmestyneen *Käsitepolitiikkaa: Kamppailu hoivasta*, jossa keskityttiin diskurssien ja käsitteiden avulla käytävään ideologiseen kamppailuun.

On myönnettävä, että uusliberalismi alkaa olla jossain määrin kulunut aihe. Jotkut tutkijat puhuvatkin jo uusliberalismin kriisistä. Niin ilmastonmuutos ja ekokriisi, kapitalismikriittiset liikkeet kuin populismikin haastavat vallitsevaa maailmanjärjestystä. Mutta tunnistammeko vieläkään täysin uusliberalismin vaikutuksia elämäämme? Fairclough'n (2001, 128) mukaan uusliberalismi on tunkeutunut kaikille elämän osa-alueille. Hallinnollisten ja hallinnan muutosten myötä sen vaikutukset näkyvät niin työelämässä, julkishallinnollisissa organisaatioissa, politiikassa kuin vallitsevissa diskursseissakin. Tutkimuksellisesti minua

kiinnostaa erityisesti uusliberaali hegemonia yleisessä keskustelussa, se miten hegemoniassa teemat ja tapa puhua asioista ovat yllättävän ennalta määriteltyjä, vaikkakaan eivät aina millään tavoin tietoisin prosessin aikaansaamia. Voidaanko lähinnä tieteessä tapahtuvaa keskustelua verrata arkikeskusteluun?

Sote -uudistus on yksi suomalaisen yhteiskunnan merkittävimmistä reformeista. Vaikka Juha Sipilän hallituksen sote-reformi valinnanvapauksineen jäi toteutumatta, on tutkielmani teema edelleen ajankohtainen. Lähtökohtana tutkimukselle oli ylläesitetty ajatus siitä, kuinka sote-uudistuksen valinnanvapauslaki on eräänlainen NPM:n lopputuote. Toteutuessaan valinnanvapauslaki olisi tarkoittanut merkittävää muutosta hyvinvointivaltion rakenteisiin sekä julkisen vallan ja markkinoiden väliseen suhteeseen. Poliitikassa ja yhteiskunnassa ylipäätään on nähdäkseni yhä tärkeämpi pohtia, millaisiin historiallisiin ja ideologisiin rakenteisiin instituutiot, päätökset, politiikkatoimet ja sitä myöten ihmisten arki pohjautuu. Emme elä ideologisessa tyhjiössä eivätkä päätökset synny mitään luonnollista arkijärkeä seuraamalla. Hoppaniaa (2017, 8) mukailen; sote-uudistuksessa ei ole kyse vain sosiaali- ja terveyspalvelujen uudelleen järjestämisestä teknisessä mielessä, vaan myös ideologiasta, poliittisista valtasuhteista ja eturistiriidoista. Jotta hallitsevat diskurssit voidaan haastaa, on ne ensin tehtävä näkyviksi.

Teoreettiset lähtökohtani huomioiden oli luontevaa, että Juha Sipilän hallituksen sote-uudistuksesta tarkastelun kohteeksi rajautui nimenomaisesti uudistukseen elimellisesti liittyvä valinnanvapauslaki ja siitä käyty keskustelu. Tutkielman case-osiossa pyrin pienimuotoisella sisällönanalyysillä avaamaan pääministeri Juha Sipilän hallituksen toisen valinnanvapauslakiesityksen (HE 16/2018) uuteen julkisjohtamiseen liitettäviä elementtejä. Valinnanvapauslaki itsessään ei kuitenkaan ole tutkimukseni keskiössä, vaan uusliberaalia hallintaa, diskursseja, hegemoniaa ja uuden julkisjohtamisen piirteitä tarkastellaan sen kautta. Sote-uudistukseen sidottu ja siihen olennaisesti liittyvä maakuntauudistus on tietoisesti jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Varsinaisen diskurssianalyysin aineisto koostuu kolmesta eduskunnan täysistuntokeskustelusta, joissa käsitellään Juha Sipilän hallituksen esityksiä sote-uudistuksen valinnanvapauslaista. Ajallisesti ensimmäinen keskustelu on 4.4.2017 pidetty täysistuntokeskustelu (PTK 34 2017), joka käytiin Tuula Haataisen (sd) 24.3.2017 jättämän välikysymyksen (VK 2 2017) pohjalta. Toinen aineistona käyttämäni täysistuntokeskustelu

pidettiin 10.5.2017 (PTK 51/2017) hallituksen annettua 9.5.2017 ensimmäisen esityksensä valinnanvapauslaista. Kolmas täysistuntokeskustelu käytiin 14.3.2018 (PTK 22/2018) hallituksen 8.3.2018 antaman uuden valinnanvapauslakiesityksen pohjalta. Kaikki pöytäkirjat ovat löydettävissä pdf-muodossa eduskunnan sivuilta (www.eduskunta.fi).

Tässä tutkielmassa sovellan kriittistä diskurssianalyysia Norman Fairclough'n metodeja ja erityisesti hänen tutkimustaan (mm. 2001 & 2003) uudesta kapitalismista ja sen kielestä hyödyntäen. Fairclough tarkastelee uuden kapitalismin kieltä osana kokonaisvaltaista globaalia, sosiaalista ja kulttuurista muutosta, jossa diskurssit sekä määrittyvät ympäröivän kontekstin kautta että muokkaavat sitä.

Pääasiallinen tutkimuskysymykseni muotoutui seuraavasti: *Miten uusliberaali hallinta ja hegemonia manifestoituu diskurssien kautta eduskunnassa käydyissä täysistunnoissa, joissa käsiteltiin Juha Sipilän hallituksen sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen valinnanvapauslakia?*

Käytän valinnanvapauslaista käytyä keskustelua esimerkkinä siitä, miten uusliberaalia hallintaa esiintyy diskurssien muodossa ja miten ideologista kamppailua käydään keskustelussa. Pyrin selvittämään, millä tavoin valinnanvapauslakia ja muita hallituksen esittämiä ratkaisuja on perusteltu, miten niitä puolustetaan ja minkälaisia diskursseja näistä perusteluista nousee. Koska täysistuntokeskustelut ovat luonteeltaan dualistisia hallitus-oppositio-asetelmassaan, on luonnollista olettaa, että keskustelussa myös vastadiskurssit nousevat vahvasti esille.

Uusliberaalissa hallinnassa on pitkälti kyse kamppailusta kahden regiimin, hyvinvointivaltion vahvan julkisen sektorin perinteen ja uusliberalismin vapaiden markkinoiden välillä. Minua kiinnostaa, onko hyvinvointivaltiodiskurssi hävinnyt keskustelusta jo kokonaan vai tekeekö se päinvastoin jonkinlaista renessanssia. Uskaltaako, haluaako tai kykeneekö oppositio haastamaan uusliberaalin kilpailukykyyn ja talouteen perustuvan hegemonian ja millä tavoin se selviytyy valinnanvapauden käsitteen ongelmallisuudesta? Näin ollen alatutkimuskysymyksiksi valikoituivat:

- *Millaisia vastadiskursseja keskustelussa muotoutuu?*
- *Millaista rajanvetoa diskursseissa käydään julkisten palvelujen ja markkinoiden välillä?*

- *Onko uusliberaalille ideologialle ominainen talousdiskurssi keskustelussa hegemoninen?*
- *Näkykö hyvinvointivaltio -diskurssi keskustelussa ja onnistuuko se haastamaan talouskeskeisyyden?*
- *Miten valinnanvapauden käsitteellinen ongelma onnistutaan kiertämään, mikäli sitä halutaan kritisoida?*

Tutkielma etenee seuraavasti; aluksi avaan uusliberalismia käsitteenä ja sen historiaa. Tämän jälkeen pureudun uusliberalismin ja hyvinvointivaltion väliseen suhteeseen ja esittelen pohjoismaisen hyvinvointivaltion purkuprosessia. Uusliberaali hegemonia -osiossa pyritään selittämään, millä tavoin ideologia saavuttaa hegemonisen aseman ja millä tavoin esimerkiksi konsensuspolitiikka ja niin kutsuttu *kolmas tie*, jolla tarkoitetaan erityisesti sosiaalidemokraattisten puolueiden pyrkimystä asettua liberaalikapitalismin ja sosialismin välimaastoon, on tähän vaikuttanut. Luvussa 2.3 pyrin käsitteellistämään uusliberaalia hallintaa peilaten sitä Michel Foucault'n modernin hallinnan teoriaan. Tavoitteenani on tuoda esille sitä, miten hallinta konkretisoituu muun muassa uuden julkisjohtamisen (NPM), depolitisoinnin ja kriisien myötä. Luvussa 2.4 avataan tarkemmin diskurssin käsitettä ja tarkastellaan hallintaa erilaisten diskurssien, kuten talouspuheen, käsitteiden ja uusliberaalin ihmiskuvan kautta. Case-osiossa käydään lyhyesti läpi sote-reformin vaiheet pääpiirteissään. Lisäksi sivuan sitä, miten uusliberaali hallinta on muuttanut etenkin Suomen julkishallintoa terveydenhuollon osalta, hyvinvointivaltion asemaa sekä sitä, miten hyvinvointivaltiosta puhutaan julkisessa keskustelussa. Varsinaisen diskurssianalyysin lisäksi teen case-osiossa pintaraapaisuna pienen tutkielman Juha Sipilän toisen valinnanvapauslakiesityksen (HE 16/2018) sisällöstä. Tässä sisällönanalyysissä tutkimuskysymyksinä on: *millaisia uuden julkisjohtamisen elementtejä valinnanvapauslaista löytyy?* sekä *voidaanko valinnanvapauslaki nähdä eräänlaisena uuden julkisjohtamisen (NPM) lopputuotteena?* Luvussa 4 esittelen tarkemmin käyttämäni aineiston ja kriittistä diskurssianalyysia metodina. Luku 5 on koonti tekemästani analyysistä, jonka jälkeen luvussa 6 esittelen johtopäätökseni teorian ja analyysin pohjalta.

2. UUSLIBERALISMI

Uusliberalismin ideologinen lähtökohta on klassisen liberalismiin tapaan yksilön vapaus ja suvereniteetti hallitsijanaan nähden. (Julkunen 2001, 48). Leimallisempaa uusliberalismille on kuitenkin sen suhde talouteen ja vapaisiin markkinoihin. Itävaltalaisen filosofin ja taloustieteilijän Friedrich von Hayekin uusliberaali teoria poikkesi valistusajan filosofien suhtautumisesta valtioon, markkinoihin ja sääntelyyn. Se tarjosi vaihtoehdon erityisesti 1970-luvun Iso-Britanniassa ongelmista kärsivälle keynesiläiselle hyvinvointivaltiojärjestelmälle. Hayekin näkemyksen mukaan vapaat markkinat tarjoavat ympäristön, jossa yksilön hyvinvointi saavutetaan parhaiten. Hän katsoi, ettei valtion puuttuminen kilpailuun tai tuloeroihin ole oikeutettua ja, että kaikenlainen valtion harjoittama distribuutio rapauttaa yksilön (negatiivisia) vapauksia tukevia mekanismeja. (O'Brien & Penna 1998, 76-79.) Uusliberalismin mukaan hyvinvoiva yhteiskunta saavutetaan luomalla institutionaaliset puitteet, joihin kuuluvat ennen kaikkea vapaat markkinat ja vapaa kauppa. Valtion tehtävänä on valvoa, että nämä vapaudet toteutuvat eikä sen tule rajoittaa omistusoikeutta tai markkinoita. (Harvey 2005, 2, 7.)

Vaikka uusliberalismi pohjautuu nimensä mukaisesti liberalismiin ja klassiseen (poliittiseen) taloustieteeseen ja sen ihanteisiin yksilön vapaudesta, yksityisestä omistusoikeudesta ja mahdollisimman vapaista markkinoista, on se kuitenkin 1900-luvun ”tuote”. Klassisesta talousliberalismista sen erottaa erityisesti neljä seikkaa: muodollisen poliittisen demokratian kannatus, uusi julkisjohtamisen malli (*New Public Management, NPM*) sekä patriarkalisuudesta luopuminen ja näin ollen sukupuolten välisen tasa-arvon hyväksyminen omistussuhteissa, työelämässä ja politiikassa. Uusliberalismin taustalla ja sen välineenä on uusklassisen taloustieteen muovautuminen abstraktiksi asiantuntijavallaksi, jonkinlaiseksi ”kaiken tieteksi”, joka ulottuu kaikille elämän osa-alueille myös politiikan ja talouden ulkopuolella. (Patomäki 2007, 10, 25-28.) Colin Hay (2004, 507-508) antaa uusliberalismille kuusi tunnusmerkkiä: 1. Vahva usko markkinoiden tehokkuuteen ja kykyyn jakaa niukat resurssit 2. Usko siihen, että tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus saavutetaan parhaiten, kun valtion rooli on mahdollisimman pieni niin, että se tarjoaa lähinnä markkinoille hyvät toimintaedellytykset 3. Keynesiläisen kokonaiskysynnän sääntelyn hylkääminen ja siirtyminen monetarismiin sekä tarjonnan taloustieteeseen 4. Pyrkimys markkinaosallistumisen hidasteena pidettyjen sosiaalietuuksien lakkauttamiseen 5. Työmarkkinoiden joustavuuden vahva puolustaminen ja kilpailukyvyn puolesta lobbaaminen sekä 6. Pyrkimys käyttää yksityisiä palveluntuottajia julkisissa hankkeissa.

Uusliberalismin teoria henkilöityy Friedrich von Hayekin ohella hänen oppilaaseensa taloustieteilijä, nobelisti Milton Friedmaniin. Heidän keynesiläistä talouspolitiikkaa, hyvinvointivaltiota ja sosialismia kritisoivat näkemyksensä saivat kannatusta erityisesti 1970-luvulta alkaen. (Patomäki 2007, 27.) Hayek oli 1930-luvulla hävinnyt taloustieteellisen ”tiedesodan” John Maynard Keynesille ja ajautunut taloustieteen marginaaliin. Hän esitti teoksessaan *Tie orjuuteen* (1944), että ”valtion puuttuminen talouden toimintaan oli vapautta rajoittava ihmisoikeusrikos, joka johti köyhyyteen ja orjuuteen”. (Yliaska 2014, 72.) Hayek katsoi, että keynesiläisyys ja hyvinvointivaltion instituutiot saattaisivat ennen pitkää johtaa autoritaariseen hallintoon. Valtion osuuden kansalaistensa hyvinvoinnin takaamisessa tuli hänen mukaansa olla mahdollisimman minimaalinen ja verotuksen vähäistä, jotta kannustavuus työntekoon säilyisi. (O’Brien & Penna 1998, 90-91.) Yhdessä Friedmanin kanssa he kokosivat yhteen saman mielisiä, vaikutusvaltaisia filosofejä sekä taloustieteilijöitä, joista useat *laissez faire* -aatteen kannattajia ja perustivat *Mont Pélerin* -kollektiivin Sveitsiin. *Mont Pélerin*issä alettiin pohtia, miten liberalismiin aate saataisiin kohotettua 1930-luvun lamaa ja toista maailmansotaa edeltäneeseen suosioon. (Mudge 2008, 711.)

Taloustieteellisesti uusliberalismin periaatteet rakentuvat muun muassa tarjonnan taloustieteen ja monetarismin varaan. Monetarismi on pitkälti Milton Friedmanin luomus. Se on makrotaloustieteellinen koulukunta, joka perustuu vahvalle markkinauskolle, siihen että talouspolitiikka on pääasiassa tehotonta sekä rahan kvantiteettiteoriaan, jonka mukaan liiallinen liikkeellä oleva rahan määrä aiheuttaa inflaatiota. Kvantiteettiteoria puolestaan on sukua niin sanotulle Sayn laille, jonka mukaan tarjonta luo aina oman kysyntänsä ja näin ollen talous pyrkii aina tasapainottamaan itse itsensä. (Patomäki 2007, 22-23.) Hayek katsoi, ettei valtion harjoittamalle tulojen uudelleenjaolle ole oikeutusta ja että kapitalismi on poistanut absoluuttisen köyhyyden. Sen sijaan, että verotuksella puututtaisiin taloudellisiin ja sosiaalisiin eroihin, Hayek vannoi valumisteorian (eng. *trickle down*) toimivuuteen. Valumisteorian mukaan osa yhteiskunnan rikkaimpien hyväosaisuudesta lopulta valuu alaspäin myös alempien tuloluokkien hyödyksi. (O’Brien & Penna 1998, 90.)

Mont Pélerin -kollektiivin markkinausko oli vankkaa ja esimerkiksi Friedman oli sitä mieltä, että 1930-luvun suuri lama ei ollut hallitsemattomien markkinoiden, vaan USA:n hallituksen osaamattomuuden ja valtiointerventioiden syytä. Hayek ja Friedman kuitenkin hylkäsivät ajatuksen ”näkyvästä kädestä”, joka luonnollisesti ohjaa markkinoita. (O’Brien & Penna

1998, 92, 213.). He, koulukuntineen katsoivat, että klassisen liberalismiin ongelmana oli, ettei liberaali yhteiskunta voinut muodostua automaattisesti täysin ilman ohjausta *laissez faire* -periaatteella, vaan vapaat markkinat luodaan poliittisen toiminnan, kilpailun ja valtion instituutioiden avulla. Markkinat eivät siis toimisi ”luonnontilassa”. Sen sijaan markkinoista tuli yksi hallinnon muoto ja samalla politiikasta niiden alamainen. Taloustieteellisestä lähtökohdastaan huolimatta uusliberalismi onkin ollut alusta alkaen ennen kaikkea myös poliittinen ilmiö. (Yliaska 2014, 72-73.) Tämä poliittisuus valtioiden ja muiden instituutioiden hyödyntäminen markkinamekanismien luomisen kautta on merkittävin ero klassisen ja uusliberalismin välillä.

Uusliberalismi on ensisijaisesti talouteen liittyvää liberalismia, vaikka se jakaakin klassisen liberalismiin arvot muun muassa yksilönvapaudesta ja omistusoikeudesta. Siksi sen suhde konservatiivisiin voimiin on ajatuksia herättävä. Mudge (2008, 709) esittää kuinka taloustieteessä keynesiläisyyden vuoksi marginaaliin jääneet uusliberaalit taloustieteilijät muodostivat ”epäpyhän allianssin” konservatiivisten republikaani-poliitikkojen sekä median ja liikemaailman edustajien kanssa. Heidän avullaan usklassisen taloustieteen koulukunnan (Chicagon koulu) taloustieteilijät onnistuivat tavoitteessaan, jossa erilaisia investointeja ja projekteja hyödyntämällä usklassisesta taloustieteestä monetarismeineen lopulta tuli yhteisesti hyväksytty taloustieteen normi – osa niin kutsuttua Washingtonin konsensusta, joka lopulta ulottui myös valtioon ja sen instituutioihin, ei ainoastaan taloustieteeseen ja markkinoihin.

Vaikka uusliberalismin ideologinen perusta kiteytyykin Friedmaniin ja Hayekiin, varsinaiset kasvot uusliberalismin täytäntöönpanoon antoivat Iso-Britannian pääministeri Margaret Thatcher ja USA:n presidentti Ronald Reagan (Mudge 2008, 721). Useat Ison-Britannian konservatiivipoliitikot Thatcher mukaan lukien kiinnostuivat Hayekin ajatuksista ja alkoivat soveltaa niitä politiikassaan erityisesti vuoden 1979 vaalien jälkeen (O’Brien & Penna 1998, 80-81.) Vaikka radikaalit toimenpiteet hyvinvointivaltion rakenteita ja ay-liikettä vastaan ja erityisesti Thatcher itse kohtasivat hyvinkin rankkaa vastustusta, onnistui uusliberalismi, Patomäen (2007, 43, 48-50.) mukaan, vakiinnuttamaan asemansa johtavana ideologiana.

Thatcherin ja Reaganin ”kultakausi” ajoittuu 1980-luvulle, mutta uusliberalismin periaatteet alkoivat saada kannatusta maailman poliittisella kentällä jo aiemmin. Viimeistään 1970-luvulta alkaen hyvinvointivaltiojärjestelmä alkoi saada kritiikkiä osakseen ja samalla maailmatalous koki suuria muutoksia. Maailman ja erityisesti Yhdysvaltojen talous oli ollut taantumassa 1960-

luvulta lähtien. Ongelmia syvensi öljykriisi, hintojen nousu, inflaatio ja työttömyys. (Mudge 2008, 709, 723.) Yhdysvaltojen talouden ahdingon ja Vietnamin sodan seurauksena silloinen presidentti Richard Nixon päätti irrottaa USA:n dollarin kultakannasta vuonna 1971. Vuonna 1973 dollari laitettiin kellumaan, eli kysynnän ja tarjonnan laki määräsi dollarin arvon. Samalla rahoitusmarkkinoiden säätelyä purettiin ja finanssimarkkinat alkoivat näytellä merkittävämpää osaa maailmantaloudessa tuotantoon keskittyneen talouden sijaan. (Patomäki 2007, 36, 45-46.)

Suomeen uusliberalismin voidaan katsoa rantautuneen viimeistään vuonna 1992, kun ulkomaalaisen pääoman omistusten esto poistettiin. Lisäksi uusliberalisoitumisprosessia on vahvistanut muun muassa EU:hun ja rahaliittoon liittyminen. (Lehtonen 2016, 72-73.) Muun muassa Patomäen (2007, 12-13) mukaan Suomen uusliberaali kausi alkoi kuitenkin aiemmin ja Suomea oli kehitetty jo vuosia Hayekin ideoita ja uusliberaaleja periaatteita mukaillen. Erilaisilla kansainvälisillä ja ylikansallisilla järjestöillä ja instituutioilla kuten EU:lla, IMF:llä ja erityisesti OECD:llä on ollut suuri merkitys uusliberalismin juurtumisessa ja täytäntöönpanossa. (Patomäki 2007, 11 & Yliaska 2014, 103).

Merkittävin käänne oli kuitenkin rahoitusmarkkinoiden vapauttaminen 1980-luvulla. Nixonin ”shokki” eli dollarin kultakannasta irrottaminen vaikutti myös Suomen markkaan. Suomen ongelmana olivat 1970-luvulla devalvaatiokierteet ja niistä seurannut inflaatio. Globaalien rahamarkkinoiden nousu maailmalla näytti houkuttelevalta vaihtoehdolta ja vapaiden markkinoiden ideologia alkoi saada yhä vahvempaa jalansijaa muun muassa Suomen Pankin johdossa. Niinpä Suomessa toteutettiin vuosina 1983-1987 rahoitusmarkkinoiden vapauttaminen. Luotot lisääntyivät valtavasti, neljän vuoden aikana asuntojen hinnat lähes kaksinkertaistuivat, pörssikurssit kolminkertaistuivat ja talous ylikuumeni. Lopulta viennin kasvu pysähtyi vuonna 1990. Neuvostoliitto hajosi ja sen mukana idänkauppa romahti. Vuonna 1991 Suomen talous taantui lamaan. (Patomäki 2007, 55-58, 61-64.)

2.1. Hyvinvointivaltion kritiikki

Pohjoismaiset hyvinvointivaltiot rakennettiin aikana, jota voidaan nimittää Bretton Woods -kaudeksi. Bretton Woods oli 44 maan vuonna 1944 solmima sopimus, jolla pyrittiin estämään I maailmansodan jälkeiset virheet ja talouden luisuminen lamaan. (Yliaska 2014, 62.) Kausi

sijoittuu aikavälille 1945 – 71. Sopimuksessa määriteltiin, että valuuttakurssit oli sidottu USA:n dollariin, joka puolestaan oli sidottu kultakantaan. Lisäksi sovittiin, että valtiot voivat kontrolloida muun muassa valuutanvaihtoa ja pääomaliikkeitä, IMF (Kansainvälinen valuuttarahasto) voi myöntää lainoja vaikeuksissa oleville valtioille ja Maailmanpankki tukea jälleenrakentamista. Muun muassa tämä mahdollisti hyvinvointivaltioiden rakentamisen. (Patomäki 2007, 33-34, 43-44.)

Taloustieteilijä John Maynard Keynesin valtiojohtoisen elvyttävän talouspolitiikan katsottiin sopivan sotien jälkeiseen tilanteeseen hyvin. Keynesin modernin makrotalousteorian perustana on kotitalouden ja kansantalouden erottaminen toisistaan. Makrotalousteorian mukaan nämä taloudet toimivat eri periaatteella ja logiikalla. Myös suhtautuminen julkiseen sektoriin ja sen työntekijöihin muuttui Keynesin teorioiden myötä. Katsottiin, että myös palvelutyötä tekevät voivat kansantalouden näkökulmasta olla *tuottavia*, eikä säästäminen ollut valtiontaloudelle enää yksinomaan hyve, vaan julkisen talouden investoinnit saattoivat toimia talouskasvua tukevasti. (Yliaska 2014, 58-59.)

Hyvinvointivaltiot on tutkimuksessa jaoteltu anglosaksisten, keskieurooppalaisten ja pohjoismaisten mallien mukaan. Poliittisesti on ajateltu anglosaksisten mallien edustavan liberaalia, keskieurooppalaisten konservatiivista ja pohjoismaisen mallin sosiaalidemokraattista perinnettä. Keski-eurooppalaista mallia voidaan kutsua myös korporatiiviseksi, sillä siinä etuuksien saaminen on kytköksissä työmarkkina-asemaan. Pohjoismaista mallia pidetään universalismiin pohjautuvana, toisin sanoen hyvinvointivaltion tarjoamat etuudet ja periaatteet koskevat jokaista kansalaista varallisuudesta riippumatta ja tulonjako hoidetaan verotuksen kautta. (Smolander 2010, 352-353.) Suomalaisessa mallissa on myös korporatiivisia piirteitä; esimerkiksi osa ansioturvasta rahoitetaan vakuutusmaksuin ammattiyhdistysliikkeen kautta (Julkunen 2001, 27).

Muihin Pohjoismaihin verrattuna suomalaisen hyvinvointivaltion rakentamisprosessi tuli päätökseensä melko myöhäisessä vaiheessa juuri ennen 1990-luvun lamaa. Joskaan Suomi ei koskaan saavuttanut esimerkiksi Ruotsin tai Tanskan tasoa palvelujen, perusturvan tason tai julkisen työllisyyden suhteen. (Julkunen 2006, 31.) Osaltaan hitaampaa kehitystahtia selittää muun muassa se, että puoluerakenne on erilainen kuin esimerkiksi Ruotsissa. Vasemmisto on hajanaisempi, eikä sosialidemokraateilla ole ollut samanlaista valta-asemaa. Tämän lisäksi keskustapuolue on ollut huomattavasti pienviljelijävaltaisempi länsinaapuriimme verrattuna.

(Smolander 2010, 351.) Sisällissodan aiheuttama vastakkainasettelu hälveni kunnolla vasta 1960-luvulta alkaen. Konflikti ei ollut enää politiikan keskiössä, puolueet ryhtyivät tekemään uudenlaista yhteiskuntapolitiikkaa ja hyvinvointivaltion rakentaminen käynnistyi. Pekka Kuusen teoksen *60-luvun sosiaalipolitiikka* (1961) voidaan katsoa olevan jonkinlainen yhteiskunnallisen keskustelun käynnistäjä (Kalela 2005a, 216). Se esitteli keynesiläisiä näkemyksiä, joissa sosiaaliturvan lisäämistä perusteltiin taloudellisen kasvun takaamisella (Smolander 2010, 368).

Hyvinvointivaltio on koko olemassaolonsa ajan saanut myös kritiikkiä osakseen. Hyvinvointivaltion kritiikki voidaan nähdä osana ilmiötä, jota kutsutaan *suurten odotusten tyytymättömyydeksi*. Tämä Ruotsin SDP:n jo 1950-luvulla lanseeraama termi tarkoittaa käytännössä sitä, että vaikka hyvinvointivaltio tuotti hyvinvointia ja vaurautta, kasvoivat ihmisten odotukset sitä mukaa. Perustarpeiden tyydyttäminen ei enää riittänyt vaan ”odotushorizontti” siirtyi yhä kauemmaksi. (Yliaska 2014, 89.) Isossa-Britanniassa ensimmäiset hyvinvointivaltiota koskevat kriittiset äänet esitettiin jo vuonna 1950-luvun alussa. 1960-luvulla arvostelijoita oli yhä useampia ja yhä useammin ongelmiin alettiin tarjota vastaukseksi yksityistämistä ja markkinoiden vapauttamista. (Yliaska 2014, 71, 93.)

Koska uusliberalismi eroaa klassisesta liberalismista siinä, että se tietysti mielessä tarvitsee valtiota markkinoiden ja kilpailun ylläpitämiseen, sisältyy siihen myös pyrkimys (hyvinvointi)valtion tehtävien uudelleenmäärittelyyn (Wuokko 2017, 31-32). Hyvinvointivaltion rakenteita purkavan uusliberalisoitumisprosessin voidaan toisaalta katsoa olevan seurausta käsitykselle, jonka mukaan keynesiläinen politiikka ja hyvinvointivaltioregiimi yksinkertaisesti tulivat tiensä päähän, jolloin ne eivät enää kyenneet tuottamaan kasvua ja hyvinvointia (Julkunen 2001, 10). Esimerkiksi Friedman keskittyi työssään kritisoimaan keynesiläisyyttä ja valtion puuttumista markkinoiden toimintaan. Hän oli sitä mieltä, että keynesiläisyys oli epäonnistunut inflaation ja työttömyyden myötä. (O'Brien & Penna 1998, 92-93.) ”Keynesiläisyyden kaatumisen myötä makroteorian perusta palautettiin takaisin *kotitalouteen*. Mikro sai jälleen ylliotteen makrosta”. Myös ajatus julkisen työn tuottavuudesta palautui Keynesiä edeltäneeseen tilanteeseen, eikä julkisella sektorilla näin ollen koettu olevan tuottavan työn asemaa. 1970-luvun talouskriisi voimisti hyvinvointivaltiokritiikkiä entisestään. (Yliaska 2014, 79-80, 93). Viimeistään 1990-luvulle tultaessa länsimaiset vasemmistopuolueet havaitsivat, että vallitseva poliittinen ilmapiiri ei

tukenut enää sosiaalidemokratiaa, keynesiläisyyttä tai vahvaa julkista sektoria (Mudge 2008, 703).

Huomionarvoista on, ettei Suomessa saavutettu koskaan täyttä konsensusta hyvinvointivaltion mallista tai laajuudesta ja erilaiset toimeenpannut sosiaalipoliittiset ohjelmat sisälsivät aina merkittäviä konflikteja tai poliittisia lehmänkauppoja. Tämä huomioden ei ole yllättävää, että hyvinvointivaltiokritiikki löysi jalansijaa helposti myös täällä. (Yliaska 2014, 83.) Suomessa talouskriisikeskustelun kritiikin kärki on 1980-luvulta lähtien kohdistunut nimenomaisesti hyvinvointivaltioon ja sen kustannuksiin (Kantola, 2002, 119). Oikeiston kritiikki vahvistui erityisesti hyvinvointivaltion lopullisen läpimurron jälkeen, vaikka oikeisto onkin aina vastustanut korkeita veroja ja valtiollista velkaa. Kokoomus kritisoi hyvinvointivaltiota aina 1940-luvulta 1970-luvulle, sillä katsoi sen heikentävän työtehoa ja omavastuuta ja vastusti monia sosiaalipoliittisia uudistuksia sillä perusteella, ettei Suomella ollut niihin varaa. (Yliaska 2014, 71.)

Suomen talouden muutoksia 1980-luvun puolivälistä 1990-luvun alkuun voidaan kuvailla suuriksi ja äkillisiksi. Säännöstely ei yksinkertaisesti ollut enää mahdollista äkisti liberalisoidussa, teknologisoituneessa ja kansainvälistyneessä finanssikapitalismissa. Globalisaation kaksoisvaikutukseksi kuvataan tilannetta, jossa toisaalta Neuvostoliiton hajoaminen romahdutti Suomen viennin ja toisaalta pääoman vapauttaminen aiheutti luottotulvan, jota ei kyetty hallitsemaan. 1990-luvun lama oli laajuudeltaan maan historian syvin ja länsimaiden syvin toisen maailman sodan jälkeen (ennen vuotta 2007 puhjennutta finanssikriisiä ja siitä seurannutta romahdusta). Laman seurauksena ja mahdollistamana Suomessa toteutettiin sosiaalipoliittinen reformi, jonka yhteydessä toteutettuja valtiontalouden säästöjä on kuvattu ”poikkeukselliseksi”. (Julkunen 2001, 31, 57, 64-65.)

Uusliberalismin nousun voidaan aatteellisesti katsoa ajoituvan 1970- ja 80-luvuille sekä erityisesti Kylmän sodan loppuvaiheisiin, mikäli tällä tarkoitetaan markkinoiden avaamista ja valtion sääntelyn vähentämistä. (Kantola 2002, 13). Julkunen (2006, 32) mukaan uusliberalismin kultakausi ajoittui nimenomaisesti tuohon aikakauteen ja 1990-luvun alkuun. Hän onkin sitä mieltä, että tätä nykyä aatteen suosio on jo laantunut. On puhuttu jopa uusliberalismin kriisistä (Hoppania 2017, 9). Hoppanian (2019, 233) mukaan puolestaan on selvää, että pohjoismaisen hyvinvointivaltion loiston päivät ovat takana päin. Suomessa 1990-luvun lamasta lähtien, viimeiset kaksi vuosikymmentä hyvinvointipalveluja on uudistettu

uusliberaalin ideologian ja keinojen mukaisesti ja siirtymä universalismin periaatteista kohti yksilöä vastuuttavaa harkinnanvaraista järjestelmää on selvästi havaittavissa.

2.2. Uusliberaali hegemonia

Filosofi ja poliittisen taloustieteen tutkija Francis Fukuyama julisti vuonna 1989 historian tulleen tiensä päähän. Hän tarkoitti tällä perinteisten (poliittisten) ideologioiden kuolemista ja korosti vapaan markkinatalouden ja demokraattisten valtioiden yhteiseloä. Fukuyaman mukaan maailma oli valinnut länsimaisen liberalismiin, sillä se oli hänen mielestään vaihtoehto, joka takasi parhaiten rauhan ja vapauden. (Patomäki 2007, 20-21, 73.) John Schwartzmanteln (2005, 85) haastaa näkemyksen ideologioiden kuolemista. Hänen mukaansa läntiset liberaalidemokratiat eivät suinkaan ole siirtyneet postideologiseen aikaan. Sen sijaan uusliberaali ideologia on ollut niin vahva ja vallitseva, ettei sen olemassaoloa tiedosteta.

Filosofi Antonio Gramsci esitti *Vankilavihoissaan* (1929-1935) ideologiat ja kulttuurin olennaisena osana hegemoniateoriansa perustaa. Gramsci ei käsittänyt ideologiaa vain erilaisina (teoreettisina) aatekokonaisuuksina, eikä perimarxilaiseen tapaan nimennyt niitä ”vääräksi tietoisuudeksi”, vaan satoi ne osaksi yhteiskunnallisia instituutioita ja niiden toimintaa. Hyvin rakennettu ideologia toimii oikeastaan kulttuurin tavoin ja ulottuu yhteiskunnan jokaiselle osa-alueelle instituutioiden (esim. kirkko, koulu, tiedotusvälineet) kautta. Osana ihmisten arkielämää nämä instituutiot puolestaan vahvistavat ideologiaa ja sitä kautta valtaapitävän hegemonista asemaa. (Koivisto & Uusitupa 1989, 68-71.) Hegemonia voidaan ymmärtää prosessiksi, jossa kulttuurin, politiikan ja talouden välillä käydään jatkuvaa neuvottelua ja kamppailua. (Jones 2006, 5.) Hegemonisen aseman saavuttaneesta ideologiasta tulee yhteiskunnan vallitseva elämäntapa ja se näkyy kaikessa kuten arvoissa, normeissa, makumieltymyksissä ja poliittisissa käytännöissä (Katz 2006, 335).

Harvey (2005, 39) mukailee Gramscia ja esittää, että hegemonian taustalle tarvitaan jonkinlainen yhteinen suostumus ja käsitys siitä, miten asiat ovat ja miten niiden tulisi olla. Tähän mekanismiin palataan vielä tarkemmin diskurssia käsittelevässä luvussa. Uusliberalismi on onnistunut esittämään itsensä ideologiattomana ja epäpoliittisena asiana. Siihen ei myöskään näin ollen sisälly minkäänlaista itsereflektiota tai -kriittisyyttä. Kriitikkömyys köyhdyttää

poliittista keskustelua sekä debattia ja luo tietynlaista vaihtoehtottomuuden poliittista kulttuuria. (Schwartzmantel 2005, 89, 96.) Uusliberalismi siis esittää itsensä leimallisesti ei-ideologisenä ja luonnollisena, jonkinlaiseen arkijärkeen perustuvana ajattelutapana, jossa markkinat korvaavat politiikan (Mudge 2008, 705). Se on itseään vahvistava prosessi, joka toimii oppimisen, vallan ja institutionalisaation mekanismien kautta. (Patomäki 2007, 46-48).

Stephanie Lee Mudge (2008, 704-705, 707-708) esittää, että uusliberalismin leviäminen maailmanlaajuisesti ideologiaksi on osittain ollut tietoinen ja suunniteltu projekti. Tämä juuriltaan anglo-amerikkalainen uusliberaalistamisprojekti toimii kolmella, limittäisellä kentällä, jotka Mudge on nimennyt poliittiseksi, akateemiseksi (*intellectual*) ja byrokraattiseksi. Poliittisella kentällä uusliberalismin ideologia kiteytyy markkinakeskeisyydeksi, valtion vallan ja sääntelyn minimoimiseksi sekä siinä kuinka taloudesta tulee muun politiikan ylittävä *arkijärki*. Byrokraattisella kentällä poliittinen ideologia toimeenpannaan valtioiden politiikassa muun muassa monetarismin, depolitisoitumisen sekä markkinoiden vapauttamisena sääntelyn purkamisen ja yksityistämisen keinoin. Projektin juuret sen sijaan löytyvät kylmän sodan kahtiajakoisuudelle kehittyneestä hyvinvointikapitalismista sekä anglo-amerikkalaisesta transnationaalisesta akateemisesta maailmasta ja klassisen taloustieteen mukaisesti koulutetuista taloustieteilijöistä. Uusliberalismin kantavana voimana ovat Hayekin ja Friedmanin ajatukset vapaista markkinoista yksilönvapauksien tuottajana ja turvaajana.

Globalisaatio ja uusliberalismi ovat tiiviisti linkittyneitä toisiinsa. Uusliberalismin ja globalisaation välillä voidaan Julkusen (2001, 50) mielestä nähdä toisiaan ruokkiva kehä. Tällä tarkoitetaan sitä, että talouden globalisoitumiseen kuuluu olennaisena osana myös uusliberaali politiikka, hallinta ja toimenpiteet. Globalisaatio on mahdollistanut, finanssikapitalismin ohella, uusliberaalin ideologian leviämisen. Katz (2006, 333) nimeääkin uusliberalismin globalisaation ideologiaksi. Voidaan sanoa, että uusliberalismista on tullut talouden ja politiikan maailmanlaajuinen normi. Sen tukena ovat vaikutusvaltaiset valtiot ja organisaatiot kuten OECD, EU ja IMF, jotka ovat mahdollistaneet uusliberalismia saavuttamaan hegemonisen aseman. Vuosien 1979-1983 aikana talouspolitiikassa tapahtui maailmanlaajuisesti selvä muutos ja keynesiläinen hegemonia alkoi rakoilla monetarismin inflaation vastaisen linjan vallatessa alaa. Samalla eurooppalaisen vasemmiston oli muokattava omaa retoriikkaansa uuden tilanteen mukaisesti. Sille ei jäänyt oikeastaan mahdollisuuksia keskustella taloudesta totuttuun tapaan. (Yliaska 2014, 134-135.) Thatcherin kuuluisa lausahdus siitä, ettei vaihtoehtoa ole ("There is no alternative") konkretisoitui monen maan

poliittisissa diskursseissa ja toiminnassa (Fairclough 2001, 129) kun elvytyksestä siirryttiin leikkauspolitiikan linjalle.

1980- ja 1990-lukujen uusliberalismin hegemonia kiteytyy niin sanottuun Washingtonin konsensukseen. Termiä käytti ensimmäistä kertaa John Williamsson 1990-luvun alussa. Hän kiteytti termin tarkoittavan länsimaiden yhteisymmärrystä siitä, miten vapaita markkinoita edistetään globaalisti muun muassa yksityistämisen ja depolitisoinnin keinoin (Mudge 2008, 718). Washingtonin konsensuksella on taustatukenaan merkittäviä kansainvälisiä organisaatioita ja instituutioita kuten Maailmanpankki, Kansainvälinen valuuttarahasto IMF ja OECD. Yhteisymmärryksessä ollaan siitä, kuinka pääomaliikkeet tulee vapauttaa sekä siitä, että kansainvälisen talouspolitiikan tehtävänä on turvata vapaa kauppa ja pitää huolta budjettikurista. Washingtonin konsensuksen ajattelumalli vaikutti merkittävästi niin eurooppalaisen kuin suomalaisenkin politiikan kulkuun. (Julkunen 2006, 64-66.)

Harveyn (2005, 14-15, 31, 40) mukaan uusliberalismin ensisijaisena tavoitteena on alun alkaen ollut säilyttää ja turvata pienen talouseliitin asema. Kriitikoiden mielestä uusliberaali politiikka ja käytännöt hyödyttävätkin lopulta vain pientä osaa väestöstä, muiden kustannuksella, taloudellisen ja sosiaalisen vaurauden ja hyvinvoinnin kasaantuessa yhä pienemmälle joukolle. Talouseliitin ohella, ne samat ylikansalliset organisaatiot ja yhtiöt, jotka edesauttoivat uusliberalismin leviämisessä, ovat kasvattaneet omaa valtaansa, samalla kun valtioiden on yhä vaikeampi hallita omaa talouttaan ja kauppaansa. (Katz 2006, 334.)

2.2.1. Kolmas tie

Milton Friedman (1962) oli sitä mieltä, että sosiaalidemokraattinen politiikka ja hyvinvointivaltiojärjestelmä lopulta rapauttaisivat pohjan yksilönvapauksilta, eivätkä ne näin ollen olisi yhteensopivia uusliberaalin ideologian kanssa (O'Brien & Penna 1998, 94). Usein uusliberalismi yhdistetäänkin oikeistolaisuuteen ja esimerkiksi USA:n politiikassa republikaaneihin. Mudge (2008, 721-723) kuitenkin kritisoi tapaa, jossa uusliberalismia ylipäätään yritetään asettaa perinteiselle vasemmisto-oikeisto-akselille. Monet eurooppalaiset vahvan sosiaalidemokraattisen perinteen omaavat yhteiskunnat omaksuivat uusliberalistisen politiikan hyvin nopeasti ja esimerkiksi USA:n demokraatit ovat muun muassa ja

nimenomaisesti Clintonin kaudella ajaneet hyvinkin uusliberaaleja reformeja aktiivisesti ja purkaneet hyvinvointivaltion rakenteita.

Uusliberalismin esittäminen puhtaasti oikeiston tavoitteena tai työkaluna ei myöskään selittäisi erityisesti pohjoismaissa hyvinvointivaltioon liitettävää paradoksia. Uusliberaali hegemonia syrjäytti vanhan hegemonian, joka perustui läntisessä Euroopassa keynesiläiselle hyvinvointivaltiomallille, toisin sanoen sosiaalidemokraattisen politiikan aikakaudelle. Mikäli keskitytään vain anglo-liberaaleihin valtioihin tai oikeistoon, jää suurin siirtymä kokonaan havaitsematta. (Mudge 2008, 705.) Mikko Lehtonen (2016, 72-73) kiinnittää niin ikään huomiota suomalaisen poliittisen kentän paradoksiin, jossa tutkimusten mukaan suurin osa suomalaisista kannattaa pohjoismaisen hyvinvointivaltion periaatteita ja arvoja, mutta silti vasemmistolaiset puolueet menettivät kannatustaan samalla, kun uusliberaalia talouspolitiikkaa ajavien oikeistopuolueiden suosio kasvoi (nationalistispopulististen puolueiden ohella).

Kolmas tie on sosiologi Anthony Giddensin luoma käsite, jolla tarkoitetaan synteesiä, jossa perinteistä oikeisto-vasemmistoajattelua yritetään välttää. Giddensin kolmas tie ruumiillistuu erityisesti Tony Blairin pääministerikauden *New Labourissa*. (Julkunen 2006, 31, 146). Labourin ohella USA:n demokraatit ottivat kolmannen tien opit käyttöönsä 1990-luvulla, uuden progressivismin (*new progressivism*) nimikkeen alla. Sen sijaan Ruotsin SDP ilmoitti jo kylmän sodan kaksinaisuusvallitessa edustavansa ”kolmatta tietä”, joka ideologisesti asettui jonnekin sosialismin ja amerikkalaistyyllisen kapitalismin väliin. (Giddens 2000, 1-2.)

Tony Blairin labour yritti eräänlaisen kommunitarismien hengessä, luoda jonkinlaista kolmannen tien versiota, ”myötätuntoista” valtiota Thatcherin tekemien reformien pohjalle. Myötätunto oli kuitenkin vastikkeellista, mottonaan ”ei oikeuksia ilman velvollisuuksia”. Tavoitteena oli määritellä valtion ja kansalaisen välinen sopimus uudelleen ja samalla uudistaa hyvinvointivaltio perusteellisesti. Hyvinvointivaltion tehtävänä oli ideologian mukaan ”mahdollistaa” kansalaisen aktiivisuus. (Julkunen 2006, 146-147.) Blairin labour suhtautui positiivisesti finanssimarkkinoihin ja sanoitti yhteiskuntaa ja yhteistä etua individuaalisuutta ja omaa vastuuta korostamalla (Mudge 2008, 721).

Giddens painottaa kolmannen tien mallissaan innovatiivisuutta, yrittäjän vapautta ja yksilön vastuuta. Hänen mukaansa hyvinvointivaltiomalli on liian byrokraattinen, eikä tarjoa yksilöille

riittävästi mahdollisuuksia, vaan passivoi olemaan yrittämättä. Valtio on liian rajoittava ja sen instituutiot liian jäykkiä nopeasti muuttuvassa, modernisoituvassa maailmassa. Giddensin mukaan valtion roolin tulisi jatkossakin olla aktiivinen ja sen tulisi tarjota muun muassa sosiaaliturvaa. Järjestelmän ei kuitenkaan tulisi perustua velanotolle, vaan entistä enemmän joustavien markkinoiden pohjalle. Hänen mukaansa kolmas tie ei kuitenkaan ole uusliberalismin jatke, vaan jonkinlainen vaihtoehto sille. (Giddens 2000, 6-7, 32.)

Julkunen (2006, 147) näkee Giddensin ajatukset kolmannesta tiestä enemmänkin ideologisina julistuksina kuin yhteiskuntasosiologisina tai poliittisina teorioina. Hän suhtautuukin varauksella kolmannen tien ideologiiden väitteisiin siitä, kuinka tämä vaihtoehto olisi vaikkapa pohjoismaisen hyvinvointivaltioajattelun sijaan paras vastaus globalisoituvan modernin maailman haasteisiin. Kuitenkin 1990-luvun loppuun mennessä kolmannen tien politiikka, tämä eräänlainen uudelleenmuotoiltu vasemmistolaisuus oli levinnyt laajasti Yhdysvaltojen ja Ison-Britannian kuningaskunnan ohella muuallekin Eurooppaan kuten Saksaan, Alankomaihin, Ruotsiin ja Tanskaan (Mudge 2008, 721-722).

Suomessa sisällissota luokkakonflikteineen teki politiikasta pitkäksi aikaa hyvin polarisoitunutta ja epävakaa. Tämä epävakaus korvautui 1980-luvulta alkaen toisinaan jopa ylikorostuneena konsensuspyrkimyksenä. (Julkunen 2006, 36.) Konsensuspolitiikan voidaan katsoa syntyneen Korpilahdella vuonna 1977 järjestetyssä seminaarissa, johon Elinkeinoelämän keskusliitto EVA kokosi poliitikkoja ja muita vaikuttajia. Konsensusjulistusta edesauttoi se, että SDP oli tehnyt suunnanmuutoksen ja siirtynyt markkinatalouden kannattajaksi ja kansallinen kilpailukyky oli asetettu puolueen tavoitteissa ensimmäiselle sijalle. Samanaikaisesti kokoomus ilmoitti julkisesti tunnustavansa hyvinvointivaltion. (Smolander 2010, 375-376.)

Tätä syntynyttä Suomen versiota Washingtonin konsensuksesta, on kutsuttu ”Korpilahden hengeksi” (Yliaska 2014, 132). Konsensuspolitiikkaa voidaan yhtäältä pitää ristiriitaisena uusliberalismin kanssa, sillä se osaltaan on hillinnyt suurimpia muutoksia. Toisaalta sen kääntöpuolena voidaan nähdä eräänlainen vaihtoehdottomuus ja yhden toimintamallin esittäminen ainoana mahdollisena vaihtoehtona, joka taas edesauttaa esimerkiksi uusliberaalien talousdiskurssien hegemonisuutta (Julkunen 2006, 37). Vahvan konsensuspolitiikan myötä ideologiat saivat Suomessa negatiivisen konnotaation. Tämän myötä esimerkiksi 1990-laman

jälkeiset reformit voitiin esittää ideologiattomina modernisaation tuotteina. (Yliaska 2014, 33, 35.)

Suomen konsensuspolitiikkaa on usein selitetty sillä, että puolueet, siirtyivät 1980-luvulla askeleen oikealle. Erityisesti SDP:n ideologinen muutos oli merkittävä sosialismista luopumisessa ja siirtymässä markkinatalouden kannattajaksi. (Hoppania 2019, 234.) Smolanderin (2010, 378-379) näkemys on, että Suomen sosialidemokraattinen puolue ei kuitenkaan ole Ruotsin SDP:n tavoin koskaan täysin varauksetta tukenut pohjoismaista hyvinvointivaltiomallia, vaan on sen sijaan kannattanut esimerkiksi ansiosidonnaista sosiaaliturvaa korporatiivisen mallin mukaisesti. Kumppaniksi se on usein löytänyt kokoomuksen. Suomessa ei myöskään koskaan omaksuttu keynesiläistä talouspolitiikkaa, vaan taantumien koittaessa, elvytyksen sijaan, on aina leikattu valtion menoja. Giddens (2000, 16-17) huomauttaa, että laajasta universalismista huolimatta Suomi oli jo pitkään edustanut eräänlaista kolmannen tien vaihtoehtoa esimerkiksi eläkemalleineen, joka on yhdistelmä universalismia ja yksityisiin vakuutuksiin perustuvaa mallia.

Hoppanian (2019, 234-235) mukaan uusliberalismissa kyse ei ole vain siitä, että puolueet olisivat siirtyneet askeleen tai askeleita oikealle. Hän katsoo, että poliittinen muutos on seurausta uusliberalismin vähittäisestä leviämisestä ja onnistuneesta hegemoniasta, siitä kuinka yhdestä vaihtoehdosta onnistutaan tekemään ainut rationaalinen ja varteenotettava vaihtoehto. Vasemmistolaiset puolueet kyllä edelleen kannattavat pohjoismaista hyvinvointivaltiota, mutta keskustelu on siirtynyt pois perinteisiltä sosialidemokraattisilta areenoilta. Myös Kalela (2005b, 244) on sitä mieltä, että suomalaisen politiikan ja yhteiskunnan muutos on tapahtunut pikkuhiljaa, vähittäisinä muutoksina, eikä niinkään valtavana ideologisena harppauksena tai järjestelmän uudelleen muotoiluna. Muutokset ovat kuitenkin olleet tiettyssä mielessä peruuttamattomia, ja ne ovat vaikuttaneet merkittävästi talouden, politiikan ja muun yhteiskunnan välisiin suhteisiin. Prosessin ja sen myötä tehtyjen uudistusten merkittävin vaikutus on Yliaskan (2014, 132) sanoin siinä, miten ne ”muuttivat politiikan tekemisen tapaa ja valta-asemia”.

2.2. Uusliberaali hallinta

Tutkimukseni keskiössä on uusliberaalin ideologian hegemonia sekä uusliberaali hallinta ja tavat, joilla se ilmenee. Voidaan ajatella, että hallinta itsessään on osoitus uusliberalismin hegemonisesta asemasta ja sitä toteutetaan muun muassa erilaisten diskurssien ja hallintoon kohdistuvien keinojen, kuten uuden julkisjohtamisen eli *New Public Managementin* avulla.

Hallinnan käsite on siinä mielessä hankala, ettei sille ole mitään selkeää määritelmää (Brown 2015, 122). Englanninkielinen sana *governance* pitää sisällään useita merkityksiä kuten johtaminen, hallitseminen ja hallinto. Uusliberalismin tutkimuksessa se kuitenkin on pääsääntöisesti käännetty suomeksi hallinnaksi, joten termin käyttö on siksi mielestäni perusteltua. Lisäksi on muistettava, ettei hallinta itsessään ole uusliberalismin sidoksissa oleva käsite. Hayek tai Friedman eivät suoranaisesti maininneet teorioissaan mitään hallinnasta. Mutta ajan myötä se on muodostunut merkittäväksi osaksi modernia uusliberaalia järjestystä. Hallinnasta on tullut uusliberalismin tärkein hallinnollinen työkalu, joka osaltaan mahdollistaa uusliberaalin politiikan ja talousajattelun totaalisen läpäisyn (ts. ekonomisoitumisen) elämän kaikilla osa-alueilla. (Brown 2015, 122.)

Teoriatasolla uusliberaalin hallinnan käsitettä voidaan lähestyä ranskalaisfilosofi Michel Foucault'n modernin hallinnan teorioiden pohjalta. Huomautettakoon, että Foucault itse ei puhunut varsinaisesti uusliberalismista. Tämä johtunee siitä, ettei termi ollut vakiintunut vielä hänen elinaikanaan 1926-1984. Kantola (2002, 35) kuitenkin katsoo, että Foucault liittyy hallintaan markkinoiden vapauttamisen sekä jonkinlaisen globalisaation ja rinnastaa teoksessaan *Markkinakuri ja managerivalta* modernin hallinnan ja uusliberaalin hallinnan käsitteet, joten jatkan hänen viitoittamallaan tiellä.

Pohtiessaan modernia hallintaa Foucault ei ollut kiinnostunut esimerkiksi demokratiasta järjestelmänä. Sen sijaan häntä kiinnosti, miten valtaa käytetään demokratioissa. Foucault'n mukaan moderni hallinta sai alkusysäyksensä 1500-luvulla, jolloin merkantilismin myötä valtiot muuttuivat luonteeltaan hallinnollisemmiksi. Klassisen liberalismin ajatus yksilön vapaudesta ja suvereeniudesta on myös modernin hallinnan lähtökohtana. Käsitteellä hallinnan regiimi tarkoitetaan yksinkertaistetusti hallinnan tapaa. Laajemmassa mielessä regiimi voidaan nähdä esimerkiksi hyvinvointivaltiona tai uusliberalismina. Yläkäsitteenä modernilla

hallinnalla tarkoitetaan kaikkia niitä instituutioita, toimintatapoja, taktiikoita ym., joilla valtaa käytetään. (Kantola 2002, 26-27, 29.)

Moderni hallinta ja sen apuna käytetyt tekniikat ovat Foucault'n mukaan aina sidoksissa johonkin tiettyyn historialliseen kontekstiin ja näin ollen suhteessa yhteiskunnan instituutioihin ja rakenteisiin. Liberalismi ei edustanut hänelle pelkkää aatetta, vaan eräänlaista käytäntöä, jonka tavoitteena on poliittista hallintaa käyttämällä turvata yksilön oikeudet ja vapaudet. Kaikenlainen moderni, demokraattinen hallinta voidaan siis käsittää Foucault'n teorioissa liberaalina hallintana. (Kantola 2002, 28, 30.) Muun muassa Julkunen (2006, 255) käyttää käsitettä uusi hallinta (*new governance*). Hän ymmärtää uuden hallinnan lähinnä politiikan tutkimuksen terminä, jossa erilaisten valtioteorioiden sijasta yritetään hahmottaa hallinnan kokonaisuuksia ja erilaisia käytänteitä. Itse liitän uuden hallinnan käsitteen osaksi hyvinvointivaltion uusliberalisoitumisprosessia ja etenkin myöhemmin esiteltävää uuden julkisjohtamisen oppia (kuten Julkunenkin), enkä koe tarpeelliseksi tässä erottaa uutta hallintaa modernista hallinnasta.

Mitattavuus, informaatioteknologia ja digipalvelut ovat olennainen osa uusliberaalia globalisaatioprosessia. Tiedon saatavuus, avoimuus, teknologinen kehitys ja erilaiset tietojärjestelmät voidaankin nähdä uusliberalismin positiivisiksi tuotoksiksi (Katz 2006, 333-334). Hayek-kriitikko Mirowskin (2009) mukaan Hayekin teoria markkinoista ylivertaisena informaatiokoneistona on yksi keskeisimmistä uusliberalismin nousua selittävistä tekijöistä. (Yliaska 2014, 74). Myös Foucault oli erityisesti kiinnostunut tiedosta ja sen uusista muodoista, joilla hallintaa mahdollistetaan, muun muassa luokittelun ja analysoinnin keinoin. Poliittinen taloustiede edusti Foucault'lle tärkeintä tietomuotoa ja linkkiä hallitsijan ja hallittavien välillä. Erilaiset tilastot, tilastotiede, taloustiede ja muut keinot, joilla ihmisistä kerätään tietoa ja joiden avulla yhteiskuntaa voidaan analysoida ja mitata talouden tunnusluvuilla ovat luoneet erilaisia hallinnollisia ja valtiollisia koneistoja, joiden myötävaikutuksella hallinta mahdollistuu. Foucault näkikin modernissa hallinnassa periaatteellisen ristiriidan: moderni liberalismi tarjoaa yksilöille vapautta, mutta samalla se tulee tuottaneeksi erilaisia uusia kurin ja valvonnan tekniikoita. (Kantola 2002, 26, 28, 34, 152.)

2.2.1. Uusi julkisjohtaminen hallinnan muotona

Osana uusliberaalin politiikan keinoja on uusi julkisjohtamisen oppi. Uusi julkisjohtaminen (eng. *New Public Management* = NPM) on nimensä mukaisesti oppi, jonka avulla voidaan johtaa julkista sektoria. Lanen (2000, 2-3) mukaan *New Public Management* on osa erityisesti 1990-luvulta eteenpäin vallinnutta julkisen sektorin ja johtamisen (*management*) ajatusmallin muutosta, joka on levinnyt eritasoisesti ympäri maailman. Hänen mukaansa uuden julkisjohtamisen opin ei ole ollut tarkoitus korvata kaikkia vanhoja hallinnollisia menetelmiä, ainoastaan tuoda niihin uusia elementtejä, kuten esimerkiksi sopimuksellisuus (*contractualism*). Ideologisesti sen taustalla on kuitenkin kritiikki suurta julkista sektoria kohtaan.

New Public Management on suomeksi käännetty usein uudeksi julkisjohtamiseksi. Käytän tutkimuksessani pääsääntöisesti kuitenkin englanninkielisen termin sanoista muodostuvaa lyhennettä NPM. Tätä perustelen samoin kuin Yliaska (2014, 11) väitöskirjassaan *Tehokkuuden toiveuni – Uuden julkisjohtamisen historia Suomessa 1970-luvulta 1990-luvulle*, sillä, etteivät termit uusi julkisjohtaminen tai uusi julkishallinto edelleenkään ole kunnolla vakiintuneet. Lähestyn tutkimuksessani *New Public Managementia* lähinnä uusliberaalin hallinnan työkaluna, en niinkään teknisenä johtamisvälineenä tai oppina.

Julkisen valinnan teoria on merkittävässä roolissa NPM:n taustalla. Teoria pyrkii osoittamaan kuinka läntisissä demokratioissa julkinen sektori kasvaa, verotus kiristyy ja budjetit jäävät alijäämäisiksi. Ratkaisuksi toimialakeskeiselle hyödyntävoittelulle ja enemmistön ”tyrannian” estämiseksi sekä poliitikkojen ja virkamiesten vallan minimoimiseksi, julkisen valinnan teoria tarjoaa markkinamekanismien lisäämistä. Julkisen valinnan teorian isän James M. Buchananin mukaan mitään ”yleistä hyvää” ei voida todistaa olevan ja näin ollen julkisen sektorin olemassaolon oikeutus on ongelmallista. Yhteisen edun sijaan teoriassa toimijana on omaa etuaan ajava yksilö, rationaalinen valitsija (*homo economicus*). Puhtaasti rationaaliset valinnat ovat kuitenkin teorian mukaan mahdollisia vain vapailla markkinoilla. (Yliaska 2014, 11, 95-97 & 101-102.)

Vaikka hallinta ei suoranaisesti kuulunutkaan Hayekin tai Friedmanin teorioihin (Brown 2015, 122), voidaan NPM:n taustavoimiin liittää mm. Friedmanin johtama Chicagon taloustieteellinen koulu, jossa opin kehys kehiteltiin 1970-luvulla (Lane 2000, 3). Yleisesti

NPM pyrkii tehokkuuteen, mitattavuuteen ja julkisen sektorin koon pienentämiseen. Julkiset toiminnot nähdään nimellisesti osana valtiota, mutta niitä pyritään yksityistämään. (Patomäki 2007, 27-28.) Julkishallinnon koon pienentämisellä pyritään valtiontalouden säästöihin leikkausten ja erilaisten menojen hillinnän avulla. Markkinalogiikan mukaisella kilpailulla taas tavoitellaan tehokkuutta, tuottavuutta sekä laatua ja byrokratian vähentämistä. (Yliaska 2014, 500-501.) Yksinkertaistetusti kyse on siis rajanvedosta yksityisen ja julkisen sektorin välillä (Lane 2000, 113).

Wendy Brownin (2015, 123) mukaan hallinnan käsitteellä voidaan nykyään viitata sekä julkishallinnolliseen johtamiseen tai hallitsemiseen että businessmaailmasta lähtöisin olevaan hallinnointiin tai ”managerointiin” (eng. *management*). Hänen mukaansa termin läpilyönti kaikilla sektoreilla niin politiikassa, taloudessa kuin koulutuksessakin on osoitus siitä, kuinka ennen yritysjohtamiseen liittyneet käytännöt ovat tulleet osaksi myös julkishallinnollista johtamista. Yksi NPM:n tunnusmerkeistä ja keskeisistä keinoista on sopimuksellisuus. (Lane 2000, 147). Sopimusretoriikka sopimusosapuolinen ei ole ollut perinteisesti osa pohjoismaista mallia. NPM:n myötä valtiosta on kuitenkin tullut yksi sopijaosapuoli muiden joukossa. Uusliberalisoitumisen seurauksena sopimuksellistamista ja erilaisia tulos- ja laatusopimuksia sekä sopimusohjausta käytetään yhä enemmän yhteiskunnallisen ohjauksen ja hallinnan välineenä. (Julkunen 2006, 212-213.) Erilaiset uuteen julkisjohtamiseen liitettävät toimenpiteet, uudistukset ja ”tehokkuuden määrittelytavat” voidaan nähdä uusliberaalina hallintana (Kantola 2002, 180).

Anglosaksisissa maissa NPM:n sanalla *management* onkin yleensä viitattu koko julkishallinnon markkinaistamiseen pelkän johtamisen tai hallintomuutosten sijaan. (Yliaska 2014 11-12). Koska valtionhallinto nähdään hierarkkisena ja byrokraattisena, pyritään liike-elämästä tutuin keinoin lisäämään joustavuutta ja tehokkuutta (Patomäki 2007, 73). Lane (2000, 2,) esittää, että NPM on onnistunut leviämään ympäri maailman ja että yhä useammat valtiot omaksuvat sen käytäntöjä maan kulttuurista, poliittisesta perinteestä tai uskonnosta riippumatta. Yliaskan (2014, 25) mukaan muutosten nopeudesta ja laajuudesta huolimatta NPM -reformit eivät ole olleet identtisiä. Hän onkin sitä mieltä, että kunkin maan poliittinen ja taloudellinen tilanne, kuten maan hallintorakenne- ja perinne on vaikuttanut muutosten voimakkuuteen.

Thatcherin ajan Iso-Britanniaa voidaan pitää julkishallinnollisten uudistusten edelläkävijänä. Thatcherin toteuttamaa politiikkaa onkin alettu kutsua nimellä *thatcherismi*. (Yliaska 2014, 25,

104.) Sekä Reaganin että Thatcherin hallitukset hyötyivät edeltäjiensä talousongelmista merkittäviin uudistuksiin ryhtyessään. Isossa-Britanniassa markkinat vapautettiin ja pääoman liikkuvuutta helpotettiin, julkisia menoja leikattiin ja täystyöllisyyspolitiikasta luovuttiin. Samalla ammattiyhdistysliikkeen vaikutusvaltaa pyrittiin heikentämään kaikin tavoin ja talouspolitiikka keskittyi monetarististen oppien mukaisesti inflaation vastaiseen taisteluun. (Julkunen 2001, 44-46, 54.) Uudistusten myötä valtion omaisuutta yksityistettiin, markkinaehtoisuus ja kilpailutusmallit otettiin käyttöön kaikilla hallinnon aloilla. Yli miljoona työntekijää siirtyi julkiselta sektorilta yksityiselle. Uudistukset perustuivat vahvasti uusliberaalille ideologiselle ajatukselle hyvinvointivaltiosta yksilön vapauden riistäjänä ja talouden rapauttajana. (Yliaska 2014, 25.)

Isosta-Britanniasta NPM:n käytännöt levisivät ensin Yhdysvaltoihin ja Australiaan sekä erityisesti Uuteen-Seelantiin ja siitä edelleen manner-Eurooppaan ja Pohjoismaihin. 1990-luvulla useat läntiset demokratiat tekivät hallinnollisia reformeja, jotka olivat laajuudeltaan hyvin erisuuruisia, eikä niitä siksi voida suoraan verrata toisiinsa (Lane 2000, 3, 6.) Ison-Britannian ohella yhtenä radikaalin hallinnon reformin malliesimerkkeinä voidaan pitää Uutta-Seelantia, jossa toteutettiin 1980-luvulta alkaen massiiviset julkisen sektorin, työmarkkinoiden ja sosiaalipolitiikan reformit (Julkunen 2001, 55).

OECD:n ja muiden kansainvälisten organisaatioiden voidaan katsoa olevan yksi merkittävä toimija NPM:n käytäntöjen leviämisessä maailmalle. Myös Suomessa ensimmäiset julkiseen sektoriin ja sen tuottavuuteen liittyneet puheenvuorot ja ennen kaikkea tuottavuuden lisäämisvaatimukset nousivat keskusteluun, kun suomalaiset hallinnon kehittäjät olivat aloittaneet yhteistyön OECD:n kanssa vuonna 1975. Samana vuonna perustettiin myös Elinkeinoelämän valtuuskunta (EVA) joka on ollut aktiivisessa roolissa vaatimassa julkisen sektorin pienentämistä. (Yliaska 2014, 103, 107.) Suomessa uuden julkishallinnon oppeja ovat soveltaneet EVA:n ohella esimerkiksi Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tutkijat sekä virkamiehet niin valtiovarainministeriössä kuin kauppa- ja teollisuusministeriössäkin (Patomäki 2007, 73). EVA on uusoiikeistolaiseen henkeen muun muassa vastustanut devalvaatiota ja vaati bruttoveroasteen alentamista alle 40 prosenttiin. Sen mukaan korkea verotus alensi kansalaisten työhalukkuutta, ja investoinnit sosiaali- ja terveydenhuoltoon aiheuttivat inflaatiota sekä ”yli varojen elämistä”. (Yliaska 2014, 112-113.)

Suomessa ”julkinen hallinto” on alusta pitäen Yliaskan (2014, 25, 107-111) mukaan tarkoittanut koko julkista sektoria, toisin sanoen hyvinvointivaltiota itseään (ml. terveystalvet ja koulut), ei vain hallinnollisia organisaatioita. Hän katsoo Suomen ja Tanskan irtautuneen ns. pohjoismaisesta hyvinvointivaltiomallista jo 1980 ja 1990-luvuilla. Vuoden 1975 kesällä realisoitunut taantuma ja etenkin syksyllä nopeasti kasvanut työttömyys kiihdyttivät tuottavuuspuheita ja -toimenpiteitä Suomessa. Julkisen sektorin kritisoitiin kasvaneen liian suureksi. Alettiin puhua eläkepommista, keskustelu siirtyi rakennemuutokseen ja keynesiläinen elvyttämispoliittikka sai kritiikkiä osakseen. Suomen reformeja on kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa kuvattu ”rajaksi muutokseksi” ja ”radikaaliksi Pohjoismaisessa mittakaavassa”. 1980-luvulla maan hallituksen tavoitteena oli ”hallittu rakennemuutos”, jonka avulla Suomea yritettiin mukauttaa jälkitekollistuneen ja kansainvälistyneen maailman informaatiotalouteen. 1990-luvun lama osoitti, ettei muutos ollut hallittu. (Julkunen 2001, 58.)

2.2.2. Epäpoliittisuus poliittisena välineenä

Uusliberalismi käyttää depolitisointia tehokkaasti hallinnan työvälineenä, jolloin uusliberalismin ”totuudet” näyttävät poliittisena arkijärkenä ja ainoana rationaalisina vaihtoehtoina. Epäpoliittisuus johtaa pahimmillaan siihen, että politiikka tyypistyy pelkäksi hallinnoimisen (*management*) yhdeksi osa-alueeksi. (Hoppania 2019, 230-231). Colin Crouch (2004) käyttää käsitettä jälkidemokraattinen (*post-democracy*). Käsitteellä ei varsinaisesti tarkoiteta epädemokraattisuutta, vaan sitä että politiikan ja etenkin poliitikkojen rooli on muuttunut. Poliittikka on henkilöitynyt ja poliitikkojen on jatkuvasti brändättävä itseään ja ”myytävä” äänestäjille oma tuotteensa. Heistä on valtaapitävien sijaan tullut Crouchin mukaan enemmänkin kuin myyjiä (*shopkeeper*) samalla, kun muunlaisten poliittisten toimijoiden, kuten lobbareiden, asiantuntijoiden ja ajatuspajojen valta on kasvanut. Tuloerojen kasvun ja hyvinvointivaltion eroosion myötä demokratia kuihtuu. Kansallista demokratiaa horjuttavia elementtejä prosessilla on, kun se tapahtuu valtioiden rajat ylittävien sopimusten kautta (esim. WTO, EU). (Julkunen 2006, 272.)

Vaikka uusi julkisjohtaminen on levinnyt laajalle uusliberaalin ideologian myötä, ei siihen suhtauduta täysin kriittikittömästi. Jotkut ovat sitä mieltä, että NPM on vain muoti-ilmiö, kokoelma erilaisia ideoita, jotka eivät kiinteästi linkity toisiinsa. Kriitikoiden mielestä uusi julkisjohtaminen sopii enemmän oikeistolaiseen ajatteluun korostaen tehokkuutta ja hintaa, eikä se huomioi riittävästi esimerkiksi palvelujen laatua. (Lane 2000, 2,7.) Uuden

julkisjohtamisen perinnettä voidaan pitää jossain määrin antidemokraattisena. Tämä johtuu siitä, että puoluepolitiikka nähdään machiavellistisena valtapelinä ja oman edun tavoitteluna, jossa yhteiskunnan hyöty ja tehokkuus jäävät taka-alalle. ”Liikademokratian” katsotaan aiheuttavan talouskasvun hiipumista ja estävän yksilön vapauksien toteutumisen. Myös byrokratian vastustaminen on kiinteä osa uuden julkisjohtamisen periaatteita, sillä byrokratian puolestaan ajatellaan heikentävän demokratiaa. (Yliaska 2014, 87, 98, 102-103.) Sen sijaan markkinoituminen ja sopimuksellisuus, jotka ovat uusliberaalin hallinnan keskiössä, ovat dominoineet politiikkapäätöksiä tehtäessä (Hoppania 2019, 234). Byrokratian vastustaminen ja NPM:n keinojen lisääminen saattaa kuitenkin, paradoksaalista kyllä, lisätä byrokratiaa ja valvontaa. Tämä liittyy myös Foucault’n käsitykseen modernista hallinnasta: toisaalta kansalaisille pyritään takaamaan enemmän vapautta, mutta samalla he ovat yhä tiiviimmin erilaisten (valtiollisten) hallintakeinojen alaisina. (Kantola 2002, 28, 152.)

Toisaalta Lane (2000, 15) kritisoi näkemystä, jonka mukaan NPM olisi puhtaasti poliittisen oikeiston työkalu. Hänen mukaansa se, että hyvin monet sosiaalidemokraattiset hallitukset ovat ottaneet käyttöön NPM:n menetelmiä osoittaa sen toimivuuden ja sopivuuden myös julkishallinnollisiin reformeihin. Lane myös huomauttaa, ettei NPM:ssä ole sisäänrakennettuna minkäänlaisia nationalistisia tai konservatiivisia piirteitä. Yliaskan (2014, 31) mukaan kuitenkin juuri se, että uudistuksia tehtiin kaikkialla samanaikaisesti, mahdollisti NPM:n tulkitsemisen ideologiattomaksi uudistusapparaatiksi. NPM:n keinot myös esitettiin universaaleina, perusajatuksena se, että yritysjohtamiseen käytetyt menetelmät soveltuvat sellaisenaan julkishallinnollisiin organisaatioihin. Samalla politiikka menetti asemaansa ja ”viehätysvoimaansa”, talouden vallatessa yhä enemmän tilaa. Yliaska (2014, 37) tuokin esille merkittävän dilemman; kun useimmiten hallinnollisia uudistuksia käsittelevissä tutkimuksissa kysytään, *miten uudistuksissa onnistuttiin*, jää helposti täysin huomiotta taustalla olleet poliittiset ristiriidat ja kysymys siitä, miten päädyttiin uudistamaan juuri valitulla tavalla.

2.2.3. Kriisit hallinnan keinona

Poliittinen vallankäyttö usein tiivistyy ja kirkastuu kriiseissä (Kantola 2002, 18). Gramsci näki kapitalismissa sisäänrakennetun kriisin. Hänen mukaansa kapitalismi aiheuttaa yhteiskunnassa eritasoisia konflikteja, jotka aiheutuvat toisaalta valtaapitävän luokan pyrkimyksistä säilyttää hegemoninen asemansa ja yhtäältä näiden vastavoimista. (Jones 2006, 95-96.) Toisaalta

finanssikapitalismi ja pääoman liikkuvuus itsessään aiheuttivat uudenlaista epävakautta ja mahdollistivat erilaisten ”kuplatalouksien” muodostumisen (Julkunen 2001, 51). Kriiseillä on ollut suuri merkitys uusliberaalin (talous)politiikan täytöntöönpanossa. Yhtäältä erilaisia talous-, ympäristö- ja muunlaisia kriisejä hyödynnettiin ja jopa luotiin muun muassa niin Latinalaisen Amerikan kuin entisten sosialistimaiden uusliberaalistamisprojekteissa. Toisaalta rahamarkkinoiden nopeasta vapauttamisesta on seurannut lukuisia eritasoisia romahduksia, vaikka keskustelussa syntipukiksi usein nostetaan hyvinvointivaltio ja sen kustannukset. Kriisi mahdollistaa tilanteen, jossa poikkeuksellistakin vallankäyttöä voidaan perustella yhteisen edun ja yhtenäisyyden verukkeella. (Kantola 2002, 11-13, 18.)

Muun muassa Mudgen (2008, 709) mukaan uusliberaalissa asiantuntijaprojektissa Milton Friedmanin koulun oppilailla, niin sanotuilla ”Chicagon pojilla” (*Chicago boys*) on ollut merkittävä rooli. Yhdysvaltojen toimesta Chicagon koulukunnan taloustieteilijöitä lähetettiin esimerkiksi luomaan Latinalaisen Amerikan sotilasjunttien uudet talousjärjestelmät. Harvey (2005, 7-8) on sitä mieltä, että USA:n valtion puuttuminen, CIA:n ja ”Chicagon poikien” avulla Augusto Pinochetin johtamaan sotilasvallankaappaukseen Chilessä 1973 oli ensimmäisiä yrityksiä luoda uusliberaali valtio. Chilen sotilasvallankaappauksessa maan vaaleilla valittu sosialistinen presidentti Salvador Allende syrjäytettiin väkivalloin ja Pinochetin sekä maan talouseliitin johtama sotilasjunta otti vallan Yhdysvaltojen tukemana. Vallankaappauksen jälkeen Chicagon koulun kouluttamat taloustieteilijät loivat maahan uuden uusliberaalin talousjärjestelmän. Talous avattiin ulkomaisille investoinneille ja lähes kaikki yksityistettiin luonnonvaroja sekä sosiaaliturvaa myöten. Vain maan pääraaka-aineen kuparin hallinta jätettiin valtiolle.

Politiikassa valta on sillä, joka voi määritellä ongelmat, joihin sitten etsitään sopivaa ratkaisua. Uusliberaalissa politiikassa nämä ratkaisut tulevat aina perinteisen politiikan ulkopuolelta – taloudesta. (Mudge 2008, 707.) Harvey (2005, 71) käyttää termiä *shokkiterapia* kuvaillessaan yksityistämismuutoksia ja tapaa, jolla Chicagon koulun taloustieteilijät ottivat entisten itäblokin maiden talousjärjestelmiä haltuun Neuvostoliiton romahtamisen jälkeen. Kanadalainen toimittaja Naomi Klein vie kirjassaan *Tuhokapitalismin nousu* (2015) spekulatiivista vieläkin pidemmälle. Klein väittää, että Milton Friedman olisi itse luonut mallin, jossa kriisejä ja shokkeja tietoisesti hyödynnetään uuden talousjärjestelmän läpiviemiseksi. Tätä niin kutsuttua *shokkidoktriinia* hyödynnetään muun muassa niin, että talouseliitti jättää tietoisesti puuttumatta

kriiseihin, jotta uudistusten vaatimat rakenteelliset muutokset voidaan tehdä (Yliaska 2014, 343).

1970-luvun öljykriisi ja siitä seurannut lama synnytti kriisikeskustelun, jossa keskiöön nousivat julkisen sektorin kustannukset (Yliaska 2014, 19-20). 1980- ja 1990-lukujen aikana puhkesi useita eritasoisia talouskriisejä ympäri maailman, jotka yleensä liittyivät talouksien avaamiseen kansainvälisille markkinoille (Kantola 2002, 11). Julkunen (2006, 37) puhuu jopa 1990-luvun kriisipolitiikasta. Myös Suomessa kriisit ja kriisitietoisuus kietoutuvat vahvasti talouden muutoksiin ja hyvinvointivaltioon kohdistuneisiin leikkauksiin. Vaikka hyvinvointivaltion kannatus olisikin vahvaa, on leikkauksia pystytty tekemään, korostamalla kriisin merkitystä ja toimenpiteiden välttämättömyyttä (Julkunen 2001, 81.) Julkunen (2001, 24) mukaan ”[a]kuutti julkisen talouden rahoituskriisi on ainoita tilanteita, missä leikkaukset voivat tulla hyväksytyksi”. Kantola (2002, 108,138) nimeää laman niin ikään käännekohdaksi Suomen uusliberalisoitumisen historiassa. Hänen mukaansa monet suomalaiset poliitikot näyttivät puheidensa perusteella suhtautuvan ensin rahamarkkinoiden vapauttamiseen ja sitten 1990-luvun lamaan ikään kuin luonnollisena kehityskulkuna, asioina, joille ei olisi voinut mitään.

Julkunen (2001, 60-63) on sitä mieltä, että 1990-luvun lama voidaan nähdä Suomen modernisaatioprosessin seurauksena. Hän katsoo, että lama mahdollisti sellaisen talouspolitiikan, jota maan talouseliitti oli tavoitellut 1980-luvulta lähtien. Ilman talouskriisiä niin merkittävät sosiaalipoliittiset reformit olisivat olleet käytännössä mahdottomia. Lama aiheutti ketjureaktion, jossa pankkikriisin ja räjähdysmäisesti kasvaneen työttömyyden seurauksena valtion velan määrä kolminkertaistui vuodesta 1990 vuoteen 1992 mennessä. Vuoden 1992 budjettiesitys sisälsi 10 miljardin säästöt, jotka kohdennettiin etenkin sosiaali- ja terveysministeriön sekä opetusministeriön aloille vuosien 1993-1995 säästöohjelmassa. Tämän merkittävän linjavedon lisäksi myös keynesiläisestä elvytyksestä luovuttiin, säästö- ja leikkauslinjan vakiinnuttaessa paikkansa poliittisessa puheessa. (Kantola 2002, 94-98.) Tavassa, jolla Suomen talouspolitiikan regiimin muutos tehtiin, voidaan nähdä jopa dogmaattisia ja fundamentalistisia piirteitä (Yliaska 2014, 111).

Uusliberalismin ideologinen maailmanvalloitus on mahdollistunut monin eri tavoin. Se on vaatinut monenlaisia reformeja sekä niitä edeltäneitä ja seuranneita romahduksia, eikä prosessi suinkaan ole ollut joka paikassa samanlainen tai -aikainen. Välillä etenemiseen on tarvittu suoraa voimankäyttöä, joko sotilaallista tai taloudellista, mutta laajasti hegemonia selittyy

onnistuneilla diskursseilla ja sosiaalistamisprojekteilla, joissa kriisejä luodaan ja käytetään hallinnan välineenä. (Harvey 2005, 3, 39-41.)

2.3. Uusliberaali diskurssi

Tässä tutkielmassa metodina käyttämäni kriittinen diskurssianalyysi pohjautuu Michel Foucault'n diskurssiteoriaan, jossa hän myös esitteli diskurssin käsitteen. Foucault oli sitä mieltä, ettei kieli itsessään ole valtaa, mutta se on tapa, jolla maailmaa jäsennetään. Puhe rajaa, valikoi ja arvottaa ja siinä mielessä sillä voi olla merkitystä vallankäytön suhteen. (Kantola 2002, 64.) Kieli ja sitä myötä diskurssit ovat osa valtaa, mutta ne myös tuottavat sitä. (Mills 2004, 17.) Kieli näyttäytyy usein neutraalina, vaikka se ei sitä ole, sillä kielen avulla legitimoidaan niiden valtaapitävien asemaa, jotka määrittävät ja asettavat vallitsevat käsitteet. (Yliaska 2014, 19). Foucault ei käsittänyt valtaa vain asemana tai kykynä saada joku toimimaan haluamallaan tavalla. Hänelle valta oli kompleksinen käsite, jota on yhteiskunnassa sosiaalisten rakenteiden tukemana. Totuus (tai tieto) on Foucault'n mukaan valtakamppailun määrittelemää. Kärjistetysti kyse on aina siitä, kenen versio totuudesta on kulloinkin saatavilla ja tarjolla. (Mills 2004, 16-17.)

Diskurssin määrittelyä vaikeuttaa se, ettei Foucault'n diskurssiteoria oikeastaan ole systemaattinen teoriakokonaisuus. Sen sijaan hänen ideansa ulottuvat moniin tieteen ja elämän osa-alueisiin, joissa diskurssi edustaa yhtä elementtiä. Tämä on todennäköisesti yksi syy sille, miksi diskurssista on niin useita määritelmiä ja muunnelmia. (Mills 2004, 6, 15.) Lyhyesti sanottuna diskurssi voidaan ymmärtää merkityssuhteiden kokonaisuudeksi tai merkitysulottuvuudeksi, joka rakentaa todellisuutta jollain tieyllä tavalla (Suoninen 1999, 21). Foucault itse määritteli diskurssit eräänlaisiksi kontekstisidonnaisiksi historiallisiksi muodostelmiksi, ja hänelle diskurssit edustivat erityisesti niitä tapoja, joilla kieltä käytetään arkipäivässä (Kantola 2002, 63). Diskurssi ei ole yhtä kuin puheen aihe tai teema eikä siitä voi suoraan voida päätellä puhujan mielipidettä tai asennetta (Valtonen 1998, 98). Foucault'n varhaisissa diskurssiteoriaa käsittelevissä töissä diskurssi määritellään laajasti: kaikkien lauseiden, lausahduksien tai tekstien, joilla on jokin merkitys ja joilla on jonkinlainen vaikutus todellisuuteen, voidaan katsoa olevan diskursseja. (Mills 2004, 6.)

Yksi tapa ymmärtää diskurssi on, Foucault'ta mukaillen, käsittää se, ei vain ryhmäksi merkkejä tai tekstikokonaisuudeksi, vaan eräänlaiseksi käytännöksi, joka systemaattisesti vaikuttaa asioihin, joita se käsittelee. Tässä mielessä diskurssi ei ole siis olemassa itsenään, vaan se muodostaa prosessissa jotakin uutta (esim. käsite tai ilmiö). Koska diskursseja ei Foucault'n mukaan voida koskaan irrottaa kontekstista, eivät ne näin ollen ole vain irrallisia kokoelmia erilaisista lausunnoista, vaan luokitteluja lausuntoja ja lauseita, jotka ovat vahvasti sidoksissa tiettyyn sosiaaliseen kontekstiin. Ne eivät toimi eristyksissä vaan dialogissa ja omaavat usein myös jonkinlaisen vastadiskurssin. (Mills 2004, 10, 15.)

Foucault oli kiinnostunut siitä, miten diskurssista tulee hegemoninen ja miten institutionaaliset rakenteet tukevat sitä (Mills 2004, 16). Harvey (2005, 3, 41) esittää, että uusliberalismista on tullut hegemoninen diskurssi. Se on kiinteä osa monen maailmankatsomusta ja elämäntapaa, osa osittain tiedostamatonta ”normaalialia”. Gramsci esitti hegemoniateoriassaan, että hegemoniseen asemaan pyrkivän tahon tulisi pystyä muovaamaan viestiään niin, että kuulijalle syntyy käsitys jonkinlaisesta poliittisesta tai yhteiskunnallisesta *yhteisestä hyvästä* tai *näkemyksestä* eräänlaisesta *arkijärjestä* (*common sense* tai *good sense*) (Jones 2005, 5). Uusliberaali retoriikka pyrkii vakuuttamaan, että se itsessään on tämä *arkijärki* niin, että taloudesta tulee määrittävä tekijä kaikkeen. (Mudge 2008, 724.)

Gramscin tarkoittamaan yhteiseen ja yleisesti hyväksytyyn käsitykseen siitä, miten asiat ovat ja miten niiden tulisi olla, tarvitaan jonkinlainen hyväksyntä tai suostumus, jota edeltää sosialisatio, joka usein ulottuu syvälle kulloinkin kyseessä olevan yhteiskunnan tai alueen kulttuuriin ja traditioihin. (Harvey 2005, 39). Kriittisen diskurssianalyysin yksi keskeisimmistä teoreetikoista Norman Fairclough (2001, 127, 129 & 2003, 4) puhuu ”uuden kapitalismin kielestä” (*language in new capitalism*). Fairclough käyttää termiä ”uusi kapitalismi” kuvaamaan sitä muutosta, joka pitää sisällään ilmiöt kuten globalisaatio, informaatioyhteiskunta, kulutuskulttuuri ja tietotalous. Hänen mukaansa murros ei rajoitu vain maailmantalouteen ja talousjärjestelmiin, vaan muutokset ovat laajasti havaittavissa kaikkialla yhteiskunnassa, politiikassa, tieteessä ja sosiaalisessa elämässä.

2.3.1. Käsitteet osana diskursiivista hallintaa

Poliittista kamppailua käydään käsitteiden avulla. Sillä on suuri merkitys, miten käsitteet määritellään ja ymmärretään. (Hoppania 2017, 16.) Modernin hallinnan myötä muodostuu erilaisia käsitteellisiä sanastoja. Näihin sanastoihin liittyvät myös hallinnan tekniikat ja strategiat, joilla hallintaa sovelletaan. Tapaa, jolla hallintaa ja siihen liittyviä toimia perustellaan, kutsutaan hallinnan eetokseksi. (Kantola 2002, 31, 185).

Keskeistä uusliberalismin nousussa onkin ollut sen onnistunut käsitteellistäminen. Individualismi ja vapaus ovat aatteen keskiössä ja niillä perustellaan monenlaisia ratkaisuja. Ne ovat myös asioita, jotka helposti nousevat länsimaisten ihmisten arvomaailmassa korkealle. Uusliberalismi on onnistunut käsitteellistämään vapauden ideologiaansa sopivaksi. Se on ikään kuin ”ominut” vapauden käsitteen. Brownin (2015, 108) mukaan uusliberalismin paradoksi on siinä, kuinka se etenee vapauden nimissä omien käsitteen itselleen. Uusliberalismi ajaa vapaata kauppaa, valinnanvapautta ja yksilönvapautta, mutta samalla hajottaa ne perustukset, joille vapaat, demokraattiset ja suvereenit valtiot ja niiden kansalaisuus rakentuu. Toisin sanoen uusliberalismia on miltei mahdotonta vastustaa, ellei halua samalla profiloitua vapauden vastustajaksi. (Harvey 2005, 5, 39). Voidaan siis sanoa, että uusliberalismilla on onnistunut hallinnan eetos.

Ei ole yhdentekevää, puhutaanko hyvinvointivaltiosta vai hyvinvointiyhteiskunnasta. Yhteiskuntatieteissä valtion ja yhteiskunnan ero on selkeä, mutta arkikielessä ja ihmisten ajattelumalleissa ero hämärtyy (Julkunen 2006, 34). Teknisessä mielessä kyse on julkisen ja yksityisen sektorin välisestä suhteesta. Muun muassa taloustieteessä hyvinvointivaltion ja -yhteiskunnan eroa on määritelty tarkastelemalla julkisen sektorin osuutta bruttokansantuotteesta. (Lane 2000, 2, 115.) Eron voidaan ajatella myös olevan ideologinen. Itse olen kiinnostuneempi tästä ideologisesta erosta ja siitä, miten se liittyy uusliberalismiin ja hallintaan. Esimerkiksi Suomessa Elinkeinoelämän valtuuskunnan eli EVA:n toimitusjohtajana (1984-1990) toiminut Kauko Sipponen ehdotti, että julkisessa keskustelussa alettaisiin käyttää termiä hyvinvointiyhteiskunta hyvinvointivaltion sijaan. Tämä voidaan nähdä eräänlaisena ilmentymänä uusliberalismin pyrkimyksistä uudelleen määritellä valtion tehtäviä. (Wuokko 2017, 32.)

Vaikka etenkin pohjoismaissa hyvinvointivaltion ja –yhteiskunnan ajatellaan usein olevan toistensa synonyymeja, voidaan yhteiskunta-termillä toisaalta tietoisesti tehdä etäisyyttä valtiokeskeiseen ajattelutapaan. Tällöin hyvinvointiyhteiskunnan käsitettä korostamalla voidaan asettua kritisoimaan ”holhousvaltiota”. (Julkunen 2006, 35.) Jan-Erik Lane (2000, 113) on sitä mieltä, että 2000-luvulla läntisten demokratioiden yksi merkittävimmistä valinnoista oli, halutaanko ylläpitää hyvinvointivaltiota vai siirtyä kohti hyvinvointiyhteiskuntaa. Hänen mukaansa ne maat, joissa siirtymä kohti hyvinvointiyhteiskuntaa on tehty, ovat myös omaksuneet uuden julkisjohtamisen opit tiiviimmin osaksi järjestelmäänsä. Hyvinvointiyhteiskunnan käsitettä käyttämällä vastuuta siirretään valtiolta yksilöille, yrityksille ja muille yhteiskunnan jäsenille (Wuokko 2017, 32).

2.3.2. Talouskuri ja tehokkuus keskustelun keskiössä

Etenkin länsimaissa voidaan puhua yhteiskunnan ekonomisoitumisesta. Tämä tulee esille esimerkiksi siinä, että talouspolitiikka määrittelee muun politiikan reunaehdot. Rahasta on tullut niin sanottu ”jumala-termi”, joka itsessään riittää syyksi ja seuraukseksi. (Koistinen 1998, 53, 59.) Siinä missä Brown (2015, 108) näkee yhteiskuntien ekonomisoitumisen osana uusliberalisaatiota, käyttää Howard Brody (2014, 502-503) artikkelissaan ekonomisoitumista synonyymina uusliberalismille ja siihen liittyviin ilmiöihin. Artikkelissa tehdään ero markkinatalouden (*market economy*) ja markkinayhteiskunnan (*market society*) välille. Brody näkee markkinatalouden välineenä. Sen sijaan uusliberalismin myötä markkinalogiikka läpäisee koko yhteiskunnan, jolloin markkinat eivät ole enää väline, vaan koko yhteiskunnan, miltei luonnonlakiin verrattava perusolettamus.

Uusliberalismin eetoksen voidaan joiltain osin katsoa pohjautuvan Max Weberin 1900-luvun alussa nimeämän protestanttisen etiikan eetokseen. Siinä itsekurilla ja säästäväisyydellä on taloudellisen menestyksen kannalta merkittävä rooli ja talous ja taloudenpito saavat moraalisen painoarvon. (Kantola 2002, 144-145.) Myös Suomessa 1970-luvun uusoikeiston sosiaalipolitiikan vastustukseen liittyi vahvasti käsitys julkisesta taloudesta jonkinlaisena tuhlailevana ”kotina”. Näin ollen vastustuksen voidaan sanoa olevan olleen moraalista ja hyvinvointivaltiota demonisoanut *taantumusretoriikka* sai alkunsa. (Yliaska 2014, 82.) Ajatus taloudesta moraalisenä aspektina, mahdollistaa osaltaan taloudellisen vastuun siirtämisen yksilöille ja kotitalouksille (Kantola 2002, 144-145).

Historiallinen kytkös protestanttiseen etiikkaan selittää osittain sen ristiriidan, jossa toisaalta taloutta selitetään puhtaasti matemaattisilla lainalaisuuksilla ja toisaalta markkinat nähdään jonkinlaisena luonnollisena ja virheettömänä järjestelmänä (Brody 2014, 504). Vaikka uusliberalismi pyrkiikin vetoamaan ihmisten arkijärkeen, voidaan sitä Mudgen (2008, 716, 718, 724) mukaan kuvailla jonkinlaiseksi moraaliseksi projektiksi, jossa luottamus markkinoihin saa jopa uskonnollisia piirteitä. Äärimmillen vietyä uusliberalistinen markkinauskko pitää markkinoita pyhänä instituutiona, johon valtiolla ei ole oikeutta puuttua. Yliaskan (2014, 81, 85) mukaan uusoiikeistolaisen talousajattelun läpimurto Yhdysvalloissa liittyi erityisesti siihen, että se esitti selkeän poliittisen ohjelman, joka tarjosi omia ratkaisujaan talouskriisin selättämiseen. Kaikenlainen taloussääntely nähtiin innovaatioiden esteenä. Vaikka taloudesta tuli uusliberalismin nousun myötä yhä määrittävämpi tekijä kaikkeen, sitä haluttiin samalla depolitisoida. Tämä onnistui muun muassa korostamalla markkinoiden ”luonnollisuutta” ja vertaamalla niitä evoluutioon.

Kriisin ohella kuri ja etenkin talouskuri on olennainen osa uusliberaalia hallintaa ja sen talouspuhetta. Markkinoiden luonnollisuutta ei uusliberaalissa retoriikassa kyseenalaisteta. (Mudge 2008, 724). Markkinoiden toimivuus edellyttää kuria ja pakkokeinoja. Toisaalta esimerkiksi rahamarkkinoiden vapauttamisesta seuranneita ongelmia perusteltiin niin ikään pakolla. Talousasiat esitetään ehdottomina ja talouskriisin uhatessa poliittinen erimielisyys on unohtettava. (Kantola 2002, 110, 112). Ehdottomuus oli myös esimerkiksi Margaret Thatcherin retorinen tehokeino hänen usein todetessaan, uusliberaaleja uudistuksia toteutettaessa ja leikkauksia puolustellessaan, ettei ”*muuta vaihtoehtoa ole*”. (Patomäki 2007, 48 & Harvey 2005, 40). Talouskuri on noussut julkiseen keskusteluun etenkin vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen, jolloin EU:n johdolla useat maat omaksuivat taloustaantumien hoidossa tiukan talouskuripolitiikan (eng. *austerity*). Eurokriisin jälkihoidossa vaikutti olevan miltei hegemoninen käsitys siitä, että talouskuritoimet olivat välttämättömiä. Samanaikaisesti sen varjolla tehtiin merkittäviä leikkauksia hyvinvointipalveluihin. (Hoppania 2019, 237, 244.)

Fiskaalinen konservatismi on termi, jolla tarkoitetaan uusoiikeistolaista talousajattelua, jossa esimerkiksi vaaditaan yksilöiden suojaamista verotukselta ja (valtion) velalta. Fiskaalinen konservatismi näkee valtion velan suorastaan pakkovaltana kansalaisia kohtaan (Julkunen 2001, 53.) Suomessa viimeistään 1990-luvun lama ja valtion velan räjähdysmäinen kasvu nosti velan tärkeäksi poliittiseksi teemaksi. Velan pitäminen aisoissa ja julkisen sektorin

kustannukset asetettiin keskustelussa vastakkain. (Kantola 2002, 98). Uusliberalisoitumisen myötä keynesiläinen elvytyksen sijaan alettiin vaatia rakenteellisia uudistuksia. Syntyi talouteen ja markkinoihin liittyviä uusia käsitteitä kuten *joustavuus*, joka nähtiin välttämättömänä uudessa markkinataloudessa. (Yliaska 2014, 81.) Jotkut tutkijat puhuvat jopa uusliberaalista konstitutionalismista. Se on käsite, jonka mukaan uusliberalistista talouspolitiikkaa toteutetaan kansainvälisoikeudellisessa sääntelyssä ikään kuin se olisi säädetty perustuslaissa. Tätä toteutetaan käytännössä globaalien ja alueellisten hallintajärjestelmien kautta. (Julkunen 2001, 52.)

Globalisaation ja finanssitalouden myötä myös kilpailukyvyn käsite muuttui Suomessa. Hyvästä kilpailukyvyistä tuli poliittisessa retoriikassa eräänlainen elinehto. (Patomäki 2007, 66-67.) Tämä niin sanottu *kilpailukykyimperatiivi* on toiminut tehokkaana perusteena uusliberaalille politiikalle, esimerkiksi julkisten menojen leikkaamiselle (Wuokko 2017, 32). Toki kilpailukyvyn käsite oli tuttu hyvinvointivaltiossakin, mutta uusliberaalissa valtiossa kilpailukyky tarkoitti valtioiden välistä kamppailua sijoituksista kansainvälisissä vertailuissa. (Saarinen, Salmenniemi & Keränen 2014, 606.) Wuokon (2017, 32) mukaan kriisipuheessa kilpailukykyimperatiivin rinnalle on Suomessa sittemmin noussut myös kestävyysvaje, jolla hyvin usein perustellaan hyvinvointivaltion leikkauksia. Juho Saaren (2019, 16) mukaan suomalaista hyvinvointivaltio -keskustelua kehystääkin työllisyysasteen, väestörakenteen muutoksen ja kestävyysvajeen muodostama ”trilemma”.

Kirjailija George Orwell esitteli totalitarismia käsitelleessä romaanissaan *Vuonna 1984* (1949) uuskielen, jonka avulla valtaapitävät hallitsivat ja kontrolloivat alaisiaan. Vastaavista ilmiöistä alettiin käyttää termiä *orwellilainen uuskieli*. Uusliberaaliin talouspuheeseen liittyy erityisesti työelämässä esiintyvää managerialistista uuskieltä, joka korostaa nopeutta, tehokkuutta, tuottavuutta ja innovaatioita. Sittemmin käsitteistä kuten tehostaminen, tulosohjaus ja budjettikehys on tullut osa ”normaalia” hallintokieltä. (Patomäki 2007, 40-41, 74.) Erilaiset auditointijärjestelmät ja työn seurantamekanismit ovat tuoneet hoitoalankin arkipäivään sellaisia termejä kuten: *benchmarkkaus*, ydinprosessi, osaprosessi ja prosessin omistaja.

Hallinnointi tuo uusliberaaliin diskurssiin tehokkuuden vaatimuksen. Tehokkuus hallinnan tekniikkana perustuu *taylorismiin* ja sitä voidaan hyödyntää monilla aloilla liikkeenjohdosta kotitalouksiin. Tavoitteena on saada ihmiset ajattelemaan uudella tavalla, jolloin he vapaaehtoisesti luopuvat ”luonnollisesta laiskuudestaan” ja alkavat toimia tehokkaasti jonkin

tietyn päämäärän hyväksi. (Kantola 2002, 178.) Tehokkuutta ja tuottavuutta tarkkaillaan valtionhallinnossa asti tuottavuusohjelmien myötä. Eri julkishallinnolliset yksiköt, kuten koulut, vanhainkodit ja kokonaiset kunnat ”kilpailutetaan” toisiaan vastaan siinä, kuka saa tuotettua palvelunsa kaikkein kustannustehokkaimmin. (Julkunen 2006, 84.) Hallinnointi pohjautuu ajatukselle, että laajat taloudelliset ja sosiaaliset ongelmat voitaisiin yksinkertaisesti ratkaista asioiden ”paremmalla” hoitamisella (*management*) ja tehokkailla johtajilla (*manager*). Näiden innovatiivisten managerien uskotaan vähentävän hallinnon byrokratiaa ja tuovan mukanaan dynaamisuutta ja tehokkuutta. Manageri on ennen kaikkea talouden ja tehokkuuden asiantuntija, jonka toiminta pyritään etäännyttämään politiikasta, ainakin ideologioiden ja arvovalintojen osalta. (Kantola 2002, 252-253.)

2.3.3. Vapaus ja vastuu valita

Taloudellisen liberalismiin ja sen tuottaman hallinnan keskeinen luomus on *homo economicus*, taloudellisesti rationaalinen valitsija (Kantola 2002, 36). Brody (2014, 503-504) liittää uusliberaalin ihmiskäsityksen vahvasti osaksi protestanttista etiikkaa sekä kalvinismin, puritaanisouden ja englantilaisen 1900-luvun alkupuolen evankelikalismia (eng. evangelicalism) ajatuksiin köyhyydestä ja toimeentulosta. Protestanttinen etiikka pitää työntekoa ja työllä vaurastumista ihmisen suurimpana hyveenä. Liike-elämässä menestyminen oli kalvinistien mielestä merkki jumalan suopeudesta ja teki menestyjästä ”hyvän” ihmisen. Kärjistetyimminkin evankelikalismi saattoi nähdä köyhien auttamisen moraalittomana tekona. Köyhät olivat uskomuksen mukaan köyhiä jumalan tahdosta ja vain uskon avulla he saattoivat pelastua. Liiallinen maallinen mukavuus olisi saattanut heikentää uskoa, eikä köyhiä näin ollen siis pitänyt auttaa minkäänlaisten almujen tai sosiaalietuuksien avulla.

Hayekin teorioissa yksilönvapaus on keskeisimmässä asemassa ja nimenomaisesti ymmärrettyä klassisen liberalismiin negatiivisen vapauden merkityksessä. Teorian mukaan markkinat tarjoavat ympäristön, jossa yksilön hyvinvointi saavutetaan parhaiten. Hayek muun muassa kyseenalaisti sosiaalisen oikeudenmukaisuuden käsitteen ja vastusti universalismia. Jonkinlainen taloudellinen ja sosiaalinen epätasa-arvo nähdään uusliberalismissa välttämättömänä osana kapitalismia. Valtion puuttuminen markkinoihin tai tulojen jakautumiseen esimerkiksi verotuksella katsotaan yksilönvapautta ja -suvereeniutta

loukkaaviksi toimenpiteiksi. Sen sijaan kilpailu on olennaisessa osassa niin markkinoilla kuin yksilöiden menestymisessäkin. (O'Brien & Penna 1998, 82, 87-89, 92, 94.)

Hieman puritanismia muistuttavaan ajattelutapaan voidaan liittää tietynlainen sosiaalidarvinismi ja erityisesti termi *moral hazard*, (suom. moraalinen riski) (Brody 2014, 503-504). Hyvinvointivaltion tarjoamien sosiaalietuuksien katsotaan heikentävän kansalaisten moraalialueita ja oma-aloitteisuutta sekä vähentävän intoa hakea töitä. Individuaalisuutta korostava puhetapa siirtää sosiaaliset ongelmat yksilön moraaliseen vastuulle. (Kantola 2002, 151.) Koska sosiaalietuuksien karsiminen kohdistuu väistämättä pienituloisiin, leikkauksia saattaa olla helpompaa perustella niin, että leikkausten kohde ikään kuin etäännytetään ja heistä maalataan kuva esimerkiksi sosiaaliturvan väärinkäyttäjänä, jotka eivät apua ansaitsikaan. Tällainen ajattelu taas on ristiriidassa universalismin periaatteiden kanssa. (Julkunen 2001, 26-27.)

Suomessa 1990-luvun lama oli merkittävä käännekohta myös diskurssien suhteen. Lama mursi totutun ja mahdollisti aivan uudenlaisen tavan puhua esim. työttömistä ja hyvinvointivaltiosta (Julkunen 2001, 63.) Kriitikoiden mielestä pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli ottaa ihmisiltä vastuun heidän elämästään ja itsestään huolehtimisesta. Tällöin hyvinvointivaltiota saatetaan kuvata negatiivisella termillä ”holhousvaltio” (Julkunen 2006, 30, 35.) Uusliberaaliin ihmiskuvaan voidaan puolestaan liittää eräänlainen uudenlainen subjektius, jossa korostetusti ihminen itse on vastuussa itsestään ja elämästään (Yliaska 2014, 83). Milton Friedmanin (1962) uusliberaali ihmiskäsitys korostaa yksilön vastuuta omasta menestymisestään. Se mihin ja millaiseen perheeseen ihminen syntyy ja millaiset kyvyt hänellä on luonnostaan, on Friedmanin mukaan eräänlainen lottoarvonta, mutta teoriassa menestyminen on hänen mukaansa kaikille mahdollista. (O'Brien & Penna 1998, 94.)

Foucault'n näkemyksen mukaan länsimaisissa yhteiskunnissa on tapahtunut yksilöiden kurinalaistumista. Liberalismin vapaudesta on seurannut se, että ihmiset itse tarkkailevat ja arvioivat omaa elämäänsä. Myös yhteiskunta, esimerkiksi terveydenhuollon kautta, alkaa seurata ja velvoittaa ihmisiä pitämään itsensä terveinä. Tämä voidaan ymmärtää modernin hallinnan muotona, jota Foucault kutsui biovallaksi. Itsekurista ja kurinalaisuudesta tulee ikään kuin velvoite. (Kantola 2002, 28-29, 143.) Tällöin esimerkiksi työttömyys voidaan nähdä yksilöllisenä, ei rakenteellisenä ongelmana (Julkunen 2001, 26). Itsekurin ja yksilöllistymisen kulttuuria voidaan myös kutsua eräänlaiseksi vastuullistamistrendiksi, jossa hyvinvointivaltiolta halutaan siirtää vastuuta yksilöille ja perheille niin, että omasta terveydestä

ja hyvinvoinnista huolehtimisesta tulee moraalinen velvoite. (Hoppania 2019, 242.) Julkunen (2006, 153, 185-186, 206-207) nimittää ilmiötä *aktiivisen kansalaisen ideologiaksi*. Ideologian mukaan aktiivisuuteen velvoitetaan ja passiivisuudellaan tai omilla vastuuttomilla elämäntavoilla itse sairastumisensa aiheuttaneiden hoitoa julkisin varoin tulisi rajoittaa. Julkunen mukaan hyvinvointiin liittyvässä keskustelussa ilmenevät diskurssit voidaan jakaa ”koviin ja pehmeisiin” diskursseihin. Jaossa vastakkaisilla puolilla ovat vastuuttava, oman elämän ja sen riskeihin liittyvä puhe sekä hoivaan ja välittämiseen liittyvät diskurssit. Hän huomauttaa, että tämän kaltaisessa vastuullistamiskeskustelussa luokka- ja muut sosiaaliset rakenteet jäävät usein huomioimatta.

Brownin (2015, 108-109) mukaan uusliberalismi on vaikuttanut merkittävästi siihen, miten kansalaisuus määrittyy. Hänen mukaansa *homo economicus* on syrjäyttänyt *homo politicuksen*, jolloin kansalaisuuden fokus siirtyy yhteiskunnallisesta osallisuudesta yksilöön ja tämän toimintaan esimerkiksi kuluttajana markkinoilla. Tämä muutos puolestaan heikentää varsinaista demokratiaa ja sen vaikutusvaltaa. Saarisen, Salmenniemen ja Keräsen (2014, 606) mukaan muutos vaikuttaa myös siihen, miten hyvinvointi määritellään. Samalla, kun vastuu hyvinvoinnista on siirtynyt yhteiskunnalta yksilöille, käsitetään hyvinvointi yhä enemmän yksilöllisenä itsensä toteuttamisen tuotteena.

3.CASE: SOTE-UUDISTUKSEN VALINNANVAPAUSLAKI

Erityisesti vuosien 2017 ja 2018 aikana eduskunnassa käydyissä keskusteluissa vilisivät sanat ja sanaparit kuten kermankuorinta, pörriäiset, lehmänkaupat, henkilökohtainen budjetointi, leveämmät hartiat, vastuu ja vapaus. Keskustelu sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta kävi kuumimmillaan. Sote-uudistusta on kuvailtu yhdeksi merkittävimiksi suomalaisen yhteiskunnan reformiksi. Sen tarpeellisuutta on perusteltu muun muassa väestön ikääntymisellä, kustannusten kasvun nousulla, kuntien kantokyvyn heikkenemisellä sekä yhdenvertaisten palvelujen saatavuuden turvaamisella. Jonkinlaista suurta sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistusta on Suomessa yritetty tehdä yli viisitoista vuotta, siinä kuitenkin vielä onnistumatta. (Manssila & Mattsson 2019, 11.)

Juha Sipilän hallitus otti sote-uudistuksen läpiviemisen yhdeksi kärkihankkeistaan. Uudistuksen päälinjat esiteltiin hallituksen Strategisessa ohjelmassa 29.5.2015 luvussa yhdeksän *Rakennepoliittiset uudistukset*. (Juha Sipilän hallituksen Strateginen ohjelma 29.5.2015.) Hallituksen esitys sote-uudistukseksi on laaja ja monimutkainen kokonaisuus maakuntauudistuksineen ja valinnanvapauslakeineen, mutta lyhyesti sanottuna sote-uudistuksen tavoitteena oli uudistaa Suomen koko julkisen terveyden- ja sosiaalihuollon palvelurakenne. Uudistuksen valmisteluprosessi jakautui kolmeen osaan: lainvalmisteluun, toimeenpanoon sekä maakuntien valmistelutyöhön. Kokonaisuus oli laaja, yksistään lakipaketti sisälsi yli 4000 sivua. Esitys sote-uudistuksesta sisälsi uuden, kolmannen hallinnon tason eli maakunnat. Sote-menot ovat kuntien merkittävin menoerä ja useilla kunnilla on vaikeuksia selvittää lakisääteisistä tehtävistään. Koska sote-reformin yhtenä suurimpana tavoitteena oli parantaa kuntien kantokykyä, olisi julkisen terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtynyt Juha Sipilän hallituksen esittämän mallin myötä kunnilta vuodesta 2021 (viimeisimmän aikataulun mukaan) alkaen maakunnille. (Manssila & Mattsson 2019, 11, 164.)

Hallitusohjelman esitys sote-reformista sisälsi ajatukset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen laajemmasta avaamisesta markkinoille sekä ”monikanavaisen rahoituksen yksinkertaistamisesta”. Idea oli nimetty valinnanvapaudeksi monen muun maan mallin tavoin. Tämän valinnanvapauden mukaan asiakas eli potilas voisi itse määrittää sen, kuka hänen (sosiaali- ja) terveyspalvelunsa tuottaa. Markkinamallin mukaisesti palvelujen tuotannossa olisi siirrytty niin sanottuun monituottajamalliin. (Manssila & Mattsson 2019, 32.) Monenlaisia terveyspalveluita on toki tarjottu yksityisten palveluntuottajien toimesta jo pitkään, mutta tämän uudistuksen myötä yksityisen sektorin toimijat olisi asetettu samalle viivalle julkishallinnollisten toimijoiden kanssa. Valinnanvapauslakiin liittyvä valmistelu alkoi välittömästi marraskuussa vuonna 2015 (Manssila & Mattsson 2019, 15).

Olen tässä tutkielmassa kiinnostunut uusliberalismista ja uusliberaalista hallinnasta, joka ilmenee muun muassa diskurssien ja uuden julkisjohtamisen keinojen kautta. Vaikka kuntien tehtävät ja kantokyky ovat vahvasti sote-uudistuksen taustalla, olen tietoisesti rajannut maakuntauudistuksen tutkimukseni tarkastelun ulkopuolelle. Sen sijaan Sipilän hallituksen esittämä valinnanvapauslaki voidaan mielestäni ymmärtää osaksi Suomen uusliberalisoitumisprosessia ja nähdä eräänlaisen uuden julkisjohtamisen opin mukaisena reformina, jossa julkishallinnollisia palveluita ulkoistetaan tai siirretään markkinoiden hoidettavaksi. Vaikka Sipilän hallituksen sote-uudistus valinnanvapauksineen lopulta kaatui

perustuslaillisiin ongelmiin vieden samalla hallituksen mukanaan, ei ilmiö, jossa markkinamallin mukaisia uudistuksia tehdään julkishallintoon, ole hävinnyt mihinkään.

Valinnanvapauslaissa ja siinä, miten sitä perusteltiin, voidaan nähdä uuden julkisjohtamiseen ja uusliberaaliin hallintaan viittaavia piirteitä. Laki olisi toteutuessaan muuttanut merkittävästi totuttua järjestelmää siitä, miten julkiset sosiaali- ja terveystalvet tuotetaan. Keskityn tässä tutkimuksessa Juha Sipilän hallituksen esittämään valinnanvapauslakiin, erityisesti sen viimeisimpään versioon, ja siihen, miten se ilmentää NPM:n periaatteita. Tutkimukseni varsinaisessa analyysiosiossa käyn läpi eduskunnassa sote-uudistuksesta ja erityisesti valinnanvapauslaista käytyä keskustelua ja tarkastelen keskustelussa esiintyvää uusliberaalia hallintaa ja erilaisia diskursseja. Avaan sosiaali- ja terveystalvelujen markkinoitumista ja valinnanvapautta käsitteenä vielä myöhemmin lisää. Aluksi käyn kuitenkin lyhyesti läpi sote-uudistuksen vaiheita vuosikymmenten varrelta.

3.1. Sote-uudistuksen ”lyhyt” historia

Olen tässä jonkinlaisen selkeyden saavuttamiseksi käyttänyt pohjalla Aamulehden (10.3.2018) kirjoitusta ja aikarakennetta sote-uudistuksesta ja sen historiasta.

Vaikka monenlaisia pohdintoja ja uudistuksia kuntien tehtävistä on esitetty jo vuosia aiemmin, voidaan varsinaisen sote -uudistuksen historian katsoa alkaneen niin kutsutusta Paras-hankkeesta. Riittävä väestöpohja asetettiin kuntien sote-palveluiden edellytykseksi Matti Vanhasen I-hallituksen (24.6.2003-19.4.2007) aikana. Hankkeen ensimmäisen vaiheen puitelaki annettiin eduskunnalle 22.12.2006 (HE 129/2006 vp) ja laki kunta- ja palvelurakennemuudistuksesta vahvistettiin 9.2.2007 (Finlex 169/2007). Laissa kuntien sote -tehtävien väestöpohjaksi asetettiin 20 000 asukasta. Mikäli kunnan väestöpohja ei yksinään riittäisi, velvoitti laki muodostamaan yhteistoiminta-alueita sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseksi. Mitään aikataulua uudistukselle ei laissa kuitenkaan määritelty. Paras-hankkeen toisessa vaiheessa 24.11.2009 ehdotettiin, että valtioneuvostolla olisi oikeus velvoittaa kuntia yhteistoimintaan. Käsittely jäi kuitenkin kesken eduskuntavaalien vuoksi eikä Paras-hanke edistynyt Mari Kiviniemen hallituksen (22.6.2010- 22.6.2011) aikana.

Jyrki Kataisen hallituksen (22.6.2011–24.6.2014) hallitusohjelmassa tavoitteeksi otettiin vahvat peruskunnat, joka käytännössä tarkoitti useita kuntaliitoksia. 4.4.2013 annetun kuntarakennelakiesityksen (HE 31/2013 vp) mukaan kunnat velvoitettiin selvittämään heinäkuun 2014 loppuun mennessä niiden väestöpohja, työssäkäyntialue sekä taloudellinen tila. Kuntarakennelaki tuli voimaan 1.7.2013, mutta se ei kuitenkaan sisältänyt väestöpohjaan perustuvaa sote-palvelurakennemuutosta. Poliittinen kunta- ja sote-koordinaatioyöryhmä asetettiin 20.4.2013. Sen esitys liitettiin sellaisenaan kuntarakennelakiesityksen täydennykseksi, mutta esitys kaatui sittemmin perustuslaillisiin ongelmiin. 23.3.2013 saavutettiin hallituksen ja opposition kesken viiden alueen niin sanottu *suuri sote -sopu*. Alexander Stubbin hallituksen (24.6.2014–29.5.2015) aikana varsinaisia sote-päätöksiä ei kuitenkaan tehty.

Juha Sipilän hallitus (29.5.2015–8.3.2019) otti sote-uudistuksen yhdeksi tärkeimmistä tavoitteistaan. Jo hallitusohjelmassa sote-reformi esitettiin toteutettavaksi maakuntien (enintään 19) pohjalta. Valinnanvapaus on hallitusohjelmassa mainintana mukana, mutta sen sisältöjä ei erityisemmin kuvata. (Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma, 28). Hallitus antoi ensimmäisen maakuntien perustamista ja soten järjestämistä koskevan esityksensä 3.3.2017 (HE15/2017). Esitys sisälsi yhteensä 34 lakiehdotusta, mutta valinnanvapauslaki esiteltiin myöhemmin omana kokonaisuutenaan (Manssila & Mattsson 2019, 20).

Varsinaisen sote-uudistuksen tarpeellisuudesta puolueiden kesken on melko vankka konsensus. Vaikka Suomessa monet sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut ovat lakisääteisiä, vaihtelee tilanne palvelujen saatavuudessa ja laadussa, sillä palvelut ja hoiva on hajautettu Suomessa kuntien hoidettavaksi (Julkunen 2006, 162). Juha Sipilän hallituksen 3.3.2017 annetussa esityksessä maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sote -reformin tarvetta perustellaan muun muassa väestön ikääntymisellä, terveysmenojen kasvulla ja huoltosuhteen muuttumisella sekä palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden heikentymisellä. Maakuntamallin eli maakuntien perustamisen ja julkisen terveydenhuollon järjestämistä vastaavien siirtämisen tarpeellisuutta perustellaan sillä, että kunnilla ei kantokyky- ja muiden eroavaisuuksien vuoksi ole edellytyksiä toteuttaa laajaa sosiaali- ja terveysuudistusta. Sote-uudistuksen tavoitteena on esityksen mukaan kaventaa hyvinvointieroja, parantaa palvelujen saatavuutta ja pienentää julkisen talouden kestävyysvajetta menojen hillitsemällä. Lisäksi digitalisaation hyödyntämisellä toivottiin saatavan kustannushyötyjä terveysmenoihin. Maakuntamallin tärkeimpinä vaikutuksina

tavoiteltiin moniportaisten hallintorakenteiden selkeyttämistä, kuntien tehtävien vähentämistä ja niiden hallinnon organisaatorakenteiden keventämistä. Hyötyjen odotettiin konkretisoituvan usean vuoden kuluessa. (HE 15/2017, 13-16.)

Sen sijaan maakuntauudistuksen tarpeellisuudesta ei ole löytynyt vastaavaa yksimielisyyttä kuin sote-uudistukseen liittyen (Yle, 9.11.2016). Tietynlainen konsensus on ”leveämmistä harteista” siitä, etteivät kunnat nykyisellään pysty olemaan järjestämisvastuussa, mutta niin alueellisesti kuin puolueidenkin välillä on näkemuseroja siitä, tarvitaanko maakuntia vai voisiko uudistuksen rakentaa esimerkiksi sairaanhoitopiirien ympärille. Sipilän hallituksen esittämä maakuntien määrä on aiheuttanut keskustelua niin oppositiossa kuin hallituksen sisälläkin. Sipilän hallitus ja sote-uudistus kokivatkin ensimmäisen kriisinsä jo vuonna 2015, kun keskusta ja hallituskumppani kokoomus eivät olleet päästä yksimielisyyteen perustettavien maakuntien määrästä (Helsingin Sanomat, 17.2.16). Sipilä uhkasi marssivansa presidentin puheille ja jättävänsä eropyyntönsä, mikäli keskusta ei saisi haluamaansa 18 maakuntaa. Lopulta jonkinlainen yksimielisyys löytyi ja sote-uudistukseen kirjattiin 18 maakuntaa sekä kokoomuksen tavoittelema valinnanvapausmalli, joka käytännössä tarkoitti terveyspalveluiden laajamittaista avaamista markkinoille. Oppositio kritisoi ratkaisua poliittiseksi lehmänkaupaksi, jossa kokoomus myöntyi toivomaansa suurempaan maakuntien määrään ja keskusta hyväksyi valinnanvapausmallin, josta ei puolueen sisällä suinkaan oltu yksimielisiä. Perussuomalaisten katsottiin hyötyvän tilanteesta sillä, ettei päädytty uusiin hallitusneuvotteluihin, joiden seurauksena puolue olisi todennäköisesti joutunut oppositioon (Yle, 14.4.2019).

Toukokuun yhdeksäs 2017 hallitus antoi ensimmäisen esityksensä asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa (HE 47/ 2017 vp). Se kuitenkin kaatui perustuslaillisiin ongelmiin ja hallitus päätti valmistella uuden esityksen. (Manssila & Mattsson 2019, 33-34) Toinen suuri hallituskriisi koettiin kesäkuussa 2017. Hallituksen tulevaisuus oli vaakalaudalla, kun sen sisäinen toimintakyky oli uhattuna perussuomalaisten puolueen hajotessa. Lopulta kyseisen puolueen jakautuminen perussuomalaisiin ja sininen tulevaisuuspuolueeseen esti hallituksen kaatumisen (Yle 13.6.2017). Hallituksen uusi esitys valinnanvapauslaiksi (HE 16/2018) annettiin 8.3.2018. Jälleen valinnanvapauslaki kohtasi vahvaa vastustusta. Kritiikkiä annettiin niin poliittisesta ohjauksesta kuin valmisteluajataulun kireydestäkin. Perustuslakivaliokunta ei katsonut esityksen täyttävän edelleenkaan lain

vaatimuksia. Lopulta sote-uudistuksen kaatumisen aiheutti koko Juha Sipilän hallituksen kaatumisen 8.3.2019. (Manssila & Mattsson 2019, 35, 155.)

3.2. Universalismista valinnanvapauteen – terveydenhuollon markkinoituminen

Huolimatta yli vuosikymmenen kestäneestä ympäri maailman tapahtuneesta hallinnollisesta myllerryksestä, ovat radikaalit hyvinvointivaltioon kohdistuneet uudistukset osoittautuneet vaikeiksi ja hitaiksi toteuttaa. Tietyllä tavalla hyvinvointivaltioregiimi vaikuttaa usein ihmisten mielessä peruuttamattomalta. Jopa NPM uudistusten mallimaassa Isossa-Britanniassa varsinaiset hyvinvointivaltiota koskevat merkittävät uudistukset ovat tapahtuneet vähitellen. Kuitenkin myös radikaalit reformit saattavat saada samankaltaisen peruuttamattomuuden leiman, mikäli sellainen onnistutaan toteuttamaan. (Julkunen 2001, 22, 23.) Hoppanian (2019, 234) mukaan laajan julkisen sektorin vahva kannatus ja usko instituutioihin on osaltaan Suomessa hidastanut julkisten palvelujen täydellistä reformia markkinamallin mukaiseen suuntaan.

Silti myös radikaaleja esimerkkejä sosiaali- ja terveydenhuollon reformeista löytyy. Näistä ehkä merkittävin on Uusi-Seelanti. 1980-luvun puolivälistä koko 1990-luvun ajan Uuden-Seelannin järjestelmää uudistettiin, tavoitteena pienentää julkisen sektorin roolia ja lisätä markkinoiden valtaa. (Julkunen 2001, 23, 55.) Esimerkkejä löytyy myös muun muassa Latinalaisesta Amerikasta, jossa Boliviassa, Ecuadorissa ja Venezuelassa toteutettiin 1980-luvun velkakriisin jälkeen merkittäviä terveydenhuollon muutoksia IMF:n ja Maailmanpankin johdolla. Uusliberalismin hengessä julkisia menoja leikattiin merkittävästi erityisesti terveydenhuollosta. Palveluja yksityistettiin, ja ne avattiin markkinoille sekä ulkomaisille investoinneille. Vaikka joiltakin osin jotkut terveyspalvelut paranivat, aiheutti uusliberalisointi suuria tuloluokkapohjaisia terveyseroja ja palvelujen ”yksilöllistymistä”. Jossain tapauksissa tämä johti jopa siihen, että köyhimmät putosivat kokonaan terveydenhuollon piiristä. (Hartmann 2016, 2145-2150.)

Vaikka saatavilla on useita kansainvälisiä esimerkkejä, keskityn tässä kuitenkin pääasiassa Suomessa tehtyihin reformeihin. Siitä, vaikuttaako maan poliittinen järjestelmä hyvinvointivaltion etuuksien karsimisen mahdollisuuksiin, ollaan erimielisiä. Voidaan kuitenkin todeta, että suomalaisen järjestelmän konsensushakuisuus ja korporatiiviset piirteet

(erityisesti ay-liikkeen valta) ovat tehneet leikkaamisesta vaikeampaa ja reformien toteuttamisessa on yleensä edetty suhteellisen varovasti. Merkille pantavaa kuitenkin on, että ennen 1990-luvun lamaa Suomen julkisen talouden koko vastasi enemminkin eurooppalaista keskitasoa, ei pohjoismaista. (Julkunen 2001, 25-27,59.) Tästä huolimatta Pohjoismaista Suomi ja Tanska ovat olleet etunenässä toteuttamassa uuden julkisjohtamisen reformeja (Yliaska 2014, 25). Esimerkiksi vuosien 1990 ja 1996 välillä Suomen julkista sektoria yksityistettiin nopeammin kuin missään muussa OECD-maassa. (Lehtonen 2016, 74).

NPM:n mukaiseen hallinnolliseen uudistukseen sisältyy Lanen (2000, 6) mukaan seuraavia toimenpiteitä: yksityistäminen, yhtiöittäminen, desentralisointi (hallinnon hajauttaminen), sääntelyn purkaminen, uussääntely eli reregulaatio, tilaaja/tuottajamallin käyttöönotto ja erilaiset kilpailutusmallit. Suomessa julkishallinnon reformin merkittävimpiä muutoksia valtionhallinnossa olivat liikelaitostaminen (laki 1988), siitä seurannut yhtiöittäminen ja yksityistäminen, valtionosuusuudistus (vuosina 1993, 1996–1997), keskusvirastojen lakkauttaminen ja korvaaminen asiantuntijaorganisaatioilla (esimerkiksi Sitra) sekä tulohajauksen käyttöönotto. Koska valtionhallinnon uudistukset vaikuttavat kuntiin, myös ne ovat laajalti omaksuneet NPM:n käytäntöjä, kuten kuntalaki, tulospalkkaus, ulkoistaminen sekä erilaiset tulos- ja laatuohjausmenetelmät. (Julkunen 2006, 80.)

Tilaaja-tuottajamalli on yksi eniten sosiaali- ja terveysalalla vaikuttanut uuden julkisjohtamisen uudistus. Siihen kytkeytyy läheisesti myös julkisten hankintojen kilpailuttaminen. Kansainväliset sopimukset, jotka koskevat muun muassa kilpailun vapautta, kilpailuneutraliteettia ja hankintoja velvoittavat kilpailutukseen, jolloin julkinen sektori ei itse voi vapaasti päättää keneltä se palvelunsa ostaa. (Julkunen 2006, 89.) Myös palvelusetelijärjestelmä, jossa kunnat myöntävät asiakkaille palvelusteitä, jolla voidaan ostaa palveluja yksityisiltä palveluntuottajilta, voidaan katsoa NPM-toimenpiteeksi ja se vahvistaa hyvinvointipalvelujen markkinaistamista. (Hoppania 2019, 243).

Kuten jo aiemmin todettiin, Hoppanian (2019, 233) mukaan uusliberaali ideologia on ollut hegemoninen suuntaus Suomessa 1990-luvun lamasta lähtien, pohjoismaisen hyvinvointivaltion ja universalismin antoi tilaa harkinnanvaraiselle ja yksilöä vastuulistavalle markkinapainotteisemmalle järjestelmälle. 1990-luvun lama ja talouskriisi antoi tietynlaisen mandaatin uudistuksille, mutta on kyseenalaista, kuinka mittaviin sosiaalipoliittisiin reformeihin mandaatti todella ulottui (Julkunen 2001, 61, 63). Suomessa terveyspalvelujen

uusliberalisoitumisen myötä esimerkiksi vastuuta hoivasta on siirretty valtiolta yksilöille. Vaikka hoivapalveluihin markkinamallit ovat tulleet muita hyvinvointivaltion toimintoja myöhemmin, ovat uusliberaalin hallinnan mukaiset trendit alalla pikemminkin lisääntymässä kuin häviämässä. (Hoppania 2017, 9.)

Pohjoismaisessa hyvinvointivaltiomallissa puolestaan on perinteisesti pyritty universalismin periaatteeseen. Universalismi poistaa tutkimusten mukaan tehokkaammin köyhyyttä kuin selektiivinen, tarvehankintainen sosiaalipolitiikka. Sen etuna tarvehankintaiseen järjestelmään voidaan nähdä, että se myös vähentää sisäistä epäluuloa, etuuksien koskiessa kaikkia (meitä) eikä ainoastaan jotain marginaalista ryhmää esimerkiksi ”köyhiä” (toisia). Konsensus kuitenkin repeilee muun muassa korkean työttömyyden ja maahanmuuton myötä. (Julkunen 2001, 27-28, 229.) Kantola (2002, 152) katsoo, että siirtymä universalismista räätälöityyn sosiaaliturvaan on esimerkki hallinnan yksilöitymisestä, kun tukea hakevia yksilöitä valvotaan ja kontrolloidaan entistä tiukemmin väärinkäytösten ja vapaamatkustajuuden pelossa.

Uusliberaaliin ideologiaan sisältyy käsitys hoivasta ja muista hyvinvointipalveluista markkinahyödykkeenä. (Hoppania 2017, 9). Universalismin periaatteen mukaisesti palvelutarjonta taas painottuu julkisiin, verotuksella rahoitettuihin palveluihin, jotka usein ovat käyttäjälle joko ilmaisia tai vähintäänkin vahvasti subventoituja. Tällä on myös tärkeä tasa-arvoa lisäävä merkitys. (Julkunen 2006, 169.) Käytännössä universalismi ei Suomessakaan ole kuitenkaan koskenut kaikkia sosiaali- ja terveyspalveluita tai etuuksia. Esimerkiksi erityisesti vanhuksille kotiin annettavissa palveluissa palvelu myönnetään usein tarvehankintapohjalta, jolloin jonkin tietyn palvelun saavat vain ne, jotka sen todella ”tarvitsevat”, eikä heillä välttämättä olisi siihen muuten varaa. Universalismia heikentää myös niin sanottu hyväosaisten *exit*. Palvelujen heikko saatavuus tai laatu saattaa johtaa siihen, että varakkaammat alkavat ostaa palveluja yksityisiltä tai ottaa itselleen esimerkiksi sairausvakuutuksia. (Julkunen 2001, 232.)

Uusliberalismin ja markkinoitumisen myötä tuloerot ovat kasvaneet globaalisti. Brodyn (2014, 505) mukaan tutkimukset osoittavat, että suurten tuloerojen maissa väestö yleisesti on sairaampaa ja voi huonommin kuin pienten tuloerojen maissa. Hän kyseenalaistaa sen, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ylipäättään sopivat markkinoilla myytäviksi tuotteiksi ja miten käy, jos markkinoiden periaatteet jyräävät terveydenhuollon ammattilaisten ammattietiikan. Sosiaali- ja terveyssektorilla kollegiaalisuus sekä luottamus valtaapitävien ja ammattilaisten välillä on merkittävässä roolissa. Hoiva-aloille ensisijaisesti tehokkuuteen

tähtävään NPM:n periaatteet eivät välttämättä oikein sellaisenaan istu. (Lane 2000, 14.) Myöskään Hoppanian (2017, 9) mielestä uusliberalismin uudenlainen rationaalisen valintaan perustuva subjektius ei sellaisenaan sovellu esimerkiksi hoivan ja hoitotyön perinteisen etiikan ja käytäntöjen kanssa. Markkinamallin mukaisesti hoiva ja hoitopalvelut tulee nähdä myytävänä tuotteina. NPM:n käytännöt edellyttävät, että markkinoilla olevilla tuotteilla on määriteltävissä olevat standardit, vastuutahot sekä laskettavissa olevat yksikköhinnat ja muut kustannukset (Julkunen 2006, 89). Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisia tulisi kuitenkin ohjata potilaan etu ja ammattietiikka, ei esimerkiksi voitontavoittelu (Brody 2014, 505-506).

On huomioitava, että leikkaamisen ja markkinamallien lisäämisen ohella myös tekemättä jättäminen on tietoinen päätös, etenkin julkisella sektorilla. Mikäli esimerkiksi kysyntä kasvaa, mutta resursseja ei siitä huolimatta lisätä, aiheutuu siitä jonoja ja hoidon saavutettavuus kärsii. Pieni palkka tai huonot työolot ajavat ammattitaitoisia väkeä yksityiselle puolelle töihin. Jos hyvätuloiset tässä tilanteessa hankkivat terveystalonsa yksityiseltä, johtaa se universalismin periaatteiden rapistumiseen ja ilmiöön, jota voidaan kutsua hyvinvointivaltion hiipiväksi eroosioksi. (Julkunen 2006, 157.)

Entä minkälaisia hyötyjä sitten NPM-reformeista on saatu? Suomessa toteutettiin 1990-luvun puolivälissä OECD:n pyynnöstä arvio siitä, miten uudistuksissa oli onnistuttu. Kaiken mittaaminen ja mittareiden luominen johti Yliaskan (2014, 469-471) mukaan siihen, että päädyttiin vain kuvaamaan nykyhetkeä. Mittarit eivät olleet riittävän toimivia tai laadukkaita ja niiden liittäminen budjettiprosesseihin ontui monessa muussakin OECD-maassa. Liikelaitoistaminen irrotti liikelaitokset budjettitalouden ulkopuolelle, mikä taas osaltaan vaikeutti budjetin laadintaa ja seuranta. Useissa tutkimuksissa todettiin, että uudistusten myötä hallinto- ja henkilöstökustannukset todellisuudessa vain kasvoivat. Erilaisten suunnittelijoiden määrä kasvoi erityisesti laatu- ja tulosjohtamisen käyttöönoton myötä (Yliaska 2014, 38.) Huolimatta merkittävästä deregulaatiosta ja yksityistämistoimista, julkinen sektori on edelleen suuri kaikissa OECD-maissa ja kuten Lane (2000, 39) huomauttaa, monissa jopa suurempi kuin 1990-luvulla. Tulosohejaus koettiin monelta osin epäonnistuneeksi ratkaisuksi, eikä sen tilalle otettu laatujohtaminenkaan saanut aikaan merkittävää parannusta (Yliaska 2014, 497).

Uuden julkisjohtamisen hyötyjä esimerkiksi kansalaisten kokemaan hyvinvointiin tai palvelujen laatuun on vaikea arvioida. Vaikka markkinoiden lisäämistä hyvinvointipalveluissa perustellaan usein laadun parantamisella ja valinnanvapauden lisäämisellä ja laatu pyritään

kilpailutuksen kriteereissä huomioimaan, on laadun mittaaminen vaikeaa. Tilaaja-tuottajamalli perustuu kuitenkin kustannuksiin ja tämä näkyy kilpailutuksen painoarvossa (yleensä hinta 80 % ja laatu 20 %). Ylipäätään mitattavuuden vaatimus on kasvanut markkinoitumisen myötä. (Julkunen 2006, 91, 93.)

Yksityistämisellä ja ulkoistamisella voidaan joskus saavuttaa joustavampia, tehokkaampia ja halvempia palveluita. Sen sijaan yleisellä tasolla ei ulkoistamisella ole todettu saatavan merkittäviä kustannussäästöjä. Vaikka tuottavuus paranisikin, jää osa kustannuksista edelleen hyvinvointisektorilla ikään kuin piiloon. Palvelujen yksilöllistymisen, valinnanvapauden ja palvelujen tuottajien hajauttamisen sekä laadunvarmennuksen vaatiman sääntelyn myötä mahdolliset kustannushyödyt pienenevät. Vastuukysymykset sekä hajautetun julkisen sektorin että yksityisten palveluntuottajien välillä ovat usein ongelmallisia. (Julkunen 2006, 11, 90, 95-96.) Ulkoistamisesta ei ole tutkimusten mukaan saatu haluttuja hyötyjä edes pitkällä aikavälillä. Markkinamekanismit näyttävät toimivan huonosti erityistä asiantuntijuutta vaativissa tai ihmiskontakteja sisältävissä palvelutehtävissä. (Yliaska 2014, 503.) Yliaska (2014, 38) nostaa esille kysymyksen NPM-uudistuksiin liittyen: *miten uudistuksia onnistuttiin perustelevaan ja jatkamaan ilman mitään todisteita uudistusten hyödyistä?*

Yleensä uudet regiimit on rakennettava pikkuhiljaa. Tätä ilmiötä on kuvattu termillä hiipivä poisottaminen (*creeping disentanglement*). Vähittäinen muutos voi lopulta johtaa merkittäväänkin rakenteelliseen uudistukseen. (Julkunen 2001, 29.) Julkunen (2006, 97, 260, 268-269) mukaan sosiaali- ja terveysturvan varsinainen rakenne ei reformeista huolimatta ollut Suomessa (2000-luvun puolivälissä) kokenut järin suuria muutoksia. Sen sijaan markkinaehtoisuuteen siirtymisen myötä tavassa hallita hyvinvointivaltiota ja sen instituutioita on hänen mukaansa tapahtunut selvä muutos. Sääntely on lisääntynyt ja uusia institutionaalisia hallitsemismuotoja on syntynyt, kun valtio on purkanut keskusohjaustaan ja siirtänyt sosiaalipoliittisen tuottajan vastuutaan kunnille ja muille tahoille.

3.3. Valinnanvapauslaki uuden julkisjohtamisen ilmentymänä

Juha Sipilän hallitus otti sote-uudistuksen läpiviemisen yhdeksi kärkihankkeistaan. Jo hallitusohjelmaan (29.5.2015) on kirjattu, että uudistukseen sisältyy valinnanvapauden lisääminen. Ennen varsinaisia lakiesityksiä hallitus esitteli valinnanvapausmallin yleisiä

linjauksia loppuvuodesta 2015 ja huhti-kesäkuussa 2016. Valinnanvapauden tavoitteena oli linjausten mukaan vahvistaa perustason palveluita ja nopeuttaa hoitoon pääsyä niin, että asiakas voi valita joko julkisen, yksityisen tai kolmannen sektorin palveluntuottajan. Lisäksi tavoitteena oli monikanavarahoituksen yksinkertaistaminen. Parhaiten valinnanvapauden arvioitiin soveltuvan perustason palveluihin ja esimerkiksi erikoissairaanhoidon vain soveltuvien osien. Monituottajamalli oli valinnanvapauslain pohjana. (Manssila & Mattsson 2019, 32.)

Hallituksen ensimmäinen esitys laeiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa annettiin 9.5.2017 (HE 47/2017 vp.). Lain valmisteluprosessissa esitettiin käyttöön otettavaksi neljä erilaista valinnanvapautta lisäävää keinoa: sosiaali- ja terveyskeskukset, jotka tarjoavat laajasti perustason palveluita, omatiimin tai sote-tiimin, joiden palveluvalikoima olisi keskuksia suppeampi sekä palvelusetelin ja henkilökohtaisen budjetoinnin. Ensimmäinen valinnanvapauslakiesitys kuitenkin törmäsi perustuslakiongelmiin. Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota erityisesti lain valmisteluajatauluun sekä valinnanvapauteen liitettyyn yhtiöittämisvelvoitteeseen, niin sanottuun pakkoyhtiöittämiseen. (Manssila & Mattsson 2019, 33-34.)

Hallitus päätti 5.7.2017 valmistella esityksen uudestaan. Vanha lakiesitys toimi uuden esityksen pohjana, mutta siihen oli tehty perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 26/2017 vp) edellyttämät muutokset ja muita valiokuntakäsittelyssä esiin nousseita muutoksia. Aiemman esityksen korvannut lakiesitys annettiin 8.3.2018 (HE 16/2018 vp). Tässä lakiesityksessä muun muassa yhtiöittämisvelvoitteesta oli luovuttu. (Manssila & Mattsson 2019, 34-35.) Edellä esitettyjen valinnanvapautta lisäävien keinojen lisäksi lakiesityksessä esitetään että, valinnanvapautta laajennetaan vaiheittain vuodesta 2020 eteenpäin. Käytännössä palvelut olisi tuotettu niin, että maakunnan olisi tarjottava erikseen hyväksytyssä sosiaali- ja terveyskeskuksessa laaja-alaisesti peruspalveluita, joihin lukeutuvat muun muassa sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalityö, päihdetyö, yleislääkärin vastaanotto, terveydenhoitajan ja sairaanhoitajan itsenäinen vastaanotto, neuvolapalvelut sekä muu terveyden edistäminen ja ennaltaehkäisy. Jotkin peruspalvelut edellyttäisivät erillisen eteenpäin ohjauksen. Palvelu voisi olla joko maakunnan liikelaitoksen, yhtiön tai yksityisen palveluntuottajan tuottamaa. Lisäksi tarjottaisiin asiakaseteleillä ja henkilökohtaisen budjetoinnin avulla saatavia palveluita. Maakunnilla olisi järjestämis- ja valvontavastuu. Asiakasmaksut olisivat maakunnassa kaikilla palveluntuottajilla samat ja rahoitus hoidettaisiin

niin, että valtio rahoittaa maakuntia, jotka puolestaan maksavat korvauksia järjestelmän piiriin hyväksytyille palveluntuottajille (HE 16/2018, 7-8,10.)

Mitä valinnanvapaus sitten on ja mitä sillä tavoitellaan? Milton Friedman ja vaimonsa Rose Friedman (1980) olivat sitä mieltä, että valinnanvapaus hyvinvointipalveluissa ei ainoastaan lisää yksilönvapautta, vaan lisäksi vahvistaa yhteisöjä, sosiaalisia siteitä, empatiakykyä ja koko taloutta. (O'Brien & Penna 1998, 95). Juha Sipilän hallituksen lakiesityksen mukaan ”valinnanvapaudella tarkoitetaan sosiaali- tai terveydenhuollon asiakkaan oikeutta vaikuttaa siihen, missä häntä tai hänen asioitaan hoidetaan”. Lakiesityksessä valinnanvapauden lisäämisen tavoitteena oli parantaa palvelujen saatavuutta, laatua ja niin sanottua ”kustannusvaikuttavuutta” sekä lisätä asiakkaan vaikutusmahdollisuuksia. Valinnanvapaus olisi muodostunut niin sanotuista suoran valinnan palveluista, siitä että asiakas olisi saanut valita maakunnan liikelaitoksen ja sen palveluyksikköjen väliltä sekä niistä palveluista ja palveluntuottajista, jotka asiakas olisi valinnut asiakassetelillä maksettavaksi tai henkilökohtaisen budjetin raameissa. Valinta olisi tehty aina puoleksi vuodeksi kerrallaan. Tahdosta riippumattomaan hoitoon tai huoltoon uutta lakia ei olisi sovellettu. (HE 16/2018, 7-8, 39, 95.)

Vaikka nykyinenkin lainsäädäntö mahdollistaa Suomessa terveydenhuollon asiakkaille valinnanvapauden melko laajasti, toteutuu valinnanvapaus THL:n raportin (11/16) mukaan todellisuudessa toistaiseksi melko heikosti. Syiksi esitetään valtion ohjauksen ja tuen puutteellisuutta, lainsäädännön tulkintaeroja sekä kuntarakenteen hajanaisuuteen ja kuntien itsehallintoon liitettävää lain puutteellista toteuttamista. Valinnanvapauskäytännöt ovat kehittyneet hitaasti eivätkä ne ole konkretisoituneet toiminnan tasolla. Myös kattavan tietojärjestelmän puute heikentää asiakkaiden mahdollisuuksia vertailla palveluntuottajia ja tehdä tietoon perustuvia valintoja. Palvelusetelijärjestelmän kehittymistä on puolestaan usein jarruttanut kuntien kriteerit palvelusetelien käytölle ja järjestelmän korkeat omavastuut. (HE 16/2018, 68.)

Valinnanvapauden lisääminen sosiaali- ja terveyspalveluissa ei kuitenkaan ole yksinkertainen kysymys. Ensinnäkin miten taataan se, että resurssit jaetaan oikeudenmukaisesti? Toiseksi on kyseenalaista, miten asiakas/potilas pystyy perustellusti tekemään hintaan ja laatuun liittyviä vertailuja. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkuus ei myöskään määräydy samoin tavoin kuin markkinoilla, vaan osa palveluiden käyttäjistä on palveluiden piirissä avuntarvitsijoina tai jopa

tahdonvastaisesti. Huono-osaisuus saattaa heikentää kykyä ja mahdollisuuksia valita palveluitaan. Tämä voi johtaa niin sanottuun kermankuorintaan eli siihen, että todellisuudessa palveluntuottaja valikoi asiakkaitaan toisten kustannuksella ja valinnanvapaus lopulta lisää eriarvoisuutta. Kermankuorinnan todennäköisyys lisääntyy, mikäli järjestelmässä on voitontavoitteluun tähtääviä yksityisiä tuottajia. (Julkunen 2006, 203-204.)

Entä *voidaanko valinnanvapauslaki nähdä eräänlaisena uuden julkisjohtamisen (NPM) lopputuotteena* ja näin osaksi suomalaisen yhteiskunnan uusliberalisoitumisprosessia? Onko esitys valinnanvapauslaista tulkittavissa uuden julkisjohtamisen mukaiseksi toimenpiteeksi? Aavaan ajatusta purkamalla lakiesityksen osia NPM:n keinojen kautta. On huomioitava, että tämäkin lakiesitys on itsessään laaja kokonaisuus, yli 400 sivua. Siksi tämä sisällönanalyysin kaltainen katselmus on lähinnä pintaraapaisu, eivätkä valikoidut lainaukset suinkaan anna täysimittaista kuvaa lakiesityksen sisällöstä.

Yliaska (2014, 29-30) listaa uuden julkisjohtamisen keinoista yksitoista päälinjaa: 1. kilpailun lisääminen 2. työntekijöiden määrän vähentäminen 3. organisaatioiden pienentäminen 4. yksityisen sektorin johtamisopit 5. huomion siirtäminen panoksista tuloksiin 6. desentralisointi 7. keskushallinnon pilkkominen pienempiin yksiköihin 8. ulkoistaminen 9. tilaajan ja tuottajan erottaminen toisistaan 10. asiakaspalvelun korostaminen ja 11. poliittisen päätöksenteon ja palveluorganisaatioiden johtamisen erottaminen toisistaan. Tätä listausta apuna käyttämällä pyrin vastaamaan alatutkimuskysymykseen, *millaisia uuden julkisjohtamisen elementtejä valinnanvapauslaista löytyy?* Hallituksen esityksessä uudeksi valinnanvapauslaiksi on yllä esitetyistä päälinjoista lakitekstissä selvästi havaittavissa ainakin kohdat 1., 4., 5. ja 8-10. Muilta osin tarvitaan hiukan enemmän tulkintaa.

Asiakaspalvelu korostuu lakiesityksessä erityisesti asiakaslähtöisyytenä. Vaikka kustannustehokkuus kulkee perusteluissa mukana, korostetaan tekstissä enemmän asiakkaan nopeaa hoitoon pääsyä, organisaatiolähtöisyydestä luopumista, mahdollisuutta valita sekä palvelujen laatua. Myös eräänlaista elämänkaariajattelua on tekstistä havaittavissa ja valinnanvapaus nostetaan ihmisten yhdenvertaisuutta parantavaksi tekijäksi:

Asiakas voi valita nykyistä monipuolisemmin omaan tilanteeseensa sopivia palveluntuottajia. Tavoitteena on, että asiakas pääsisi nopeammin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön vastaanotolle ja muihin palveluihin. Uudessa järjestelmässä korostuu maakuntien asukkaiden yhdenvertainen oikeus tehdä erilaisia valintoja laadukkaiden ja oikea-aikaisten sosiaali- ja terveystalvelujen

varmistamiseksi erilaisissa elämäntilanteissa. Uudistuksessa julkinen järjestelmä joutuu sopeutumaan uudenlaiseen toimintaympäristöön, jossa korostuvat monituottajajärjestelmän ohjaus sekä väestön tarpeiden ja asiakkaiden erilaisten elämäntilanteiden huomioiminen perinteisen organisaatiolähtöisyyden sijaan. (HE 16/2018, 8-9,12.)

Valinnanvapautta ja siihen sisältyvän palveluntuottajan vaihtamismahdollisuutta (*exit*) perustellaan usein muun muassa sillä, että erityisesti keskiluokan valistuneisuus on lisääntynyt. Yksilöiden toivotaan olevan aktiivisia ja itse osallistuvan hyvinvointinsa liittyvin päätöksiin. Lisäksi valinnanvapauden uskotaan ohjaavan palveluiden kehittämistä. (Julkunen 2006, 203.) Lakiesityksessä korostetaan yksilön mahdollisuuksia vaikuttaa omiin palveluihinsa ja tämän vaikutusta yhdenvertaisuuden paranemiseen:

Yksilön oikeus vaikuttaa omiin palveluihin koskee tietyin rajoituksin kaikkia ihmisiä. Siksi niin alueellisella, kuin yksilötasolla, asiakkaiden yhdenvertaisuus paranee suhteessa nykytilaan ja kasvattaa eri väestöryhmien mahdollisuuksia vaikuttaa itselle tärkeisiin palveluihin. (HE 16/2018, 9).

Valinnanvapautteen sisältyy vahvasti myös oman vastuun lisääntyminen. Sosiaali- ja terveyspalveluissa vastuuta voidaan lisätä esimerkiksi tiukentamalla maksujen ja etuuksien vastaavuutta tai ottamalla käyttöön erilaisia vakuutus- ja palvelumaksuja. (Julkunen 2006, 168.) Lakiesityksessä asiakkaan vastuun kasvamista tuodaan esiin lähinnä positiivisena asiana, joka on suoraan kytköksissä vapauden lisääntymiseen:

Uudistuksen myötä palvelujärjestelmän luonne ja asiakkaiden asema muuttuvat. Asiakkaiden valinnanvapaus ja itsemääräämisoikeus palvelun käyttäjinä vahvistuvat ja samalla he voivat lisätä vastuuta omasta terveydestään ja hyvinvoinnistaan ja vaikuttaa itselle tärkeisiin palveluihin. (HE 16/2018, 10.)

Kilpailun lisäämisestä sanotaan muuan muassa seuraavaa:

Valinnanvapausjärjestelmä todennäköisesti lisää palveluntuottajien välistä kilpailua. Maakunnan tulee varmistaa, että palveluntuottajille asetetut kannusteet ovat linjassa asetettujen tavoitteiden kanssa ja maakunta käyttää laissa linjattuja ohjaus- ja puuttumiskeinoja tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi. (HE 16/2018, 14.)

Esityksessä myös puhutaan ”kilpailullisista elementeistä”, joiden odotetaan parantavan palveluita. Yksityiseltä sektorilta tuttu hallinnointi ja yrityspuhe on myös lakiesityksen tekstissä näkyvillä:

Pyrkimyksenä on luoda dynaaminen toimintaympäristö, joka kannustaa eri toimijoita innovatiivisuuteen ja palvelujen jatkuvaan kehittämiseen maakunnan asukkaiden terveyden ja hyvinvoinnin tukemiseksi (HE 16/2018, 9).

Uuden julkisjohtamisen johtamisopit ovat vahvasti mukana, joskin myös niiden mukanaan tuomat haasteet myönnetään:

Maakuntien järjestämistehtävä tulee olemaan haasteellinen ja edellyttää uudentyypeistä toimintatapaa sekä siihen kytkeytyvää osaamista ja työvälineitä. Maakunnissa toimintaa ohjataan uudella hallintotavalla, johon kuuluu mm. omistajaohjaus, kehittämisohjaus ja sopimusohjaus. Tämä monimutkaistaa ja luo haasteita monipuolisen tuottajaverkon ohjaukselle. (HE 16/2018, 12.)

Yliaskan listauksessa esiintyvä huomion siirtäminen panoksista tuotoksiin, ei ole lakiesityksestä niin selkeästi esillä. Tuotoksiin keskittyminen näkyy enemmänkin siinä, että uudistuksesta puhuttaessa tuodaan enemmän esille sen tavoitteet ja etenkin mukanaan tuomat parannukset kuin keinoja, millä siihen päästään. Esimerkiksi:

Asiakkaan valinnanvapauden laajentaminen, tuottajaverkon moninaisuus ja kilpailullisten elementtien hyödyntäminen sosiaali- ja terveyspalveluissa, ovat keskeisiä keinoja valinnanvapausuudistuksen päätavoitteiden toteuttamiseksi. Valinnanvapauden ansiosta palveluihin pääsy perustasolla ja osittain myös erikoistasolla nopeutuu palvelutarjonnan lisääntyessä. Lakiehdotuksella on myös edellytykset parantaa palvelujen laatua ja vaikuttavuutta. (HE 16/2018, 9-11.)

Ulkoistaminen ja palvelujen siirtäminen julkiselta sektorilta yksityiselle on uusliberalismin ja uuden julkisjohtamisen keskiössä. Valinnanvapauslakiesityksessä valvonta ja järjestämisvastuu jäisi julkiselle sektorille, mutta markkinoita avattaisiin entistä enemmän yksityisille tahoille: ”Julkisesti rahoitettuja sosiaali- ja terveyspalveluja voisivat jatkossa tarjota asiakkaalle julkiset, yksityiset ja kolmannen sektorin toimijat, kuten järjestöt ja säätiöt.” (HE 16/2018, 8). Myös uudistuksen asiakassetelijärjestelmä ja henkilökohtainen budjetti ovat selviä merkkejä ulkoistamiseen pyrkimisestä. Julkunen (2006, 205-206) huomauttaakin, että yleensä valinnanvapaudella tavoitellaan nimenomaisesti yksityisten palveluntuottajien lisäämistä palvelutarjontaan niin, että asiakas voi ”valita ulos” julkisen sektorin tuottamasta palvelusta. Jos yksityistäminen nähdään ratkaisuna epäkohtiin, ei julkisen puolen omaa valinnanvapautta kehitetä välttämättä lainkaan.

Tilaaajan ja tuottajan erottaminen toisistaan on ollut ainakin terveydenhuollossa käytäntönä jo pitkään. Lakiesityksen johdannossa tilaaja-tuottajamallista ei juuri puhuta, osittain varmasti siksi, että se on jo vakiintunut käytäntö, mutta tekstin edetessä tuodaan esille palvelujen tuotteistaminen ja mainitaan myös ko. malli:

Tuotteistaminen ja siihen perustuva laskutus on yleistynyt julkisissa sosiaali- ja terveyspalveluissa sitä mukaa kuin on siirrytty oman tuotannon ohella ostamaan

palveluja ulkopuolelta ja viimeisen kymmenen vuoden aikana myös kuntien sisäisten tilaaja-tuottajamallien myötä (HE 16/2018, 54).

On kyseenalaista, voiko Juha Sipilän hallituksen sote-mallia maakuntahallintoihin, pitää sellaisena, jossa tapahtuisi desentralisointia vai oikeastaan päinvastoin. Tavallaan kuitenkin vallinnanvapauden myötä vastuuta julkisista palveluista hajautetaan laajemmalle joukolle tuottajia. (Yliaskan listauksessa kohdat 6 & 7). Oman näkemykseni mukaan lakiesitys ei ota kantaa organisaatioiden kokoon (kohta 3) eikä sillä sote-uudistuksen tai valinnanvapauden toteuttamisen kannalta olisi erityistä merkitystäkään. Maakunta- ja sote-uudistuksen loppuraportissa huomautetaan, että uudistukseen liittyvät henkilöstöhallintojärjestelyt ovat mittavia. Tämän takia niihin liittyvä valmistelu olisi pitänyt käynnistää heti uudistuksen valmistelun alussa. (Manssila & Mattsson 2019, 14). Tämän uudistuksen myötä työntekijöiden määrä ei välttämättä olisi varsinaisesti vähentynyt (kohta 2), mutta julkisen sektorin työntekijöihin olisi kohdistunut merkittäviä työjärjestelyjä ja työnantaja olisi vaihtunut kunnasta valtioksi. Tämä aiheutti paljon epätietoisuutta ja hämmennystä.

Demokratialla ja uusliberalismilla on erikoinen suhde. Kuten luvussa *Uusliberaali hallinta* esitettiin, on uusliberalismilla pyrkimys depolitisoida politiikkaa, jolloin pahimmillaan politiikka tyipistyy pelkäksi hallinnoimisen yhdeksi osa-alueeksi (esim. Hoppania 2019). Depolitisointi on näin ollen vahvasti myös uuden julkisjohtamisen keino niin, että poliittinen päätöksenteko ja palveluorganisaatioiden johtaminen erotetaan toisistaan, kuten Yliaskan listauksesta kohdassa 11 käy ilmi. Sote-uudistus koko prosesseineen puolestaan on lähes paradoksaalisesti läpeensä poliittinen. Aamulehden (10.3.2018) haastatteleman hallitusneuvos Auli Valli-Lintun mukaan kaikki soteen liittyvät linjaukset ovat olleet poliittisia. Yksi ongelma on ollut, että poliittinen ohjaus on yltänyt niin pykäläkohtaiselle tasolle, ettei kokonaisuus ole pysynyt kasassa ja lakien säätäminen on muodostunut hyvin hankalaksi. Tässäkin tutkimuksessa lähteenä käytettyä valtioneuvoston kanslian tilaama *Maakunta- ja sote-uudistuksen loppuraportti* (Manssila & Mattsson 2019) kritisoi hallitusta poikkeuksellisen vahvasta poliittisesta ohjauksesta reformiin liittyen. Raportin julkistaminen päädyttiinkin lykkäämään vaalien yli (Yle, 10.4.2019).

Toisaalta Juha Sipilän hallituksen sote-uudistus oli tavoitteiltaan ja mittaluokaltaan Suomen hallintohistoriassa ennennäkemätön ja yhteiskunnalliselta merkittävyydeltään poikkeuksellinen. Pyrkimys näin suuren uudistuksen läpiviemisestä yhdessä hallituskaudessa, johti kuitenkin epärealistisiin aikatauluihin ja valmistelun kiireellisyyteen. Vaikka soten

seuranta- ja arviointiprosessi sai myös kehuja, on sitä moitittu pirstalemaiseksi. Koska kokonaisuutta ei hankkeistettu, oli sen kansallisen tason seuraaminen lähes mahdotonta. (Manssila & Mattsson 2019, 162, 164 & 167.)

Myös lainvalmistelun kannalta Sipilän hallituksen sote-uudistus oli mittakaavaltaan poikkeuksellinen. Lainvalmistelua vaikeuttivat erityisesti ennakoimattomat poliittiset linjaukset sekä kireä aikataulu ja päätettävien asioiden suuri määrä. Aikataulujen epärealistisuus johti lopulta niiden lykkääntymisiin kahdesti prosessin aikana. Vaihtoehto- ja vaikuttavuusarvioinneille ei varattu riittävästi aikaa eikä valmistelussa otettu huomioon tarvittavalla tasolla perusoikeus- ja tietosuoja-asiantuntemusta tai EU-oikeuden tuntemusta. (Manssila & Mattsson 2019, 167-168.)

Ensimmäisen valinnanvapauslakiesityksen perustuslaillisten ongelmien vuoksi Sipilän hallitus antoi uuden esityksen laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 16/2018) 8.3.2018, peruuttaen samalla aiemman esityksensä HE 47/2017. Esitystä käsiteltiin eduskunnassa mietintövaliokuntana toimineen sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan lisäksi perustuslakivaliokunnassa, valtiovarainvaliokunnassa, tarkastusvaliokunnassa, hallintovaliokunnassa, talousvaliokunnassa, lakivaliokunnassa sekä työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa (Manssila & Mattsson 2019, 35). Jälleen valinnanvapauslakiesitys kohtasi vahvaa vastustusta oppositiossa. Lisäksi Perustuslakivaliokunta totesi, että ”ehdotus valinnanvapauslaiksi voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyksessä vain, jos valiokunnan tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.” Lopulta tasan vuotta myöhemmin lakiesityksen antamisesta, valinnanvapauslakiesitys raukesi, kun Juha Sipilän hallitus anoi eroa 8.3.2019. (Manssila & Mattsson 2019, 35.)

4. AINEISTO JA METODI

4.1. Aineisto

Aineistoni muodostavat kolme eduskunnassa käytyä täysistuntokeskustelua. Koska, kuten yllä tuli ilmi, Juha Sipilän hallituksen soite-uudistus on niin laaja kokonaisuus maakuntauudistuksineen ja valinnanvapauslakeineen, pyrin rajaamaan myös aineistoni mahdollisimman tiukasti koskemaan vain valinnanvapauslain käsittelyä. Kyseinen lakiesitys oli myös selvästi sellainen aihe, joka herätti eduskunnassa ehkä jopa tavanomaista enemmän mielipiteitä ja keskustelua. Käsitteellisesti ja toki sisällöltäänkin, valinnanvapaus itsessään on hedelmällinen termi uusliberaaleja diskursseja ajatellen.

Valitut kolme keskustelua käsittelevät kaikki valinnanvapauslakia. Toki keskustelussa sivuttiin paljon myös maakuntauudistusta ja soite-uudistusta yleisesti. Keskustelut muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden, jossa kuitenkin jonkinlainen draamankaari on havaittavissa. Jännittävän lisän taustalla luovat hallituskriisit ja uhka hallituksen kaatumisesta sekä erityisesti perussuomalaisten asema hallituksessa, vaikkakaan nämä seikat eivät ole tarkastelun keskiössä.

Kahden ensimmäisen keskustelun välillä on noin kuukausi. Ajallisesti ensimmäinen keskustelu on 4.4.2017 pidetty täysistuntokeskustelu (PTK 34/2017), joka käytiin Tuula Haataisen (sd.) 24.3.2017 jättämän välikysymyksen (VK 2 2017) pohjalta. Välikysymys oli jätetty ja täysistunto pidettiin, jo ennen varsinaista hallituksen esitystä valinnanvapauslaiksi, joka annettiin 9.5.2017. Täysistunto alkoi klo 14.03 ja päättyi klo 20.53. Puhetta johtivat puhemies Maria Lohela (14.03-17.01), ensimmäinen varapuhemies Mauri Pekkarinen (17.01-18.14) ja toinen varapuhemies Arto Satonen (18.14-20.53). Pöytäkirja on löydettävissä pdf-muodossa eduskunnan sivuilta (www.eduskunta.fi) ja se sisältää 98 sivua. Keskustelua käytiin pääasiassa valinnanvapauslaista itsestään, ei siis soite-uudistuksesta yleisesti tai maakuntamallista, vaikka toki nämäkin teemat keskustelussa esiintyvät.

Toinen aineistonani käyttämä täysistuntokeskustelu käytiin 10.5.2017 (PTK 51/2017) hallituksen annettua 9.5.2017 ensimmäisen esityksensä valinnanvapauslaista (HE 47/2017 vp). Sävy on ehkä hieman terävöitynyt, mutta pääasiassa keskustelun kaava on melko samanlainen kuin ensimmäisessä. Kritiikkiä tulee oppositiolta erityisesti aikatauluista. Lakiesitys oli valmistunut vasta edellisenä päivänä. Myöskään ryhmäpuheenvuoroja ei myönnetty. Täysistunto alkoi klo 14.03 ja päättyi klo 22.58. Puhetta johtivat toinen varapuhemies Arto

Satonen (14.03-16.18 ja 22.35-22.58) puhemies Maria Lohela (16.18-17-47 ja 19.27-21.43) sekä ensimmäinen varapuhemies Mauri Pekkarinen (17.47-19.27 ja 21.42-22.35). Pöytäkirja on löydettävissä pdf-muodossa eduskunnan sivuilta (www.eduskunta.fi) ja se pitää sisällään 134 sivua. Lähetekeskustelu käytiin kohdassa 12 (sivut 3-95). Lähetekeskustelu keskeytettiin päiväjärjestyksen kohdan 13 käsittelemiseksi kello 19.02. ja sitä jatkettiin kello 21.40. Keskustelu päättyi kello 22.58.

Kolmas täysistuntokeskustelu käytiin 14.3.2018 (PTK 22/2018) hallituksen 8.3.2018 antaman uuden valinnanvapausesityksen (HE 16/2018 vp) pohjalta. Tähän keskusteluun lakiesitystä oli muotoiltu asiantuntijoiden ja perustuslakivaliokunnan lausuntojen pohjalta. Suurimmat muutokset koskivat yhtiöittämisvelvoitteesta luopumista. Asia on pöytäkirjassa päiväjärjestyksen 7. asiakohdassa *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi*, mutta lähetekeskustelu käytiin päiväjärjestyksen 5. asiakohdassa (sivut 2-137) yhdistettynä keskusteluun *hallituksen esitykseen eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi* (HE 14/2018 vp). Tästä syystä tämän keskustelun fokus ei ole niin tarkasti valinnanvapauslakiin rajattu kuin aiempien. Keskustelua käytiin klo 14.01-23.39 ja puhetta johtivat ensimmäinen varapuhemies Mauri Pekkarinen (14.01-15.59 & 19.58.-21.57), toinen varapuhemies Tuula Haatainen (15.59-17.45 & 21.57-23.39) ja puhemies Paula Risikko (17.45-19.58). Myös tämä pöytäkirja löytyy pdf-muodossa eduskunnan sivuilta (www.eduskunta.fi) ja se pitää sisällään 137 sivua. Keskustelun jälkeen asia lähetettiin sosiaali- ja terveysvaliokuntaan, perustuslakivaliokuntaan, valtiovarainvaliokuntaan, tarkastusvaliokuntaan, hallintovaliokuntaan, talousvaliokuntaan ja työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausuntoa varten.

Tässä aineistossa ja sen analysoinnissa huomioitava seikka on kolmatta keskustelua edeltänyt hallituskriisi ja perussuomalaisten puolueen hajoaminen kesäkuussa 2017. Puolueen jakautuminen perussuomalaisiin ja sinisiin esti Juha Sipilän hallituksen kaatumisen. Ministerivaihdoksia ei kriisin jäljiltä hallituksessa tapahtunut, sillä kaikki perussuomalaisten ministerit loikkasivat puolueen hajotessa uuteen sininen tulevaisuus -puolueeseen, joka jatkoi hallituksessa perussuomalaisten siirtyessä hallitusvastuusta oppositioon.

4.2. Metodi: kriittinen diskurssianalyysi

Käytän metodina kriittistä diskurssianalyysiä, jonka avulla analysoin yllä esitettyjä eduskunnassa käytyjä täysistuntokeskusteluja sote-uudistuksen valinnapauslakiesitykseen liittyen. Kriittistä diskurssianalyysiä voidaan kutsua myös poliittiseksi tekstianalyysiksi (Mills 2004, 131). Erityisesti sen tietynlainen poliittisuus ja kiinnostus etenkin ideologioita ja valtaa kohtaan tekevät siitä mielestäni sopivan metodin tähän tutkimukseen ja täysistuntokeskustelujen tulkintaan.

Diskurssianalyysi on laadullista tutkimusta, joka tarkastelee tutkimuskohdettaan kuvailevasti ja tulkitsevasti. (Valtonen 1998, 106). Yleisesti ottaen diskurssianalyysi on teoreettismetodologinen tapa tutkia kieltä, kielen käyttöä ja merkityksiä. Se ei ole kuitenkaan mikään yhtenäinen tutkimusmenetelmä, vaan hyvin monimuotoinen keino, jonka nimikkeen alla käytännöt ja käsitteet vaihtelevat. Yhteiskunnallinen diskurssianalyysi voidaan karkeasti jakaa kahteen pääsuuntaukseen: tulkitsevaan suuntaukseen ja kriittiseen diskurssianalyysiin. (Valtonen 1998, 96-98.) Suoninen (1999, 19) määrittelee diskurssianalyysin seuraavasti: ”*diskurssianalyysi on kielenkäytön ja muun merkitysvälitteisen toiminnan tutkimusta, jossa analysoidaan yksityiskohtaisesti sitä, miten sosiaalista todellisuutta tuotetaan erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä*”.

Diskurssianalyysin ”sukulaistraditio” on sosiaalinen konstruktionismi, joka on enemmänkin teoreettismetodologinen viitekehys, ei niinkään varsinainen metodi. Se on diskurssianalyysin tapaan kiinnostunut siitä, millä tavoin ”sosiaalinen todellisuus rakentuu kielenkäytössä ja muussa toiminnassa”. Sosiaalisen konstruktionismin yksi perusajatuksista on, ettei mitään tutkittua todellisuutta voida käsittää ”puhtaana”. (Jokinen 1999, 37-39). Myöskään jo aiemmin Uusliberaali diskurssi -luvussa esitetyn Michel Foucault’n teorioissa diskurssit eivät ole olemassa tai toimi tyhjiössä, vaan ovat jatkuvassa konfliktissa ja vuorovaikutuksessa toisten, kilpailevien diskurssien, yhteiskunnan ja sosiaalisten käytäntöjen kanssa. Toimiessaan dialogissa diskurssit muodostavat usein jonkinlaisen vastadiskurssin tai useita vastadiskursseja. (Mills 2004, 10, 17.)

Sosiaalisen konstruktionismin tavoin kriittinen diskurssianalyysi perustuu ajatukselle, jonka mukaan kieli, *semiosis* ja sosiaaliset prosessit ovat erottamattomat. Kielitieteellinen termi *semiosis* on vaikea kääntää, mutta tiivistetysti sillä tarkoitetaan vakiintunutta tapaa, jolla

merkkejä kussakin kontekstissa ymmärretään. (Fairclough 2003, 205.) *Semiosis* sisältää puhutun tai kirjoitetun kielen lisäksi kaiken muun sosiaaliseen kanssakäymiseen liittyvät seikat, kuten elekielen, ilmeet ja tai vaikkapa kuvat. (Fairclough 2002, 185). Kieltä analysoidaan siis aina kontekstissa ja se on suhteessa aikaan, paikkaan, kulttuuriin ja historiaan. Kriittinen diskurssianalyysi tunnistaa kuitenkin myös kontekstin dualistisuuden. Tällä tarkoitetaan sitä, että kieli on aina kontekstista riippuvaista ja sen muovaamaa, mutta toisaalta teksti, toisin sanoen kieli myös uudistaa itse kontekstia. (Valtonen 1998, 106–107.)

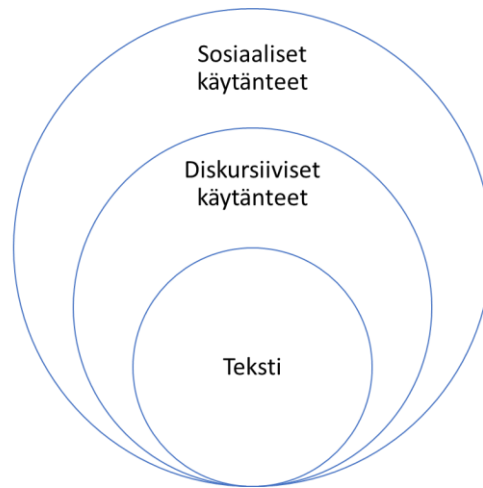
Kriittinen diskurssianalyysi on lähtökohdiltaan poliittista ja ideologioilla on analyysissä suuri merkitys. Kieli ja ideologia nähdään limittäisinä. Analyysissä ei siis olla kiinnostuttu vain diskurssin vaikutuksista, vaan myös muun muassa valtasuhteista, sosiaalisista suhteista, uskomuksista ja tietojärjestelmistä. (Mills 2004, 118-119.) Erityisesti kriittinen suuntaus keskittyy valtaan ja sen epätasaiseen jakautumiseen yhteiskunnassa sekä siihen, miten valta sekä valtasuhteet vaikuttavat kielen esiintymiseen ja tulkintoihin ja toisaalta, miten nämä tulkinnat vaikuttavat yhteiskunnallisiin toimijoihin. Yksinkertaistetusti ilmaistuna: ”kriittisen näkemyksen mukaan kaikki kommunikaatiosuhteet voidaan nähdä valtasuhteina”. Kriittisen diskurssianalyysin ehkäpä olennaisin kysymys kuitenkin on: mitä tekstissä tullaan tuottaneeksi. (Valtonen 1998, 99, 103-105, 112.) Poliittista näkökulmaa kriittiseen diskurssianalyysiin ovat tuoneet tutkijat kuten Norman Fairclough, joka on integroinut Foucault’n diskurssiteorian ja (marxilaisen) poliittisen teorian osaksi systemaattista tekstinanalyysia. (Mills 2004, 131.)

Diskurssianalyysia sen kaikissa muodoissaan on myös kritisoitu. Se ei ole vakiintunut tutkimusmenetelmä, käsitteitä on paljon ja metodia käytetään eri aloilla hyvin eri tavoin. Koska diskurssianalyysi ei ole mikään eksakti metodi, on tutkijan omilla tulkinnoilla ja rajauksilla tavallista suurempi merkitys. (Valtonen, 1998, 96-97.) Tutkimus ja tulkinnat ovat väistämättä subjektiivisia. Koska kriittinen diskurssianalyysi edustaa nimensä mukaisesti kriittistä suuntausta, kuuluu sen luonteeseen vahva kritiikki myös tutkimusta itseään kohtaan. Analyysin prosessiin kuuluu siis myös tutkimuksen kriittinen tarkastelu. Analyysin lopuksi on syytä kysyä esimerkiksi, kuinka hyvin se onnistui kriittisyydessään tai toiko se tutkimuskohteelleen mitään uusia näkökulmia. (Fairclough 2001, 127.)

4.3. Fairclough'n diskurssianalyysi ja uuden kapitalismin kieli

Tässä tutkielmassa kriittistä diskurssianalyysiä toteutetaan Norman Fairclough'n ajatuksia mukaillen. Fairclough (2001, 121) näkee, että kriittinen diskurssianalyysi voidaan nähdä yhtä lailla teoriana kuin metodina ja kritisoi sen käyttämistä selkeästi etenevänä normatiivisena ohjeistuksena tai ”työkalupakkina”. Kriittinen diskurssianalyysi on pohjimmiltaan kielitieteellistä tekstinanalyysiä, mutta sitä voidaan lähestyä hyvin monella eri tavalla. Yhteiskuntatieteissä kielitiede jää yleensä taka-alalle analyysin keskittyessä enemmän foucautilaiseen teoriaan. (Fairclough 2003 2-3.) Fairclough itse käyttää metodia hyvin eri tavoin eri teoksissaan, mikä tekee sen ”auki kirjoittamisesta” haastavaa. Sen sijaan, että esittelisin selkeästi etenevän metodin, joka siirtyy työvaiheesta toiseen, hyödynnän Fairclough'n tekemää tutkimusta (esim. 2001 & 2003) muun muassa kapitalistisesta talousjärjestelmästä ja siitä mitä hän kutsuu ”uuden kapitalismin kieleksi”. Vaikka analyysisini ei painotu kielitieteeseen, kuten Fairclough'lla, vaan ote on enemmänkin spekulatiivinen, on hänen tutkimuksensa teemallisesti niin lähellä omaani, että koen sen erittäin hedelmälliseksi lähtökohdaksi.

Diskurssin käsitettä avattiin jo uusliberaalia diskurssia käsittelevässä luvussa. Lienee silti paikallaan vielä palata sen määrittelyyn. Kriittinen diskurssianalyysi määrittelee diskurssin hieman eri tavalla kuin ”tulkitseva” diskurssianalyysi. Kriittisessä suuntauksessa diskurssin määritelmä pohjautuu enemmän Foucault'n teorioihin, vaikkakin kriittisen suuntauksen edustajat ovat tuoneet siihen kukin omia tulkintojaan. (Mills 2004, 118.) Fairclough'n (1992, 3, 73) diskurssin käsitteellä on kolme ulottuvuutta tai kehää (eng. *three-dimensional*). Käytän tässä termiä kolmikehäinen, sillä se sopii mielestäni paremmin kuvaamaan suomeksi sitä, mitä hän diskurssin määritelmällä tarkoittaa. Fairclough'n kolmikehäinen diskurssi (kuvio 5.1.) muodostuu sosiaalisista käytännöistä, diskursiivisista käytännöistä sekä itse tekstistä.



Kuvio 5.1.: Fairclough'n (1992, 73) kolmikehäinen diskurssikäsite

Teksti tässä yhteydessä voi tarkoittaa sekä kirjoitettua että puhuttua kieltä. Tekstinanalyysi rakentuu yleensä neljän pääotsikon alle: sanasto, kielioppi, koheesio eli yhtenäisyys sekä tekstin rakenne. Diskursiiviset käytänteet pitävät sisällään tekstin tuotannon, jakelun ja kulutuksen prosessit. (Fairclough 1992, 73-75, 78.) Tekstit ja tavat, joilla niitä tuotetaan sekä ymmärretään ovat osa sosiaalisia tapahtumia, ympäristöä ja rakennetta. Sosiaaliset rakenteet ja verkostot ovat jokseenkin abstrakteja kokonaisuuksia (esim. talous, kulttuuri, politiikka), jotka kuitenkin toimivat vuorovaikutussuhteessa sosiaalisten tapahtumien kanssa. (Fairclough 2003, 22-23 & 2001, 122.) Sosiaaliset käytänteet muodostavat kudelmia, verkostoja (*network*) ja yhdessä nämä verkostot muodostavat aina kulloisenkin sosiaalisen järjestyksen (*social order*). Tämä järjestys - käsitys siitä miten asiat ovat ja miten niiden tulisi olla, ei kuitenkaan ole muuttumaton, vaan elää vuorovaikutuksessa kielen ja diskurssien kanssa. (Fairclough 2001, 124.)

Uusi kapitalismi on Fairclough'n (2003, 203) mukaan ilmiö, sosiaalinen järjestys, joka pitää sisällään niin uusliberalistisen politiikkaprojektin kuin kaikki globalisaatioon ja uuteen talousjärjestelmään liittyvät muutokset. Näihin muutoksiin Fairclough laskee sosiaaliset ja kulttuuriset ilmiöt, mukaan lukien kielen ja diskurssien uudet muodot. Toisin sanoen uuden kapitalismin sosiaalista järjestystä ei voi kuvata ilman, että kuvaisi myös siihen liittyvää kieltä ja kielen muutoksia. Vaikka muutokset eivät rajoitu talouteen, on merkittävin muutos se, miten talous on raivannut itsensä läpi muille elämän osa-alueille. (Fairclough 2001, 127).

Koska kriittinen diskurssianalyysi keskittyy laajempiin sosiokulttuurisiin rakenteisiin, nousee hegemonisen kamppailun todentaminen analyysissä keskiöön. (Valtonen 1998, 104). Hegemonia ymmärretään gramscilaisesti valta-asemana ja dominaationa niin talouden,

politiikan kuin kulttuurinkin alueella (Fairclough 1992, 92). Diskurssien välillä käydään jatkuvaa valtataistelua ja yksi kriittisen diskurssianalyysin peruskysymyksistä on; *miten diskurssista tulee hegemoninen*. Toisin sanoen milloin diskurssi on niin legitimoitu osa keskustelua, ettei sitä erityisemmin kyseenalaisteta eli: ”miten jotkut diskurssit saavuttavat totuuden aseman”. (Valtonen 1998, 102–103, 105.)

Valta-asema voi näkyä erilaisten alistussuhteiden ylläpitämisenä hegemonisten diskurssien avulla ja omien (poliittisten) näkökantojen esittämisenä ainoana totuutena, vaihtoehtoisten diskurssien kustannuksella. (Valtonen 1998, 103–105.) Toiset diskurssit ovat dominantteja, toisten jäädessä kokonaan marginaaliin. Vallitseville diskursseille muodostuu vastakkaisia tai vaihtoehtoisia diskursseja. Kielen hegemonisuutta voidaan arvioida muun muassa sillä, jääkö ristikkäisille tulkinnoille tilaa (Koistinen 1998, 59). Fairclough’n mukaan (2001, 124, 128) uuden kapitalismin kieli on ollut merkittävässä roolissa uusliberalismin leviämisessä ja esimerkiksi talouteen liittyvät diskurssit ovat olleet pitkään niin hegemonisia, että niitä on ollut vaikea haastaa. Hän kuitenkin huomauttaa, ettei pidä erehtyä luulemaan, että hegemoniset diskurssit olisivat ainoita olemassa olevia diskursseja, vaikka muille ei annettaisikaan tilaa. Kriittisen diskurssianalyysin tulisikin kysyä, kenellä ylipäätään on pääsy tai mahdollisuus vaikuttaa siihen, mitkä ovat vallitsevia tapoja puhua asioista.

Diskurssista ei voida suoraan päätellä puhujan mielipidettä tai asennetta, eikä tämä ole analyysin tarkoituksenaan (Valtonen 1998, 98). Tästä huolimatta ideologioilla on suuri merkitys kriittisessä diskurssianalyysissä, etenkin kriittisen suuntauksen poliittisen lähtökohdan huomioiden. Kieli ja ideologia nähdään foucautilaiseen tapaan limittäisinä. (Mills 2004, 118-119.) Kriittinen diskurssianalyysi on kiinnostunut analysoimansa kohteen ideologisista vaikutuksista, siitä miten ideologiat esimerkiksi välittyvät kielestä. Fairclough (2003, 9) kuitenkin muistuttaa, että myös ideologiat ovat muuttuvia ja dualistia luonteeltaan. Ne vaikuttavat diskursseihin ja sosiaaliseen ympäristöön, mutta myös itse muuttuvat niiden myötä. Tehokkaimmin ideologiat sulautuvat osaksi diskursiivisia käytäntöjä, kun niiden sanoma on ”luonnollistettu” (*naturalized*) niin, että se on ymmärrettävissä osaksi arkijärkeä (*common sense*) (Fairclough 1992, 87). Tätä ilmiötä voidaan kutsua legitimitaatioksi. Legitimitaatiolla tarkoitetaan keinoja, joissa perustellaan ja oikeutetaan joitakin asioita saamalla ne näyttämään luonnollisilta ja oikeilta. Näin niitä on myös hyvin vaikea vastustaa. (Yliaska 2014, 19.)

Intertekstuaalisuudella on suuri rooli Fairclough'n analyysissä ja hän liittää sen vallan sekä hegemonian käsitteisiin (Mills 2004, 137). Intertekstuaalisuudella tarkoitetaan sitä, ettei diskurssi ole olemassa itsenäan, vaan kaikki tekstit, niin puhutut kuin kirjoitetutkin viittaavat aina toisiin teksteihin. (Fairclough 1992, 84.) Intertekstuaalisuus on alun perin Julia Kristevan termi, jota Fairclough on muokannut enemmän foucaultilaiseen suuntaan, sovittaen sen omaan kolmen ulottuvuuden diskurssin käsitteeseensä. Fairclough käsittää intertekstuaalisuuden yhtenä diskursiivisten mekanismien osana, joka muokkaa diskursseja. (Mills 2004, 137.) Intertekstuaalisuus tarkoittaa käytännössä myös sitä, että analyysissä tulee pyrkiä kiinnittämään huomiota siihen, mitä on otettu mukaan ja mitä jätetty diskurssin ulkopuolelle ja mihin näillä valinnoilla pyritään (Fairclough 2003, 47). Fairclough (1992, 103, 120-123) huomauttaa, ettei intertekstuaalisuus ole kaikille tasa-arvoinen ”pelikenttä”. Se, millaisia intertekstuaalisia viittauksia pystyy tekemään, riippuu vahvasti toimijan kulttuurisesta pääomasta ja valta- asemasta. Erilaisia intertekstuaalisen ilmaisun keinoja ovat muun muassa oletus, negaatio, metadiskurssit ja ironia. Kriittinen diskurssianalyysi huomioi myös merkitysten kulttuurisidonnaisuuden. Näin ollen tekstissä kiinnitetään huomiota muun muassa kulttuuristen ilmaisujen säännönmukaisuuksiin. Lisäksi voidaan kiinnittää huomiota esimerkiksi kielen käytön yksipuolisuuteen tai monipuolisuuteen (Valtonen 1998, 108-109.)

4.4. Kriittisen diskurssianalyysin soveltaminen tässä aineistossa

Etenkään yhteiskuntatieteissä ei Fairclough'n (2003, 16) mukaan tule lukittautua orjallisesti tekstin kuvaamiseen, vaan prosessin tulisi olla joustava niin, että tekstin tulkinta sulautuu tutkittaviin yhteiskunnallisiin ilmiöihin. Koska tässä tutkimuksessa analysoidaan keskusteluja, joissa on useita osanottajia, ei esimerkiksi yksittäisiä puheita, on perinteisen tekstianalyysin tekeminen epämielekkästä. Itse asiassa kyseessä ei ole varsinaisesti puhdas keskustelukaan ainakaan Fairclough'n teoksessa (1992, 16-20) esitetyllä tavalla, sillä täysistuntokeskustelun rakenne ei etene niin, että osapuolet esittäisivät aina argumenttejaan suoraan toisen argumentteihin. Tietyssä mielessä täysistunto on keskustelun ja yksinpuhelun, jonkinlaisten pienoispuheiden yhdistelmä, jossa on pitkälti ennalta määrätty rakenne. Usein vaikuttaa siltä, kuten Kyösti Pekonen (2011, 69) kirjoittaa, että eduskunnan täysistunnot näyttävät kiistelyn ja monologiä näyttämönä, eivät rakentavan keskustelun areenana.

Kriittinen diskurssianalyysi alkaa eräänlaisella kontekstin määrittelyllä. Se missä sosiaalisessa ympäristössä, genressä ja tyyli-lajissa keskustelu tai teksti esiintyy, määrittelee myös diskurssien tulkintaa. Puheen (tai tekstin) genre ja tyyli vaikuttavat sekä itse kieleen, että sen tulkintaan. Suomen kieli on huono selittämään genren ja tyylin (*style*) eroa, eivätkä suorat käännökset avaa niiden merkityksiä. Fairclough (2003, 26) kuvaa genret tapana toimia (*ways of acting*) ja tyylin tapana olla (*ways of being*). Diskurssit puolestaan ovat tapoja esittää jokin asia (*ways of representing*). Itse miellän genren tyyli-lajiksi tai tietyksi ympäristöksi, jossa puhe tapahtuu tai jossa teksti esiintyy (esimerkiksi eduskunta, tv-uutiset tai puolueen sanomalehti).

Kaikki keskustelut, joita tässä analysoin, on käyty eduskunnassa. Ne ovat täysistuntokeskusteluita, jotka temaattisesti liittyvät sote-uudistuksen valinnanvapauslakiin. Eduskunnassa käyty poliittinen keskustelu on aivan oma genrelajinsa. Pekonen (2011, 69, 91-93, 104, 107) avaa kirjassaan *Puhe eduskunnassa* Jacques Rancière'ta mukaillen poliittisen puheen erityislaatuisuutta. Edustuksellisen demokratian myötä poliittisesta puheesta tulee edustuksellista puhetta, kansanedustajat siis ikään kuin puhuvat kansalaisten puolesta. Täysistunnossa tapahtuvan poliittiseen puheen tarkoituksena on saada kuulija vakuuttuneeksi omasta näkökulmasta, mutta keskustelu on siinä mielessä poteroitunutta, että hallitus/oppositio-asetelmassa näkökulma on ainakin osittain jo lukittu, eikä sitä kovinkaan usein argumentein saada muutettua tai välttämättä ole tavoitteenakaan muuttaa. Vain valitettavan harvoin (Rancière'n mielestä) eduskuntapuhe kuitenkin on varsinaista poliittista puhetta, siis puhetta, jonka tarkoituksena on olla provosoivaa ja haastaa vallitsevaa järjestystä. Tämänkaltaiseen puheeseen kuitenkin juuri täysistunto on luontevampi paikka kuin esimerkiksi valiokunnat. Koska täysistunnot osittain televisioidaan ja kaikkineen dokumentoidaan, on niissä tietynlainen näytösluonteisuuden leima.

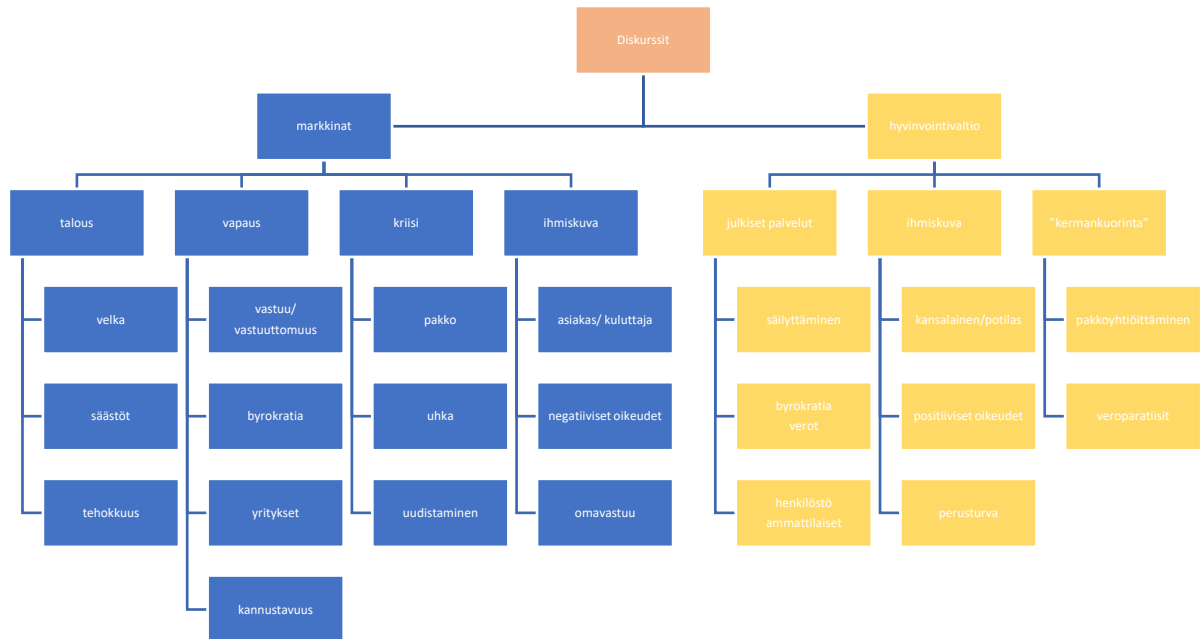
Vaikka diskurssianalyysissa tarkastelun keskiössä ei olekaan yksilö, vaan sosiaaliset käytännöt (Jokinen, Juhila & Suoninen 2004, 37), on toimijalla ja hänen asemallaan (kontekstissa) keskeinen merkitys. Toimijat eivät ole ”vapaita”, vaan heillä on esimerkiksi erilaisissa sosiaalisissa tilanteissa tilannekohtaista valtaa ja erilaisia valta-asemia, joka vaikuttaa kieleen (Fairclough 2003, 22). Eduskuntakeskustelussa on oma roolijakonsa, jossa osia esittävät hallitus ministereineen, hallituspuolueiden (tässä: keskusta, kokoomus, perussuomalaiset/sininen tulevaisuus) kansanedustajat, oppositio (tässä: sdp, vihreät, vasemmistoliitto, rkp, kristillisdemokraatit ja lisäksi viimeisessä keskustelussa perussuomalaiset) sekä puhemiehistö. Omassa roolissaan ovat tietysti myös keskustelua

seuraavat kansalaiset sekä kaikki parlamentarismen instituutiot. Eduskunnassa täysistuntokeskustelua käydään niin, että yleisönä on yhtäältä äänestäjät sekä tiedotusvälineet ja toisaalta muut puolueet sekä niiden edustajat. Eduskunta on paikka, johon kriittisen diskurssinanalyysin yksi keskeisimmistä tarkasteltavista asioista, valta, kiteytyy. Ministereillä on kansanedustajia enemmän valtaa (ja näin ollen myös vastuuta) käsiteltäviin asioihin, mutta toisaalta, kuten Pekonen (2011, 103) huomauttaa, erityisesti ministereiden osaamista arvioidaan täysistuntokeskusteluiden kautta. Hallitus-/oppositiojako määrittää eduskunnan sisäistä valtaa sekä hegemoniaa ja hallitusohjelmaan lukitaan tärkeimmät tavoitteet. Pekosen (2011, 127-129) mukaan ministeriöiden rooli on kuitenkin kasvanut 1970-luvulta lähtien heikentäen puoluehallitusmallin merkitystä.

Jos genre on diskurssien toimintaympäristö, voisi tyyliä kuvata sillä, että se on valittu tapa esittää haluamansa sisältö. Ymmärrettävästi tyyli pitää sisällään myös toimijoiden oman ”tyylin” (esimerkiksi luokka-asema, koulutustaso jne.), josta on mahdotonta täysin irtautua. Fairclough’n (2001, 124) sanoin; tyyli on hyvin sidoksissa toimijan identiteettiin. Eduskunnassa roolitus ja erilaiset puheenvuorot ovat kaikille keskustelijaosapuolille jotakuinkin selvillä ja keskustelussa on oma etikettinsä, jota ministereiden ja kansanedustajien tulee noudattaa, puhemiehistön toimiessa eräänlaisessa erotuomarin asemassa. Toki myös etiketin rajoissa liikkuminen on oma taiteenlajinsa. Se, että kyseessä on täysistuntokeskustelu vaikuttaa käytettyyn tyyliin ja argumentointitapaan. Kun media on paikalla, lisääntyy myös teatraalisuus. Jo sillä, että puheet dokumentoidaan pöytäkirjaan, toisin kuin esimerkiksi valiokuntakeskusteluissa, on suuri merkitys. Täysistuntokeskusteluiden argumentointitapa on usein toteavampi ja mielipide-erot nousevat tarkoituksella enemmän esille. Toisaalta täysistuntojen tietty näytösluonteisuus vaikuttaa siihen, että puheet saattavat olla melko maalaillevia ja niillä pyritään vetoamaan äänestäjien tunteisiin. (Pekonen 2011, 103-105, 111.) Ministereillä on esityksiä puolustavassa asemassa rivikansanedustajia tyyllillisesti ehkä hieman vähemmän liikkumavaraa. Sanavalinnat voivat olla hillitympiä eikä kieli ehkä siinä mielessä ole niin rikasta. Välihuudoilla voidaan epävirallisesti, ilman varsinaista puheenvuoroa, kommentoida muiden puheiden sisältöä. Välihuudot myös kirjataan pöytäkirjaan, mikä kertoo niiden merkityksestä.

Kontekstin, genren ja toimijoiden määrittelyn jälkeen siirryin analyysissä diskurssien luokitteluun. Käsittelin kaikkia kolmea keskustelua yhdessä, en siis tehnyt erillistä analyysia jokaisesta keskustelusta erikseen. Etenin analyysin teossa niin, että käytin aineiston lajitteluun

apuna NVivo-ohjelmaa. NVivo on ohjelma, joka sopii laadullisen tutkimuksen luokitteluapuvälineeksi. Ohjelmalla voi koodata tekstistä puheenvuoroja ja luokitella niitä haluamiinsa kategorioihin. Näitä koodauksia tai kategorioita kutsutaan noodeiksi. Oheisessa kuviossa (5.2.) apuna käyttämäni noodikartta.



Kuvio 5.2.: Diskurssien noodikartta NVivossa

Kaikkien aiemmin esitettyjen diskurssin määritelmien ohella, miellän diskurssin käsitteeksi, joka ”paketoii” asian johonkin kääreeseen, ja jonka merkitys ulottuu pidemmälle kuin pelkkä esittämistapa tai sanavalinnat. Se ei siis ole retoriikkaa, vaan laajempi käsite. Diskursseja ei tietyssä mielessä voi ”valita”, vaan ne heijastavat toimijan tai toimijoiden, mahdollisen kohteena olevan asemaa ja tilannetta sekä sosiaalisia rakenteita ja tapoja toimia. Diskurssien luokittelussa ja määrittelyssä lähtökohtana minulla oli jo teoriaosuudessa esitellyt uusliberaalin hallinnan ja diskurssien teemat, kuten uusliberaali talousdiskurssi, uusi subjektius ja kriisipuhe. Mutta kuten aina, aineisto tuotti lopulta omat diskurssinsa ja lajittelutapansa.

5. ANALYYSI

5.1. Diskussien määrittely

Kuten sanottua, otin aluksi analyysin tekemisessä lähtökohdaksi jo teoriassa esiintyvät uusliberalismiin liitettävät diskurssit. Uskoin löytäväni keskustelusta muun muassa talousdiskurssin hegemonisuutta, puhetta tehokkuudesta, rakenteista ja säästöistä. Jonkinlainen kriisin ilmapiiri ympäröi aina suuria reformeja ja uskoin tämän teeman näkyvän jollain tavoin myös näissä puheenvuoroissa. Koska aihe on sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvä, mietin mahtaako uusliberaali ihmiskäsitys näkyä keskustelussa, toisin sanoen, millainen pyrkimys on kansalaisten osallistamiseen, aktivointiin ja vastuuttamiseen.

Aineiston lähempi tarkastelu kuitenkin osoitti, että aineisto elää omilla ehdoillaan ja diskurssit muotoituivat hieman eri tavoin kuin olin ajatellut. Toki yllä esitetytkin diskurssit ovat aineistosta löydettävissä, mutta ei aivan niin suoraviivaisesti kuin olisi voinut olettaa. Jo metodiosiossa esitettyä noodiluokitusta hyödyntämällä muodostin keskusteluista neljä päädiskurssilinjaa ja näiden vastadiskurssit. Nämä neljä linjaa nimesin seuraavasti:

1. Markkinat vs. Julkinen valta
2. Vastuuton oppositio vs. Poliittinen lehmänkauppa
3. Talous vs. Tasa-arvo
4. Valinnanvapaus vs. Markkinamalli

Näillä kaikilla päädiskursseilla on useita erilaisia aladiskursseja, joita avaan myöhemmin lisää analyysin edetessä. Lisäksi nostin keskustelusta tarkastelun kohteeksi kolme sekä hallitus- että oppositiopuolueita yhdistävää niin sanottua hybrididiskurssia. Nämä diskurssit otsikoin *Kaikki haluavat soten!* sekä *Kriisistä kaaokseen ja Ihminen vai asiakas -diskursseiksi* Kutsun diskursseja hybrideiksi, koska ne eivät varsinaisesti muodosta vastadiskurssia vaan ovat kaikkia puolueita yhdistäviä, joskin perustelut ja painotukset diskurssin sisällä vaihtelevat hieman muun muassa puoluekannasta ja esimerkiksi puhujan vaalipiiristä riippuen.

Valittuja diskursseja tarkastelemalla pyrin vastaamaan tutkimuskysymykseeni: *Miten uusliberaali hallinta ja hegemonia manifestoituu diskurssien kautta eduskunnassa käydyissä täysistuntokeskusteluissa, joissa käsiteltiin Juha Sipilän hallituksen sosiaali- ja terveydenhuoltouudistukseen liittyvää valinnanvapauslakia?*

Lisäksi yritän kartoittaa alakysymyksiin liittyviä vastauksia. Kysymykseen *millaisia vastadiskursseja keskustelussa muotoutuu?* vastataan ainakin pintapuolisesti jo diskurssien määrittelyssä. Erityisesti kohdassa markkinat vs. julkinen valta keskitytään siihen, *millaista rajanvetoa diskursseissa käydään julkisten palvelujen ja markkinoiden välillä*. Siihen onko *hyvinvointivaltio -diskurssi* kadonnut keskustelusta tai *onnistuuko se haastamaan talouskeskeisyyden*, paneudutaan niin ikään markkinat vs. julkinen valta -luvussa. *Otsikon talous vs. tasa-arvo* alla tarkastellaan sitä, *onko uusliberaalille ideologialle ominainen talousdiskurssi keskustelussa hegemoninen*. Analyysin loppupuolella keskityn *valinnanvapauden käsitteelliseen ongelmaan ja siihen, miten oppositio onnistuu kiertämään ongelman, kritisoidessaan valinnanvapauslakia, leimaantumatta yksilön valinnan vapauden vastustajaksi*.

Seuraavaksi esittelen analyysini täysistuntokeskusteluista valittujen diskurssilinjojen kautta.

Analyysin otsikoissa käytetyt sitaatit on poimittu suoraan keskusteluista:

1. Perhe- ja peruspalveluministeri Juha Rehula kesk, PTK 34/2011, 1
2. Kalle Jokinen kok, PTK 22/2018, 19
3. Perhe- ja peruspalveluministeri Juha Rehula kesk (esittelypuheenvuoro), PTK 51/2017, 5
4. Maarit Feldt-Ranta sd, PTK 51/2017, 50
5. Sari Sarkomaa kok PTK 34/2017, 11
6. Sampo Terho ps/hallituksessa PTK 34/2017, 33

Olen jättänyt valitsemiini lainauksiin myös mahdolliset välihuudot näkyville, samoin kuin ne on virallisiin pöytäkirjoihin merkitty. Välihuudot eivät useinkaan ole mitenkään arvottomia heittoja, vaan itseasiassa tapa tehdä täysistuntokeskusteluista hieman reflektiivisempiä. Välihuudoilla voidaan tavallaan luvallisesti ohittaa täysistuntokeskustelun tiukahko protokolla ja jaetut puheenvuorot. Niillä voidaan haastaa vastapuolta ja toisaalta kannustaa ja kiittää hyvästä puheenvuorosta. Välihuudoissa saattaa myös paljastua keskustelun intertekstuaalisuus.

Usein niillä viitataan joihinkin eduskunnassa jo aiemmin käytyihin keskusteluihin ja elämään jääneisiin puheenparsiin. Tietyssä mielessä ne voidaan myös ymmärtää eräänlaiseksi sisäpiirin vitsiksi. Pahimmillaan välihuudot kuitenkin voivat olla loukkaavia ja häiritä keskustelun soljuvuutta.

Miltei kaikki tekstiin valitsemani lainaukset ovat vain osa jotakin pidempää puheenvuoroa. Ne voivat olla mistä tahansa kohtaa, mutta kuitenkin niin, ettei asiayhteys katoa tai viestin sisältö vääristy. Selvyiden vuoksi olen merkinnyt analyysiin perussuomalaisen kansanedustajien puheenvuorojen kohdalla, onko puolue ollut kyseisen täysistuntokeskustelun ajankohtana hallitusvastuussa vai oppositiossa. Lisäksi olen merkinnyt puhujan kohdalle, mikäli kyseessä on osa ryhmäpuheenvuoroa tai ministereillä esittelypuheenvuoro.

5.2.”Uudistus on tehtävä tässä ja nyt. Se tehdään nyt.”- Kaikki haluavat soten! & Kriisistä kaaokseen

Vaikka itse valinnanvapauslaki herätti poikkeuksellisenkin vahvaa vastustusta, nousee keskusteluissa vähintäänkin kaikuna Suomen vanhasta konsensuspolitiikasta, yksimielisyys siitä, että sote-uudistus tarvitaan. Monet sote-uudistuksen taustalla olevista tavoitteista ja lähtökohdista kuten hyvinvointi- ja terveyserojen kasvun hidastaminen, kustannusten kasvun hillintä ja julkisten palvelujen yhdenvertaisuus olivat laajasti ja yleisesti hyväksytyjä eduskuntapuolueiden keskuudessa (Manssila & Mattsson 2019, 164). Keskusteluissa korostui niin hallitus- kuin oppositiopuolueidenkin taholta, että sote-uudistusta tarvitaan monestakin syystä ja että se halutaan pian, vaikkakaan ei millä ehdoin hyvänsä.

Krista Kiuru sd (PTK 22/2018, 7): *Sote on suuri tasa-arvoprojekti ja tässä salissa ei olla siitä eri mieltä, etteikö sotea tulisi laittaa kuntoon.*

Perhe- ja peruspalveluministeri Juha Rehula, kesk (PTK, 34/2017, 1): *Arvoisa rouva puhemies! Sipilän hallitus on tekemässä historiallista uudistusta sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteiden saattamisesta kestäväälle pohjalle. Tämä hallitus on pidemmällä kuin yksikään aikaisempi. Uudistus on tehtävä tässä ja nyt. Se tehdään nyt.*

Tytti Tuppurainen sd (PTK 34/2017, 80): *Tässä maassa ollaan kyllä yksimielisiä siitä, että uudistus on tehtävä. On jo aika saattaa eteenpäin asiaa, jota on valmisteltu jo kolmen neljän hallituksen aikana. Ei ole tarpeen viivytellä päätöksiä, vaan täytyy*

panna asiat tärkeysjärjestykseen, palvelut ensin.

Jäin pohtimaan suomalaisen politiikan keskustelukulttuuria ylipäättään ja miten se on viime vuosikymmeninä muuttunut. Pekonen (2011, 13, 94, 98-102) esittää, että politiikka on estetisoitunut. Tämä näkyy muun muassa siinä, että monet poliitikotkin mieltävät täysistunnot turhaksi teatteriksi ja osa täysistuntopuheista nimetään (vaali)puheeksi, jolla ei ole käytännön työn kannalta mitään merkitystä. Todellisen kansanedustajan työn katsotaan tapahtuvan valiokunnissa. Joitain paljon puhuvia edustajia kutsuttiin Pekosen tekemissä haastatteluissa häirikköpuhujiksi. Se, että puheella ja puhumisella on eduskuntatyössä negatiivinen sointi, on melko nurinkurista etenkin, kun ottaa huomioon sanan parlamentti etymologian; parlamentti johdettu sanoista *parlare* ja *parler* (puhua). Osalla täysistuntopuheista kuitenkin edelleen koetaan olevan arvoa ja merkitystä, näitä ovat muun muassa tärkeät linjapuheet, erityisesti täysistuntojen ryhmäpuheenvuorot.

Yleisesti ottaen analysoimissani täysistunnoissa keskustelu ei argumentatorisesti etene, vaan on hieman paikalleen jämähtänyttä. Tämän keskusteluiden osanottajatkin toteavat useasti. Monet etenkin hallituspuolueiden edustajista tuntuvat olevan tuskastuneita siihen, ettei asiassa päästä eteenpäin ja argumentit toistavat itseään. Uskoisin silti, että tämä historialliseen uudistukseen liittyvä keskustelu koetaan pääasiassa merkitykselliseksi ja tärkeäksi. Keskustelun tärkeyttä korostaa esimerkiksi se, miten ministereitä kiitellään illan hämärtyessä puoluerajojen yli siitä, että he ovat paikalla vastaamassa kansanedustajien kysymyksiin. Miltei kaikki puheenvuorot voisivat kuitenkin olla mistä tahansa näistä kolmesta keskustelusta hyvänsä, pois lukien perussuomalaisten asemituminen suhteessa hallitukseen viimeisessä keskustelussa.

Sote-reformin ympärillä vallitsee kiireen, resurssipulan ja pakon ilmapiiri, joka voidaan tulkita jonkinlaiseksi kriisi-ilmapiirin luomiseksi. Kriisin korostumista kuitenkin lieventää se, että kaikki eduskuntapuolueet ovat yksimielisiä uudistuksen tarpeellisuudesta. Varsinaisen kriisin sijasta keskustelussa korostuikin enemmän pakko ja keskustelussa nousi esiin lähinnä se, saadaanko uudistus tässä muodossaan ”ajoissa” valmiiksi. Hallitus korosti, että uudistusta on yritetty tehdä jo miltei kaksikymmentä vuotta ja että ”uudistus on pakko tehdä nyt”. Monissa hallituksen puheenvuorossa nousi esiin, kuinka *mikään muu hallitus ei ole saanut ”sotea maaliin”*. Pakko kiteytyy nyt siihen, että ”*ollaan näin pitkällä*”, pidemmällä kuin kukaan ennen. Tällöin hallitus myös luo itse sote-uudistuksesta eräänlaisen arvovaltakysymyksen omalle onnistumiselleen.

Toimi Kankaanniemi ps/hallituksessa (ryhmäpuheenvuoro) (PTK 34/2017, 9): *Arvoisa rouva puhemies! Hallitus uudistaa Suomea pitkän pysähtyneisyyden ajan jälkeen. Tulokset näkyvät: talous ja työllisyys paranevat, ja luottamus on palautunut. Tärkein pitkävaikutteinen uudistus on maakunta-sote. Sote-uudistusta on yritetty kymmenen vuotta. Viime kaudella SDP:n johdolla kuntapohjainen hanke törmäsi perustuslakiin. Siitä opiksi ottaneena Sipilän hallitus rakentaa uudistuksen 18 maakunnan pohjalle. Tulee leveät hartiat ja vahva vastapuoli markkinoilla jo toimiville suuryhtiöille. Tiedämme kaikki, että hanke on iso ja vaikea, mutta neuvottelun tulos on saatu, ja se on tärkeintä.*

Pääministeri Juha Sipilä kesk (PTK 34/2017, 17): *Arvoisa puhemies! Sote- ja maakuntauudistuksen kokonaisuus on Suomen historian suurin yksittäinen uudistus. Hallitukset, ministerit, kansanedustajat, muut tekijät tulevat ja menevät, mutta uudistus jää. Sen takia olemme huolellisia, sen takia olemme päättäväisiä.*

Yllä esitetyn sote-uudistuksen yksimielisyyden ja toisaalta pakon ja kiireen ympärille muotoutuikin puhe, jonka olen nimennyt *kriisistä kaaokseen-* diskurssiksi. Tässä hybrididiskurssissa edettiin hallituksen alleviivaamasta sote-palvelujen kriisistä opposition maalailemaan kaaokseen, mikäli hallituksen valinnanvapaus- ja maakuntamallit otettaisiin käyttöön.

Antero Laukkanen kd (34/2017, 66): *Arvoisa puhemies! On kuitenkin käynyt selväksi, että hallitus toteuttaa uudistuksensa niin kuin se on ajatellut. Mitä meillä siis on edessä? Aika paljon tietämättömyyttä, kysymyksiä — ihmiset eivät tiedä, mitä oikeasti tapahtuu 1.1.2019 — epävarmuutta, jotkut jopa sanovat, että edessä on totaalinen kaaos. Mutta ehkä kaikkein isoin asia — tämän luulisi olevan kaikista merkittävin toteamus — on kustannusten nousun odotus, se että lopulta nämä tavoitellut kustannussäästöt tällä mallilla eivät toteudu.*

Katja Taimela sd (PTK 34/2017, 70): *Merkittävimmän uudistuksen sataan vuoteen tulisi lähteä ihmisen eli palvelujen käyttäjän tarpeista. Nyt mennään ideologisesti markkinoiden ehdoilla ja synnytetään valtapoliittisista lähtökohdista epäsuhtainen maakuntakenttä, joka ei ole palvelujen järjestämisen kannalta tarkoituksenmukainen. Tällä menolla palvelut uhkaavat ajautua kaaokseen.*

Soten jokseenkin huteran yksimielisyyden rinnalle keskustelussa nousi lisäksi diskurssi, jossa puolustetaan julkisin varoin tuotettuja sosiaali- ja terveyspalveluita ulkoistamiselta. Nimesin nämä puheenvuorot *miksi korjata ehjää* -diskurssiksi. Tämän diskurssin alla hallitusta kritisoitiin siitä, että tärkeää uudistusta tehtiin niin kiireellisellä aikataululla ja asiantuntijalausunnot osittain ohittaen. Valinnanvapauslakiin liittyen koettiin erityisesti, ettei hyvin toimineita, julkisen sektorin palveluita tulisi romuttaa. Erityisesti neuvoloiden kohtalo huoletti, etenkin kahdessa ensimmäisessä keskustelussa.

Maarit Feldt-Ranta sd (PTK 34/2017, 82-83): *Summa summarum: Tähän hallituksen malliin sisältyy ei vain meidän vaan lähes kaikkien merkittävien asiantuntijoiden mielestä merkittäviä riskejä. Se on suuri hyppy tuntemattomaan. Tähän liittyy paljon toiveita: täällä edustaja Kulmuni esimerkiksi toivoi, että neuvolajärjestelmä säilyy julkisessa, hän toivoi, että verot maksettaisiin Suomeen. Mutta mitään takeita hallitus ei tästä voi antaa. Toivottavasti ette riko perustavaa laatua olevalla tavalla suomalaista hyvinvointiyhteiskuntaa.*

Pekonen (2011, 94) esittelee kirjassaan Rancière'n ajatuksen siitä, kuinka olemme siirtyneet jälkidemokratian aikaan. Rancière tarkoittaa tällä sitä, kuinka hallinnan ”järkevä sopusointu” on korvannut kansanvallan tai sen, mitä pidetään kansanvaltana esittäytymisenä ja parlamentarismiin liitettävänä kiistelynä. Sopusointu oli analysoimistani keskusteluista silti kaukana. Vaikka sote-uudistuksen tarpeellisuudesta ja lähtökohdista olisikin oltu yksimielisiä, on valinnanvapauslakiin liittyvä keskustelu mielestäni paikoitellen hyvin kiivasta ja kovaa. Eduskunnan etikettiin kuuluu se, ettei vastapuolta esimerkiksi suoraan syytetä valehtelusta. Kaikenlaisen muun arveluttavan toiminnan esille tuominen ja alleviivaaminen sen sijaan on yleistä ja sitä hyödynnetään parhaan mukaan.

5.3. ”Hiukan masentaa tämä keskustelun taso ” - Vastuuton oppositio vs. Poliittinen lehmänkauppa

Hyvin näkyviksi diskursseiksi nousivat hallituspuolueiden *vastuuton oppositio* ja sen vastaparina toiminut *poliittinen lehmänkauppa* -diskurssit. Tämä diskurssipari on ehkä klassisin esimerkki eduskuntapuheen noudattamasta kaavasta. Puoluedemokratia- ja puoluehallitusmalli edellyttää hallitus-oppositio-jakoa, jossa hallitusohjelma määrittelee tärkeimpien asioiden suuntaviivat, vaikkakin tutkimusten mukaan monipuoluehallituksissa puoluepolitiikalla on vähemmän merkitystä. (Pekonen 2011, 127 & 129). Tämä *pro et contra* -mallin mukaan on tietysti tyypillistä, että oppositio esitetään hallituksen toimesta ikään kuin vastuuttomana, mikäli se jostain syystä hallituksen esityksiä vastustaa. Tässä keskustelussa mielenkiintoista kuitenkin oli, että se haluttiin tuoda esiin nimenomaisesti ideologisenä vastustamisena. Valinnanvapauslaki kuvattiin hallituksen toimesta eteenpäin vievänä ja tasa-arvoa parantavana, vastuullisena muutoksena. Oppositiota puolestaan syytettiin perusteettomasta pelottelusta ja uhkakuvien luomisesta ja siitä, että se nyt ideologisin syin yrittää kaataa uudistuksen, jota on koetettu saada toteutettua vuosikausia.

Perhe- ja peruspalveluministeri Juha Rehula (PTK 34/2017, 1): *On kuitenkin mörköjä, joita oppositio maalaa tarkoitushakuisesti ja värittää turhan räikein mustin värein. Toivon, että tämän päivän keskustelu hälventäisi turhia pelkoja ja tarjoaisi vastauksia niille, jotka aidosti kantavat huolta sosiaali- ja terveydenhuoltomme tulevaisuudesta. Hallitus toimii vastuullisena tulevaisuudesta huolehtijana.*

Kimmo Kivelä sin (PTK 22/2018, 16): *Puhemies! Ihmetyttää tämä opposition logiikka: kun ei saada täydellistä, niin ei tehdä sitten mitään. [Välihuutoja] Oppositio haluaa säilyttää nykytilan, maksoi mitä maksoi. Palvelut rapautuvat, mutta se ei oppositiota kiinnosta. Ketä lopulta palvelee se, että tämä sote-uudistus nyt kariutuisi? Se ei palvelisi ainakaan palvelun tarvitsijaa eikä palvele isänmaata.*

Outi Mäkelä kok PTK 51/2017, 27): *Arvoisa puhemies! Tässä kun ollaan uudistamassa nyt toimintoja, niin helpoin ase on totta kai muutosvastarinta ja pelkojen lietsominen. Ja niin kuin täällä on näistä riehakkaista puheenvuoroista kuultu, pelkoja täällä kyllä osataan lietsoa — epäluuloja, vaihtoehtoisia faktoja — mutta sitten kun teiltä, oppositiolta kysytään loppujen lopuksi "kyllä vai ei", niin vastaatte, että valinnanvapaus on ihan ok.*

Minut yllätti, miten avoimesti sekä hallitus- että oppositiopuolueiden leireissä puhuttiin nimenomaan ideologiasta. Hallituksen osalta toki lähinnä vain siinä mielessä, että vastapuolella on jokin ideologia esitystensä takana. Ideologialle annetaan negatiivisuuden leima, se on siis jotakin, joka toimii arkijärjen ja tehokkaiden toimien esteenä. Oppositio myöntää ideologiset erot ja korostaakin, että valinnanvapauslaki olisi myös merkittävä ideologinen muutos suhteessa hyvinvointivaltioon. Fairclough (2001, 134) huomauttaa, että huolimatta uusliberalismin pyrkimyksestä esittää itsensä ideologisesti neutraalina, on sen taustalla puhtaasti ideologiset lähtökohdat.

Krista Kiuru sd (PTK 34/2017, 39): *Arvoisa puhemies! Minusta on hienoa, että sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta tehdään, mutta mitä tahansa uudistusta ei pidä tehdä. Siis suunnan ei pidä olla se, että mikä tahansa uudistus kelpaa, ja minusta on erikoista, että liike on teille nyt tärkein, siis ideologinen liike.*

Sirpa Paatero sd (PTK 34/2017, 50): *Arvoisa herra puhemies! Tässä on todellakin ideologista eroa siinä, että me haluamme, että meillä tulevaisuudessakin kaikille ihmisille on palvelut olemassa.*

Kalle Jokinen kok (PTK 34/2017, 23): *Vasemmiston ideologinen jarrutus vaarantaa palveluiden parantamisen ja yhdenvertaisuuden toteutumisen. Opposition suurin tavoite näyttää olevan tämän uudistuksen kaataminen. Se on täysin vastuutonta puhetta, jota on kuultu..*

On mielenkiintoista, että oheisessa esimerkissä kokoomuksen edustaja ja muutenkin keskustelussa erityisesti kokoomus käyttää kritiikkiä antaessaan yleisnimitystä ”vasemmisto”. Termin käyttämisessä ei tietysti ole mitään poikkeuksellista, mutta väistämättä tässä yhteydessä tulee mieleen, että yritetäänkö tällä tavoin ikään kuin sulkea muu oppositio, mahdollisesti markkinoille myönteisemmät tahot, kuten vihreät, RKP ja kristilliset kritiikin ulkopuolelle? Toisaalta taas erityisesti vihreät saavat hallituspuolueilta ja etenkin kokoomukselta hyvinkin vahvaa kritiikkiä valinnanvapauden vastustamisesta. Tähän kritiikkiin palataan myöhemmin tarkemmin valinnanvapaus -diskurssin yhteydessä.

Oppositio puolustautuu kritiikkiä vastaan korostamalla hallituksen sisäisiä kamppailuja ja syyttämällä hallitusta poliittisesta lehmänkaupasta. Perussuomalaiset ja myöhemmin varsinkin siniset asetetaan opposition toimesta tyystin apupuolueen asemaan. Oppositio korosti sitä, kuinka heidän näkemyksensä mukaan kyseessä on poliittinen vaihtokauppa, jossa keskusta saa maakuntamallinsa ja kokoomus valinnanvapauden ja kuinka uudistuksen läpimenosta on tullut arvovaltakysymys hallitukselle.

Antti Rinne sd (PTK 22/2018, 10): *Tämä hallituspuolueiden lehmänkauppa – maakuntahallinto, markkinamalli ja sitten se, että saa pysyä hallituksessa...*

Paavo Arhinmäki vas (PTK 51/2017, 20): *Tehtiin diili, jossa keskusta sai maakunnat, kokoomus sai pakkoyhtiöittämisen ja perussuomalaiset sai — [Toimi Kankaanniemi: Molemmat, saimme molemmat!] no, pitää ministerisalkut. Nyt tuolla annetaan veroparatiisirytyksille oikeus ja mahdollisuus rahastaa [Puhemies koputtaa] meidän terveydellämme ja meidän palveluillamme.*

Ritva Elomaa ps ((PTK 22/2018, 29): *Tuntuu, että itse palvelut ovat jääneet puoluepoliittisen kähminnän varjoon: keskusta tähtäimessään maakuntauudistus ja sen mukanaan tuoma vallan uudelleenjaon tuoma poliittinen potentiaali, kokoomus taas puolestaan petaa yksityisille terveysfirmoille jättipottia veronmaksajien piikkiin. Puolueen nykyisten ja entisten vaikuttajien kytkökset terveysalan yrityksiin eivät voi olla herättämättä epäilyjä. Kysynkin hallitukselta: Oletteko sitä mieltä, että puoluepoliittinen peli on vaikuttanut tähän sote-soppaan tällä hetkellä?*

Tämän lisäksi oppositio alleviivasi edelleen, että kaikki haluavat, että sote-uudistus tehdään, mutta ei millä ehdoin hyvänsä. Vastakkainasettelu nousee ehkä enemmän siinä, että nyt esillä oleva vaihtoehto esiteltiin ikään kuin ainoaksi vaihtoehdoksi. Hallitus tarjosi tavallaan vaihtoehdottomuuden politiikkaa, jossa kiireen ja resurssipulan vuoksi muita vaihtoehtoja ei ole tarjolla. Fairclough`n (2001, 129) mukaan uusi kapitalismi esitetään

kyseenalaistamattomana, muuttumattomana faktana, jota haastavat puheenvuorot tuomitaan mahdottomina ja todellisuudesta täysin irtaantuneiksi. Hänen mukaansa uuden kapitalismin retoriikka, tiivistyy hyvin jo aiemmin esitettyyn Margaret Thatcherin kuuluisaan lausahdukseen siitä, ettei vaihtoehtoa ole - ”*There is no alternative*”.

Eero Heinäluoma sd (PTK 22/2018, 19): *Nyt hallitus on keksinyt uuden argumentin, miksi tämä pitää hyväksyä, ja se on se, [Sari Sarkomaa välihuuto] että kun tätä on niin kauan valmisteltu, niin huonommankin tavaran pitää kelvata. [Vasemmalta: Näin on!] Se on sama kuin se, että olet kaupassa tekemässä ostoksia ja sitten karauttaa myyjä paikalle ja sanoo, että avattu paketti on ostopäätös.*

Oppositiokin sai kritiikkiä vaihtoehtomuudesta, jarruttamisen ja pelottelun ohella. Hallituspuolueiden edustajat useasti peräänkuuluttivat opposition vaihtoehtoja nyt esitetyille mallille.

Sari Sarkomaa kok (PTK 51/2017, 9): *Ihmettelen vahvasti, miksi edustaja Haatainen ja miksi kaikki oppositiopuolueet vastustavat tätä esitystä, eikä teillä ole yhtään vaihtoehtoa. Olen lukenut hyvin tarkkaan teidän sote-ehdotuksenne, ja teillä ei ole vaihtoehtoja.*

Toimi Kankaanniemi ps/hallituksessa (ryhmäpuheenvuoro) (PTK 34/2017, 10): *Arvoisa puhemies! Täysin epäselväksi on jäänyt, mikä on opposition vaihtoehto. SDP:n aluekuntamalli on perustuslain vastainen ja käyttökelvoton, kuten lienee vihreidenkin malli. Täällä eduskunnassa oppositio keskittyy lähinnä vastustamiseen ja jopa pelotteluun. Hienoa on se, että maakunnissa myös opposition paikalliset edustajat ovat innolla mukana maakuntauudistuksen toteuttamisessa itsenäisyyden juhluvuoden hengessä Yhdessä — Tillsammans. [Eero Heinäluoma: Kauhulla!]*

Oppositiopuolueet ilmoittivat halustaan olla tiiviimmin mukana lain valmisteluprosessissa, jota se moitti muun muassa liian tiukasta aikataulusta ja siitä, ettei asiantuntijoita ole kuultu riittävästi. Se syytti hallituksen toimia epädemokraattisiksi. Onkin erikoista, ettei toisessa keskustelussa (PTK 51/2017) myönnetty ryhmäpuheenvuoroja, etenkin kun ottaa huomioon sen, miten tärkeiksi ryhmäpuheenvuorot ja merkittävät linjapuheenvuorot koetaan (Pekonen 2011, 102).

Tuula Haatainen sd (PTK 34/2017, 5, 7): *Arvoisa rouva puhemies! Me olemme valmiita yhdessä työskentelemään sote-uudistuksen tavoitteiden eteen Suomen täyttäessä 100 vuotta. Sote-uudistus on niin tärkeä asia, että sitä ei tule rakentaa yhdenkään yksittäisen poliittisen puolueen ideologian ympärille. Uudistuksen kantavana voimana pitäisi olla luottamus, joka syntyy vain parlamentaarisen valmistelun kautta... Te hallituspuolueista väitätte, että oppositio pelottelee. Me emme pelottele. Me vetoamme vain asiantuntijoiden kritiikkiin, jonka yhteenveto on selvä. Tällaista uudistusta Suomessa ei tule tehdä.*

Aino-Kaisa Pekonen vas (PTK 51/2017, 59): *Olisin hieman enemmän aikaa suonut edustajille perehtyä tähän vuosituhannen uudistukseen. Minä ajattelen, että en ehkä ole kaikista hitain lukija ja luen kyllä mielelläni, mutta kyllä yli 300 sivua lakitekstimaskaa edellyttää koko yön lukemista ilman unia. Tämä ei ole demokraattinen tapa toimia. Huomautan myös, että normaalisti kaikista isoista asioista on myös tapana käydä lähetekeskustelussa ryhmäpuheenvuorokierros, mutta tätä uudistusta ei katsottu sen arvoiseksi, ja se on ollut minusta erittäin surullista ja valitettavaa.*

Asiantuntijuudella on eduskuntatyössä hieman paradoksaalinen rooli. Erityisesti valiokuntatyöskentelyssä asiantuntijoiden kuulemisella koetaan olevan arvoa ja asiantuntijoita käytetäänkin yleisesti lainsäädäntöprosessissa. (Pekonen 2011, 196). Toisaalta on erikoista, mikäli tämä kehitys on osaltaan viemässä politiikan ja demokratian merkitystä Rancière'n jälkidemokratian hengessä. Mikäli eduskunnan päätäntävaltaa siirtyy toisaalle, esimerkiksi asiantuntijoille, saattaa se aiheuttaa edustuksellisen demokratian legitimitteettiongelman, jossa eduskunnan katsotaan olevan pelkkä kumileimasin. Välillä taas asiantuntijoilla ja heidän lausunnoillaan käydään poliittista peliä, jossa yhtä ja samaa lausuntoa voidaan hyödyntää hyvinkin erilaisista lähtökohdista. (Pekonen 2011, 17, 70, 204). Tämä paradoksaalisuus näkyi mielestäni myös analysoimissani täysistuntokeskusteluissa. Asiantuntijoiden lausuntoja siteerattiin puolin ja toisin varsin innokkaasti. Kuitenkin huolimatta asiantuntijoiden yleisestä arvostuksesta, koettiin, ettei heitä syystä tai toisesta kuultu valinnanvapauslakiin liittyvässä prosessissa riittävästi. Koko sote-uudistusprosessia ja lain valmistelua moitittiin hyvin vahvasta poliittisesta ohjauksesta (Manssila & Mattsson 2019, 26).

5.4. ”Jatkossakin julkinen valta on yksiselitteinen isäntä ja markkinoita hyödynnetään apuna” -

Markkinat vs. Julkinen valta

Kuten aiemmin on tullut ilmi, uusliberalismissa on pitkälti kyse kahden hegemonian kamppailusta; vapaan markkinakapitalismin ja vahvan julkisen sektorin rajanvedosta. Markkina- ja kilpailuideologiasta on Pekosen (2011, 14-15) mukaan myös Suomessa tullut hegemoninen ja samalla eduskunnan valtaa on siirtynyt erilaisille asiantuntijoille ja eturyhmille. Eduskunnan sisällä valtiovarainministeriön rooli ja valta on kasvanut niin, että hallituskoalitiosta riippumatta tehdään kilpailukykyideologian mukaista politiikkaa. Näin ollen varsinaisen politiikan rooli on heikentynyt.

Keskusteluissa nousi selvästi esille, että kyseessä oli markkinamallin ja toisaalta julkisten palvelujen rajaveto. Kaiken kaikkiaan etenkin hallituspuolueiden osalta keskustelussa näyttää olevan selvä roolitus ja ”työnjako”. Oppositiopuolueista, ymmärrettävästi etenkin välikysymyskeskustelussa, SDP:llä on selkeästi vetovastuu. Vaikka debatin aiheena oli nimenomaan valinnanvapauslaki, asemoitui keskusta maakuntamallin eli ”*leveiden harteiden*” puolestapuhujaksi. Se näytti jopa välttelevän keskustelua itse valinnanvapausmallista keskittymällä maakuntiin ja julkiseen valtaan. Erityisesti toisessa analysoimassani täysistunnossa keskusteluun oli ”*leveät hartiat*”-diskurssin lisäksi mukaan tullut ”*vahvan isännän*” diskurssi, jossa keskusta yritti hälventää omien ja opposition huolta markkinoiden ylivoimasta. Keskusta siis esiintyy hallituksen puolelta ikään kuin julkisten palvelujen ”vartijana” puhuessaan maakunnan leveistä hartioista ja julkisesta sektorista vahvana isäntänä.

Perhe- ja peruspalveluministeri Juha Rehula kesk, (esittelypuheenvuoro) (PTK 51/2017, 5): *Arvoisa herra puhemies! Jatkossakin julkinen valta on yksiselitteinen isäntä ja markkinoita hyödynnetään apuna. Niin sanotun kermankuorinnan estämiseksi laissa on useita rajoituksia. Yksi niistä on edellä mainitsemani rahoitusmalli, joka perustuu ei menoihin vaan palvelutarpeeseen. Näin ollen esimerkiksi vanhoista ja sairaista maksetaan perusterveitä nuoria enemmän. Sen lisäksi julkinen valta päättää tuottajia koskevat vaatimukset. Lainsäädännöllä ja korvausmallilla estetään se, että tuottaja voisi valikoida asiakkaansa.*

Kokoomus ei kannata maakuntamallia, eikä keskustelussa sitä tuonut esille. Maakuntamallin sijaan se keskittyi esittelemään valinnanvapauden tuomia hyötyjä yksilöille. Oppositiopuolueista RKP oli todennäköisesti yhtenäisin maakuntamallin vastustaja. Sen sijaan erityisesti SDP ainakin yleisellä linjalla asemoitui keskustan kumppaniksi tukemaan maakuntamallia.

Perussuomalaisilla oli erityinen rooli, jossa he keskittyivät puolustamaan yhteiskuntavastuuta ja veronmaksua. Tämä rooli periytyi sittemmin puolueen hajoamisen jälkeen hallitukseen jääneille sinisille. Puolueella ei ehkä ollut järin yhtenäistä kantaa liioin maakuntamalliin tai valinnanvapauteen, vaan yksittäisten edustajien kannat vaihtelivat. Tällöin se, että verot maksetaan Suomeen, oli turvallinen ja puolueen isänmaalliseen linjaan sopiva argumentti.

Kari Kulmala ps/hallituksessa (PTK 34/2017, 69): *Tällä hetkellä suuret kansainväliset sote-yhtiöt keräävät isoja voittoja ja vievät rahamme veroparatiiseihin. Tätä eivät ole edelliset hallitukset pystyneet estämään. Tällaista toimintaa meidän ei kuitenkaan enää tulevaisuudessa tarvitse hyväksyä.*

Sampo Terho sin (PTK 22/2018, 17): *Yhteiskuntavastuu on erittäin tärkeä osa tätä uudistusta. Sinisille on ollut hyvin tärkeää, että palveluntuottajina toimivat yritykset myös toimivat avoimesti. Valinnanvapauslaissa säädetään yleinen avoimuusvelvoite ja yhteiskuntavastuu, jotka koskevat sosiaali- ja terveydenhuollon suoran valinnan palvelujen ja asiakassetelipalvelujen tuottajia. Tämä on tärkeä osa uudistusta, ja uskoisin, että tästä on yksimielisyys täällä salissa.*

Kesän 2017 hallituskriisin ja perussuomalaisten puolueen hajoamisen jälkeen puolueesta irtautuneet siniset jatkoivat hallituksessa perussuomalaisten jäädessä oppositioon. Aseman vaihdoksen jälkeen perussuomalaisten fokus oli edelleen veroissa ja veroparatiiseissa, mutta nyt myös korostetummin veronmaksajissa tai siinä, mitä verovarjoilla tehdään. Oli myös kiinnostavaa seurata, miten perussuomalaiset entisenä hallituspuolueena kritisoivat lakiesitystä, vai kritisoivatko.

Toimi Kankaanniemi ps/oppositiossa (PTK 22/2018, 16): *Suomalaisia kiinnostaa kaksi asiaa tässä yhteydessä: se, ovatko palvelut nyt ja tulevaisuudessa niille, jotka niitä tarvitsevat, saatavissa ja saavutettavissa, ja toisena se, minkälainen lasku tulee veronmaksajille tulevaisuudessa....Miten tämä asia [Puhemies koputtaa] ratkaistaan, ja mikä on veronmaksajien osuus tässä kaikessa, kun maksuista ei vieläkään saada mitään tietoa?*

Monilla puolueilla nousi myös huoli siitä, miten valinnanvapausmallissa estetään isojen terveysjätien ylivalta markkinoilla. Pieniä ja keskisuuria yrityksiä tukeva diskurssi oli tavallaan turvallinen vaihtoehto kaikille osapuolille ja tätä diskurssia käyttivät hallituspuolueistakin erityisesti keskusta ja perussuomalaiset. Toinen kaikille melko turvallinen aihe oli sosiaali- ja terveysalan ammattihenkilöstö ja heidän roolinsa ja asemansa uudistuksessa.

Leena Meri ps/oppositiossa (PTK 22/2018, 14): *Minä ainakin kannatan ja perussuomalaiset kannattavat valinnanvapautta hallitusti. Mutta miten nyt pienet ja keskisuuret yritykset näillä koukeroilla pääsevät tähän malliin mukaan?*

Krista Mikkonen vihr (PTK 51/2017, 45): *Arvoisa puhemies! Kyllä, tehdään tästä laista parempi tuon veronkierron osalta niin, että se ei ole mahdollista. On hienoa, että hallituspuolueet ovat siihen valmiita, me olemme ehdottomasti siinä mukana Haluan nostaa tähän keskusteluun yhden asian, mistä tänään ei ole ollut paljon puhetta, ja se on henkilöstön asema. Miten käy henkilöstölle, jos me ajattelemme, että ihmiset saavat vuoden välein vaihtaa sitä sote-keskusta, jonka asiakkaita he ovat?*

Kokoomuksen haluttomuus puhua maakuntamallista ja leveistä hartioista johti siihen, että liberalismiin hengessä se keskittyi yksilön etujen ja vapauden korostamiseen. Vaikutti myös

siltä, että aivan terävin markkinakapitalismin kärki oli haluttu hioa ja viestiä pehmentää. Useissa kokoomuksen puheenvuoroissa korostui sote-uudistuksen ja erityisesti valinnanvapauslain merkitys tasa-arvoisten palvelujen ja yhdenvertaisuuden toteuttajana.

Ben Zyskowicz kok (PTK 51/2017, 35): *Arvoisa herra puhemies! Aina välillä tuntuu, että oppositio on lukenut jotain muuta dokumenttia kuin hallituksen esitystä. Esimerkkinä väite siitä, että eriarvoisuus kasvaisi. Asia on täysin päinvastainen. Myös ne, joilla tänään ei ole mahdollisuutta valita, pääsevät valinnanvapauden piiriin. [Välihuutoja vasemmalta]*

Sari Sarkomaa kok (ryhmäpuheenvuoro)(PTK 34/2017, 11): *Kokoomus puolustaa suomalaista hyvinvointiyhteiskuntaa ja verovaroin tuotettuja tasa-arvoisia julkisen sektorin vastuulla olevia palveluita. Siksi sote-uudistus on nyt tehtävä.*

On kiinnostavaa, miten erityisesti kokoomuksen Sarkomaa korosti hyvinvointiyhteiskuntaa ja verovaroin tuotettuja palveluita. Tietystä mielessä hän käytti ”vastapuolen” retoriikkaa ja diskursseja. Ideologista kamppailua käydään joka tapauksessa vahvasti. Melko värikkäin sanankääntein ja ideologisesti latautunutta kritiikkiä antoi muun muassa silloisen hallituspuolueen sinisten edustaja:

Simon Elo sin (PTK 22/2018, 13): *Kyllä se niin on, että sosialisti on puristi. Eihän teille mikään kelpaa.”...”Toinen sosialistin sumea logiikka on, että kun 400 toimijaa vähenee 18:ksi maakunnaksi, niin se on byrokratian lisäämistä. Ei tätä tosiaan pysty kuin sosialisti ymmärtämään.*

Sampo Terho ps/hallituksessa (PTK 34/2017, 23): *Arvoisa puhemies! Kiitän hallitusta tästä erinomaisesta esityksestä, siitä, kuinka todella nyt viedään Suomen terveydenhuollon ja sosiaalityön rakenteet kestäväälle pohjalle. [Paavo Arhinmäki: Ja nyt viedään köyhää kansaa!] Nyt olemme nimenomaan ratkaisun äärellä — sen kuulee jo näistä opposition kommentteista.*

Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen kesk (esittelypuheenvuoro) (PTK 22/2018, 3): *Kasvun edistäminen. Julkishallinto ei itse pysty luomaan taloudellista kasvua. Sujuvalla ja toimivalla hallinnolla se voi kuitenkin edistää taloudellista toimeliaisuutta koko maassa. Byrokratian minimointi, sujuvat asiointi- ja lupaprosessit sekä vuorovaikutteinen toimintatapa ovat asioita, joita yritykset aiheellisesti odottavat hallinnolta.*

Byrokratia mainitaan keskusteluissa suhteellisen usein. Sen osuus hallintouudistuksen diskursseissa on huomionarvoinen. Markkinoiden lisääminen noin yleisesti ottaen mielletään byrokratian vähentämiseksi. Oheisissakin esimerkeissä hallituksen sote-uudistusesitys

nostetaan byrokratian vastakohtaksi, ja esitetään jonkinlaisena norminpurkuna. Todellisuudessa sekä maakuntauudistus että valinnanvapauslaki olisi sisältänyt valtavasti uudenlaisia valvonnan ja vastuun kysymyksiä, jotka olivat paikoin lakiesityksissä vielä jätetty avoimiksi. Esimerkiksi Valtion lupa- ja valvontaviraston (Valvira) oikeudellista asemaa ja tehtävänalaa koskeva perustuslakivaliokunnalle toimitettu kysymys raukesi vaalikauden päättyessä (Manssila & Mattson 2019, 26). Kiintoisaa onkin, miten oppositio käytti byrokratiaa myös aseenaan, kun maakuntahallinnosta maalattiin kuvaa valtavana hallintohimmelinä, jonka rakennetta tavallisen kansalaisen on vaikea hahmottaa. Lisäksi puhuttiin pakkoyhtiöittämisestä ja tuotiin esille uudistukseen liittyvät erilaiset valvonnan ja vastuun ongelmat.

Tuula Haatainen sd (PTK 51/2017, 66): *Hallituksen malli edellyttää julkisten sote-palveluiden pakkoyhtiöittämistä perus- ja osin myös erityistasolla. Tämä ei ole soten alkuperäisten yhteisesti hyväksytyjen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaista. Asiantuntijat ovat laajasti arvioineet, että hallituksen esitys tulee lisäämään kustannuksia, pirstaloimaan toimijakenttää, heikentämään yhdenvertaisuutta ja paisuttamaan hallintoa aivan tarpeettomasti. Mihin unohtuivat tässä hallituksen norminpurku- ja byrokratiatalkoot, kun uudet maakunnat viedään loputtomaan sopimusrumbaan?*

Olin etukäteen hyvin kiinnostunut siitä, millä tavoin hyvinvointivaltio käsitteenä nousee keskustelussa esiin. Kaipasin jonkinlaista hyvinvointivaltio vs. hyvinvointiyhteiskunta -rajanvetoa, mutta sitä ei keskustelussa mielestäni ilmennyt. Vaikuttaa siltä, ettei käsitteellistä eroa näiden kahden termin välillä enää koeta olevan. Se, että valinnanvapausmalli todellisuudessa olisi muuttanut merkittävästi hyvinvointivaltion perusrakenteita tuli kyllä esille, mutta oppositio esitti asian mielestäni melko lievin sanankääntein. Saattaa olla, että yksittäisiin asioihin kuten esimerkiksi ”kermankuorintaan” on helpompi puuttua tämän kaltaisessa keskustelussa, kuin yhteiskunnalliseen kokonaiskuvaan. Ehkäpä selkeimmän kuvan julkisen vallan ja markkinoiden rajanvedosta muotoili Tytti Tuppurainen sd (PTK 51/2017, 73):

Arvoisa herra puhemies! Käsittelyyn tuotu hallituksen esitys sisältää yhden hyvinvointiyhteiskuntamme merkittävimmistä uudistuksista. Siinä muutetaan 1970-luvulla rakennetun sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmämme perusteita. Kuntien ja kuntayhtymien vastuulla oleva järjestämismäärä siirretään maakuntahallinnolle ja pääosin julkisesti tuotetut palvelut avataan yritystoiminnalle. Järjestelmän kaikki osat liikkuvat nyt yhtä aikaa.

Hyvinvointiyhteiskunta saati -valtio sanana nousi esiin keskustelussa yllättävän vähän. Hyvinvointivaltio mainitaan ensimmäisessä ja kolmannessa keskustelussa (Tuppuraisen toimesta) kerran ja keskimmaisessä keskustelussa kahdesti (Kari & Saarikko).

Hyvinvointiyhteiskunta mainitaan keskusteluissa yhteensä kahdeksan kertaa. Viimeisimmässä keskustelussa hyvinvointiyhteiskunta sanana loistaa tyystin poissaolollaan. Tämä on erikoista sillä, kuten edustaja Guzenina muotoilee uudistuksessa: ”(O)n kyse hyvinvointiyhteiskuntaan kohdistuvasta systeemimuutoksesta” (PK 51/2017, 20). Mielestäni on huomionarvoista, kun puhutaan merkittävästä yhteiskuntaan ja valtioon kohdistusvasta muutoksesta, jossa keskiössä on nimenomaisesti ihmisten hyvinvointi, ettei kyseisiä sanoja käytetä. Vai onko kyse todella siitä perustavanlaatuisesta systeemimuutoksesta, jota kuvaa täydellisesti Margaret Thatcherin lausuma siitä, ettei sellaista asiaa kuin yhteiskunta enää ole, on vain yksilöitä (Harvey 2005, 23). Tämän perusteella tosiaan näyttää siltä, että uuden kapitalismin kieli on marginalisoinut hyvinvointivaltiodiskurssin (Fairclough 2001, 128).

5.5. ”Ollaan rehellisiä. Puhutaan rahasta.” - Talous vs. tasa-arvo

Jo vuosikymmeniä uusliberaali taloushegemonia on ollut vallitsevaa. Hegemoniaan liittyy se, kuinka talouspolitiikka ylittää muut politiikan osa-alueet. Talous ja tehdyt ratkaisut esitetään puoluepolitiikasta vapaana olevana faktana, ainoana ”järkevä” vaihtoehtona. (Kantola 2002, 186-187.) Talouskeskustelussa on tyypillistä termien mukanaan tuoma piilopoliittisuus eikä lukuja tai syy-seuraus-suhteita tarvitse perustella, sillä talous määrittää itse itsensä. Huolenpitoa on vaikea mitata rahassa, eikä se näin ollen ole puhtaan taloustieteellisesti ajateltuna relevantti asia. (Koistinen 1998, 55, 57.)

Hieman yllättäen talous oli analysoimissani keskusteluissa kuitenkin pienemmässä roolissa kuin olin teorian ja uusliberalismin talouskeskeisyyden pohjalta ennakoanut. Toki niin kustannustehokkuus kuin -tehottomuuskin toistuivat molempien osapuolien puheissa. Ehkäpä suurimmat talouskeskustelut olivat kuitenkin keskittyneet maakuntamalliin yhteydessä käytyyn debattiin. Keskustelun luonteen takia, säästöpuheiden ja taloudellisten välttämättömyyksien sijaan keskityttiin enemmän hallituksen mallin puolustamiseen ja (opposition) huolien hälventämiseen. Koska opposition kritiikki kohdistui pääsääntöisesti terveyspalvelujen ulkoistamiseen, oli hallituksen viesti ehkä tarkoituksella hivenen pehmeämpi. Keskiössä oli, ainakin päällisin puolin, ihminen ja hänen tarvitsemansa palvelut. Erityisesti kokoomus keskittyi korostamaan valinnanvapautta, yksilöä ja hänen tarvitsemiaan palveluita, samalla kun varsinaiset markkinat jäivät näissä puheenvuoroissa taka-alalle. Markkinoiden osuutta saatettiin häivyttää myös siksi, että todelliset markkinaosapuolet olivat käytännössä suuret tai

vähintäänkin suurehkot terveydenhuoltoon keskittyneet konsernit. Koska kuitenkin yksi sote-uudistuksen merkittävimmistä lähtökohdista on kustannusten kasvun hillitseminen, näkyi tämä jonkin verran myös puheenvuoroissa.

Sampo Terho sin (PTK 22/2018, 17): *Kustannusten kasvun hillintä on se, mistä on paljon keskusteltu, ja nyt on tärkeää ymmärtää, että kustannusten kasvuun ei tulla puuttumaan ikään kuin leikkauksen kautta, vaan sitä varten tämä uudistus tehdään. Kustannusten kasvua hillitään tästä nykytilanteesta, joka on hallitsematon ja joka on 2000-luvulla riistäytynyt käsistä.*

Jukka Kopra kok (PTK 22/2018, 26): *Arvoisa herra puhemies! Meillä on tällä vuosituonnilla sote-kustannusten osuus noussut 6,8 prosentista 9,4 prosenttiin 15 vuoden aikana. Tämä tarkoittaa 5:tä miljardia euroa. Tällä hetkellä me olemme sellaisessa tilanteessa, että kustannusten kasvua ei voida hallita eikä perälautaa ole.*

Sekä oppositio että monet hallituspuolueidenkin kansanedustajat olivat erityisen huolissaan siitä, ettei (potilas)tietojärjestelmien kehittäminen ole vielä tarvittavalla tasolla, jolloin tavoiteltu palvelujen integraatio ja potilasturvallisuus vaarantuu. Opposition vastinpari paikoin esiintyvälle kustannustehokkuuspuheelle olikin se, etteivät sote-uudistuksen alkuperäiset tavoitteet palvelujen integraatiosta ja tasavertaisuudesta täyty hallituksen esityksen avulla. Tähän liittyen oppositio käytti melko värikästäkin kieltä ja kielikuvia muun muassa voitontavoittelusta, pakkoyhtiöittämisestä ja veronkierrosta.

Peter Östman kd (PTK 22/2018, 15): *Tilannehan on lähtenyt siitä, että kaikkien puolueiden jakamat alkuperäiset ja keskeiset tavoitteet olivat yhdenvertaisuus, integraatio, kustannusten hillintä. Kysyn, toteutuvatko nämä, ihan oikeasti.*

Sanna Marin sd (PTK 34/2017, 42): *Hallituksen ajama sote ei toteuta uudistuksen alkuperäisiä tavoitteita. Niiden tilalle on tullut ideologinen pakkoyhtiöittäminen ja verovarojen lapioiminen yksityiselle terveysbisnekselle. Tämän uudistuksen voi kiteyttää kolmeen sanaan: Attendo, Mehiläinen ja Terveystalo.*

Talospuheessa tai ainakin taloustieteessä saatetaan usein suosia lääketieteellisiä ja erityisesti sodankäyntiin liittyviä metaforia (Koistinen 1998, 53). Aivan näin aggressiiviista kieltä en havainnut. Sen sijaan urheiluun liittyvät mielikuvat tuntuvat olevan politiikan kielessä nousussa. Ainakin sotea oltiin näissäkin keskusteluissa ”viemässä maaliin” useaan otteeseen. Myös reippauteen ja toimeliaisuuteen liittyviä kielikuvia käytettiin.

Hannakaisa Heikkinen kesk (PTK 51/2017, 32): *Päättäjien ja virkamiesten on käärittävä yhdessä hihat ja tehtävä se, mikä tehtävä on, jotta kansalaisille ja yrityksille välttämätön uudistus viedään tällä kertaa oikeasti maaliin.*

Nimesin jo aiemmassa kappaleessa keskusteluissa esiintyneen (talous)kriisidiskurssin otsikolla *kriisistä kaaokseen*. Tässä diskurssissa hallitus korosti valinnanvapausmallin tärkeyttä kustannustehokkuuteen ja vallitsevaan resurssipulaan vedoten. Oppositio ei varsinaisesti kieltänyt ongelmien olemassaoloa, mutta korosti sitä, että nyt esitetty hallituksen malli ei opposition mielestä korjaisi ongelmaa, vaan pahimmassa tapauksessa johtaisi kaaokseen. Merkkinä kriisi-ilmapiirin laantumisesta, voisi olla, että edes kilpailukyvyyn osittain hyvinvointivaltio -keskustelussa korvannut kestävyysvaje ei noussut erityisemmin esille. Myöskään talouskurin vaatimusta ja siihen liitettävää moralismia en keskusteluissa liiemmästi havainnut. Enemmänkin hallituspuolueiden taholta moraalinen tuomitseminen liittyy siihen, että oppositio vastustaa ja jarruttaa sotea (taloustilanteesta huolimatta) ja näin ollen on vastuuton. Valtion velka ja velalla pelottelu on uusliberaalin talousmoralismin kestoaiheita (Kantola 2002, 134). Velkateemaan moralismi onkin helppo yhdistää.

Antti Rantakangas kesk (34/2017, 33): *Teidän pitäisi tietää, että meillä on 100 miljardia velkaa, 1 prosentin korko merkitsee miljardin sopeutustarvetta valtion menoihin. [Hälinää] Te olette täällä vastustaneet kaikkia ratkaisuja, joilla valtion menoja on pyritty säästämään. Miten te voitte ajatella, jos sote-uudistus jää toteuttamatta, että valtiontalouden kestävyysvaje pystytään hoitamaan? Kertokaa vastauksia, älkää sanoko, että palataan lähtöruutuun. [Eva Biaudet: Asiantuntijat sanovat, että tulee kalliiksi!].*

Yksi sote-uudistuksen päätavoitteista oli saada säästöjä ja tätä haettiin julkisen sektorin toimintoja, erityisesti hallintoa tehostamalla. Tehokkuuspuheessa lähtökohtana tuntuikin olevan nimenomaisesti julkisen sektorin tehottomuus. Kunta- ja uudistusministeri Vehviläinen kesk. (PTK 22/2018, 3) jo aiemmin lainatussa esittelypuheenvuorossaan totesikin, ettei: ”[j]ulkishallinto itse pysty luomaan taloudellista kasvua. Sujuvalla ja toimivalla hallinnolla se voi kuitenkin edistää taloudellista toimeliaisuutta koko maassa.” Uuden julkisjohtamisen perusolettamuksia onkin, että ulkoistamisen myötä säästöjä yleensä tulee, vaikka tulokset osoittaisivatkin toista. Vaikka varsinainen talouspuhe olikin odotettua pienemmässä roolissa, on esimerkiksi silloisen valtiovarainministeri Petteri Orpon (PTK 34/2017, 29) puheenvuorossa havaittavissa monia uusliberaalin talousdiskurssin peruselementtejä, mukaan lukien tehokkuus, tuottavuus ja pakko:

Toinen syy on se, että kun meillä sosiaali- ja terveystalouden kysyntä tulee kasvamaan tulevina vuosina ja vuosikymmeninä merkittävästi johtuen meidän ikärakenteesta, niin meidän on pakko uudistaa tämä myös tehokkaammaksi ja tuottavammaksi ja paremmaksi, jotta saamme rahamme riittämään. Yhtenä uudistuksen tavoitteena on 3 miljardin kustannustason hillintä vuoteen 2029 mennessä, ja siitä tulemme pitämään ja olemme pitäneet myös tämän uudistuksen edetessä huolta.

Oppositiossa puolestaan korostui julkisten palvelujen puolustaminen ja kyseenalaistettiin tehokkuuspuheen lähtökohta; ajatus siitä, että julkiset palvelut olisivat aina yksityisten tahojen tuottamia tehottomampia tai laaduttomampia.

Susanna Huovinen sd (PTK 34/2017, 52): *”Arvoisa herra puhemies! Ideologisia eroja meillä todellakin on, ja ne ovat näkyneet tässäkin keskustelussa. Minusta on hyvin erikoista ja vähän valitettavaa, että monesti tuntuu siltä, että julkinen palvelutuotanto olisi aina kovin tehotonta — ja näinhän ei myöskään monilla ihan kansainvälisillä mittareilla mitattuna Suomessa asianlaita ole”.*

Timo Harakka sd (PTK 51/2017, 88): *”Arvoisa puhemies! Vaatii suurta ideologista hyväuskoisuutta luulla, että yksityistäminen, yhtiöittäminen parantaa terveydenhuoltoa. Tällä hetkellä toimitaan virkavastuulla, jatkossa kaupallisista lähtökohdista, ja valvonta jää maakuntaviranomaisille. Vastaava malli pankkisektorilla johti maailmanlaajuisesti tuhoisaan finanssikriisiin.”*

Pakkoyhtiöittäminen herätti hyvin kiivasta keskustelua kahdessa ensimmäisessä keskustelussa. Viimeisimmässä hallituksen esityksessä opposition rankasti kritisoimasta pakkoyhtiöittämisestä oli luovuttu, mutta aihe kuohutti edelleen.

Antti Rinne sd (PTK 22/2018, 18): *On hienoa, että perustuslaki toimi niin kuin sen pitikin toimia tässä pakkoyhtiöittämisessä. Se esti sen, että kansalaisten palvelut alistetaan markkinamallille pakkoyhtiöitten kautta. Mutta hallitus antoi tilalle pakkosetelit, ja sen takia tätä mallia ei voi hyväksyä. On monta kertaa selitetty tälle eduskunnalle ja hallituspuolueille, minkä takia ei tätä mallia voida hyväksyä.*

Kantolan (2002, 142) mukaan ”taloudellisen liberalismien perussanoma on hyvin valoisa”. Tällä tarkoitettaneen sitä, kuinka talouden vapautteen liitettävät uudistukset nähdään usein moderneina ja eteenpäin vievinä ratkaisuin ja niitä vastustavat näkemykset menneisyyteen jämähtäneenä puoluepoliittisena kähmintänä. Tähän samaan ilmiöön voidaan liittää myös diskurssit arkijärjestä ja ”tolkun ihmisistä”. Kumpikaan äsken mainituista ei suoranaisesti keskusteluissa esiintynyt, mutta rivien välistä on luettavissa käsitys siitä, kuinka hallituksen esittämää reformia vastustavat, tekevät niin vai periaatteellisista (ei siis rationaalisista) syistä.

Jaana Laitinen-Pesola kok. (PTK 22/2018, 16): *Arvoisa puhemies! Mietin tuossa itsekseni, miltähän tämä keskustelu kuulostaisi, jos näitten kaikkien uhkien sijaan puhuttaisiinkin tämän uuden mahdollisen mallin mahdollisuuksista. Voi olla, että yleisökin hämmästyisi, että me osaamme katsoa myös tulevaisuuteen mahdollisuuksien kautta.*

Sari Sarkomaa kok (PTK 51/2017, 9): *Arvoisa puhemies! On loistavaa, että valinnanvapauslaki on nyt eduskunnassa. [Paavo Arhinmäki: Suorastaan fantastista!] Tämän lain tarkoitus on vahvistaa peruspalveluita, huolehtia siitä, että suomalaiset pääsisivät yhdenvertaisesti palveluiden pariin. Tämä tuo kannusteen tehdä palveluita kustannustehokkaasti. Innovaatioita haetaan ja toiminnot, palveluprosessit uudistuvat.*

Oheisessa Sarkomaan puheenvuorossa yhdistyy huomiota herättävällä tavalla hallinnointiin liitettävät innovaatiot ja prosessit, kustannustehokkuus sekä kannustavuus. Vaikka Chiapello ja Fairclough (2002, 186) ymmärtävätkin uuden hallinnoimisen ideologian (*new management ideology*) lähinnä osaksi suuria yrityksiä ja organisaatioita sekä siihen, miten niitä tulisi johtaa, voidaan managerialistiseen kieleen ja eetokseen liittää yleinen yhteiskunnan ”eteenpäin meneminen”. Fairclough’n (2001, 128) mukaan uusliberalistisessa kielessä muutos on pääsääntöisesti aina hyvä ja tavoiteltava asia. Managerialistinen hegemoninen diskurssi näin ollen esittää muutoksen vastustajat historiaan jämähtäneinä kehäraakkeina, jotka eivät uskottavasti pysty vastaamaan nyky maailman haasteisiin.

5.6. ”Valinta ei ole velvoite vaan mahdollisuus” – Valinnanvapaus vs. Markkinamalli

Hallinnan ytimessä on hallinnan eetos, siis tavat, joilla hallintaa perustellaan ja oikeutetaan (Kantola 2002, 185). Erilaisilla käsitteillä käydään jatkuvaa valtakamppailua. Ne kertovat, mikä on yhteiskunnassa kulloinkin arvostettavaa, hyvää ja moraalista. Käsittepolitiikalla voidaan myös sulkea jotkin näkemykset ja ilmaisut marginaaliin, näkymättömiin. (Hoppania 2017, 8.) Chiapello ja Fairclough (2002, 186) puhuvat kapitalistisesta hengestä (*spirit of capitalism*) ideologiasta, jolla ihmisiä sitoutetaan osaksi kapitalistista järjestelmää. Käsitteellistäminen toimii tietysti myös toiseen suuntaan. Kuten Hoppania (2017, 9) huomauttaa, nimeämällä jokin hallinto tai hallintatapa ideologialtaan uusliberaaliksi tehdään poliittinen teko, joka ei suinkaan ole puhtaasti objektiivinen vailla omaa ideologista näkemystä. Valinnanvapaus voidaan kuitenkin mielestäni käsitteenä nähdä osaksi uusliberalismin ydintä. Siinä yhdistyy täydellisesti yksilönvapaus ja vapaat markkinat.

Oli kiinnostavaa seurata, miten valinnanvapautta perusteltiin ja puolusteltiin niin hallitus- kuin oppositiopuolueissakin. Vastaparidiskursseiksi nousivat hallituksen valinnanvapaus, johon liitettiin positiivisia elementtejä kuten yksilönvapaus ja palvelujen laadun paraneminen. Miltei kaikkien oppositiopuolueiden puheenvuoroissa korostui, kuinka ”valinnanvapaus sinällään” on puolueiden mielestä hyvä asia. Oppositiopuolueet kuitenkin kiertävät valinnanvapauden käsitteellisen ongelman, puhumalla valinnanvapausmallin sijaan markkinamallista. Oppositio käytti termiä valinnanvapaus lähinnä tuodessaan sen ongelmallisuutta esille. Markkinamalli puolestaan kiteytyy opposition suussa huoleksi julkisen vallan ja markkinoiden välisestä suhteesta sekä siitä, ettei sote-uudistuksen tavoitteita palvelujen integraatiosta ja kustannussäästöistä tavoiteta hallituksen esittämällä mallilla.

Maria Guzenina sd (PTK 34, 27): *Arvoisa puhemies! Tämä yhtiöittämisspakko ja siihen ikään kuin perusteluksi liitetty kauniimpi sana "valinnanvapaus" olisi rehellistä käsitellä tässä salissa ihan perusteellisesti. Lähtökohtaisestihan tämä termi "valinnanvapaus" kuulostaa aivan fantastiselta, mutta kun katsomme, mitä sen takana piilee, niin asia ei olekaan niin fantastinen, ainakaan tavallisten suomalaisten näkökulmasta... Nyt haluaisin suoraan kysyä, keitä varten tätä uudistusta tehdään: vakuutusmyyjiä varten vai tavallisia suomalaisia varten?*

Valinnanvapauden sisällön ja käsitteen ongelmallisuuden takia sitä pääsääntöisesti niin puolustettiin kuin vastustettiinkin melko varovasti. Pohdin, kuinka paljon tässä näkyi uusliberaalin hegemonian ja mahdollisesti jopa kolmannen tien vaikutus. Kun hallitsevat diskurssit ovat hyvin vahvoja, on niitä myös hyvin vaikea lähteä haastamaan. Erityisesti keskusta varoi liikaa kehumasta varsinaista markkinoihin perustuvaa mallia ja sitoo valinnanvapauden palvelujen saatavuuden ja laadun parantumiseen kilpailun myötä.

Perhe- ja peruspalveluministeri Annika Saarikko kesk (PTK 22/2018, 4.): *Valinnanvapaus onkin väline, jolla tavoitellaan erityisesti perustason palvelujen vahvistamista. Tämä tapahtuu palvelujen saatavuutta ja laatua parantamalla, kun tuottajia ja kilpailua lisätään. Ehdotettavan mallin kautta olemme lisäämässä asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja vaikuttamisen mahdollisuuksia omiin palveluihinsa. Tällä voidaan nähdä minusta myös itseisarvoa.*

Pekka Puska kesk (PTK 51/2017, 65): *Yksityisten palvelujen tuominen mukaan, kuten jo sanottu, lisää valinnanvapautta, myös peruspalvelujen kapasiteettia, mutta ei välttämättä tuo säästöä vaan helposti päinvastoin. Sen vuoksi on tärkeää, että maakunta järjestäjänä voi säädellä järjestelmää alueellaan niin, että toimintaa ei ohjaa yksityinen voitontavoittelu vaan maakunnan palvelujärjestelmän raamit.*

Kuten sanottua hallituspuolueista erityisesti kokoomuksen edustajat kuvailivat valinnanvapautta perusoikeuteen verrattavana yhdenvertaisuuden takaajana. Hallitus esitti hämmästyksensä ja paheksuntansa siitä, miten oppositio vastustaa ihmisten oikeutta valita ja asettuu tällä tavoin yhdenvertaisten palvelujen tielle. Tietyssä mielessä kansalaisen itsemääräämisoikeus palveluntuottajan valinnassa asetettiin keskustelussa byrokratian vastakohtaksi. Oman näkemykseni mukaan yksilön valinnan korostamisen myötä kuitenkin yksi sote-uudistuksen tavoitteista, alueellisen tasa-arvon paraneminen jää valinnanvapautta puolustavissa puheenvuoroissa hieman taka-alalle.

Sari Sarkomaa kok (ryhmäpuheenvuoro)(PTK 34/2017, 10): *En voi ymmärtää, miksi te oppositiossa vastustatte neliraajajarrutuksessa ihmisen mahdollisuutta vaikuttaa omiin palveluihinsa. 1900-luvun alussa uskottiin, etteivät naiset osaa äänestää. Emme kai nykypäivän Suomessa enää väitä, etteivät ihmiset osaisi valita. [Eero Heinäluoma: Kukahan sitä naisten äänioikeutta vastusti?]*

Eurooppa-, kulttuuri- ja urheiluministeri Sampo Terho sin (PTK 22/2018, 17): *Erittäin tärkeää on myös tasavertaisuus. Valinnanvapaus tulee nyt kaikille. Se, mikä ennen on ollut rikkaiden etuoikeus, tulee kaikkien perusoikeudeksi, [Ben Zyskowitz: Hyvin sanottu!] ja on siinä mielessä erittäin erikoista, että nimenomaan punavihreä oppositio vastustaa tätä, että kaikki saisivat samat oikeudet kuin hyvätuloiset ovat saaneet.*

Koska kukaan ei halua esiintyä vapauden vastustajana, muistivat kaikki oppositiopuolueet mainita, että *sinänsä kannattavat valinnanvapautta*, mutta omilla ehdoillaan. Valinnanvapaus-termin vaikeus liittyy sen eetokseen. Vapauden eetosta on hyvin vaikea vastustaa varsinkin sen ”omalla” sanastolla. Siksi puheenvuorot siitä, kuinka valinnanvapaus *sinänsä on hyvä ja kannatettava ajatus* toistuivat. Konsensus tästä oli melko selkeästi havaittavissa. Alla olevassa esimerkissä vihreiden Aalto jopa käyttää hallituspuolue keskustan luomia diskursseja hyväkseen omassa ryhmäpuheenvuorossaan:

Touko Aalto vihr (ryhmäpuheenvuoro) (PTK 34/2017, 11): *Ongelma ei ole valinnanvapaus itsessään. Se toimii hyvänä renkinä ja julkisen sektorin täydentäjänä. Rengistä ollaan kuitenkin tekemässä isäntää viemällä markkinamalli äärimmäisyyksiin ja toteuttamalla se kertarysäyksellä. Se ei ratkaise ongelmia vaan rikkoo toimivia rakenteita ja luo uusia ongelmia.*

Päivi Räsänen kd (PTK 51/2017, 18): *Arvoisa herra puhemies! Sote-uudistus on välttämätön, ja valinnanvapauden laajentaminen on sinänsä positiivista. Haluan antaa kiitoksen hallitukselle siitä, että tässä on nyt niitä elementtejä, joita toivottiin: esimerkiksi liian kiireisen aikataulun porrastaminen ja se, että säädellään tarkemmin*

potilaan ohjausta ja neuvontaa ja palvelutuottajille maksettavia korvauksia, millä pyritään tätä kermankuorintaa estämään.

Kermankuorinnasta, siis yksityisten terveysyritysten pelätystä asiakasvalinnasta, pakkoyhtiöittämisestä ja voitontavoittelusta puhuttaessa keskusteluiden kieli oli ehkäpä kaikkein värikkäintä. Joku voisi pitää näinkin avoimesti markkinoita vastaan hyökkävää sanastoa jopa vanhanaikaisena. Ainakin se hätkähdyttää. Väitän, että koko sote-uudistukseen liittyvässä keskustelussa käytettiin poikkeuksellisen värikkäitä kielikuvia. Vaikka aihe on politiikassa niin sanotusti pehmeä, liittyen terveyteen ja hyvinvointiin, ovat metaforat hyvin kovia ja välillä jopa riidanhaluisia.

Paavo Arhinmäki vas (PTK 34 /2017, 24): *Arvoisa rouva puhemies! Viime kaudella kaikki kahdeksan eduskuntapuoluetta tekivät yhdessä tätä sote-ratkaisua, ja silloin ainoastaan yksi ajoi tätä äsken edustaja Jokisen kehumaa valinnanvapautta, seitsemän muuta eivät sitä kannattaneet. Nyt kuitenkin hallitus on ottanut tämän yhden puolueen valinnanvapausmallin lähtökohdakseen. Ja kun seuraa rahaa, niin näkee, kuka tästä hyötyy: kun valinnanvapausmalli julkistettiin, yksityisten terveysfirmojen pörssikurssit lähtivät nousuun ja kokoomuslaiset siirtyivät yksityisiin terveysfirmoihin töihin. Tämä valinnanvapausmalli on pakkoyhtiöittämistä ja pakkoulkoistamista.*

Tuula Haatainen sd (PTK 34/2017,95): *Mutta tämä perustavanlaatuinen kysymys on sen sorttinen, että sen kanssa ei voi leikitellä montaa kertaa, eli kun markkinat avataan, niin ne ovat ja pysyvät.*

Emma Kari vihr (PTK 51/2017, 17): *On selvää, että riski kermankuorintaan ja markkinan keskittymiseen on edelleen olemassa. Näin suurta uhkapeliä hyvinvointivaltion tulevaisuudella ei voi tehdä ilman, että meillä on selkeät analyysit ja laskelmat näiden riskien koosta. Mitä tapahtuu, kun suunnitellut keinot kermankuorinnan ehkäisemiseksi ovat riittämättömiä? [Ben Zyskowicz: Sitä muutetaan!]*

Jonkin verran oppositio myös kyseenalaisti voitontavoittelua, mutta melko vähän sitä, miten se ja markkinaehtoinen malli ylipäättään soveltuvat sosiaali- ja terveystalouteen. Vaikka oltiin huolissaan esimerkiksi vanhusten ja vammaisten kyvystä valita omia palveluntuottajiaan, ei sitä juuri tuotu esille, etteivät sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaat aina ole hoidon piirissä omasta tahdostaan.

Tuula Haatainen sd (PTK 51/2017, 66): *Keskeinen ongelma on, että julkisetkin palvelut pitää jatkossa tuottaa yhtiöissä. Verovarot eivät kohdistu yksiselitteisesti ihmisten palvelujen tuottamiseen, vaan niitä ohjautuu yksityisten voitontavoittelijoiden pussiin ja pahimmassa tapauksessa veroparatiiseihin. Pitääkö ylipäättään verovaroin rahoittaa yksityistä voitontavoittelua?*

Veronica Rehn-Kiviranta (PTK 34/2017, 49): *Sitten tässä valinnanvapautta on kehitetty sillä, että se antaa kaikille samanlaiset mahdollisuudet nopeaan palveluun. Mutta onko yksityinen tuottaja sitten lähtökohdiltaan myöskin laadultaan aina parempi kuin julkinen palvelu? Sitä kysyisin. Ja pystyvätkö kaikki, heikot ja vanhukset, oikeasti hyötymään tästä valinnanvapausmallista?*

Koska koko valinnanvapauslaki ei ollut keskustalle aivan ongelmaton, keskittyi se korostamaan maakuntahallinnon ”leveitä harteita”, siis julkisen hallinnon roolia ja vakuutteli oppositiota siitä, ettei pelättyä yksityisten terveysyritysten asiakasvalintaa eli ”kermankuorintaa” tapahdu. Turhautumista on kuitenkin havaittavissa keskustelussa puolin ja toisin.

Perhe- ja peruspalveluministeri Juha Rehula (PTK 51/2017, 35): *Te puheenvuoro toisensa jälkeen väheksytte julkisia palvelutuottajia, te väheksytte alueellista, maakunnallista päätöksentekoa, te tulette kertomaan tänne, että kimalainen ja porriäinen vie kaiken. Ei vie. Ei ole viemässä eikä tule viemään.*

Erityisesti kokoomuksen, vihreiden, vasemmistoliiton ja SDP:n välillä käydään välillä hyvinkin kiivasta sananvaihtoa. Kapitaatiokorvausten (kiinteä korvaus, jonka maakunta maksaa sote-keskukselle ja hammashoitolalle sen asiakkaaksi listautunutta henkilöä kohden¹) osalta keskustelu äityi paikoin melko tekniseksikin.

Li Andersson vas (PTK 51/2017, 39): *Mitä tulee edustaja Zyskoviczin kommentteihin, mitä tulee tähän kapitaatiokorvaukseen, niin haluan huomauttaa, että tässä nyt ainoastaan lisättiin tätä sairastavuuden painokerrointa kapitaatiokorvauksen sisällä mutta ei muutettu sitä rakenteellista riskiä sen osalta, että nämä yksityiset sote-keskukset siirtävät potilaita ja kustannuksia maakunnan liikelaitoksen hoidettavaksi. Juuri tämä on se osaoptimoinnin riski, josta taloustieteilijät varoittavat, jotka sanovat, että kannattaisi luoda malli, jossa sama taho vastaa niin koko palveluketjusta kuin kaikista kustannuksista. Sitä ei saada. Tämäkin tulee luultavasti lisäämään kustannuksia tässä uudessa järjestelmässä.*

Ben Zyskowicz kok (PTK 51/2017, 35): *No, sitten tämä kapitaatiokorvaus. Edustaja Niinistö, voi olla, että vihreät päätöksentekijät ovat niin hölmöjä, mutta muut eivät ole, että maksaisivat terveen ihmisen hoitamisesta saman kuin sairaan ihmisen hoitamisesta. [Ville Niinistön välihuuto] — On kapitaatio, mutta se ei ole samankokoinen. Mitä, jos perehtyisitte tähän asiaan? Se kapitaatio voi olla terveistä vaikka euron vuodessa, ja se voi olla sairaasta sata euroa vuodessa.*

Kun kokoomuksen Sarkomaa (PTK 34/2017, 34) huomauttaa, että ”valinnanvapaus ei ole kokoomuksen keksintö” se vahvistaa diskurssia, jossa valinnanvapaus legitimoidaan osaksi

¹ <https://yle.fi/uutiset/3-9678468>

itsestään selvää arkijärkeä. Kritiikin vähättely sekä muutosten selittäminen vain teknisiksi hallinnollisiksi toimenpiteiksi toimii samoin.

Sinuhe Wallinheimo kok (PTK 34/2017, 88): *Sen sijaan ilma on ollut sakeana tuttua pelon lietsontaa pakosta valita, pakkoyhtiöittämisestä, heitteille jätettävistä vanhuksista ja niin edespäin. Ei ole esitetty valinnanvapauslain säädännön tätä puolta. Otetaan esimerkki tätä niin sanottua pakkoyhtiöittämis pelkoa vastaan: Mitä merkitystä palveluja tarvitsevalle ihmiselle on siinä, minkä yhtiömuodon sote-keskuksessa hän saa hoitoa? Jo nyt me hyväosaiset 800 000 ihmistä nautimme attendojen ja pihlajalinnojen tuottamasta työterveyshuollosta, eikä kukaan ole siihen vaatimassa muutosta. Yhtiöittäminen on hallinnollinen toimenpide, joka takaa, että tuottajat ovat samalla viivalla ja tarvittavat tiedot julkisia asiakkaalle. Eivätkö läpinäkyvät sote-palvelut myös talouden puolelta ole meidän kaikkien etu?*

Viimeisessä keskustelussa (PTK 22/2018) pöytäkirjan sivulla 11 käydään jännittävä sananvaihto sote -uudistuksen etenemisestä. Vihreiden silloinen puheenjohtaja Aalto sanoo suoraan: ”Poistakaa markkinamalli, niin päästään eteenpäin.” Tästä kokoomuksen Zyskowicz kimpaantuu, sanoen mielestäni melko provosoivasti, mutta valinnanvapauden käsitteen vaikeutta kuvaavasti: ”Miten ihmeessä meillä on vihreä puolue, joka vihaa ja vastustaa valinnanvapautta?” Tähän puolestaan SDP:n silloinen puheenjohtaja Rinne jatkaa:

Edustaja Zyskowicz haluan todeta sen, että sosiaalidemokraattinen puolue kyllä kannattaa valinnanvapautta, kun se tapahtuu oikealla tavalla. [Sari Sarkomaa: ”Vihreät ei kannata!” - välihuutoja]. Haluan todeta myös sen, että kun mietitään viime vaalikautta ja valmistelua tässä asiassa, niin kokoomus oli ainoa puolue, joka ajoi tätä markkinamallia — kokoomus oli ainoa puolue, joka ajoi markkinamallia.

Koko markkinamalli -käsitteen käyttö (tai markkinallistamisesta puhuminen) on tehokasta uudelleen käsitteellistämistä (*recontextualization*), jossa valinnanvapauden vaikeus oli ohitettu ottamalla käyttöön uusi termi. Uusi kapitalismi on kielessään Fairclough`n (2001, 130) mukaan onnistuneesti uudelleen muokannut käsitteitä, jotta ne tukevat globaaleihin vapaisiin markkinoihin perustuvaa uusliberaalia maailmankuvaa. Puhuttaessa markkinamallista uudelleen käsitteellistäminen toimii tavallaan toiseen suuntaan. Käsitettä käyttämällä, voitiin valinnanvapauden joitain positiivisia elementtejä puolustaa, mutta samalla hallituksen esittämä malli voitiin tyrmätä ”markkinahysteriana” pakkoyhtiöittämisineen ja kermankuorintoineen.

5.7. ”Tämä uudistus on hyvä, tämä uudistus on ihmiselle hyvä ” - Ihminen vai asiakas?

Gavin Brookes ja Kevin Harvey (2016, 288-303) tutkivat kriittisen diskurssianalyysin keinoin Britannian hallituksen vuonna 2013 säätämää sosiaali- ja terveyslakia, joka avasi brittien julkisen terveydenhuollon (National Health System = NHS) markkinoille. He esittävät, että terveydenhuolto on kaupallistunut ja yksityistäminen yleistynyt alalla lain voimaantulon jälkeen. Brookes ja Harvey keskittyivät tutkimuksessaan erityisesti uusien yksityisten klinikoiden markkinoinnissa käyttämiin diskursseihin ja kielenkäyttöön. Diskursseissa korostuivat muun muassa tehokkuus, sitoutuneisuus, innovaatiot ja tuottavuus, terveydenhuoltoon perinteisemmin liitettyjen termien kuten välittämisen ja turvallisuuden ohella. Näiden lisäksi korostettiin potilaan omaa vastuuta oman ja läheistensä hyvinvoinnin takaamiseksi. Myös valinnanvapaus, mitattavuus ja palvelujen ”toimittaminen” nousi esille korostaen terveystalouden markkinamallia.

Lähdin tarkastelemaan, nouseeko tutkimieni täysistuntokeskustelujen puheenvuoroista esiin uusliberaali ihmiskuva, jossa yksilön vastuu omasta hyvinvoinnistaan korostuu. Oman vastuun korostumista oli havaittavissa keskusteluissa vain hiukan. Enemmän korostui opposition huoli siitä, miten esimerkiksi muistisairaat vanhuksat osaavat valita sopivan palveluntuottajan ja miten he selviytyvät uudeltaisista digitaalisista palvelumalleista. Sote-uudistukseen kyllä sisältyy vahva osallistavuus, toisin sanoen se, että ihmiset itse aktiivisesti huolehtivat omasta hoidostaan ja omahoidon lisääntyminen erilaisten digipalvelujen kautta, mutta varsinaista Julkisen (2006, 187) esittelemää aktiivisen kansalaisen diskurssin vastuuttavaa osallistamista en aivan yksittäisiä esimerkkejä lukuun ottamatta suoranaisesti havainnut, vaikka sisältyyhän vapauten aina yleensä myös vastuuta.

Martti Talja kesk (PTK 22/2018, 16): *Etsin vielä lopuksi kansalaisen omaa vastuuta terveyden edistämisen ja omahoidon osalta.*

Usein keskustelussa tehokeinona voidaan numeeristen faktojen lisäksi uskottavuutta perustella esimerkiksi omilla havainnoilla tai omaan läsnäoloon vetoamalla. Näitä keinoja kutsutaan faktuaalistamisstrategioiksi. (Valtonen 1998, 111.) Analysoimissani keskusteluissa erilaisia faktuaalistamisstrategioita käytettiin eniten kansalaisista, ihmisistä ja heidän palveluistaan puhuttaessa. Sosiaali- ja terveydenhuolto on aihealue, jolla voi olla hyvinkin tunteisiin vaikuttavia elementtejä.

Sari Sarkomaa kok (ryhmäpuheenvuoro) (PTK 34/2017, 10): *Arvoisa puhemies! Tapasin tutun sairaanhoitajan. Hän kertoi odottaneensa terveysasemalle viikkoja. [Paavo Arhinmäki: Oliko Sari?] Itkukin tuli, rahat eivät riitä yksityislääkäriin. Sairaanhoitaja suri, että ehtii eläkkeelle ennen soten tulemistä, vuosikausia he osastolla odottivat. Hänellä oli yksi toive: tehkää se uudistus vihdoin valmiiksi.*

Touko Aalto vihr (ryhmäpuheenvuoro): PTK 34/2017, 13: *Arvoisa puhemies! Heräsin 15-vuotiaana sählytreenien jälkeisenä yönä kovaan rintakipuun. Herätin vanhempani. Hetken päästä olin terveyskeskuksessa, aamuyöstä jo keskussairaalassa. Nopea pääsy hoitoon, päivystyksen toimivuus sekä hyvä hoito ja kuntoutus mahdollistivat sen, että toivuin sydänpussintulehduksesta. Kun olen keskustellut itseäni vielä paljon vakavammin sairastuneiden ihmisten kanssa, yksi asia yhdistää: kiitollisuus verovaroin kustannettua terveysjärjestelmää ja sen työntekijöitä kohtaan. Järjestelmän arvon ymmärtää, kun siihen joutuu turvautumaan.*

Brookes ja Harvey (2016, 288-303) kiinnittivät tutkimuksessaan myös huomiota siihen, kuinka termiä potilas (eng. *patient*) käytettiin hyvin harvoin ja sen sijaan luotiin kuva uusliberaalista ”palvelujen käyttäjästä”, jonkinlaisesta potilas-kuluttajahybridistä, jonka omaa aktiivisuutta korostettiin. Analyysia tehdessäni kiinnitin huomiota siihen, kuinka usein sana ihminen toistui. Erityisesti ensimmäisessä keskustelussa se korostui mielestäni merkittävästi. Ihmisen ja ihmisyyden korostaminen sai aikaan mielikuvan, jossa puhumalla ”ihmisestä” siis tavallaan jokaisesta kuulijasta ja äänestäjästä ja hänen tarvitsemistaan palveluista, voitiin häivyttää mahdollisia huolia uudistuksen varsinaisesta rakenteesta.

Jaana Laitinen-Pesola kok (PTK 22/2018, 16) *Aivan liian paljon keskustelussa ovat esillä nämä erilaiset mallit, on se sitten maakuntamalli tai markkinamalli, kun kysymys on kuitenkin ihmisten palveluista. Tarkoituksena on tehdä uudistus, jossa ihminen saadaan keskiöön. Valinnanvapaus lisää ihmisen itsemääräämisoikeutta.*

Eurooppa-, kulttuuri- ja urheiluministeri Sampo Terho sin (PTK 22/2018, 16): *Arvoisa puhemies! Todella edellinen puheenvuoro oli erinomainen siinä, että se palautti oleellisen keskiöön, ihmisen. Uudistuksen tarkoitus on taata ihmisille paremmat palvelut, [Välihuutoja] ja me puhumme nimenomaan palveluista, jotka koskettavat meitä kaikkia. Ensimmäinen asia, mitä pidän erittäin tärkeänä tämän uudistuksen myötä, on se palveluiden yksinkertaisuus nimenomaan sen tavallisen ihmisen kannalta.*

Esimerkiksi Kaisa Karppisen (2019) kirjoittaman Kielikellon artikkelin mukaan myös Suomessa sanan *potilas* käyttäminen on vähentynyt yleisesti. Terveystieteidenhuollossa *asiakas* on, ainakin osittain korvannut *potilaan*, joka on jäänyt lähinnä lääkäreiden ammattisanastoon,

vaikkakaan ei täysin hävinnyt. Artikkelini pohjautuu Karppisen (2018) pro gradu -työhön, jossa hän tutki potilas- ja asiakas -sanojen käyttöä terveydenhuollon organisaatioiden verkkosivuilla. Artikkelissa ilmiö liitetään terveydenhuollon markkinoitumiseen ja siihen, kuinka asiakas tuo mieleen aktiivisen ja toimintakykyisen ihmisen samalla, kun potilaaseen liitetään heikkouden ja passiivisuuden mielikuvia. Näiden lisäksi itse lukisin sen osaksi julkisjohtamiseen liitettävään käytäntöön, jossa yritysmaailmasta tutut termit otetaan käyttöön myös julkisen sektorin toiminnoissa. Näin esimerkiksi potilaista ja oppilaista tulee *asiakkaita*. Uuskielen ja hallinnoimisen arkipäiväistymisestä huolimatta, Julkunen (2006, 100-101) kysyykin, ovatko nämä termit ja niiden taustalta löytyvät vaatimukset ristiriidassa esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan todellisten realiteettien kanssa?

Tämän huomion sekä Brookesin ja Harveyn ja Karppisen tutkimusten inspiroimana tein pienoiskatsauksen analysoimissani keskusteluissa käytettyihin termeihin. Tein yksinkertaiset sanalaskurit sanoista ihminen, asiakas, potilas ja kansalainen. Sana ihminen toistui keskusteluissa eri taivutusmuodoissaan kaiken kaikkiaan 418 kertaa, asiakas (pois lukien asiakasmaksut) 144 kertaa, potilas 112 kertaa ja kansalainen 89 kertaa. Tästä muotoutui analyysin kolmas hybrididiskurssi *ihminen vai asiakas* -diskurssi. Se puhutaanko asiakkaista, kansalaisista vai potilaista muuttaa keskustelun sävyä merkittävästi. Ihminen -sanan käytöllä voidaan luoda neutraalimpi kuva ja välttää kansalaiseen ja asiakkaaseen liitettävät jopa ideologiset konnotaatiot ja potilas-sanaan liitettävä auktoriteettiaseman dilemma. Keskustan Seppo Kääriäinen (PTK 34/2017, 27) muotoili pohdintani aiheeseen liittyen sanoiksi:

Tärkeintähän on, että ihminen saa apua vaivaansa – sanon ”ihminen”, en käytä sanaa ”potilas”, enkä ainakaan ”asiakas” – että ihminen saa apua vaivaansa ja että hän voi sitten myös jatkossa valita sen, jolta hän apua pyytää, että yhä useampi saa voi valita, useampi kuin nykyisin, mistä apua hakee.

Uusliberalismissa perinteisen kansalaisuuden (*homo politicus*) katsotaan osittain korvautuneen jonkinlaisella kuluttajuudella (*homo economicus*) (Brown 2015, 85). Mietin, onko tosiaan niin, että uusliberaalissa ihmiskäsityksessä kansalainen on lopulta vain asiakas markkinoilla? Sana kansalainen saattaa nykyään joidenkin korvaan kalskahtaa vanhanaikaiselta jopa sosialismilta ja siksi hieman yllättäen perussuomalaisen Sampo Terho puhuikin ”*kansalaisen valinnanvapaudesta*” (PTK/2017, 33). Toki etenkin tässä yhteydessä on hyvä havaita, että kansalaisuudesta puhumalla, voidaan toisaalta helposti rajata jotkin ihmisryhmät (tässä: hoidon) ulkopuolelle.

Jos keskustelussa ei esiintynyt varsinaista vastuuttamista niin ainakin itsemääräämisoikeuden korostamista. Vapaudesta valita luotiin aktiivisuutta tukeva asia. Kun oppositio esitti huolensa kapitaatiokorvauksista tai siitä, etteivät kaikki ole samalla viivalla kyvyssä valita palveluntuottajia, nostivat hallituspuolueet esimerkkejä, joissa valinnanmahdollisuus katsottiin ihmisarvon täydentäjänä. Joka tapauksessa aktiivisen kansalaisen diskurssi näkyi vastuuttamista enemmän suhteessa siinä, miten palvelut on tuotettu ja miten niitä jatkossa tulisi tuottaa.

Hannakaisa Heikkinen kesk (PTK22/2018, 14): *Päinvastoin, meille valinnanvapaus tarkoittaa sitä, että se ihminen, se edustaja Anderssonin köyhä, työtön, se köyhä eläkeläinen, saa tehdä sen valinnan jatkossa.*

Sanna Lauslahti kok (PTK 34/2017, 50): *Täytyy sanoa, että meillä on muuten vissi ero sen teidän vasemman laidan ja meidän oikean laidan välillä ja kysymyksessä on ero siinä, miten me suhtaudumme ihmisiin ja ihmisten kykyyn tehdä omia ratkaisuja. Teidän näkemyksenne on, että ihmiset ovat hallintoalamaisia, ja me näemme taas, että jokaisella ihmisellä on itsemääräämisoikeus, on sitten vammainen tai tavallinen ihminen.*

Oheisessa esimerkissä kiteytyy mielestäni kiinnostavalla tavalla uusliberalismin ihmiskäsitys suhteessa vapauteen ja kansalaisuuteen. Valinnanvapauteen on mahdollista liittää aktiivisuuden, itsemääräämisoikeuden ja osallisuuden elementtejä samalla, kun koetaan, että julkinen sektori tekee ihmisistä pelkkiä hallintoalamaisia. Perinteinen kansalaisuus on alamaisuutta, josta markkinat voivat heidät vapauttaa.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä tutkielmassa tarkasteltiin uusliberalismin diskursiivista hegemoniaa eduskunnan täysistuntokeskusteluissa, joiden aiheena oli pääministeri Juha Sipilän hallituksen sote-uudistuksen yksi osa-alue - valinnanvapauslaki. Eräs tutkielman lähtökohdista oli valinnanvapauslain käsittäminen eräänlaiseksi uuden julkisjohtamisen eli New Public Managementin (NPM) lopputuotteeksi. NPM taas voidaan nähdä osana hallintamekanismeja, joilla uusliberalismi on onnistunut leviämään globaaliksi johtavaksi ideologiaksi (Brown 2015, 122). Paradoksaalisesti se, että uusliberalismi on onnistuttu esittämään ideologisesti neutraalina, osana jonkinlaista arkijärkeä, on auttanut sen maailmanlaajuisessa, osittain tiedostamattomassa leviämisessä (Mudge 2008, 705).

En suinkaan ennen analyysin tekemistä olettanut, että kaikki teoriassa käsittelemäni diskurssit esiintyisivät keskusteluissa tai että ne olisivat millään lailla tasavertaisia toisiinsa nähden. Punaisena lankana minulla oli uusliberaalin diskurssin hegemonisuus, mutta pyrin olemaan avoin sille, miten se keskustelussa näkyi. Analyysin edetessä keskustelusta nousi esiin neljä keskeisintä diskurssilinjaa sekä näiden vastadiskurssit. Nimesin linjat seuraavasti: **Vastuuton oppositio vs. Poliittinen lehmänkauppa, Markkinat vs. Julkinen valta, Talous vs. Tasa-arvo** sekä **Valinnanvapaus vs. Markkinamalli**. Asettamaani alatutkimuskysymykseen *millaisia vastadiskursseja keskustelussa muotoutuu?* vastataankin jo tavallaan tässä, mutta palaan vastadiskursseihin tarkemmin vielä myöhemmin. Näiden lisäksi keskusteluista muotoutui kolme niin sanottua hybrididiskurssia, joille ei varsinaisesti muodostu mitään vastadiskurssia. Nämä diskurssit nimesin: ***Kaikki haluavat soten!*** sekä ***Kriisistä kaaokseen ja Ihminen vai asiakas -diskursseiksi***.

Diskurssilinjojen tarkastelun kautta pyrin vastaamaan tutkielmani varsinaiseen tutkimuskysymykseen: *miten uusliberaali hallinta ja hegemonia manifestoituu diskurssien kautta eduskunnassa käydyissä täysistunnoissa, joissa käsiteltiin Juha Sipilän hallituksen sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen valinnanvapauslakia?*

Kuten Kantola (2002, 18) huomauttaa, kriiseissä poliittinen vallankäyttö tiivistyy niin, että poikkeuksellisiakin keinoja on mahdollista käyttää ja merkittäviä muutoksia tehdä yhteisen edun nimissä. Yksi esimerkki uusliberaalista diskurssista onkin ***Kriisistä kaaokseen*** -diskurssi,

joka kuvaa sitä, kuinka usein suurten uudistusten ympärille pakkoa luovasta kriisi-ilmapiiristä, päästään toisen osapuolen maalaamiin uhkakuviin, mikäli uudistus toteutuu. Oppositiota kyllä syytettiin vastuuttomaksi, kun se yritti jarruttaa uudistuspakon edessä, mutta koska sote-uudistus kuitenkin on suomalaisen yhteiskunnan yksi suurimmista hallintouusituksista pitkään aikaan, olisi kriisipuheen olettanut olevan vieläkin vahvempaa. Kriisipuhetta kuitenkin saattoi lieventää puolueiden konsensus sote-uudistuksen tärkeydestä.

Fairclough (2002, 163) esittää, kuinka uusliberalismin myötä kaikista muista politiikan osa-alueista on tullut taloudelle alisteisia. Olikin hieman yllättävää, kuinka pienessä roolissa varsinainen talousdiskurssi täysistuntokeskusteluissa lopulta oli. Ajattelin, että keskustelussa olisi ollut vielä enemmän puhetta kustannusvajeesta, velasta ja tehokkuudesta. Kustannukset ja kustannussäästöt sote-uudistuksen yhtenä lähtökohtana kyllä tulivat esille, mutta esimerkiksi talouskurin vaatimus, (talous)moralismi tai velalla pelottelu ei noussut erityisen vahvasti esille. Tämä saattoi osittain johtua siitä, että sote-uudistus oli kokonaisuudessaan niin laaja, joten suurimmat talouteen liittyvät kysymykset oli mahdollisesti käsitelty esimerkiksi maakuntauudistukseen liittyvissä keskusteluissa. Alatutkimuskysymykseen *onko uusliberaalille ideologialle ominainen talousdiskurssi keskustelussa hegemoninen*, vastaisin kuitenkin, ettei ollut. Vaikka valinnanvapaudessa on kysymys nimenomaan sosiaali- ja terveyspalveluiden laajemmasta avaamisesta markkinoille ja kilpailulle, oli viestiä ehkä nyt haluttu pehmentää kuvaamalla reformi pääasiassa yksilön palveluja ja niiden laatua koskevaksi uudistukseksi merkittävän rakenteellisen muutoksen sijaan.

Uusliberaalin hallinnan myötä käydään jatkuvaa kamppailua markkinoiden ja julkisen sektorin välisestä suhteesta. Markkinoiden logiikka näkee kilpailun keinona, jolla saavutetaan tuottavuutta, tehokkuutta, laadun paranemista ja byrokratian vähenemistä. (Yliaska 2014, 500-501.) Luvussa Markkinat vs. Julkinen valta vastataan alatutkimuskysymykseen, *millaista rajanvetoa diskursseissa käydään julkisten palvelujen ja markkinoiden välillä*. Vaikka varsinainen ”puhdas” talouspuhe ei ollutkaan keskustelussa aivan odotetussa roolissa, kuvasi markkina-diskurssi vapaat markkinat ja asiakkaan valinnanvapauden juuri tällaisena byrokratiasta ja tehottomuudesta vapauttavana tekijänä. Sosiaali- ja terveyspalvelujen avaamisen laajemmalle kilpailulle katsottiin automaattisesti parantavan kustannustehokkuutta ja palvelujen laatua. Julkisen sektorin roolia korostettiin erityisesti aladiskursseissa *leveät harteet ja vahva isäntä*, joilla etenkin keskusta yritti hälventää opposition huolta siitä, että markkinat ottaisivat verovaroilla maksettujen palvelujen tuottamisesta ylivallan.

Valinnanvapauslaki olisi merkittävästi muokannut universalismiin pohjautuvan hyvinvointivaltion rakenteita, silti lähes paradoksaalisesti hyvinvointivaltio sanana loisti keskustelussa poissaolollaan.

Uusliberalismin isän Friedrich von Hayekin mukaan vapaat markkinat tarjoavat ympäristön, jossa yksilön vapaus ja hyvinvointi saavutetaan parhaiten (O'Brien & Penna 1998, 92). Valinnanvapaus-termissä yhdistyy niin yksilön kuin markkinoidenkin vapaus ja se onkin käsitteenä uusliberaalin diskurssin ydintä. Valinnanvapauteen on helppo yhdistää positiivisia mielleyhtymiä ja näin hallituspuolueet analysoimassani aineistossa tekivätkin. Erityisesti kokoomus keskittyi kuvaamaan valinnanvapauslakia uudistuksena, joka tuo sosiaali- ja terveyspalvelut tasavertaisesti kaikille, tuloluokkaan katsomatta. Se, että jatkossa asiakas saisi valita oman palveluntuottajansa liitettiin vahvasti itsemääräämisoikeuteen ja jonkinlaiseen emansipaatioon. Valinnanvapauteen liittyikin vahva ideologinen lataus, jota vastaan on vaikea taistella, sillä kukaan ei halua profiloitua vapauden vastustajaksi. Tämä näkyi opposition ”*valinnanvapaus sinällään on hyvä ja kannatettava asia*” -lausunnoissa. Tietynlainen itsevarmuus hegemonia-asemasta tulee ilmi siinä, kuinka opposition kritiikki torjutaan esittämällä valinnanvapaus täysin ongelmattomana ja yliyksinkertaistetusti.

Uusliberalismi on muuttanut perinteistä kansalaisuuden roolia niin, että yksilöt nähdään markkinoiden ja kuluttajuuden kautta (Brown 2015, 108). Kansalaisuus ja hyvinvointi määrittyy yhteiskunnallisen osallistumisen sijaan oman aktiivisuuden ja tyytyväisyyden kokemuksen perusteella (Saarinen, Salmenniemi & Keränen 2014, 606). Sillä puhutaanko sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteydessä *asiakkaista*, vai *potilaista* on merkittävä mielikuvallinen ero. Tämän dilemman ainakin osa kansanedustajista oli selvästi tiedostanut ja siksi sana ”ihminen” korostui keskustelussa toisinaan jopa ylikorostetusti. Uusliberalismin diskursseissa on havaittavissa myös tietynlainen vastuuttamisen pyrkimys. Koska hyvinvointivaltio nähdään passivoivana, on uusliberaali ihmisihanne aktiivinen, markkinoilla valintoja tekevä ja itsestään huolta pitävä. Tämä Julkusen (2006, 148) nimeämä *aktiivisen kansalaisuuden* diskurssi näkyi varsinaista vastuuttamista ja moralismia enemmän siinä, kuinka hyvinvointivaltion julkisen sektorin katsottiin tekevän ihmisistä eräänlaisia passiivisia hallintoalamaisia, mistä markkinat voivat heidät vapauttaa.

Uusliberaalien diskurssien hegemonisuus oli mielestäni havaittavissa koko aineiston läpi. Niin kuin Hoppania (2019, 234-235) asian esittää, suomalaisen yhteiskunnan uusliberalisoituminen

ei ole seurausta vain siitä, että puolueet olisivat siirtyneet enemmän oikealle. Merkittävä poliittinen muutos on tapahtunut pikkuhiljaa ja tehokkaalla hegemonialla, jossa uusliberalismin tarjoamasta vaihtoehdosta onnistutaan tekemään ainut rationaalinen ja varteenotettava vaihtoehto. Luvussa Vastuuton oppositio vs. Poliittinen lehmänkauppa esille nousut ideologisuus oli ehkä analyysin mielenkiintoisinta antia. Koska uusliberalismi esittää itsensä leimallisesti ideologiattomana (Mudge 2008, 705), olin yllättynyt, kuinka ideologia ja ideologisuus nostettiin niin vahvasti esille sekä hallituksen että opposition puolelta. Hallitus oli tehnyt uudistuksen läpiviemisestä itselleen arvovaltakysymyksen, mutta taustalla oli suuri, ei suinkaan kivuton kompromissi ja se näkyi. Oppositio puolestaan syytti hallitusta poliittisesta lehmänkaupasta, eikä tämän olemassaoloa varsinaisesti kielletty. Hallituspuolueilla ideologia esitettiin negatiivisena asiana siten, kuinka oppositio sen mukaan yritti ideologisin perustein, vastuuttomasti vastustaa valinnanvapauslakia sekä sote-uudistuksen toteutumista ja moraalittomasti pelotteli turhilla uhkakuvilla. Oppositio puolestaan korosti enemmän nimenomaan perustavanlaatuisia ideologisia eroja siinä, että valinnanvapaus joiltain osin on ristiriidassa hyvinvointivaltion periaatteiden kanssa. Hallituksen esittämään vastuuttomuusdiskurssiin liittyi myös vahvimmin pyrkimys oman agendan depolitisoimiseen. Kun vastapuolen kritiikki esitetään ideologisenä ja periaatteellisenä vastustamisena, saadaan oma vaihtoehto näyttämään rationaaliselta. Todellisia ideologisia eroja häivytettiin esittämällä valinnanvapaus pelkkänä hallintomuutoksena, joka muotoiltiin ainoaksi arkijärjellä perusteltavissa olevaksi vaihtoehdoksi.

Vaikka suomalainen konsensuspolitiikka on osaltaan hillinnyt suurimpia rakenteellisia reformeja, voidaan se diskurssien osalta nähdä hegemoniaa mahdollistavana ja ylläpitävänä keinona sillä se voi vahvistaa vaihtoehdottomuuden politiikkaa (Julkunen 2006, 37). Tämä suomalaisen poliittisen keskustelun konsensushakuisuus tuli ilmi diskurssin *kaikki haluavat soten!* yhteydessä. Kaikki puolueet muistivat keskusteluissa tuoda ilmi, kuinka sote-reformin tärkeys tiedostetaan ja kuinka se halutaan tehdä valmiiksi ja saattaa *maaliin*, kunhan ehdot ovat puolueen ajatusmaailmaan ja ideologiaan sopivat. Samalla kuitenkin konkretisoitui miltei kahdenkymmenen vuoden historia, jossa uudistus toisensa jälkeen on kaatunut sovittamattomiin ristiriitoihin.

Konsensushakuisuus ei kuitenkaan ollut keskusteluissa vallitseva tyyli. Etenkin, kun ottaa huomioon keskustelun pääteeman tietynlaisen pehmeiden, yllättävien kielen kovuus ja joidenkin kielikuvien räväkkyys. Jäinkin pohtimaan, kuinka tiedostavia kansanedustajat ovat

sanavalinnoistaan ja omasta vallastaan diskurssien luojina sekä ylläpitäjinä. Päällisin puolin monet kansanedustajat vaikuttavat olevan taitavia ja tietoisia puhujia, jotka osaavat muotoilla viestin haluamallaan tavalla. Valitsemani diskurssilinjat itsessään vastasivat osaltaan alatutkimuskysymykseen, *millaisia vastadiskursseja keskustelussa muotoutuu*. Hallitus/oppositio-asetelmassa vastadiskursseja muotoutuu miltei väistämättä. Eri asia on, kuinka vahvoja nämä diskurssit lopulta ovat.

Fairclough'n (2001, 128) mukaan uusliberalismin talouskeskeinen ajattelu ja tehokkaat diskurssit ovat työntäneet hyvinvointivaltion perinnettä marginaaliin eräänlaisen kilpailuvallion eetoksen tullessa tilalle. Uusliberalismin ja hyvinvointivaltio -ajattelun vastakkaisuus huomioiden oli mielestäni tärkeätä tarkastella, *näkykö hyvinvointivaltio -diskurssi keskustelussa ja onnistuuko se haastamaan talouskeskeisyyden*. Yhteiskunnallisen muutoksen lisäksi, olin kiinnostunut hyvinvointivaltion ja -yhteiskunnan käsitteellisestä erosta ja siitä, tuleeko se puheenvuoroissa esille. Lopulta, kuten kävi ilmi, oli turha kysyä, puhutaanko hyvinvointivaltiosta, vai -yhteiskunnasta, vaan puhutaanko niistä ylipäätään. Ottaen huomioon sen kuinka merkittävästä ja poikkeuksellisesta hyvinvointivaltiota koskevasta uudistuksesta oli kyse, näkyi hyvinvointivaltio/-yhteiskunta puheenvuoroissa hämmästyttävän vähän. Jos ajatellaan, että merkittävä osa uusliberalismin tutkimusta on näiden kahden hegemonian tai regiimin kamppailun todentamisesta, on kysyttävä, mitä hyvinvointivaltio -diskurssin häviäminen kertoo. Onko se merkki siitä, kuten Hoppania tuo (2019, 234-235) esille, että vahvasta pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin kannatuksesta huolimatta keskustelu todella on siirtynyt pois perinteisiltä vasemmistolaisille puolueille ominaisilta areenoilta, jolloin puolueiden on täytyntä osittain omaksua hegemonisia diskursseja omikseen? Vai onko valtion ja yhteiskunnan roolin todella jossain määrin korvannut kaipuu yksilönvapauksien ja markkinoiden vahvistamiseen?

Huolimatta hyvinvointivaltio -diskurssin vähäisyydestä, olivat monet vastadiskurssit kuitenkin yllättävän vahvoja ja ilmaisuvoimaisia. Ainoastaan tasa-arvo yleisenä vastadiskurssina jäi hieman vaisuksi, mikä saattoi osittain johtua siitä, että valinnanvapaus oli melko onnistuneesti käsitteellistetty yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa luovana asiana. Käsitteiden diskursiivinen kamppailu tulee parhaiten esille luvussa Valinnanvapaus vs. Markkinamalli. Markkinamallitermin käyttö oli mielestäni hyvä osoitus siitä, *miten valinnanvapauden käsitteellinen ongelma onnistutaan kiertämään, mikäli sitä halutaan kritisoida*. Markkinallistamisesta ja

markkinamallista puhumalla voitiin valinnanvapaus uudelleen käsitteellistää niin, ettei se konkretisoidu kuulijalle ainoastaan yksilön vapautta koskevana asiana.

Koska valinnanvapauslaki ei ollut keskustalle sisäisesti itsestään selvä ja yhteisesti hyväksytty asia, asemoitui se keskustelussa maakuntamallin korostajana. Tällöin jossain määrin jopa paradoksaalisesti se hallituspuolueena teki ”suurimman” työn luomalla markkinoille vastadiskurssia. Keskustan luomat (tai ainakin identifioin ne vahvasti keskustalle sopiviksi) *leveät harteet* ja *vahva isäntä* -aladiskurssit toimivat tehokkaasti julkisen sektorin puolustajina, jopa niin tehokkaasti, että oppositio käytti niitä hyvin mielellään omissa puheenvuoroissaan. *Kermankuorinta* -aladiskurssissa tiivistyi sekä vastadiskurssien voimakkuus että puheenvuorojen ehkä poikkeuksellinenkin kiihkeys.

Eduskuntapuheen intertekstuaalisuus tuli mielestäni näkyviin parhaiten välihuudoissa, joissa viitattiin usein johonkin jo paljon aiemmin sanottuihin lausahduksiin ja kielikuviin. Jollain tavalla ilahduttavaa on, kuinka ehkä tylsäksikin mielletyssä täysistuntopuheessa luodaan niin paljon uutta kieltä ja uskalletaan käyttää kuvaavia mielikuvia (esimerkiksi hallintohimmeli, sopimusrumba, pöriäiset, leveät hartiat, vahva isäntä, kermankuorinta). Uskoisin, että sote-uudistuksen miltei 20-vuotinen taival on tuottanut oman sanastonsa, joka elää jonkin aikaa, ainakin siihen asti, kunnes tulee taas uutta käyttökelpoista sanastoa.

Kuten Mudge huomauttaa (2008, 707) politiikassa valta on sillä, joka voi määritellä ongelmat, joihin sitten etsitään ratkaisuja. Historiallisesti merkittävä uudistus ja eduskunta keskeisimpänä vallankäytön areenana ovat hedelmällisiä lähtökohtia tällaiseen tarkasteluun. Hallituksella on usein asemassaan valta jo hallitusohjelmassa määritellä politiikan esityslistalle nousevat asiat ja se, miten ne lähtöasetelmassa esitetään. Niin oli valinnanvapaudenkin suhteen. Keskusteluissa havaittavissa oleva konsensuskulttuuri mahdollistaa hegemonisten diskurssien vahvistumista ja toisaalta tekee ne tietyssä mielessä ”näkyvämmiksi”, tiedostamattomiksi. Vahvan hegemonian vallitessa vastakkaisten diskurssien on vaikea päästä ”ääneen”. Silti vastadiskurssien voimakkuus ja toisaalta talousdiskurssin oletettua pienempi osuus voidaan mielestäni tulkita osoitukseksi hegemonian vähittäisestä heikentymisestä.

Usein diskursseja helpommin havaittavissa ovat työelämän muutokset ja toimintatavat. Väittäisin, että mikäli uusliberalismi itsessään on jonkinlaisessa kriisissä uuden

julkisjohtamisen opit sen sijaan elävät vielä vahvasti. NPM on vaikuttanut ja vaikuttaa edelleen siihen, miten julkista sektoria hallitaan. Sellaisella vimmallalla edelleen oppeja noudattamalla uudistetaan työpaikkoja, prosessikaavioita ja yliopistoja. Valinnanvapauslakiin liittyvään alatutkimuskysymykseen *millaisia uuden julkisjohtamisen elementtejä valinnanvapauslaista löytyy*, vastasin case-osiossa tehdyllä sisällönanalyysillä, joskin melko pintapuolisesti. Analyysin perusteella olen silti valmis väittämään, että *valinnanvapauslaki voidaan nähdä eräänlaisena uuden julkisjohtamisen (NPM) lopputuotteena*. Siinä yhdistyy niin julkishallinnon ulkoistaminen kuin yksilön vapauksien ja kilpailun lisääminenkin. Vaikka itse en tutkimuksessani perehdykään sote-uudistuksen varsinaiseen poliittiseen prosessiin, herätti opposition nostama kritiikki poliittisen ohjauksen voimakkuudesta ajatuksen siitä, kuinka paljon sote-uudistukseen liittyneestä vaikeaselkoisuudesta, kiireestä ja monimutkaisuudesta oli mahdollisesti tietoisesti ylläpidettyä vallankäyttöä.

Kriittiseen diskurssianalyysiin kuuluu myös tutkimuksen kriittinen itsereflektio. Koska metodin on tarkoituskin esittää kriittisiä huomioita tutkimuskohteestaan, on lähtökohta väistämättä jossain määrin asenteellinen. Kohdetta ei ole mahdollista tarkastella puhtaasti objektiivisesti ja tutkimusasetelma valikoi ja kehystää aihetta subjektiivisten lasien läpi. Oma pääasiallinen tutkimuskysymyksenikin pitää sisällään oletuksen siitä, että uusliberaaleja diskursseja esiintyy ja että ne ovat hegemonisia. Silti on muistettava, että hyvin harvoin kukaan tietoisesti toteuttaa uusliberaalia agendaa tai vahvistaa sen hegemoniaa. Kaikilla on toki oma ideologiansa ja maailmankatsomuksensa, mutta suuri osa toiminnasta ja etenkin diskursseista, myös politiikassa, ovat pitkälti tiedostamattomia. Hegemoniaa ei aina havaita eikä aina ymmärretä, kuinka omilla valinnoilla diskursseja luodaan ja vahvistetaan. Vaikka analyysillä on tavallaan tarkoitus kritisoida näkymätön näkyväksi, on myös oma sokeus tunnustettava. Kaikkea ei pysty havaitsemaan, vaikka se olisi aivan silmien edessä.

Kun maaliskuussa 2019 Juha Sipilän hallituksen sote-uudistus kaatui vieden mukanaan hallituksen ja koko valinnanvapauslaki näytti vaipuvan historiaan, aloin pohtia onko tutkielmani aihe vanhentunut. Erilaisia tutkimuksia ja muuta materiaalia niin sote-uudistuksesta, prosessin poliittisesta ohjauksesta kuin valinnanvapaudestakin julkaistiin kiihtyvällä tahdilla. Vaikka tutkielmani elementit limittyvät toisiinsa jo teoriatasolla, oli valinnanvapaus itsessäänkin niin laaja kokonaisuus, että fokus uhkasi välillä kadota. Minun oli muistutettava, ettei fokus kuitenkaan ollut sote-uudistuksessa tai edes valinnanvapauslaissa,

vaan uusliberalismissa sen diskursseissa ja hegemoniassa ja siinä yhteiskunnallisessa muutoksessa, jota ne ilmentävät.

Uusliberalismin ja kapitalismin kriisistä on puhuttu jo useita vuosia. Erityisesti vuoden 2007 finanssikriisi ja sitä seurannut eurokriisi saivat kriittiset äänet voimistumaan. Tiedemaailmassa yleisesti tunnustettu ilmasto- ja ekokriisi, mutta myös taloudellisen eriarvoisuuden kasvaminen on synnyttänyt useita kulutus- ja kapitalismikriittisiä liikehdintöjä. Monet kokevat, ettei uusliberalismin jatkuva talouden kasvun vaatimus ja ilmastonmuutoksen torjuminen ole yhteensovittavissa. Mutta onko uusliberalismi todella kriisissä tai häviämässä mihinkään? Oman tutkimukseni pohjalta sanoisin, että diskurssit elävät vielä vahvoina, mutta ehkä hegemonia on pikkuhiljaa laantumassa ja saamassa vahvempia vastadiskursseja. Kun diskursseja tehdään näkyviksi, ei vaihtoehdottomuuden politiikka ole enää ihan niin vahvaa. Ideologiattomuuden korostaminen ja edustuksellisen demokratian kriisi saattaa lopulta johtaa aivan päinvastaiseen, siihen, että politiikka tekee ”paluun”.

Niin uusliberalismista, uudesta julkisjohtamisesta kuin sote-uudistuksestakin löytyy vielä paljon aiheita tutkimukselle. Ville Yliaskan viitoittamalla tiellä voisi esimerkiksi tarkastella uuden julkisjohtamisen aikaansaamia muutoksia sitoen ne vahvemmin nykyhetkeen. Toisaalta hyvinvointivaltio -diskurssin muutokseen viitaten, olisi kiinnostavaa selvittää, olisiko valinnanvapauslain esittäminen ollut mahdollista esimerkiksi kymmenen vuotta aiemmin tai onko sille minkäänlaista jalansijaa Sanna Marinin hallituksessa tai sen jälkeisessä Suomessa. Minua kiinnostaa, miten pitkän hallitusrupeaman jälkeen oppositioon joutunut kokoomus löytää oman tapansa tehdä oppositiopolitiikkaa ja millaisia diskursseja se politiikassaan jatkossa korostaa. On huomionarvoista, miten oman elinikäni toistaiseksi selvimmällä tavalla totuttua maailmanjärjestystä haastetaan ja miten diskurssit muovautuvat sellaisella intensiteetillä, että sen voi jopa arjessa helposti havaita.

Kuluvan vuoden 2020 aikana maailmaa on ympäristö- ja ilmastorealiteettien lisäksi kurittanut koronakriisi. Maailmantalous etsii uutta suuntaa. Lienee väistämätöntä, että vapauden ja regulaation suhdetta on tarkasteltava uusin tavoin, maailman on muutettava toimintatapojaan. Mutta mihin suuntaan niitä lähdetään muuttamaan? Vielä on mahdotonta arvioida, millä kaikilla tavoin pandemia vaikuttaa maailman poliittiseen kenttään ja uusliberaaliin kapitalismiin. Muuttaako se tapaa tarkastella taloutta ja sanoittaa sitä? Muuttuvatko prioriteetit, nouseeko globaali ympäristöhuoli talouden edelle vai käpertyykö maailma kenties tiiviimmin

omiin nationalistisiin kuoriinsa? Onko uusliberaali hegemonia murtumassa tai ainakin olennaisesti muuttumassa, korvautuuko se hyvinvointivaltion eetoksella vai onko seuraavana vuorossa jokin aivan uudenlainen maailmanjärjestys?

LÄHTEET

TUTKIMUSAINEISTO

Valtiopäivät:

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 16/2018

Täysistuntopöytäkirja 4.4.2017, PTK 34/2017

Täysistuntopöytäkirja 10.5.2017, PTK 51/2017

Täysistuntopöytäkirja 14.3.2018, PTK 22/2018

KIRJALLISUUS JA MUUT LÄHTEET

Aamulehti, 10.3.2018. ” Sote-uudistusten historia yltää 12 vuoden taa – Viranhaltijan arvio soten karikoista: "Normaali lainkirjoitus on ollut lähes mahdotonta" Lehden verkkoversio.

<<https://www.aamulehti.fi/uutiset/sote-uudistuksen-historia-yltaa-12-vuoden-taa-viranhaltijan-arvio-soten-karikoista-normaali-lainkirjoitus-on-ollut-lahes-mahdotonta-200802000>>, luettu 16.10.2020.

Brody, Howard (2014), “Economism and the commercialization of health care”, *Journal of law, medicin & ethics* 42 (4): 501-508.

Brookes, Gavin & Harvey, Kevin (2016), “Opening up the NHS to market: Using multimodal critical discourse analysis to examine the ongoing commercialization of health care”. *Journal of Language and Politics* 15 (3): 288-303.

Brown, Wendy (2015), *Undoing the demos: Neoliberalism's Stealth Revolution*. New York: Zone Books.

Chiapello, Eve & Fairclough, Norman (2002), ” Understanding the new management ideology: a transdisciplinary contribution from criticaldiscourse analysis and new sociology of capitalism”. *Discourse & Society* 13 (2): 185-208.

Fairclough, Norman (1992), *Discourse and social change*. Cambridge: Polity Press.

Fairclough, Norman (2001), “Critical Discourse Analysis as a mehod in social scientific research”. Teoksessa: Wodak, Ruth & Meyer, Michael (toim.), *Methods of critical discourse analysis*, 122-138. Lontoo: SAGE Publications.

Fairclough, Norman (2002), ”Language in New Capitalism”. *Discourse & Society* 13 (2): 163-166.

Fairclough, Norman (2003), *Analysing Discourse*. New York: Routledge.

Giddens, Anthony (2000), *The third way and its critics*. Cambridge: Polity Press.

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi, HE 15/2017

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta, HE 47/2017

Hay, Colin (2004), "The normalizing role of rationalist assumptions in the institutional embedding of neoliberalism". *Economy and Society* 33 (4): 500-527.

Hartmann Christopher (2016), "Postneoliberal Public Health Care Reforms: Neoliberalism, Social Medicine, and Persistent Health Inequalities in Latin America". *AJHPH* 106 (12): 2145-2151.

Harvey David (2005), *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.

Helsingin Sanomat 17.2.2016. "Hallituksen lähes kaatanut viidentoista sotealueen kompromissi on lentämässä roskakoriin. Vaivalla saavutetulla kompromissilla ei tee enää mitään. Edessä on paluu neuvottelupöytään". Lehden verkkoversio. <<https://www.hs.fi/politiikka/art-2000002886673.html>>, luettu 16.10.2020.

Hoppania Hanna-Kaisa (2015), *Care as a site of Political Struggle*. Väitöskirja. Helsingin yliopisto.

Hoppania Hanna-Kaisa (2017), "Käsitepolitiikkaa: kamppailu hoivasta". *Politiikka* 59 (1): 6-18.

Hoppania Hanna-Kaisa (2019), "Politicisation, Engagement, Depoliticisation – The Neoliberal Politics of Care". *Critical Social Policy* 39 (2), 229-247.

Huhtela, Tarja (2018), *Valtion vahva ohjaus sote- ja maakuntauudistuksessa : diskurssianalyysi hallituksen esityksestä maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi*. Pro gradu -työ. Oulun yliopisto.

Jokinen, Arja (1999), "Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin". Teoksessa: Jokinen, Arja; Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (toim.), *Diskurssianalyysi liikkeessä*, 37-53. Tampere: Vastapaino.

Jones, Steve (2006), *Antonio Gramsci*. Lontoo: Routledge.

Julkunen, Raija (2001), *Suunnanmuutos, 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Tampere: Osuuskunta Vastapaino.

- Julkunen, Raija (2006), *Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu*. Helsinki: Stakes.
- Kalela, Jorma (2005a), ”Hyvinvointivaltion rakentaminen”. Teoksessa: Ville Pernaa & Mari K. Niemi (toim.), *Suomalaisen yhteiskunnan poliittinen historia*, 205-224. Helsinki: Edita.
- Kalela, Jorma (2005b), ”Perinteisen politiikan loppu”. Teoksessa: Ville Pernaa & Mari K. Niemi (toim.), *Suomalaisen yhteiskunnan poliittinen historia*, 244-264. Helsinki: Edita.
- Kantola, Anu (2002), *Makkinakuri ja managerivalta. Poliittinen hallinta Suomen 1990-luvun talouskriisissä*. Tampere: Tammer-Paino Oy.
- Karppinen, Kaisa (2018) *Potilas- ja asiakas-sanojen käyttö terveydenhuollon organisaatioiden verkkosivuilla: semanttisia rooleja, tyypillisiä piirteitä ja vertailua*. Pro gradu -työ. Oulun yliopisto.
- Karppinen, Kaisa (2019), ”Onko asiakas korvannut potilaan terveydenhuollossa” *Kielikello* 3/2019, Lehden verkkoversio. < <https://www.kielikello.fi/-/onko-asiakas-korvannut-potilaan-terveydenhuollossa->>, luettu 16.10.2020.
- Katz, Hagai (2006), “Gramsci, Hegemony, and Global Civil Society Networks”. *Voluntas* 17 (4): 333-348.
- Koistinen, Mikko (1998), ”Pelkkää taloutta. Retoriikka journalismin tutkimuksessa”. Teoksessa: Kantola, Anu, Moring, Ilkka & Väliaverronen Esa (toim.), *Media-analyysi - tekstistä tulkintaan*, 40-60. Lahti: Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus.
- Koivisto, Juha & Uusitupa, Timo (1989), Antonio Gramsci. Teoksessa: Jukka Kanerva (toim.), *Politiikan teorian moderneja klassikkoja*, 59-82. Helsinki: Gaudeamus.
- Lehtonen, Mikko (2016), “‘What’s going on?’ in Finland: Employing Stuart Hall for a conjunctural analysis”. *International Journal of Cultural Studies* 19 (1): 71–84.
- Lane, Jan-Erik (2000): *New Public Management: An introduction*. Lontoo: Routledge
- Manssila, Sonja & Mattsson, Lotta (2019), *Maakunta- ja soteuudistuksen loppuraportti. Kokemuksia valmistelutyöstä, oppeja sekä johtopäätöksiä*. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Mills, Sara (2004), *Discourse*. Lontoo: Routledge.
- Mudge, Stephanie Lee (2008), “The state of the art. What is neo-liberalism?” *Socio-Economic Review* 2008 (6): 703-731.
- O’Brien, Martin & Penna, Sue (1998), *Theorising welfare. Enlightenment and modern society*. Lontoo: SAGE Publications.

Patomäki, Heikki (2007), *Uusliberalismi Suomessa*. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö.

Pekonen Kyösti (2011), *Puhe eduskunnassa*. Tampere: Osuuskunta Vastapaino

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelma, *Ratkaisujen Suomi* 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015.

Saari, Juho (2019), *Hyvinvointivaltio eriarvoistuneessa yhteiskunnassa*. Toimi -hankkeen selvityshenkilön raportti. 30.1.2019.

Saarinen, Arttu, Salmenniemi, Suvi & Keränen, Harri (2014) ”Hyvinvointivaltiosta hyvinvoivaan valtioon. Hyvinvointi ja kansalaisuus suomalaisessa poliittisessä diskurssissa.” *Yhteiskuntapolitiikka* 79 (6), 605-618.

Schwarzmantel, John (2005), “Challenging neoliberal hegemony”. *Contemporary Politics* 11 (2-3): 85-98.

Simonen Hanna-Leena (2016), *Sote-uudistuksen pitkä taival – ”ja miten se jatkossa sitten todellisuudessa toteutuu... ”*. Pro gradu -työ. Tampereen yliopisto.

Smolander, Jyrki (2010), ”Suomalaisen hyvinvointivaltion poliittinen historia”. Teoksessa: Railo, Erkkä & Laamanen, Ville (toim.), *Suomi muuttuvassa maailmassa – Ulkosuhteiden ja kansallisen itseymmärryksen historiaa*, 351-380. Helsinki: Edita.

Suoninen, Eero (1999), ”Näkökulmia sosiaalisen todellisuuden rakentumiseen”. Teoksessa: Jokinen, Arja; Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (toim.), *Diskurssianalyysi liikkeessä*, 17-36. Tampere: Vastapaino

Valtonen, Sanna (1998), ”Hyvä, paha media. Diskurssianalyysi kriittisen mediatutkimuksen menetelmänä”. Kantola, Anu, Moring, Ilkka & Väliverronen Esa (toim.), *Media-analyysi - tekstistä tulkintaan*, 93-120. Lahti: Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus.

Välikysymys, Tuula Haatainen sd ym. Välikysymys hallituksen sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksesta, VK 2/2017.

Wuokko, Maiju (2017), ”Talouden tosiasioiden taju – liike-elämä politiikassa”. *Talous ja yhteiskunta* 1/2017: 28-33.

Yle, 9.11.2016. ” Sote-uudistus jakaa maan – katso missä kriittiset, missä suopeat Sote- ja maakuntauudistuksen lausuntokierros päättyi keskiviikkona. ” Lehden verkkoversio. <<https://yle.fi/uutiset/3-9278585>>, luettu 16.10.2020.

Yle, 13.6.2017. Halluskriisi raukesi perussuomalaisten jakautumiseen: monivaiheinen politiikan superpäivä kerrattuna. Perussuomalaisten jakautuminen esti hallituksen kaatumisen.” Lehden verkkoversio. <<https://yle.fi/uutiset/3-9667769>>, luettu 16.10.2020.

Yle, 8.3.2018. ”Nyt se tapahtui: Hallitus esittää valinnanvapautta sosiaali- ja terveyspalveluihin. Hallituksen mukaan valinnanvapauden tavoitteena on, että asiakas pääsisi nykyistä nopeammin hoitoon.” Lehden verkkoversio < <https://yle.fi/uutiset/3-10107301>, luettu 16.10.2020.

Yle, 10.4.2019. ”HS: Sote-raportti antaa hallitukselle kovaa kritiikkiä poliittisesta ohjauksesta – oppositio repii riemua. Valtioneuvoston kanslian tilaaman raportin julkaisua lykättiin vaalien yli.” Lehden verkkoversio. <<https://yle.fi/uutiset/3-10731518>>, luettu 16.10.2020.

Yle, 12.4.2019.”Viattomat tuotantoeläimet sotkettiin sote-soppaan – mitä tekemistä lehmillä on politiikan kanssa? Lehmänkaupoista on puhuttu liki koko päättynyt hallituskausi. Mutta mistä sanonta on peräisin?” Lehden verkkoversio. < <https://yle.fi/uutiset/3-10735590>>, luettu 16.10.2020

Yliaska, Ville (2014), *Tehokkuuden toiveuni. Uuden julkisjohtamisen historia Suomessa 1970-luvulta 1990-luvulle*. Helsinki: Into kustannus.